



© jparkel

Chapitre 4

Mesures politiques visant à mieux tirer parti des avantages liés aux forêts



Les avantages que les individus tirent des forêts – combien, pour qui et de quel type – dépendent beaucoup de l'action des pouvoirs publics, laquelle doit par ailleurs s'adapter à l'évolution de la demande dans ce domaine. Or, la demande devrait aller en augmentant, et changer d'aspect. En effet, non seulement la population mondiale connaît une croissance exponentielle, mais les jeunes deviennent souvent des adultes très différents de leurs parents. Par exemple, en 2008, pour la première fois dans l'histoire, plus de la moitié de la population mondiale vivait dans les villes. Face à cette évolution, il faut agir afin de tirer parti des nouvelles possibilités qui s'offrent, le tourisme local et les nouveaux modes de consommation par exemple, et afin de contrer les tendances négatives, comme l'exode des travailleurs qualifiés, qui nuit au développement rural. Il convient donc d'analyser les politiques et les mesures que les pays prennent pour mieux tirer parti des avantages socioéconomiques des forêts.

Messages essentiels

Dans les politiques forestières, il faut tenir compte des changements en cours dans le monde, qui vont de la croissance démographique au basculement vers un mode de vie principalement urbain, en passant par l'émergence des classes moyennes

La croissance démographique ou le changement des modes de vie – ou les deux – renforcent et modifient les demandes d'avantages socioéconomiques découlant des forêts qui émanent de la société. Les politiques et programmes forestiers nationaux doivent traduire cette évolution des besoins, exploiter les possibilités et s'attaquer aux tendances potentiellement négatives, tout en cherchant la durabilité de la fourniture de la large gamme des avantages découlant des forêts.

Les pays ont élaboré une multitude de politiques et de mesures pour favoriser la gestion durable des forêts depuis 2007, dont bon nombre peuvent renforcer les avantages socioéconomiques

On constate que les pays ont tendance à faire de la gestion durable des forêts un grand objectif national,

à faire participer davantage les parties prenantes et à être plus ouverts aux approches faisant appel à la bonne volonté et aux approches fondées sur le marché. Il faut toutefois renforcer les capacités de mise en œuvre, afin de renforcer effectivement les avantages socioéconomiques.

Garantir aux personnes l'accès aux ressources forestières et aux marchés est un moyen efficace de renforcer les avantages socioéconomiques

Les pays garantissent aux personnes un meilleur accès aux ressources forestières et aux marchés, entre autres mesures visant à encourager la fourniture de biens et de services. Cette approche est particulièrement efficace aux niveaux locaux. La création d'un environnement propice aux organisations productrices peut contribuer à l'accès aux marchés et à une production plus ouverte et plus efficace.

Un processus de prise de décision solide passe nécessairement par la reconnaissance de la valeur des services forestiers tels que la protection contre l'érosion ou la pollinisation

Si la valeur des services fournis n'est pas mesurée ou n'est pas reconnue, les décisions économiques et

politiques concernant les forêts seront prises sur la base d'informations incomplètes et biaisées. Ce point est essentiel pour la fourniture durable de nombreux services, allant de services essentiels pour la sécurité alimentaire et la productivité agricole tels que la protection contre l'érosion et la pollinisation, aux loisirs et autres agréments rendus possibles grâce aux forêts.

Sécuriser et pérenniser les avantages découlant des forêts

La plupart des pauvres de la planète vivent en zone rurale. Ces dernières décennies, nombre d'entre eux sont sortis de la pauvreté. Nombre d'entre eux se sont installés dans des zones urbaines. Ceux qui restent pauvres sont souvent des petits producteurs de subsistance, des exploitants familiaux, des travailleurs agricoles sans terre, des femmes ou des personnes âgées. Bon nombre des habitants de zones rurales ont un accès limité aux ressources ou aux marchés, ou encore à des emplois décents dans le secteur structuré. Améliorer l'accès aux ressources, favoriser l'accroissement de la productivité dans les secteurs agricoles, et notamment la foresterie, et améliorer l'accès à des marchés qui sont souvent locaux et urbains sont quelques-uns des moyens les plus efficaces de réduire la pauvreté rurale

et de renforcer le développement des communautés rurales. Les forêts offrent non seulement des revenus monétaires, mais aussi toute une gamme de possibilités pour des revenus non monétaires qui, dans de nombreux cas, offrent une part considérablement plus importante des avantages socioéconomiques. Il s'agit notamment de l'utilisation du bois aux fins de subsistance pour la construction, le mobilier, le bois de feu, le charbon de bois, l'alimentation et de nombreuses autres utilisations, notamment les loisirs.

Les forêts remplissent des fonctions essentielles pour le maintien de la vie pour l'eau, l'air, les sols, la biodiversité et d'autres ressources. La qualité de ces services a des incidences significatives sur la vie quotidienne des individus, qu'ils vivent en milieu urbain ou en milieu rural. Pourtant, ces avantages sont considérés comme acquis tant que leur fourniture est assurée. Les responsables des politiques forestières s'échinent souvent à démontrer qu'il vaut mieux entretenir les forêts et investir dans celles-ci afin qu'elles fournissent ces avantages, plutôt que d'affecter les terres à d'autres utilisations aux rendements économiques annoncés comme plus importants à court terme ou plus visibles et directs.

Tableau 21: Avantages socioéconomiques clés et politiques et mesures nationales pertinentes de l'instrument concernant les forêts

Politiques et mesures nationales pertinentes
1. Élaborer et exécuter des politiques qui encouragent une gestion durable des forêts pour fournir une vaste gamme de biens et de services et qui contribuent également à la réduction de la pauvreté et au développement des communautés rurales (paragraphe 6, alinéa d).
2. Faciliter aux ménages, aux petits propriétaires forestiers, aux communautés locales et autochtones tributaires des forêts, vivant à l'intérieur ou à l'extérieur des aires forestières, l'accès aux ressources forestières et aux marchés pertinents, afin de diversifier les moyens de subsistance et les revenus tirés de la gestion des forêts compatibles avec une gestion durable des forêts. (paragraphe 6, alinéa y)
3. Créer un climat propice aux investissements du secteur privé ainsi qu'à la participation et aux investissements des communautés locales et autochtones, des autres utilisateurs des forêts, des propriétaires de forêts et autres parties prenantes concernées, en vue d'une gestion durable des forêts, par le biais d'un dispositif approprié de politiques, d'incitations et de règlements. (paragraphe 6, alinéa h)
4. Encourager le secteur privé, les organisations de la société civile et les propriétaires forestiers à élaborer, promouvoir et mettre en œuvre de façon transparente des instruments d'application facultative, tels que les systèmes de certification forestière d'application facultative ou autres mécanismes appropriés, en vue de développer et de promouvoir les produits forestiers tirés de forêts faisant l'objet d'une gestion durable, conformément à la législation nationale, et améliorer la transparence des marchés. (paragraphe 6, alinéa x)
5. Promouvoir une production et un traitement efficaces des produits forestiers, notamment en vue de réduire les déchets et de renforcer le recyclage. (paragraphe 6, alinéa e)
6. Promouvoir la protection et l'utilisation des savoirs et des pratiques forestiers traditionnels en matière de gestion durable des forêts, avec l'approbation et la participation des détenteurs de ces savoirs, et encourager un partage juste et équitable des avantages qui découlent de leur utilisation, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux pertinents. (paragraphe 6, alinéa f)
7. Encourager la reconnaissance d'une vaste gamme de valeurs dérivées des biens et des services fournis par tous les types de forêts et par les arbres hors forêt ainsi que des mécanismes reflétant ces valeurs sur le marché, conformément aux lois et politiques nationales pertinentes. (paragraphe 6, alinéa j)

Ces dernières décennies, au niveau mondial, les responsables des politiques forestières ont réfléchi à la façon de sécuriser et de pérenniser les avantages découlant des forêts. En 2007, ils ont adopté l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts (ou instrument concernant les forêts), dont on considère qu'il a marqué un tournant dans la politique forestière mondiale. L'un des quatre objectifs d'ensemble énoncés dans cet instrument est de «renforcer les avantages économiques, sociaux et écologiques dérivés des forêts, y compris en améliorant les moyens de subsistance des populations tributaires des forêts».

L'instrument concernant les forêts énonce 25 politiques et mesures à mettre en œuvre par les pays. Le présent chapitre est consacré à celles qui sont les plus pertinentes pour les avantages socioéconomiques. Elles sont énumérées dans le tableau 21.

Le présent chapitre donne une vue d'ensemble des mesures prises par les pays depuis 2007. Il couvre les sept politiques et mesures de l'instrument concernant les forêts énoncées ci-dessus et à propos desquelles les pays ont pris des engagements. Les principales sources de données sont énumérées dans le tableau 22, avec de plus amples informations à l'annexe 4. Les responsables politiques disposent d'une large gamme de mesures pour garantir les avantages socioéconomiques des forêts. Cela va de la non-intervention à des règlements qui définissent des contraintes et des impératifs pour l'action individuelle, en passant par des mesures d'incitation publiques et des accords d'application facultative. La gamme des possibilités comprend des mesures à court

terme ou *ad hoc* et des mesures à plus long terme telles que la modification des politiques et des stratégies ou l'alignement des cadres juridiques et institutionnels. Bon nombre des politiques et mesures ont une influence, directe ou indirecte, sur de nombreux aspects et avantages. Par exemple, la clarification des questions relatives aux droits fonciers peut renforcer les moyens d'existence et motiver l'investissement.

On notera que malgré le volume important de données et de documents utilisés pour l'analyse, les données utilisées pour le présent rapport ne couvrent qu'une partie des politiques et mesures adoptées par les pays sur ces sujets depuis 2007. Toutes les politiques et mesures que les pays mettent en œuvre ne sont pas rapportées ou accessibles, loin s'en faut. Le temps disponible n'a par ailleurs pas permis une recherche et une analyse complètes et exhaustives sur chaque thème. Les résultats rapportés dans le présent chapitre doivent dès lors être considérés comme indicatifs et non comme un inventaire exhaustif des politiques nationales. Qui plus est, les pays qui considèrent qu'ils ont déjà des politiques solides en place sur les différentes questions n'avaient aucune bonne raison de prendre des mesures.

Les résultats traduisent la nature des données probantes utilisées pour l'analyse: des programmes forestiers nationaux et des politiques qui expriment les intentions futures et les projets ainsi que des rapports établis par les pays eux-mêmes et soumis à des organismes internationaux. Les documents utilisés ne permettent pas de procéder à une évaluation indépendante de la mesure dans laquelle les pays mettent en œuvre les

Tableau 22: Principales sources utilisées pour le chapitre 4

Type de document	Nombre de documents	Type d'analyse
Programmes forestiers nationaux et politiques forestières nationales publiés depuis 2007 (base de données de la FAO sur les programmes forestiers nationaux et les documents de politique forestière nationale)	22	Quantitative et qualitative
Rapports soumis par les pays au Forum des Nations Unies sur les forêts depuis 2007 (huitième, neuvième et dixième sessions)	45	Quantitative et qualitative
Rapports soumis par les pays à des processus régionaux d'établissement de critères et d'indicateurs (OIBT, FOREST EUROPE, Processus de Montréal, COMIFAC) depuis 2007	49	Quantitative et qualitative
Instruments législatifs nationaux concernant les forêts adoptés depuis 2007 (base de données FAOLEX)	45	Quantitative et qualitative
Lettre d'information bimensuelle Infosylva de la FAO, liste de diffusion FORESTS-L de l'Institut international du développement durable sur les politiques et pratiques forestières, lettre d'information de Mongabay, lettre d'information trimestrielle de l'Initiative des droits et ressources et lettres d'information FLEGT et REDD+ de 2007 à 2013	243 coupures de presse	Qualitative

politiques et les mesures, ni de leur volonté politique ou de leurs capacités à cet égard. Ils ne permettent pas non plus d'évaluer les changements sur le terrain. Étant donné le peu de temps qui s'est écoulé, bon nombre des politiques mises en place et des mesures prises depuis 2007 n'ont pas encore donné de résultats concrets. Par ailleurs, les données utilisées ne permettent pas de réaliser une évaluation complète des changements survenus dans les politiques et les mesures avant 2007. On espère cependant que le présent rapport contribuera à la définition d'une ligne de référence par rapport à laquelle on pourra comparer les politiques futures.

Encourager la fourniture de biens et de services qui contribuent à la réduction de la pauvreté et au développement des communautés rurales

Principales constatations

1. Tous les pays qui ont modifié leurs programmes forestiers nationaux ou leurs politiques forestières depuis 2007 ont érigé la gestion durable des forêts au rang d'objectif politique, et tentent d'équilibrer les aspects économiques, sociaux et environnementaux de la question.
2. Pratiquement tous les pays indiquent qu'ils encouragent la fourniture de biens et de services et environ la moitié de ceux qui ont révisé leur programme forestier national ou leur politique forestière depuis 2007 prennent des mesures en vue de la réduction de la pauvreté.
3. Bon nombre de pays favorisent le développement rural au moyen de mesures politiques qui promeuvent l'utilisation de biens et de services, en particulier de produits forestiers non ligneux. Cependant, ces mesures sont rarement axées sur l'emploi rural décent ou sur les questions de parité hommes-femmes.

La demande de biens et de services provenant des forêts continue de progresser. Nourrir une population mondiale croissante – qui devrait atteindre 9 milliards de personnes d'ici à 2050 – et fournir à ces personnes un abri et de l'énergie nécessitera une amélioration significative de la productivité et de l'efficacité de l'utilisation des terres. Les pays s'attaquent à ce défi de différentes manières, en adoptant un ensemble d'approches qui visent à promouvoir de manière générale la gestion durable des forêts et l'aménagement du territoire.

Tous les pays qui ont révisé leur programme forestier national ou leur politique forestière depuis 2007 ont érigé la gestion durable des forêts au rang d'objectif politique

L'expression «gestion durable des forêts», en tant que concept, est devenue populaire dans les politiques forestières nationales et en particulier dans les rapports nationaux. Les pays utilisent une définition large de la gestion durable des forêts, conforme à la description qui en est faite dans l'instrument concernant les forêts, qui souligne la nécessité d'une approche équilibrée des avantages économiques, sociaux et environnementaux et qui tient compte des rôles multiples des forêts pour les différentes parties prenantes. Les pays continuent de modifier leurs politiques et leurs cadres juridiques relatifs aux forêts, en donnant une place centrale à la gestion durable des forêts. Depuis 2007, au moins 37 pays ont adopté et défendu de nouvelles politiques qui favorisent la gestion durable des forêts et qui visent au développement socioéconomique. Par ailleurs, au moins six pays ont indiqué avoir élaboré des critères et indicateurs afin de mettre en place concrètement la gestion durable des forêts, de contribuer à l'élaboration des politiques et d'assurer le suivi et l'établissement de rapports (voir le tableau 23).

Tableau 23: Pays qui ont modifié leur programme forestier national ou leur politique forestière en y faisant référence à la gestion durable des forêts ou qui ont élaboré des critères et indicateurs pour la gestion durable des forêts depuis 2007

Programmes forestiers nationaux et politiques forestières	Algérie, Allemagne, Argentine, Australie, Bhoutan, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Burundi, Cambodge, Cameroun, Canada, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Fédération de Russie, Finlande, France, Gambie, Guatemala, Guyana, Honduras, Kenya, Kirghizistan, Kosovo ¹ , Liban, Maroc, Monténégro, Nicaragua, Niger, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Ouzbékistan, Panama, Pérou, Serbie, Slovaquie, Turquie, Zimbabwe
Critères et indicateurs nationaux pour la gestion durable des forêts	Brésil, Guatemala, Malaisie, Mexique, Philippines, République démocratique du Congo

¹ Toute référence faite au Kosovo s'entend au sens de la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies (1999).

Sources: FAO, 2010 et sources de données énumérées dans le tableau 22.

Quatre-vingt dix pour cent des pays ont traité de l'importance d'une production accrue de biens et de services dans leurs politiques ou rapports publiés depuis 2007

Plusieurs pays ont insisté sur l'accroissement de la production de biens et de services pour une gestion durable des forêts axée sur la lutte contre la pauvreté. Par exemple, Sri Lanka a modifié en 2009 sa politique forestière nationale afin de faciliter la gestion participative et de mettre en place de nouveaux instruments de partage des avantages. La vision de la nouvelle politique forestière du Burundi est axée sur le renforcement de la contribution du secteur forestier à la satisfaction des besoins des communautés et à l'économie nationale au moyen de la gestion durable des forêts. Le Libéria a modifié sa stratégie nationale de gestion des forêts pour y inclure la production durable de biens et de services au moyen de la foresterie communautaire. La nouvelle politique forestière du Kenya, adoptée en 2007, a pour objectif de renforcer la contribution du secteur forestier dans la fourniture de biens et de services économiques, sociaux et environnementaux (République du Kenya, 2007). La Tanzanie a lancé en 2012 un programme de foresterie communautaire visant à renforcer l'autonomie des populations et à lutter contre l'exploitation forestière illégale. Les pays qui ont révisé leurs politiques ou programmes après 2007 se sont également beaucoup intéressés à la foresterie communautaire, comme en témoignent les programmes de foresterie à bail au Népal (voir Gouvernement népalais, 2013). Le Maroc a pris des mesures pour créer et soutenir des coopératives forestières en vue de promouvoir une foresterie et des PFNL durables dans le cadre de son programme forestier national. Dans son plan national de développement de 2010, l'Ouganda a placé la foresterie au centre de son programme de développement en la qualifiant de secteur de croissance primaire qui contribue à la création d'emplois et de revenus et à la croissance économique du pays.

Certains pays ont adopté (Burkina Faso, voir l'encadré 4) ou sont en train d'adopter (Bénin) une stratégie nationale spécifique pour l'utilisation durable des PFNL, favorisant l'utilisation durable des PFNL et le développement de petites entreprises et de marchés dans ce sous-secteur.

Sauf dans les cas de l'Afrique du Sud, de l'Australie et du Canada, les revenus ruraux, les PFNL et les autres biens et services sont souvent évoqués uniquement dans les introductions et dans les parties «justification» des politiques et des rapports. Dans les pays développés dotés de politiques concrètes

pour l'accroissement de la fourniture de biens et de services (par exemple la Finlande et les États-Unis d'Amérique), ces politiques mettent généralement l'accent sur la recherche, l'innovation et le financement pour le développement économique. L'Australie, la Chine, l'Inde et l'Indonésie ont indiqué avoir réalisé des progrès supplémentaires, il est vrai de différentes façons, s'agissant de l'emploi, de la pauvreté et du développement rural. La Chine a adopté une série de lois axées sur la gestion durable des forêts et sur la contribution de celles-ci au développement, à la construction, à l'industrie et à l'énergie.

Encadré 4: Burkina Faso – mieux tirer parti des avantages socioéconomiques découlant des produits forestiers non ligneux

Le Gouvernement burkinabé insiste sur l'importance du développement des entreprises rurales produisant des produits forestiers non ligneux pour lutter contre la pauvreté rurale et pour renforcer la résilience des moyens d'existence, en associant également les organisations de la société civile. Aujourd'hui, la pertinence des PFNL pour les moyens d'existence des petits exploitants figure parmi les préoccupations politiques, et une série de mesures axées sur la valorisation des PFNL ont été prises. Les principaux résultats en termes de politique ont été les suivants:

- la création, en 2009, au niveau du gouvernement, d'un organisme compétent en matière de PFNL (l'Agence des produits forestiers non ligneux, APFNL);
- l'élaboration, en 2010, d'une stratégie et d'un plan d'action nationaux (2010-2015) pour l'utilisation durable et la valorisation des PFNL.

Environ la moitié des programmes ou politiques forestiers nationaux révisés depuis 2007 font explicitement référence à la pauvreté

Les auteurs des politiques et des rapports indiquent souvent, dans l'introduction de leurs textes, que les ressources forestières sont essentielles pour les revenus ruraux et pour la réduction de la pauvreté. Par exemple, un des objectifs explicites du plan de protection et de développement des forêts du Viet Nam pour la période 2011-2020 est de créer plus d'emplois et d'accroître les revenus des résidents tributaires des forêts, afin de contribuer à l'éradication de la faim et à la réduction de la pauvreté. Les objectifs de réduction de la pauvreté ne sont pratiquement jamais explicités, et ne font pas non plus l'objet d'une attention détaillée, dans le corps des politiques ou des chapitres. Par exemple, le Monténégro

et le Canada se fixent la lutte contre la pauvreté comme objectif d'ensemble, mais laissent la définition des objectifs et des mesures spécifiques pour la réduction de la pauvreté aux futurs stratégies et plans.

Au total, 58 pour cent des politiques et des rapports établissaient un lien direct entre, d'une part, la gestion durable des forêts et, d'autre part, la réduction de la pauvreté et le développement rural, en particulier dans les pays en développement, dans lesquels la pauvreté est plus présente. Dix des 22 programmes forestiers nationaux les plus récents traitaient directement de la pauvreté, principalement au Cambodge, en Gambie, au Honduras, au Kenya, au Niger et en Ouganda. Tous les pays qui s'attachaient à la réduction de la pauvreté ont également indiqué prendre des mesures pour améliorer l'accès aux ressources forestières, en particulier le bois de feu et les PFNL. Certains pays ont abordé les moyens d'existence ruraux au travers des biens et services forestiers dans des politiques et plans de développement spécifiques axés sur la pauvreté, parmi lesquels le Bangladesh, le Canada, Madagascar et le Népal (voir aussi l'encadré 5). En Indonésie, de nombreux projets et mesures politiques sont liés à l'élimination de la pauvreté au moyen de la gestion durable des forêts. Le recours à l'écotourisme en guise de stratégie de réduction de la pauvreté a été constaté dans plusieurs pays tropicaux (par exemple la Côte d'Ivoire, le Honduras, Madagascar, le Niger, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la République dominicaine, Sainte-Lucie et le Togo) ainsi qu'en Europe (Allemagne, Chypre, Finlande) et en Turquie.

Encadré 5: Mesures spécifiques de réduction de la pauvreté dans les politiques forestières nationales – le Népal

Le Programme de foresterie à bail au Népal vise à lutter contre la pauvreté et soutient les exploitants et les personnes tributaires des forêts les plus pauvres. Les plus pauvres constituent un sous-groupe auquel on attribue des terres au titre d'un bail forestier dans le cadre de la foresterie communautaire, 35 pour cent des recettes étant allouées aux plus pauvres, aux femmes et aux groupes défavorisés. Un ménage peut recevoir au moins un hectare de terres forestières dans le cadre d'un bail de 40 ans; il peut y cultiver des plantes, qu'il pourra consommer. Le programme comprend par ailleurs un plan obligatoire (plan d'amélioration des moyens d'existence) pour la lutte contre la pauvreté.

■ Au Honduras, le nouveau programme forestier national aborde explicitement la question de la pauvreté.



© FAO/G. Bizzani

De nombreux pays développés mettent fortement l'accent sur la gestion durable des forêts dans leur politique, mais ne détaillent pas les liens entre foresterie et pauvreté. L'Afrique du Sud et l'Australie cherchent, dans leurs politiques forestières, à lutter contre la pauvreté en fournissant des possibilités d'éducation et de formation. La réduction de la pauvreté et le développement rural semblent être des thèmes moins présents dans les politiques forestières récentes d'Asie centrale, par rapport à ce que l'on constate dans les autres régions.

La majorité des pays qui ont publié des politiques ou des rapports depuis 2007 font état de mesures visant au renforcement des communautés rurales

L'une des mesures que les pays prennent souvent pour encourager la fourniture de biens et de services aux communautés rurales consiste à modifier les permis, les concessions et les droits de façon à permettre aux communautés, en particulier celles qui sont tributaires des forêts, d'utiliser les produits forestiers. L'ensemble des programmes et politiques forestiers nationaux modifiés depuis 2007 et 90 pour cent des pays, dans leurs rapports, abordaient l'amélioration de l'accès des peuples locaux et autochtones aux PFNL. Un nombre moins important de pays ont pris des mesures pour offrir un accès à des ressources de plus grande valeur telles que le bois d'œuvre. La Guinée équatoriale, le Mexique et le Pérou comptent parmi les pays qui ont mené d'autres réformes concernant les régimes fonciers ou la foresterie communautaire. Certains pays (principalement africains) qui maintiennent la propriété de l'État sur toutes les forêts se sont concentrés principalement sur la réforme des

concessions afin de renforcer les avantages revenant aux communautés rurales. Par exemple, en République démocratique du Congo, la Constitution de 2008 attribue la propriété des forêts à l'État, une législation récente sur les concessions consacre les droits d'utilisation et de nouvelles règles adoptées en 2010 imposent la tenue de négociations entre les opérateurs et les communautés locales. Les droits de concession ont été modifiés dans plusieurs autres pays, parmi lesquels le Brésil, la Guinée-Bissau, le Guyana, le Libéria, le Panama, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo et la Slovaquie.

Plusieurs pays ont modifié leurs systèmes d'imposition et de recettes, en vue de rediriger les fonds vers le développement communautaire, ou de se concentrer spécifiquement sur les ruraux pauvres, les femmes et les groupes défavorisés. La politique de gestion durable des forêts du Cameroun de 2005 pour les terres domaniales impose qu'une partie des recettes de l'impôt forestier serve au développement rural, notamment au travers de la foresterie communautaire et de la gestion forestière par un conseil (massifs forestiers que les municipalités ou conseils ruraux peuvent gérer et utiliser pour soutenir le développement local). L'autorité forestière de la Papouasie-Nouvelle-Guinée impose que les projets forestiers soient élaborés conformément au cadre des plans forestiers nationaux et provinciaux et contribuent au développement des communautés rurales.

L'Union européenne a adopté en 2013 une stratégie forestière complète qui impose que les mesures forestières de ses États membres soient intégrées dans des programmes de développement rural, et soient axées sur le soutien de la gestion durable des forêts, sur l'amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et sur l'encouragement de la diversification économique.

La Nouvelle-Zélande affirme que relativement peu de communautés sont économiquement tributaires de la foresterie. Elle ne traite donc ni du développement rural, ni de la réduction de la pauvreté dans son guide sur la gestion durable des forêts, mais elle garantit néanmoins depuis longtemps un traitement équitable aux utilisateurs des terres rurales.

Plusieurs pays font état de création d'emplois par l'emploi direct dans les programmes de boisement et la sylviculture

L'emploi de personnes dans le besoin par des programmes de boisement financés par l'État permet d'améliorer les moyens d'existence et est bénéfique

pour l'environnement. Par exemple, l'Afrique du Sud, l'Arménie, le Bangladesh, la Gambie, le Kenya et la Slovaquie ont lancé de vastes programmes de boisement pour favoriser l'emploi rural et réduire la pauvreté. Selon les estimations, le programme de boisement de la Chine aurait créé dans le pays plus de 3 millions d'emplois directs et indirects sur la période 2007-2013 (Pan, Ma et Zhang, 2011). La Chine a indiqué que son programme de boisement avait non seulement réduit la pauvreté, mais avait aussi amélioré l'environnement pour les ruraux pauvres. En 2013, Haïti a lancé une campagne dont l'objectif est de doubler le couvert forestier du pays d'ici à 2016, et la Zambie a lancé un programme national de plantation d'arbres qui devrait créer 200 000 emplois. La plantation d'arbres est par ailleurs au cœur de nombreux petits projets qui créent des sources de revenu locales, comme le projet de l'Ouganda de plantation d'un million d'arbres dans la région du mont Elgon.

Certains pays visent à prévenir le déboisement et à renforcer la gestion durable des forêts tout en créant des sources de revenus et des possibilités d'emploi en dehors du secteur forestier. En Inde, par exemple, le département des forêts du Madhya Pradesh a lancé en 2012 une initiative d'agriculture sous contrat afin de fournir des moyens d'existence de substitution aux personnes coupant du bois de feu. Différentes initiatives permettent aux communautés rurales ou aux petits producteurs de participer à des activités forestières et à des activités d'écotourisme rémunératrices, notamment des mécanismes de sous-traitance tels que «Project Grow and Khula Nathi» en Afrique du Sud et des partenariats de plantation artisanale en Australie, au Ghana, en Indonésie, en Nouvelle-Zélande et aux Philippines. Les responsables politiques voient

Encadré 6: Programmes forestiers publics créateurs d'emplois – Le programme de restauration du paysage forestier des États-Unis

En 2009, les États-Unis ont créé leur programme «Collaborative Forest Landscape Restoration» (CFLR) pour favoriser la stabilité de l'emploi, garantir l'approvisionnement en bois, garantir la santé des forêts et réduire le risque de survenance d'incendies de forêt et le coût de ceux-ci. Ce programme est déployé dans 23 paysages forestiers un peu partout aux États-Unis. Il a permis la création de plus de 3 000 emplois en 2011, et de 4 500 emplois supplémentaires en 2012, générant quelque 290 millions de \$EU de revenus du travail.

aujourd'hui dans les programmes d'agroforesterie, en particulier en Afrique et en Asie, un moyen de relier les communautés et les petits producteurs locaux aux chaînes de transformation à valeur ajoutée, notamment en Inde, au Malawi, en République démocratique populaire lao et en Zambie. Les États-Unis d'Amérique ont défini de nouveaux principes de gestion des forêts axés sur la restauration qui créeront des emplois (voir l'encadré 6).

Sur 41 documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) pertinents produits entre 2007 et 2013, 37 traitent des forêts, ce qui montre que les pays reconnaissent de plus en plus la contribution des forêts dans la réduction de la pauvreté

Les stratégies de réduction de la pauvreté sont considérées comme un instrument essentiel pour atteindre l'une des cibles des objectifs du Millénaire pour le développement qui est de réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui vit dans l'extrême pauvreté. Si les premiers DSRP abordaient souvent uniquement les ressources

forestières, les stratégies suivantes ont dans quelques cas accru le rôle accordé aux forêts dans la lutte contre la pauvreté, faisant référence de façon plus constante aux programmes forestiers nationaux.

Le tableau 24 présente les mesures liées aux forêts que les décideurs prennent le plus souvent en vue d'éradiquer la pauvreté.

Amélioration de l'accès aux ressources forestières et aux marchés pour soutenir les moyens d'existence et contribuer à la diversification des revenus

Principales constatations

1. Environ la moitié des pays étudiés ont pris ces dernières années des mesures en vue d'améliorer l'accès des communautés, des familles et des individus locaux aux ressources forestières et aux marchés. Au moins 26 d'entre eux ont réformé leurs régimes fonciers, principalement pour mieux soutenir les moyens d'existence locaux.

Tableau 24: Mesures liées aux forêts énoncées dans les DSRP publiés depuis 2007

Mesures liées aux forêts énoncées dans les DSRP	Pays
Mise en œuvre de techniques de gestion durable des forêts pour répondre à la demande de produits forestiers et d'autres mesures pour soutenir le boisement (notamment le programme REDD)	Afghanistan, Albanie, Bangladesh, Gambie, Ghana, Haïti, Madagascar, Ouganda, République démocratique du Congo, Togo
Amélioration du régime fiscal forestier et réforme de la législation fiscale	Libéria, Madagascar, Malawi, République démocratique populaire lao
Création de marchés pour les produits forestiers et accès à ceux-ci	Bangladesh, Gambie, Libéria, Madagascar, Malawi, République du Congo, Zambie
Utilisation des forêts pour le développement du tourisme	Albanie, Bangladesh, Ghana, Kirghizistan, Libéria, Ouganda
Association du secteur privé à la gestion durable des ressources naturelles, renforcement des investissements, octroi de prêts/ crédits aux entreprises qui gèrent les forêts de façon durable	Albanie, Bangladesh, Ghana, Kirghizistan, Libéria, Malawi, Mali, Nicaragua, Ouganda, République démocratique populaire lao, République du Congo, Zambie
PFNL comme sources de revenus et de sécurité alimentaire	Bangladesh, Gambie, Libéria, Mali, Ouganda, République du Congo, Zambie
Décentralisation et gestion forestière communautaire	Albanie, Bangladesh, Gambie, Ghana, Libéria, Mali, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République du Congo, Togo
Promotion de la dendroénergie et des forêts de piégeage du carbone	Bangladesh, Guinée, Haïti, République du Congo, Rwanda
Accroissement de la création d'emplois et de revenus grâce aux forêts, notamment par des programmes de boisement ou de reboisement	Afghanistan, Bangladesh, Gambie, Libéria, Mali, République du Congo, Rwanda
Création de nouvelles possibilités pour les femmes dans le secteur forestier	Bangladesh, Libéria, Mali
Réformes dans la politique foncière, notamment s'agissant des forêts	Bangladesh, Libéria, République démocratique du Congo.

2. De nombreux pays s'attachent à renforcer les capacités des organisations productrices afin de fournir les avantages de façon plus efficace et d'améliorer l'accès aux marchés.
3. Peu de pays traitent explicitement de la parité hommes-femmes et de l'emploi décent, et rares sont les pays qui s'intéressent aux économies et aux marchés informels, qui sont la principale source de moyens d'existence dans de nombreuses zones rurales.

Comme le soulignent les *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (FAO, 2012b), les terres ont un rôle central à jouer dans le développement, ce qui nécessite des droits fonciers sûrs et un accès équitable aux ressources. Il est donc essentiel d'améliorer l'accès aux ressources forestières et aux marchés pertinents pour améliorer l'accès aux avantages socioéconomiques des forêts, que ce soit à des fins de subsistance ou pour créer des possibilités de revenu et d'emploi. Selon l'Initiative des droits et ressources (RRI) (2013), en 2012, les gouvernements des pays en développement avaient reconnu aux communautés des droits de propriété ou d'usage à long terme sur 31 pour cent des forêts du monde en développement, soit plus de 490 millions d'hectares. Environ la moitié des programmes ou politiques forestiers nationaux publiés récemment traitent directement des moyens d'existence, et plus de trois quarts des pays (55 sur 72) ont abordé les moyens d'existence dans les rapports qu'ils ont soumis à des organismes mondiaux ou régionaux. Bon nombre des mesures prises ou prévues visent explicitement au soutien des moyens d'existence et à la diversification des revenus pour les ruraux pauvres ou les communautés locales.

Des mesures visant à renforcer l'accès local aux ressources forestières ont été intégrées dans la majorité des 22 programmes forestiers nationaux ou politiques forestières récemment mis à jour

Les pouvoirs publics adoptent des approches différentes s'agissant des droits d'accès aux ressources forestières, en fonction de leurs lois et coutumes nationales, même si l'on constate une tendance générale à l'amélioration de l'accès au travers de lois portant sur la foresterie et l'utilisation des terres. De nombreux pays prennent des mesures en vue de renforcer ou d'améliorer les droits des communautés,

des ménages ou des individus d'accéder aux ressources forestières et d'utiliser celles-ci, et en vue de renforcer la participation de ces acteurs à la gestion des forêts publiques. Plusieurs pays, parmi lesquels la Gambie, le Népal, le Panama, la République démocratique populaire lao et Sri Lanka, ont indiqué avoir pris des mesures d'octroi de droits fonciers forestiers en vue de l'amélioration des moyens d'existence et du renforcement du contrôle/de la propriété par les titulaires de droits fonciers. Moins de la moitié des pays se sont concentrés sur les petits propriétaires individuels ou sur les peuples autochtones.

La mesure la plus large de renforcement de l'accès aux forêts est la réforme du régime foncier, qui inclut l'octroi de droits, la clarification des droits, la révision des contrats de concession, la mise en place d'une foresterie communautaire et de services de vulgarisation pour renforcer la capacité à utiliser les droits d'accès et les mesures d'incitation économiques fondées sur les droits fonciers. La réforme du régime foncier vise souvent à réduire la pauvreté. C'est notamment le cas au Brésil, au Cameroun, en Chine, aux Fidji, au Mexique et au Viet Nam (voir aussi l'encadré 7). Les pays qui visent la réduction de la pauvreté ont souvent choisi de désigner des groupes bien précis dont ils veulent éviter qu'ils soient exclus ou ignorés (le Gouvernement hondurien, par exemple, a octroyé environ 7 pour cent de son territoire aux communautés autochtones des Mosquitos). Les pays qui sont moins aux prises avec la pauvreté nationale ont généralement essayé de renforcer la valeur sociale des forêts en encourageant l'accès du public à celles-ci, notamment pour les loisirs. C'est par exemple le cas de l'Australie et des États-Unis d'Amérique.

Encadré 7: Allocation des terres forestières au Viet Nam

Au Viet Nam, la mise en œuvre des politiques d'allocation des terres forestières s'est poursuivie dans plusieurs provinces. Au mois de décembre 2010, il avait été délivré environ 1,8 million de certificats d'utilisation des terres, pour reconnaître les droits des utilisateurs sur les terres, portant sur près de 9 millions d'hectares. La toute grande majorité de ces certificats ont été délivrés à des ménages, et portent sur une superficie moyenne d'environ 3 hectares. Les bénéficiaires peuvent exercer leurs droits d'utilisation des terres forestières pendant au moins 50 ans.

Plusieurs pays, parmi lesquels le Guyana, le Kenya, le Libéria et le Soudan, ont créé ou ont développé des droits forestiers communautaires, souvent en parallèle avec des programmes de vulgarisation qui contribuent au renforcement des capacités des communautés rurales. Par exemple, la loi de 2009 du Libéria sur les droits communautaires vise à permettre aux communautés rurales d'accéder aux ressources forestières telles que les plantes et le matériel végétal utilisé aux fins de stockage ou comme aliment, combustible ou fourrage. Le programme de vulgarisation du Soudan a permis la création de plus de 369 forêts communautaires et coopératives enregistrées depuis 2007. En 2010, l'*Instituto Nacional de Bosques* du Guatemala, l'autorité forestière du pays, a lancé un programme d'incitation à l'intention des petits détenteurs¹⁹ de terres en mesure de participer à la gestion des forêts naturelles et à l'agroforesterie. Au Brésil, la création en 2009 du *Programa de Manejo Florestal Comunitário e Familiar* a introduit dans le système juridique brésilien la notion de gestion communautaire et familiale des forêts. On trouve également des mesures politiques visant à renforcer les droits forestiers communautaires au Cameroun, au Népal et aux Philippines.

Au moins 26 pays ont pris d'autres mesures pour clarifier des droits fonciers légaux flous et pour reconnaître les régimes fonciers coutumiers

Plusieurs pays, parmi lesquels la Bolivie, le Brésil, le Cambodge, le Costa Rica, la Gambie, l'Inde, le Kenya, la Mongolie, le Népal, le Nicaragua et Sri Lanka, ont pris des mesures pour clarifier des droits fonciers forestiers, et notamment des questions d'empiètement. Par exemple, le Brésil a adopté en 2009 un acte législatif sur le régime foncier par lequel quelque 67,4 millions d'hectares de terres ont été octroyés à des occupants sans titre et illégaux. Sri Lanka a terminé en 2009 un projet d'analyse et de bornage de plus de 400 000 hectares de forêts naturelles qui n'étaient pas bien délimitées et qui avaient souffert de défrichages en vue du logement et de l'agriculture.

L'accès aux fins de récolte non commerciale et de subsistance améliore les moyens d'existence, en particulier pour les groupes vulnérables et les populations locales. De nombreux pays connaissent des droits coutumiers depuis des siècles, notamment pour le pâturage, le bois d'œuvre ou pour un accès limité aux fins de subsistance, par exemple la cueillette de baies et

¹⁹ Sans titre de propriété légal.

de champignons. De nombreux pays, surtout en Afrique et en Europe, reconnaissent aux populations rurales locales des droits étendus d'utilisation et de récolte de certains produits et de certaines quantités provenant de forêts détenues par l'État, par des communautés ou par des personnes privées. Certains pays ont par ailleurs pris des mesures supplémentaires pour clarifier et reconnaître officiellement ces droits au moyen de mesures politiques et juridiques. Par exemple, en 2009, le Gouvernement bolivien a approuvé la *Política Nacional para la Gestión Integral de los Bosques*, qui était le fruit des consultations menées avec les principaux groupes autochtones organisés et d'autres groupes de producteurs forestiers de la Bolivie sur la gestion intégrée des forêts. Cette politique a pour objectifs:

- de contribuer au bien-être de tous les utilisateurs des forêts, en particulier les plus pauvres;
- de renforcer la contribution des forêts au développement économique;
- de garantir la conservation des forêts.

Plusieurs pays ont modifié leurs accords ou leur législation en matière de concessions, étendant les droits des communautés locales et autochtones s'agissant de l'accès aux ressources forestières, de leur utilisation et de leur gestion conjointe

Le Cameroun, l'Indonésie, le Pérou et la Slovénie comptent parmi les pays qui ont réévalué et modifié leurs accords de concession, exigeant que les concessionnaires fournissent des avantages définis de façon plus explicite pour pouvoir bénéficier de leurs droits et qu'ils associent les communautés à la négociation de ces avantages. La Malaisie a indiqué en 2011 que les concessionnaires forestiers devaient affecter certaines zones des forêts faisant l'objet de permis à une utilisation communautaire. Dans certaines zones, cela implique d'octroyer aux communautés des droits d'accès pour la collecte de divers produits forestiers aux fins de subsistance, notamment des aliments et des médicaments. Le Libéria impose qu'il soit conclu des contrats sociaux avec les concessionnaires, comprenant l'affectation de fonds pour les communautés touchées et l'infrastructure.

En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les accords de gestion forestière exigent le consentement des propriétaires coutumiers. En Mongolie, la nouvelle loi sur les concessions (2010) prévoit explicitement une gamme d'accords de partenariat public-privé ainsi que des instruments en matière de sécurité. Le Guyana a créé des associations de foresterie communautaire qui peuvent

acquérir des concessions forestières dans les forêts domaniales (voir aussi l'encadré 8). En Indonésie, il existe des procédures pour l'allocation de zones forestières aux entreprises d'exploitation forestière et de plantation de bois d'œuvre, à gérer comme des baux à long terme, mais il n'existe toujours pas de règlements ou de procédures similaires pour allouer des zones des forêts domaniales aux communautés. Les politiques et les lois nationales modifiées depuis 2007 imposent souvent que les populations autochtones participent à la gestion des forêts (c'est par exemple le cas de la politique forestière de 2007 des Fidji et du projet de loi sur les forêts de 2009 du Guyana).

La réforme du régime forestier est un domaine de la politique forestière dans lequel les communautés autochtones sont mentionnées explicitement

La réforme du régime foncier est l'un des rares domaines de la politique forestière dans lequel les communautés autochtones sont abordées explicitement. Par exemple,

Encadré 8: Modification des concessions forestières – le Brésil

Le Brésil a ouvert ses forêts publiques aux concessions forestières au moyen de sa loi sur la gestion des forêts publiques (loi n° 11.284), adoptée en 2006. Un de ses objectifs est de créer une base solide pour garantir une fourniture durable de bois d'œuvre légal et issu d'une production à la gestion durable pour les marchés intérieurs, en provenance de forêts publiques. Ce changement de politique devrait contribuer à accentuer la valeur économique des forêts et compléter les autres mesures en vue d'améliorer l'application de la loi et de lutter contre l'exploitation forestière illégale. En 2013, sept concessions forestières avaient été octroyées (trois sur des forêts fédérales, quatre sur des forêts d'État), processus qui implique de régler toute une série de questions sur les droits fonciers.

Au Guyana, le projet de loi sur les forêts de 2009 donne aux communautés un moyen de faire respecter leurs droits de profiter de leurs forêts locales tout en garantissant la durabilité, en stimulant la création de revenus et en favorisant la stabilité environnementale. L'initiative de foresterie communautaire permet aux communautés de se voir octroyer des concessions forestières qu'elles peuvent exploiter commercialement pour renforcer leurs moyens d'existence. Fin 2011, on dénombrait dans le pays plus de 60 organisations forestières communautaires et plus de 400 autorisations portant sur les forêts domaniales, et ces chiffres continuent de grimper.

- Le Brésil a pris un certain nombre de mesures pour ouvrir les forêts publiques aux concessions, et renforcer les droits des pauvres et des peuples autochtones.



© FAO/Marcelo

Le Mexique reconnaît des milliers de communautés autochtones qui détiennent des terres et dont la principale activité économique est la foresterie. En 2007, le Ministère philippin de l'environnement a reconnu le droit des peuples autochtones de poursuivre leur bien-être économique et culturel et de permettre un partage équitable des avantages découlant des ressources naturelles qui se trouvent sur leurs terres ou domaines ancestraux²⁰. En Inde, en 2009, la mise en œuvre de la loi de 2006 sur la reconnaissance des droits forestiers a donné lieu à la délivrance de certificats de titres aux représentants tribaux. Les droits de ce type peuvent aussi être le fruit d'initiatives locales. Par exemple, en Ouganda, les pygmées Batwa ont repris des terres qui leur avaient été enlevées au nom de la politique de conservation. Au Guyana, la loi de 2006 sur les Amérindiens autorise les communautés amérindiennes à créer des zones protégées sur leurs terres, à faire respecter ces zones et à contrôler l'accès à leur territoire et à leurs savoirs traditionnels. En 2007, le Brésil a adopté sa *Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais* (PNPCT)²¹, dont le principal objectif est de favoriser le développement durable pour les peuples et communautés traditionnels, en mettant l'accent sur la reconnaissance, le renforcement et la garantie des droits territoriaux, sociaux, environnementaux, économiques et culturels.

En 2011, le Pérou a adopté une loi qui impose la consultation des groupes autochtones avant tout projet d'exploitation minière, d'exploitation forestière et de prospection pétrolière ou gazière sur leurs terres, ce

²⁰ Ministère philippin de l'environnement et des ressources naturelles, Commission nationale des peuples autochtones, arrêté administratif n° 2008-01.

²¹ Décret présidentiel n° 6.040 de 2007.

qui offre des garanties de consentement libre, préalable et éclairé concernant ces projets, sans qu'il y ait toutefois de droit de veto. Plusieurs tribunaux nationaux ou régionaux ont, ces dernières années, rendu des jugements favorables aux peuples autochtones et aux communautés locales en matière de droits forestiers, notamment en Équateur et en Indonésie. De nombreux pays s'attaquent par ailleurs aux questions d'accès dans le cadre du Protocole de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages, qui traite de l'accès aux ressources forestières mais qui va au-delà de ces questions.

L'une des mesures que les pays prennent souvent pour renforcer l'accès aux marchés existants consiste à faciliter la formation d'organisations productrices et de coopératives

Pratiquement tous les pays ont indiqué prendre des mesures pour renforcer l'accès aux marchés: élimination des restrictions juridiques sur les permis de récolte (il est vrai principalement pour les PFNL plutôt que pour le bois), ajustement des incitations financières et soutien au renforcement des capacités, par exemple. De nombreux pays se sont tout particulièrement attachés à autoriser et à soutenir le développement d'organisations productrices, qui constituent un catalyseur puissant pour dynamiser les revenus des peuples autochtones, des communautés locales et des petits propriétaires fonciers (voir le tableau 25). Cette approche inclut souvent le renforcement des capacités pour les petits producteurs par l'intermédiaire d'associations de producteurs. C'est

par exemple le cas au Cameroun, en Chine, en Éthiopie, au Ghana, au Guyana, en Hongrie, au Monténégro, au Mozambique, au Népal, en République tchèque, au Soudan et au Viet Nam.

Favoriser l'accès aux marchés pour les entreprises communautaires ou les petites entreprises consiste souvent à prendre des mesures de renforcement des capacités (c'est le cas au Cameroun, au Ghana, au Libéria ou en République démocratique du Congo, par exemple), à fournir un soutien consultatif (comme en Bolivie, au Brésil, au Cameroun ou au Honduras, par exemple) ou à fournir d'autres services (voir l'encadré 9). Plusieurs partenaires du développement ont renforcé leur soutien à cet égard, notamment par l'intermédiaire du Mécanisme forêts et paysans organisé par la FAO. La Bolivie, le Brésil, le Canada et le Pérou ont pris des mesures pour étoffer les informations fournies sur les mécanismes locaux de dons de faible montant et de microcrédits et pour permettre aux petites organisations productrices d'accéder plus facilement à ces mécanismes, notamment en renforçant les capacités de ces organisations. Dans le contexte du développement rural, l'Union européenne aide les petits producteurs à lancer de nouvelles entreprises, par exemple au moyen de mesures de renforcement des capacités des associations de propriétaires forestiers (approche soutenue notamment par des programmes nationaux en France, en Hongrie, en Italie, au Royaume-Uni et en Suède) ou d'un soutien aux petites entreprises (en particulier en Bulgarie, en Finlande, en Hongrie, en

Tableau 25: Liste non exhaustive des pays qui se sont beaucoup intéressés au développement des organisations productrices et des PME forestières depuis 2007

Pays	Mesures
Afrique du Sud	Création par le gouvernement d'une agence pour le développement de la petite entreprise, qui fournit des services non financiers aux petites entreprises, par l'intermédiaire d'un réseau de bureaux
Brésil	Soutien des organisations de producteurs forestiers au moyen de mesures d'incitation économiques, de mesures de renforcement des capacités et de l'établissement de liens entre elles et le secteur privé
Burkina Faso	Soutien public pour une structure de coordination aux niveaux local, provincial et national pour les PFNL essentiels
Chine	Soutien en vue de la création de 115 000 coopératives agricoles forestières (pour 2012); soutien en matière de capacité d'organisation, de développement d'activités commerciales et d'accès aux financements, notamment en autorisant les acteurs à donner les forêts en garantie pour obtenir des prêts; nouveaux mécanismes d'assurance pour les forêts; investissements dans le renforcement des capacités des exploitants forestiers
Inde	Création par le gouvernement d'une fédération d'État pour les produits forestiers de cueillette pour rassembler les coopératives locales et soutenir la collecte des PFNL
Maroc	Mesures visant à la création et au soutien de coopératives forestières pour promouvoir la gestion durable des forêts et les PFNL
Ouganda	Facilitation de la création de l'association des producteurs de bois d'œuvre de l'Ouganda, un groupe de pression et de soutien indépendant, du secteur privé

Pologne et en Roumanie). Au Guatemala, l'association Tikonel aide les groupes de producteurs forestiers locaux et autochtones à créer des entreprises forestières efficaces et innovantes. Les entrepreneurs sont encouragés à mettre au point des produits prototypes, qui sont ensuite testés, avec l'aide de Tikonel, selon des critères d'acceptation du marché, de coût et de qualité.

Encadré 9: Chine – Centres d'échange des droits fonciers et coopératives agricoles forestières

Dans le cadre de la réforme du foncier forestier en cours en Chine, en 2011, environ 88 millions de ménages avaient reçu des certificats sur leurs droits forestiers. Ces certificats donnent aux agriculteurs plus de liberté pour gérer leurs terres forestières faisant l'objet d'un contrat (d'une superficie moyenne de 0,73 hectare) pour 70 ans; ils ont notamment le droit d'établir des sous-contrats ou de louer, de transférer ou de donner en garantie des parcelles forestières.

Pour délivrer ces certificats aux ménages, on a créé un millier de centres d'échange des droits forestiers dans 27 provinces. Ces centres fournissent de nombreux services parmi lesquels l'échange de droits fonciers, l'établissement de sous-contrats et la fourniture d'informations sur les marchés. De nombreux ménages choisissent de sous-traiter la gestion forestière ou de devenir membres de coopératives agricoles forestières. Fin 2011, quelque 12,6 millions de ménages avaient rejoint de telles coopératives, dont bon nombre ont été créées par des propriétaires d'entreprises de transformation, des chefs de village et des entrepreneurs agricoles forestiers.

Source: Administration forestière chinoise, 2012.

De nombreux pays modifient par ailleurs les mesures d'incitation économiques pour réduire le coût de l'accès aux marchés. Le Brésil, l'Équateur, le Guatemala, le Pérou et le Venezuela soutiennent l'accès aux marchés pour les PFNL. Le Brésil garantit des prix minimum pour les produits non ligneux. D'autres pays, parmi lesquels l'Australie et la Chine, favorisent le commerce de produits ligneux au moyen d'instruments fiscaux et en améliorant l'accès aux marchés internationaux grâce à leurs relations commerciales bilatérales et multilatérales.

Au moins cinq pays ont pris des mesures précises pour favoriser le développement de marchés pour certains produits et services

Le Canada, la Fédération de Russie, la Gambie, la Lituanie et le Monténégro comptent parmi les pays qui ont lancé des initiatives en vue de renforcer les marchés pour certains produits forestiers. Par exemple,

en 2013, la Fédération de Russie a redit, dans le cadre de sa politique forestière, son intention de développer le marché intérieur pour les produits ligneux et d'améliorer la compétitivité du secteur forestier russe d'ici à 2030. Au Monténégro, l'objectif de l'administration forestière est de créer graduellement un marché lucratif et transparent pour le bois rond, les produits ligneux semi-finis et les autres produits, ainsi qu'un marché pour les produits et services non ligneux (Gouvernement monténégrin, 2008).

L'Afrique et l'Europe sont deux régions dans lesquelles on a lancé de nombreuses initiatives politiques concernant la dendroénergie. En Afrique, les politiques sont axées sur l'amélioration du rendement du bois de feu et sur la prévention de la dégradation des forêts (voir par exemple l'encadré 10). Dans de nombreux pays d'Europe, les politiques énergétiques promeuvent le bois comme une source d'énergie renouvelable, ce qui entraîne une forte croissance des volumes des marchés nationaux et internationaux pour la biomasse.

Encadré 10: Favoriser des marchés de l'énergie plus efficaces: associations de producteurs de charbon de bois au Kenya

Au Kenya, la biomasse fournit 68 pour cent de l'approvisionnement énergétique total; le charbon de bois fournit de l'énergie à 82 pour cent des ménages urbains et à 34 pour cent des ménages ruraux. La grande majorité du charbon de bois provient des exploitations ou des terres privées des producteurs. La réglementation forestière de 2009 (charbon de bois) autorise les communautés locales à gérer les forêts par l'intermédiaire d'associations forestières communautaires et impose que les producteurs de charbon de bois à une échelle commerciale s'organisent et créent des associations de producteurs de charbon de bois pour promouvoir une production durable ainsi qu'une commercialisation et une utilisation efficaces du combustible ligneux. En 2013, quelque 110 associations de ce type avaient déjà été formées et enregistrées.

De nombreux pays ont pris des mesures pour soutenir le développement de nouveaux marchés (par exemple pour l'écotourisme et les PFNL) ou de marchés pour le bois certifié au moyen de politiques d'achats publics et par d'autres moyens. Certains pays se sont concentrés sur le développement de marchés pour les services écosystémiques en vue de soutenir les moyens d'existence et la diversification des revenus; c'est notamment le cas dans plusieurs pays d'Amérique latine ainsi qu'en Tanzanie et au Viet Nam.

Plusieurs pays ont pris des mesures en vue d'améliorer l'accessibilité et l'infrastructure de transformation, par exemple des programmes ciblés visant à améliorer les routes, les usines et la mécanisation de la récolte en France, au Libéria et en Nouvelle-Zélande. D'autres pays ont soutenu les avancées technologiques en vue d'améliorer l'accès aux marchés et la transparence de ceux-ci. Par exemple, les ventes aux enchères de bois d'œuvre se font aujourd'hui en ligne au Bélarus et en Lituanie, l'Ouganda et le Suriname utilisent des labels et des systèmes de permis pour garantir la gestion de la chaîne de traçabilité et le Maroc cherche à utiliser la modalité de l'accord de partenariat volontaire pour renforcer les marchés pour les PFNL en Europe.

Créer un climat propice aux investissements ainsi qu'à la participation des communautés locales et autochtones

Principales constatations

1. Environ la moitié des pays étudiés ont pris, au cours des cinq dernières années, des mesures pour encourager l'investissement forestier, même si les dirigeants s'attachent encore peu à permettre et à favoriser l'investissement par les communautés locales et autochtones.
2. Les pays dotés de cadres politiques qui sont meilleurs et plus stables sont ceux qui profitent le plus des flux d'investissements internationaux, et notamment du financement dans le domaine climatique.
3. Le fait que les pays ne soient pas en mesure d'utiliser efficacement les fonds d'investissement disponibles reste un obstacle important à l'accroissement des investissements forestiers.

L'existence d'un climat propice aux investissements privés et publics est capitale pour la gestion durable des forêts. Les petits exploitants nationaux sont une source importante d'investissement privé dans la foresterie, tandis que l'investissement à plus grande échelle peut créer de l'emploi et de nouvelles sources de revenus. Ce dernier type d'investissement améliore souvent l'expertise, la productivité, la compétitivité des biens de production et la fourniture de services écosystémiques (par exemple dans le cadre du programme REDD+), mais il peut aussi avoir des incidences négatives sur les plans social et environnemental s'il n'est pas géré correctement. Les petits investissements et les grands investissements sont essentiels. Il convient de bien concevoir les politiques, les lois et les règlements et de

les mettre en œuvre efficacement pour veiller à ce que ces investissements apportent au pays des avantages économiques et sociaux durables.

Près de la moitié des pays qui ont révisé leur programme forestier national ou leur politique forestière depuis 2007 ont renforcé les mesures visant à l'accroissement de l'investissement, mais il est rare que les mesures encouragent directement l'investissement par les communautés locales ou les peuples autochtones

Environ 85 pour cent des pays (61 sur 72) ont traité des questions d'investissement dans leurs rapports nationaux. L'ampleur des mesures prises est très variable et de très nombreuses mesures sont conçues pour encourager l'investissement par le secteur privé. Il est par contre rare que l'investissement par les communautés locales soit encouragé directement. On trouve un exemple de ce dernier type d'encouragement dans le programme forestier national de 2012 de l'Ouganda, qui favorise les petits arboriculteurs et l'investissement par les communautés locales dans le cadre de mécanismes de plantation en sous-traitance autour des grandes plantations. En Ouganda, le mécanisme d'octroi de subventions pour la production de grume de sciage a alimenté un investissement du secteur privé de plus de 20 millions de \$ÉU dans les plantations de bois d'œuvre. Ce mécanisme avait déjà octroyé des subventions de faible montant à plus de 400 investisseurs en 2013 et conduit à la création de plus de 37 000 hectares de plantations de bois d'œuvre. Au Viet Nam, le gouvernement a pris en 2007 la Décision 147 sur la promotion des forêts à des fins productives, donnant aux ménages un rôle central dans le projet lié à cette décision de créer 250 000 hectares de nouvelles plantations par an d'ici à 2015, notamment en accordant des taux d'intérêt faibles aux petits exploitants.

L'encouragement de l'investissement par les peuples autochtones est moins explicite, en dehors de l'association de ces personnes aux consultations liées aux projets d'investissement (voir la section précédente). Le Canada est le seul pays qui fasse état de politiques qui soutiennent explicitement les investissements autochtones dans les ressources forestières. Les investissements locaux et autochtones sont encouragés indirectement au moyen de réformes foncières, du développement rural et du renforcement des capacités, mais le revenu tiré des forêts est souvent insuffisant pour soutenir un investissement conséquent en vue du

maintien de la ressource. Les programmes forestiers nationaux ou politiques forestières de la plupart des pays ne contiennent toujours pas d'initiatives ou de politiques plus larges ciblant l'investissement par les communautés locales et autochtones, notamment par le recours à des mécanismes de microfinance. Les mesures de renforcement de la participation des parties prenantes locales à des investissements privés de plus grande ampleur tels que des concessions forestières nécessitent une intervention substantielle des pouvoirs publics, et notamment un soutien aux processus participatifs. Par exemple, le Gouvernement fidjien prévoit des fonds pour la participation des propriétaires fonciers dans les contrats d'exploitation forestière.

Les politiques en matière d'investissement des pays dans lesquels il y a beaucoup de forêts publiques ont tendance à être axées sur l'attraction de l'investissement étranger direct privé et public, principalement au moyen d'instruments fiscaux

Toute une série de pays dans lesquels il y a beaucoup de forêts publiques essaient d'attirer l'investissement international privé ou public, notamment au moyen de mesures d'incitation fiscales (par exemple le Brésil, le Cameroun, la Chine, la Finlande, le Ghana, l'Indonésie, la Lettonie, la Malaisie et la Pologne), de prêts au taux d'intérêt faible ou de cofinancements par des subventions (par exemple la Chine, le Japon, Madagascar, le Viet Nam et les États membres de l'Union européenne), de mécanismes de financement liés au programme REDD+ (par exemple la Bolivie, le Brésil, le Guyana, l'Indonésie, le Panama, la République démocratique du Congo et la Tanzanie), de mesures qui visent au renforcement des droits des investisseurs (Myanmar, Panama), ou d'autres mécanismes. Les pays préfèrent souvent l'investissement privé de plus grande ampleur lorsqu'il s'agit d'introduire une nouvelle technologie ou de créer des emplois. Par exemple, le Guyana encourage l'investissement étranger direct dans les domaines prioritaires qualifiés comme étant à plus forte intensité de capital, dans les projets de haute technologie liés au réseau de commercialisation à l'étranger et dans le développement de produits forestiers à valeur ajoutée. Dans certains pays, tels que le Myanmar, l'investissement forestier, en dehors de l'investissement extractif, provient de projets étrangers financés sur des fonds publics.

Les politiques d'encouragement de l'investissement étranger dans la foresterie ne sont pas sans alimenter des

controverses. L'investissement forestier dans des projets de développement peut perturber les communautés rurales locales et la valeur écologique des forêts. Par exemple, l'invitation que le Cameroun a lancée aux sociétés étrangères d'étendre les plantations de palmiers a déclenché une controverse entre ceux qui mettent en avant le besoin de développement économique du pays et les protecteurs de l'environnement qui prédisent la perte de forêts importantes.

Certains pays au couvert forestier important ont attiré un investissement public intérieur conséquent

Plusieurs pays ont réussi à consacrer des ressources publiques spécifiquement à des investissements dans des mesures forestières durables. On citera comme exemples le plan de relance économique des États-Unis de 2009, qui a affecté plus d'un milliard de \$ÉU au secteur forestier du pays, le fonds d'adaptation des collectivités, au Canada, pour stimuler les communautés tributaires de la foresterie, l'investissement chinois dans la foresterie, qui est passé de 10,4 milliards de \$ÉU en 2007 à 42,5 milliards de \$ÉU en 2011, et le programme national du Soudan de revitalisation de l'agriculture. La Fédération de Russie concentre ses efforts sur l'investissement dans des produits forestiers à plus forte valeur ajoutée. Dans l'Union européenne, le programme de développement rural 2014-2020 met l'accent sur le transfert de connaissances et l'innovation dans l'agriculture, la foresterie et les zones rurales, l'amélioration de la compétitivité et l'utilisation efficace des ressources. Le fonds fiduciaire indonésien sur le changement climatique est une entité de financement nationale que le gouvernement a mise en place pour créer des moyens innovants de relier le financement international et les stratégies nationales d'investissement visant à la gestion durable des forêts. Le Brésil consacre davantage de fonds publics au soutien de la gestion durable des forêts.

Près de la moitié des pays étudiés indiquent avoir pris des mesures pour promouvoir l'investissement et faciliter l'investissement intérieur privé

Les revenus tirés des forêts étant souvent insuffisants pour permettre aux utilisateurs locaux de faire des investissements à plus long terme, de nombreux pays favorisent le regroupement des petits investissements. Plusieurs pays ont intégré ce point dans leur programme forestier national récemment révisé (voir le tableau 26).

D'autres, comme la Bolivie, le Brésil, le Canada, le Guatemala, le Nicaragua et le Pérou, ont pris des mesures pour donner davantage d'informations sur les mécanismes locaux de dons de faible montant et de microcrédits et pour améliorer l'accès à ces mécanismes, notamment en organisant des coopératives de petits producteurs et en renforçant les capacités de celles-ci, et en créant des possibilités de dialogue entre les banques et les parties prenantes du secteur forestier.

Tableau 26: Pays dont le programme forestier national ou la politique forestière récents (2009-2013) traite de l'investissement dans les ressources forestières

	Privé	Public	Populations locales	Peuples autochtones
Burundi	x		x	
Cambodge	x	x		
Canada	x	x	x	x
Costa Rica	x	x		
Côte d'Ivoire	x		x	
Finlande	x	x	x	
Guyana	x			
Honduras	x	x		
Monténégro	x		x	
Niger	x			
Ouganda	x			
Slovénie	x	x	x	

Les taux d'intérêt, les délais de remboursement et les garanties pour les prêts sont autant d'éléments sur lesquels on peut jouer pour favoriser l'investissement privé; le fait d'autoriser la mise en garantie de bois sur pied pour les emprunts favorise aussi l'investissement. Par exemple, le Brésil a allongé le délai de remboursement pour les prêts forestiers et a autorisé que les forêts soient données en garantie pour les emprunts. En Fédération de Russie, en 2013, des subventions d'intérêt ont été octroyées aux organisations qui mènent des projets d'investissement prioritaires visant au développement d'installations de fabrication de haute technologie. Les États-Unis d'Amérique et le Japon offrent des prêts à faible taux d'intérêt pour favoriser l'investissement dans la gestion durable des forêts. Le Ghana, le Guyana et le Togo ont mis en place des mécanismes de microcrédit pour les investissements liés aux forêts ou ont favorisé l'application de tels mécanismes.

Certains pays, parmi lesquels le Honduras, le Nicaragua, le Niger, l'Ouganda, le Paraguay et le Pérou, ont créé de nouvelles institutions qui sont chargées de soutenir et de faciliter la promotion et la facilitation de l'investissement forestier intérieur. En Amérique latine, tout spécialement, des efforts ont été consentis pour mettre en place des programmes spécifiques pour offrir aux petits producteurs forestiers un meilleur accès aux emprunts, notamment au moyen d'une collaboration plus forte avec les banques nationales qui offrent leurs services au secteur agricole. On citera les programmes PRONAF (*Programa Nacional de Fortalecimiento da Agricultura Familiar*) au Brésil, PINFOR (*Programa de Incentivos Forestales*) et PINPEP (*Programa de incentivos para pequeños poseedores de tierras de vocación forestal o agroforestal*) au Guatemala, la Banco Produzcamos au Nicaragua, le programme PROFORESTAL (*Financiamiento para Productos de Reforestación Comercial*) au Paraguay et le *Programa de Credito Forestal* d'Agrobanco au Pérou. Par exemple, en 2010, le Congrès national du Guatemala a adopté la loi «PINPEP», qui prévoit des mesures d'incitation à l'intention des petits propriétaires forestiers en vue de la réalisation d'activités de reboisement et de gestion forestière. Plus de 400 000 personnes devraient bénéficier directement de ce mécanisme (FAO, 2012c). Souvent, le problème n'est pas tant le manque de ressources financières nationales que l'accès au financement, qui est entravé par le manque de connaissances des bénéficiaires potentiels, les formalités administratives et les capacités limitées n'arrangeant rien.

Environ un tiers des pays ont indiqué s'intéresser à la modalité du partenariat public-privé pour renforcer l'investissement. Les pays dans lesquels il y a beaucoup de terres domaniales ont notamment exploré les partenariats avec le secteur privé. Par exemple, Sainte-Lucie a commandé un plan d'action stratégique pour recenser les possibilités de partenariat et pour renforcer la participation du secteur privé dans la gestion des forêts. Seuls quelques partenariats public-privé se caractérisent par un investissement et une gestion vraiment conjoints (c'est par exemple le cas au Canada et en Finlande) ou par la création d'entreprises mixtes (c'est par exemple le cas en Côte d'Ivoire). D'autres pays (par exemple le Guyana) font état de partenariats public-privé qui consistent en la gestion de terres domaniales par le secteur privé.

Environ la moitié des pays ont réformé leur foncier forestier pour garantir les droits fonciers des investisseurs

L'encouragement de l'investissement nécessite de garantir les droits fonciers des investisseurs (voir la section précédente sur l'amélioration de l'accès aux ressources forestières et aux marchés). Entrent notamment en jeu des règles concernant l'allocation, l'administration et la protection des droits fonciers aux niveaux central et local. Environ la moitié des pays étudiés ont entrepris une réforme de leur foncier forestier. La Bolivie, le Guatemala et le Nicaragua ont mis en place des mécanismes pour autoriser les concessions de foresterie communautaire. Au Brésil, la réforme de la législation forestière a créé les conditions nécessaires pour la vente aux enchères de vastes étendues de la forêt amazonienne, qui seront gérées par des entreprises et coopératives forestières privées pour contribuer à juguler

la demande d'exploitation forestière illégale (voir aussi l'encadré 8). Madagascar favorise la propriété privée et l'investissement privé par la création de réserves pour le reboisement.

Quarante pays ont indiqué avoir pris des mesures relatives à des fonds forestiers

Une quarantaine de pays ont créé des fonds forestiers nationaux (FAO, 2013a) (voir le tableau 27). Plusieurs pays, parmi lesquels l'Argentine, le Gabon, le Guatemala, l'Indonésie, l'Irlande, le Kenya, le Rwanda, la Slovaquie, la Slovénie, la Tanzanie et le Viet Nam, ont adopté une loi au niveau national pour soutenir la promotion de l'investissement et la création ou le renforcement de fonds forestiers. Certains pays combinent ou prévoient de combiner investissements privés et fonds de donateurs (par exemple l'Équateur, le Pérou et l'Ouganda), tandis que d'autres sont très tributaires des

Tableau 27: Exemples de fonds forestiers nationaux créés ou renforcés depuis 2007

Pays	Nom	Remarques
Argentine	<i>Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos</i> (FNCBN)	La loi argentine 26.331 (<i>Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos</i>), adoptée en 2007, a créé le fonds forestier avec des ressources publiques destinées aux provinces qui favorisent une utilisation durable des forêts naturelles et la rémunération des services écosystémiques; le fonds est alimenté par une retenue de 2 pour cent sur les recettes tirées de l'exportation agricole primaire. Ces dernières années, un montant annuel d'environ 55 millions de \$EU a été versé dans le fonds.
Brésil	<i>Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal</i> (FNDF) et <i>Fundo Amazônia</i>	Le fonds national de valorisation des forêts est un fonds public qui a été créé en 2006 et dont les dispositions réglementaires ont été publiées en 2010. Le fonds est géré par le service forestier brésilien, et son budget était estimé en 2012 à 3 millions de \$EU, destinés au soutien de projets liés à la gestion durable des forêts. L'objet du fonds de l'Amazonie, créé en 2008, est d'attirer des dons pour des investissements non récupérables dans la prévention du déboisement.
Inde	Fonds pour le boisement compensatoire	Ce fonds a été créé sur la base de la décision du 5 mai 2006 de la Cour suprême de l'Inde. Les premiers paiements ont été autorisés en 2009. Le fonds est doté d'environ 5 milliards de \$EU.
Indonésie	Fonds pour le programme REDD+ en Indonésie (FREDDI)	Fonds qui en regroupe plusieurs autres, créé en vertu du règlement présidentiel 80/2011 sous la forme d'un fonds fiduciaire public. Le règlement présidentiel 62/2013 en définit les modalités. Devrait mobiliser jusqu'à 20 milliards de \$EU d'ici à 2020. Pas encore opérationnel.
République démocratique populaire lao	Fonds pour la valorisation de la foresterie et des ressources forestières (FRDF)	Créé en 2005: 1 916 932 \$EU pour 2012–2013.
Rwanda	Fonds pour l'environnement et le changement climatique – FONERWA	Institution publique créée en 2012 par la loi 16/2012 sous la forme d'un mécanisme de financement intersectoriel. La gestion durable des forêts est soutenue par le premier volet: <i>Conservation et gestion durable des ressources naturelles</i> .
Tanzanie	Fonds forestier de la Tanzanie	Fonds public d'affectation spéciale pour la conservation, opérationnel depuis juillet 2011. La Tanzanie a créé ce mécanisme pour apporter un soutien financier à long terme, fiable et durable pour la conservation des forêts et la gestion durable des forêts.
Viet Nam	Fonds pour la valorisation et la protection des forêts (FPDF)	Créé en janvier 2008 en vertu du décret n° 05/2008/ND CP. Dotation: environ 55 millions de \$EU en 2012.

Encourager les instruments d'application facultative pour développer et promouvoir les produits forestiers tirés de forêts faisant l'objet d'une gestion durable et améliorer la transparence des marchés

Principales constatations

1. La certification d'application facultative est aujourd'hui un instrument privé très utilisé en complément des instruments publics de politique forestière.
2. Les pouvoirs publics des pays développés continuent de renforcer les programmes d'achats publics et de construction écologique, ce qui intensifie les mesures d'incitation du côté de la demande pour les produits issus de sources durables.
3. La vérification de la légalité du bois collecté se développe lentement, donnant un rôle plus important au secteur privé dans le renforcement de la gestion durable des forêts.

La nécessité de trouver des moyens efficaces et durables de fournir une gamme d'avantages à une société grandissante est un problème de première importance. Les pouvoirs publics, tout comme les parties prenantes non gouvernementales, ont exploré de nouveaux mécanismes de gouvernance. De plus en plus, les instruments d'application facultative viennent compléter les approches réglementaires plus traditionnelles. Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics et le secteur privé travaillent par ailleurs ensemble dans le cadre de partenariats public-privé qui prennent différentes formes. De manière générale, le secteur privé devient de plus en plus un partenaire essentiel dans la lutte contre des problèmes tels que la gestion forestière non durable et l'exploitation forestière illégale. Les instruments d'application facultative étaient abordés dans trois quarts des programmes forestiers nationaux ou politiques forestières révisés récemment, mais par seulement 30 pour cent des pays dans leurs rapports soumis à des organismes internationaux.

Des programmes de certification et de promotion des forêts étaient mentionnés dans plus de deux tiers des programmes forestiers nationaux récemment révisés et dans trois quarts des rapports de pays; en 2013, les forêts publiques sont certifiées dans 61 pays

La certification des forêts est l'instrument d'application facultative le plus connu dans le secteur forestier; la part de la production mondiale de bois rond provenant de forêts certifiées est estimée à 28,3 pour cent, soit 501 millions de m³ (CEE et FAO, 2013). Les pouvoirs publics nationaux participent souvent à différentes étapes de l'élaboration et de la gestion des programmes d'application facultative de certification des forêts. Des normes nationales pour la certification des forêts ont été définies pour le Forest Stewardship Council (FSC) dans 39 pays dans le monde, et 32 normes nationales ont été approuvées par le Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC). Bien que le FSC et le PEFC ne soient pas officiellement tenus de faire participer des représentants des pouvoirs publics nationaux aux travaux des organismes d'élaboration des normes, celles-ci doivent être conformes aux législations nationales; en pratique, ces organismes tiennent compte des politiques publiques nationales pertinentes. Dans certains pays, tels que la Chine et l'Indonésie, la certification fait partie de la politique forestière de l'État.

Les pouvoirs publics peuvent aider à la promotion de la certification comme instrument d'application facultative pour encourager la gestion durable des forêts. Par exemple, la politique forestière nationale du Nicaragua promeut la certification aux fins de gestion durable des forêts. Au Canada, les pouvoirs publics des provinces aident financièrement les sociétés à obtenir la certification de leur chaîne de traçabilité. La politique forestière nationale du Honduras comprend un sous-programme pour le développement économique dans la foresterie qui vise à promouvoir les processus de certification. Au Pérou, le WWF coordonne le développement de la certification des forêts, que les pouvoirs publics promeuvent comme un outil pour la gestion durable des forêts.

Dans les pays où la certification est déjà bien établie, elle fait souvent office de politique toute prête pour la gestion durable des forêts domaniales et des zones protégées.

Par exemple, la majorité des zones certifiées FSC au Guatemala se trouvent dans la réserve de biosphère Maya, et la Lituanie fait état des progrès accomplis en matière de gestion durable des forêts dans les forêts publiques certifiées FSC. En 2013, 61 pays ont des forêts publiques certifiées par le FSC et une trentaine de pays ont des forêts publiques certifiées par le PEFC; ces pays se trouvent pour la plupart en Europe et en Amérique du Nord.

Une vingtaine de pays – principalement des économies de marché développées – continuent de promouvoir et de renforcer l'achat écologique et les systèmes de certification de construction écologique, y compris les critères qui favorisent le bois provenant de sources durables

Les pouvoirs publics dans les pays développés ont favorisé les politiques d'achat écologique de façon à accroître la demande de bois d'œuvre et de produits dérivés du bois légaux et durables. Fin 2010, 14 pays dans le monde disposaient de politiques d'achats publics au niveau du gouvernement central pour le bois et les produits dérivés du bois (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Japon, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse) (Comité permanent forestier de l'Union européenne, 2010). En 2013, des politiques ou lois de ce type existent notamment en Australie, en Chine, en Inde, en Italie, en République de Corée et en Slovaquie.

De même, les programmes de construction écologique, les codes du bâtiment et les normes appliquées librement favorisent les produits ligneux issus d'une production légale et durable. Par exemple, aux États-Unis, l'*International Green Construction Code*, initiative dirigée par des ONG, a été mis au point définitivement en mars 2012 et a aujourd'hui été adopté en tout ou partie par dix États du pays. Le programme d'application facultative de certification de construction écologique *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED) est largement reconnu aux États-Unis d'Amérique, tout comme la méthode d'évaluation de la performance environnementale des bâtiments, qui compte des programmes spécifiques dans sept pays européens (Allemagne, Autriche, Espagne, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède).

Des instruments d'application facultative autres que la certification des forêts n'ont été abordés explicitement que dans quatre des 22 programmes forestiers nationaux ou politiques forestières publiés depuis 2007, et par seulement 35 pour cent des rapports de pays, alors que des systèmes de vérification et de certification de la légalité du bois d'œuvre commercialisé sont de plus en plus mis en œuvre dans les pays importateurs et exportateurs

Les principaux instruments de vérification de la légalité sont le plan d'action FLEGT (application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux) de l'Union européenne, les amendements apportés en 2008 à la loi Lacey aux États-Unis d'Amérique, et la loi australienne de 2012 d'interdiction de l'exploitation forestière illégale, qui interdit également l'importation de bois d'œuvre issu d'une exploitation illégale, à compter de novembre 2014.

Dans le cadre du plan d'action FLEGT, la vérification de la légalité est appuyée au moyen de processus d'accord de partenariat volontaire dans les pays qui souhaitent exporter vers l'Union européenne. En 2013, six pays étaient en train de mettre en œuvre un accord de partenariat volontaire (Cameroun, Ghana, Indonésie, Libéria, République centrafricaine, République du Congo), neuf étaient en train de négocier un tel accord et plusieurs autres en étaient aux phases de préparation ou de consultations. L'obligation de «diligence raisonnée» imposée par le règlement sur le bois de l'Union européenne, entré en vigueur en mars 2013, interdit la commercialisation dans l'Union européenne de bois ou de produits dérivés du bois issus d'une production qui ne respecte pas la législation applicable du pays d'origine. Tout acteur commercialisant du bois pour la première fois doit faire preuve de la diligence voulue pour réduire autant que possible le risque d'introduire du bois illégal. La plupart des États membres de l'Union européenne ont aujourd'hui désigné une autorité compétente pour la mise en œuvre de ce règlement. Est reconnu comme conforme à ce règlement le bois pourvu d'une licence FLEGT – ou d'un permis CITES (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction). En 2013, aucune licence FLEGT n'avait encore été délivrée.

Des pays exportateurs ont commencé à inclure dans leur programme forestier national ou dans leurs politiques des éléments d'assurance de la légalité, tels que le suivi et la vérification. C'est par exemple le cas du Canada, de la Côte d'Ivoire, du Guyana, du Honduras, du Monténégro, de la Nouvelle-Zélande, de l'Ouganda et du Suriname (voir l'encadré 11). Le Brésil, le Ghana, l'Indonésie et le Libéria comptent parmi les pays qui sont en train d'améliorer leurs cadres organisationnels et leurs systèmes d'information pour le suivi du bois d'œuvre produit légalement au travers des chaînes de valeur ajoutée et pour améliorer la transparence des marchés.

Encadré 11: Système de suivi au Guyana

Au Guyana, des progrès importants ont été accomplis au niveau de la légalité des forêts, notamment grâce à la mise en place d'un système d'assurance de la légalité (GLAS). Ce système implique de vérifier la légitimité des opérations et des produits forestiers au moyen de vérifications opérées à certains points de la chaîne de production. En 2011, le Guyana a procédé à un suivi indépendant des forêts au niveau national. Cette activité a précédé un premier audit réalisé en juillet 2012 pour garantir une vérification transparente, indépendante et par une tierce partie du respect de la législation, et pour observer les systèmes officiels d'application de la législation forestière.

Source: Déclaration de politique forestière nationale du Guyana de 2011, dixième session du Forum des Nations Unies sur les forêts

En août 2012, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont signé un accord sur la lutte contre l'exploitation forestière illégale et la promotion de la gestion durable des forêts, qui promeut, notamment, des systèmes de vérification de la légalité du bois d'œuvre et des produits dérivés du bois en Australie, en Nouvelle-Zélande et, plus largement, dans la région Asie-Pacifique.

Promouvoir une production et un traitement efficaces des produits forestiers, ainsi que la réduction des déchets et le recyclage

Principales constatations

1. Environ la moitié des pays qui ont révisé leur programme forestier national ou leur politique forestière depuis 2007 traitent de l'efficacité de la production. Les pays mettent l'accent sur l'expansion de la capacité de transformation plutôt que sur l'amélioration de l'efficacité.

2. Tandis que la majorité des pays se sont efforcés d'accroître l'utilisation de la biomasse et la capacité de production entre 2007 et 2013, seule une minorité d'entre eux, principalement en Europe et en Afrique, ont abordé explicitement la réduction des déchets ou le recyclage.
3. Le manque d'efficacité et les questions relatives aux déchets restent largement ignorés par les responsables politiques dans de nombreux pays aux ressources forestières relativement abondantes et aux faibles capacités de transformation.

L'économie mondiale utilise des quantités énormes de ressources naturelles pour fonctionner et son développement économique est très tributaire des ressources naturelles. Le renforcement de la productivité par une extraction et une transformation des produits forestiers plus efficaces et créant moins de déchets est un aspect important de la gestion durable des forêts. Une grande part du bois collecté est gaspillée dans la chaîne de transformation, chaque fois que les résidus ne sont pas utilisés pour produire de l'énergie ou à d'autres fins. Dans certains pays tropicaux, des données empiriques donnent à penser que plus de la moitié de la biomasse collectée lors d'une opération commerciale typique n'est, au final, pas consommée. Réduire la quantité de déchets produite peut fournir d'énormes avantages, et notamment des emplois, dans les pays riches en forêts. Le contraste est fort avec les pays à faible couvert forestier, où le moindre morceau de bois sert souvent de bois de feu.

Parmi les pays qui ont révisé leur programme forestier national ou leur politique forestière depuis 2007, 12 abordent explicitement l'efficacité de la production et de nombreux pays font état de la promotion de meilleures techniques et pratiques pour l'extraction et la transformation

Sur les 22 programmes forestiers nationaux ou politiques forestières publiés entre 2007 et 2013, 12 font explicitement référence à l'efficacité, que l'on tente généralement d'atteindre par l'amélioration des techniques et des pratiques pour l'extraction et la transformation. Il s'agit de l'Allemagne, du Burundi, du Cambodge, de la Côte d'Ivoire, de la Croatie, de la Finlande, de la Gambie, du Guyana, du Honduras, du Monténégro, de l'Ouganda et de la Slovénie. En 2013, l'Union européenne a adopté une nouvelle stratégie pour les forêts, qui traite explicitement de différents aspects de la chaîne de valeur. L'un des principes directeurs de cette stratégie, au côté de la gestion durable des forêts

est «l'utilisation efficace des ressources, l'optimisation de la contribution des forêts et du secteur forestier au développement rural, à la croissance et à la création d'emplois» (Commission européenne, 2013, section 3.1 Principes directeurs).

Plus de la moitié des pays essaient de développer des marchés pour les produits forestiers et de favoriser l'utilisation de la biomasse. Cependant, environ un tiers d'entre eux, seulement, mentionne l'efficacité de la transformation, en mettant l'accent davantage sur l'accroissement de la production que sur la réduction des déchets. Plusieurs pays se concentrent sur des instruments économiques qui visent à améliorer la capacité de transformation (par exemple la Côte d'Ivoire, la Fédération de Russie, les Fidji, la France) et à accroître l'exportation de produits à valeur ajoutée (par exemple la Norvège, l'Ouganda, la Papouasie-Nouvelle-Guinée), mais ces mesures ne sont pas explicitement liées à une transformation plus efficace ou à un meilleur recyclage.

Environ 20 pour cent des pays étudiés ont fait état de changements dans leurs instruments fiscaux. De nombreux pays, parmi lesquels la Côte d'Ivoire, Madagascar et la Papouasie-Nouvelle-Guinée, ont utilisé des réductions d'impôt pour favoriser un développement plus rapide du secteur. Rien n'indique cependant que les recettes fiscales soient réinvesties dans des mesures d'amélioration de l'efficacité ou dans d'autres services ou infrastructures publics tels que des routes.

Plusieurs pays ont mis en place des mesures pour améliorer l'efficacité de la production en modifiant les règles des marchés et les mécanismes relatifs aux ventes et aux ventes aux enchères

Plusieurs pays ont mis en place ou ont renforcé des systèmes de vente aux enchères pour l'allocation du bois rond, ce qui pourrait améliorer fortement l'efficacité de la production. Par exemple, l'Équateur a récemment créé un organisme indépendant en vue de rendre plus transparent le flux suivi par les produits forestiers depuis la forêt jusqu'au marché. Au Monténégro, le programme forestier national de 2008 impose aux utilisateurs forestiers de longue date qui ne transforment pas le volume convenu de mettre ce bois d'œuvre aux enchères sous la surveillance de l'administration forestière. En Tanzanie, une nouvelle directive publiée en 2013 prévoit que 70 pour cent du bois tendre issu de plantations détenues par les pouvoirs publics doivent être vendus aux enchères. Au Canada, le Gouvernement québécois a

décidé que 25 pour cent de l'approvisionnement annuel en bois devaient faire l'objet de ventes aux enchères à partir de 2013, introduisant plus de souplesse dans l'approvisionnement en matières premières de l'industrie.

De nombreux pays soutiennent les coopératives de producteurs pour améliorer l'efficacité des transactions sur les marchés. Par exemple, l'Allemagne, la France, le Monténégro et la Slovaquie ont créé des organisations de propriétaires forestiers afin de regrouper les récoltes de bois et d'approvisionner les industries.

Trente-neuf pays ont fait état de mesures visant à accroître l'utilisation de la biomasse

Une majorité de pays ont fait état dans leurs rapports de mesures visant à accroître l'utilisation de la biomasse et neuf des 22 pays qui ont publié des programmes forestiers nationaux ou des politiques forestières depuis 2007 ont traité de l'utilisation de la biomasse, principalement en se concentrant sur l'accroissement de la production d'énergie à partir de la biomasse, en particulier en Europe et au Canada. De nombreux pays plus développés (en particulier en Europe) ont intensifié l'utilisation de la biomasse à des fins énergétiques en vue d'accroître la part de l'énergie consommée issue de sources renouvelables et la part de déchets brûlés à la fin du cycle de vie, réduisant d'autant la quantité de déchets jetés en décharge. Par exemple, la stratégie de l'Union européenne relative aux énergies renouvelables fixe un objectif de 20 pour cent d'énergies renouvelables d'ici à 2020, la biomasse devant représenter environ 42 pour cent de cette part. Si cet objectif est atteint, la quantité de bois utilisée à des fins de production d'énergie dans l'Union européenne serait équivalente à la récolte de bois totale d'aujourd'hui. Le Canada, la Croatie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Slovaquie comptent parmi les pays qui ont récemment adopté des stratégies liées à la bioénergie. La République de Corée s'est fixé un objectif ambitieux s'agissant de la capacité de production d'électricité à partir de la biomasse forestière d'ici à 2030. Dans son livre blanc sur sa politique énergétique, publié en 2012, la Chine vise à faire passer la part des combustibles non fossiles dans la capacité de production d'électricité installée à 30 pour cent d'ici la fin du 12^e Plan quinquennal, notamment en recourant à la production d'électricité à partir de la biomasse ligneuse²². Le Costa Rica, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Honduras et l'Ouganda comptent parmi les autres pays qui abordent la bioénergie dans leur programme forestier national.

²² *Biomass magazine*, 8 janvier 2013.

Les pays d'Afrique centrale, tout particulièrement, ont indiqué s'intéresser au bois pour leur approvisionnement intérieur en énergie.

Les pays recourent à une multitude de politiques et de mesures pour promouvoir l'énergie renouvelable à base de biomasse ligneuse. Ces politiques et mesures comprennent souvent des incitations financières telles que des subventions en capital, des subventions ou des détaxes, des incitations fiscales ou la rémunération de la production d'énergie, des politiques réglementaires telles que des tarifs de rachat, des quotas d'énergies renouvelables et d'autres obligations et le financement et l'investissement par les pouvoirs publics. Par exemple, la Suisse, parmi de nombreux autres pays, a renforcé en 2010 son soutien financier à la dendroénergie, dans le sillage de campagnes de sensibilisation visant à la création et au renforcement des marchés pour la bioénergie. Les pays qui insistent sur la biomasse pour la production d'énergie ont souvent mis en place des programmes d'incitation économique. C'est par exemple le cas aux États-Unis d'Amérique, où des projets de relance de subventions pour la dendroénergie et d'utilisation de la biomasse contribuent à protéger la santé des forêts, l'extraction de la biomasse pouvant servir à fournir des matières premières pour les produits dérivés du bois et la bioénergie.

- Granulés de bois, utilisés en République de Corée comme source d'énergie renouvelable pour les chaudières. La République de Corée s'est fixé des objectifs ambitieux dans l'utilisation de la bioénergie issue des forêts.



© FAO/Korea Forest Service

Très peu de pays font explicitement référence à la réduction des déchets ou au recyclage dans les rapports qu'ils soumettent à des organismes internationaux, malgré l'importance que peuvent avoir ces sujets pour la promotion de la gestion durable des forêts

Bien que la majorité des pays aient abordé le recours accru à la biomasse dans leurs rapports entre 2007 et 2013, environ 25 pour cent d'entre eux, seulement, principalement en Europe et en Afrique, ont fait le lien avec la réduction des déchets. Les programmes forestiers nationaux ou les politiques forestières ne traitent généralement ni des déchets (sauf au Burundi, au Canada et en Nouvelle-Zélande) ni du recyclage (sauf en Allemagne et au Nicaragua). Cela s'explique peut-être par le fait que ces sujets relèvent de la compétence de différents organismes nationaux et ne sont peut-être pas considérés comme pertinents pour la politique de gestion durable des forêts.

Les campagnes d'information, la recherche de l'innovation, la formation, les services consultatifs et l'élaboration de lois sont des mesures fréquentes dans le contexte de l'efficacité de la production et de la transformation

Trente-quatre pays ont affirmé dans leurs rapports s'attaquer aux questions d'efficacité au moyen d'instruments axés sur l'information; cet aspect était particulièrement important pour le Bélarus et la Suisse. Les instruments de ce type peuvent comprendre des directives, des services de conseil et l'amélioration de l'accès à l'information grâce à l'informatique. Moins de 25 pour cent des pays ont fait explicitement état d'un soutien aux programmes de recherche pour améliorer l'efficacité de la production et de la transformation. En Europe, de nombreux travaux de recherche récents financés par les pouvoirs publics sont axés sur les possibilités de production de dendroénergie à partir des forêts, sur la réduction des déchets et sur l'amélioration du recyclage des déchets à la fin du cycle de vie du produit. En Nouvelle-Zélande, l'industrie du bois consacre des recherches à l'accroissement de l'utilisation de la biomasse, et en particulier des résidus forestiers. Le Canada évoque des mesures visant à l'élaboration de nouveaux produits forestiers, au renforcement de la compétitivité et à la promotion d'une bioéconomie renouvelable. Plusieurs pays, parmi lesquels la Norvège, ont mis en place des programmes pour une utilisation innovante du bois dans la construction.

Sur les 22 programmes forestiers nationaux ou politiques forestières récents, trois faisaient référence à des réglementations portant sur l'efficacité (Finlande, Guyana, Honduras). Plusieurs pays, pour la plupart européens, ont fait état d'autres réglementations portant sur les déchets forestiers et l'efficacité. La loi guyanienne de 2011 sur les forêts, qui traite de la transformation secondaire et de la transformation tertiaire, est un exemple des changements récemment apportés au droit primaire ou au droit dérivé. Le Brésil a modifié les paramètres de la gestion forestière pour les terres domaniales et les terres privées, autorisant notamment l'utilisation des déchets ligneux.

Promouvoir un partage juste et équitable des avantages qui découlent de l'utilisation des savoirs et des pratiques forestiers traditionnels

Principales constatations

1. Seuls quelques pays ont abordé directement les savoirs et pratiques forestiers traditionnels dans leurs politiques forestières nationales récentes.
2. Plusieurs pays ont pris des mesures pour mieux comprendre et recenser les savoirs et pratiques forestiers traditionnels, notamment au moyen des mécanismes créés dans le cadre du Protocole de Nagoya.
3. Les pays renforcent les savoirs et pratiques forestiers traditionnels principalement en améliorant les droits fonciers et l'accès aux ressources naturelles.

Malgré leur importance et leurs contributions aux avantages socioéconomiques et socioculturels, les savoirs et pratiques forestiers traditionnels sont sous pression dans de nombreux pays. La mesure dans laquelle les savoirs et pratiques forestiers traditionnels contribuent aux avantages socioéconomiques est mal comprise. De même, les conséquences néfastes de l'érosion des savoirs et pratiques forestiers traditionnels passent largement inaperçues aux yeux des responsables politiques.

Peu de pays ont fait état de mesures axées sur les savoirs et pratiques forestiers traditionnels, mais l'importance des dimensions socioculturelles de la gestion durable des forêts est largement reconnue

Moins de 25 pour cent des politiques et rapports nationaux étudiés font référence à une utilisation importante des savoirs et pratiques forestiers traditionnels, ce qui donne à penser qu'une majorité

des pays n'ont pas abordé cette question dans leurs politiques forestières nationales adoptées entre 2007 et 2013. Sur les 22 programmes forestiers nationaux et politiques forestières les plus récents, seuls ceux de l'Argentine, de l'Australie, du Costa Rica et du Honduras évoquent la protection des savoirs et pratiques forestiers traditionnels. Une large gamme de mesures politiques et de projets sont néanmoins liés à ces savoirs et pratiques forestiers traditionnels.

Le partage des avantages était abordé dans environ trois quarts des programmes forestiers nationaux ou politiques forestières publiés depuis 2007 et par près de trois quarts des pays dans les rapports qu'ils ont soumis à des organismes internationaux. Cependant, pratiquement aucun d'eux ne mentionnait explicitement les savoirs forestiers traditionnels. Dans plusieurs politiques et programmes, on affirmait soutenir une distribution «juste» ou «équitable» des avantages, mais les définitions utilisées variaient et la mise en œuvre n'était bien souvent pas claire.

Les mesures que les pays prennent ont tendance à être axées sur le recensement, la protection et la diffusion des savoirs et pratiques forestiers traditionnels, en guise de contribution à la durabilité socioculturelle

Les aspects des savoirs et pratiques forestiers traditionnels les plus pertinents pour les avantages socioéconomiques concernent la recherche, le recensement, la protection ainsi que la diffusion, l'éducation et la formation. Le tableau 28 montre lesquels de ces aspects les pays étudiés ont rapportés dans leurs projets et politiques.

Tableau 28: Pays qui traitent des mesures liées aux savoirs et pratiques forestiers traditionnels dans leurs politiques ou rapports

	Recherche	Recensement	Protection	Éducation/formation
Autriche		x		x
Canada		x		
Chine	x		x	x
États-Unis d'Amérique	x			
Norvège		x		x
Nouvelle-Zélande		x	x	x
Sainte-Lucie			x	x

La Chine fait état de mesures visant à renforcer l'application des savoirs et pratiques forestiers traditionnels dans la gestion durable des forêts et la protection des forêts, ainsi que le recours à ces savoirs et pratiques dans les entreprises forestières et les institutions de recherche. De même, à Sainte-Lucie, on a comparé les méthodes traditionnelles et les nouvelles méthodes, améliorées, pour la collecte de l'encens. La Nouvelle-Zélande a fait état d'un projet sur les plantes médicinales visant à favoriser les savoirs et pratiques forestiers traditionnels par le transfert de ces savoirs aux générations futures en les enregistrant au moyen de la technologie moderne. Les États-Unis d'Amérique soutiennent des recherches universitaires qui recensent les savoirs traditionnels relatifs aux PFNL traditionnels, ainsi que des programmes de vulgarisation technique destinés aux communautés tribales.

La plupart des mesures visant au recensement et au partage des savoirs traditionnels s'inscrivent dans des programmes spéciaux (comme en Nouvelle-Zélande). Il s'agit notamment de musées sur les forêts (comme en Autriche), de programmes de vulgarisation forestière et d'enseignement qui communiquent les savoirs aux enfants et aux jeunes (comme en Norvège) et de l'intégration des savoirs et pratiques forestiers traditionnels et de la participation des autochtones dans les plans de gestion (comme sur les terres autochtones et en partenariat avec les entreprises forestières comme au Canada). La République de Corée a créé, en

collaboration avec d'autres pays d'Asie de l'Est, le Centre asiatique pour les savoirs forestiers traditionnels, qui constitue une approche institutionnelle de la préservation de ces savoirs et pratiques. Le tableau 29 présente d'autres mesures dont les pays ont fait état.

Plusieurs pays envisagent le recensement et le partage des savoirs traditionnels, en particulier au moyen de leurs stratégies et plans nationaux en matière de biodiversité définis conformément à la Convention sur la diversité biologique et aux travaux de celle-ci dans le cadre du centre d'échange sur l'accès et le partage des avantages. À titre d'exemple, les communautés autochtones d'Afrique centrale ont été associées à des initiatives de cartographie des communautés (soutenues par des ONG locales et internationales) dont l'objet est de recenser leurs savoirs sous la forme de cartes des utilisations des terres.

L'association des utilisateurs traditionnels aux politiques et à la planification forestières est mentionnée dans plus de la moitié des programmes forestiers nationaux ou politiques forestières révisés depuis 2007 et dans la nouvelle législation d'une série de pays

Quarante-deux pays ont fait état, dans les rapports qu'ils ont adressés à des organismes internationaux, de mesures relatives à l'association des utilisateurs traditionnels. Par exemple, le Code forestier 2008

Tableau 29: Mesures liées aux savoirs et pratiques forestiers traditionnels dont les pays ont fait état auprès d'organismes internationaux

Pays	Mesures
Autriche	Création d'une plateforme nationale pour le transfert des savoirs relatifs aux forêts et au bois, dans le cadre du programme forestier national.
Canada	Résultat escompté dans le programme forestier national: les peuples autochtones participent efficacement à un secteur forestier innovant, ce qui implique que l'on tienne compte de leurs points de vue et de leur expérience.
Gambie	Traduction de la politique forestière dans les langues locales en vue de motiver les communautés rurales à prendre davantage de responsabilités pour la préservation, la conservation, l'exploitation et l'utilisation durables des ressources naturelles.
Guyana	La politique tient compte des services socioculturels que les forêts fournissent aux Amérindiens.
Monténégro	Le programme forestier national prescrit une distribution juste des avantages (notamment des droits payés aux propriétaires des forêts publiques et privées) par l'association et la participation des utilisateurs et propriétaires des forêts au suivi et à la protection des ressources forestières.
Niger	Le programme forestier national prescrit la traduction dans les langues locales des plans de gestion forestière et l'inclusion des populations locales dans la gestion.
Nouvelle-Zélande	Le fonds public Mātauranga Māori, dont l'objet est de renforcer la participation des iwi et des hapu dans la gestion de la biodiversité (y compris sur les terres forestières Māori) selon des modalités conformes aux savoirs et aux pratiques coutumiers.

de la République centrafricaine reconnaît les droits traditionnels des utilisateurs locaux dans les zones protégées et stipule que les populations locales vivant dans des concessions ou à côté de celles-ci doivent être associées au processus d'octroi des permis. Sri Lanka a récemment modifié sa réglementation forestière en instaurant des accords forestiers en vue de la gestion participative des forêts et du partage des avantages. La charte du parc amazonien de Guyane s'appuie sur le principe du consentement préalable des détenteurs de savoirs traditionnels pour assurer la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles, garanties par un décret de 2007. Le Myanmar a renforcé les droits de participation s'agissant de la conservation des ressources forestières et des nouvelles plantations forestières. Le programme forestier national du Honduras stipule que les futures réglementations concernant l'utilisation durable de la biodiversité se fonderont à la fois sur des études scientifiques et sur les connaissances des communautés locales.

L'encadré 12 présente des informations sur les mesures prises au Pérou et en Équateur.

Encadré 12: Reconnaissance des droits des peuples autochtones et de leurs valeurs culturelles et spirituelles – le Pérou et l'Équateur

Au Pérou, la nouvelle loi sur les forêts et sur la faune et flore sauvages (*Ley Forestal y de Fauna Silvestre*) adoptée en 2011 consacre la notion des forêts des peuples autochtones et respecte les savoirs traditionnels de ceux-ci concernant l'utilisation et la gestion des forêts et des faune et flore sauvages. Elle précise aussi que les savoirs autochtones seront intégrés dans les règlements techniques régissant la gestion forestière communautaire. La loi prévoit une gestion forestière que les communautés autochtones assureraient de façon autonome, conformément à leur vision du monde et à des lignes directrices intégrant leurs valeurs culturelles et spirituelles.

La Constitution de l'Équateur (2008) garantit la participation des peuples et des communautés autochtones à la prise de décision s'agissant des activités qui doivent être menées sur leurs territoires. Le code forestier et la loi sur la gestion de l'environnement stipulent que les peuples autochtones et les Afroéquatoriens seront prioritaires pour l'utilisation des terres et des produits forestiers communautaires, et que les autorités locales doivent consulter ces peuples avant d'adopter des politiques environnementales et des politiques concernant la démarcation, la gestion ou l'administration des aires de conservation et des réserves écologiques.

Les mécanismes de partage des recettes et des avantages entre les concessionnaires et les communautés locales ont été abordés par 17 programmes forestiers nationaux ou politiques forestières publiés depuis 2007, et par 54 pays dans les rapports qu'ils ont adressés à des organismes internationaux

De nombreux pays imposent aux entreprises d'exploitation forestière ou aux organismes de gestion des zones protégées de partager avec les communautés locales les recettes et les avantages provenant de leurs activités. Cela étant, moins d'un tiers des pays ont mentionné dans leurs rapports une distribution «juste» ou «équitable» des avantages. Un des mécanismes de partage des avantages utilisés consiste à recourir à un conseil indépendant pour favoriser l'utilisation transparente des fonds. Par exemple, en 2011, l'autorité du Libéria pour la valorisation des forêts a créé un conseil de partage des avantages pour permettre la distribution transparente de 30 pour cent des redevances sur la location des terres aux communautés touchées. Au Guatemala, suite à une décentralisation opérée en 2004, les municipalités conservent 50 pour cent des recettes provenant des concessions et des permis de récolte. La distribution équitable des avantages aux parties prenantes figure aussi dans le programme forestier national de 2008 du Nicaragua.

De nombreux gouvernements ont l'intention, en raison de leurs engagements internationaux, de mettre en place des mesures relatives à l'accès et au partage des avantages pour les ressources ainsi que pour la protection des droits de propriété intellectuelle, mais les résultats restent souvent maigres. Le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique contribue à la réalisation du troisième objectif de la Convention en jetant les bases d'une législation plus solide et d'une transparence accrue tant pour les fournisseurs que pour les utilisateurs des ressources génétiques. Un centre d'échange lié à cet objectif fournit des informations sur l'accès et le partage des avantages dans les pays qui ont ratifié la Convention et qui ont élaboré des stratégies nationales pour la biodiversité.

Reconnaître la gamme des valeurs découlant des biens et des services fournis par les forêts et les refléter sur le marché

Principales constatations

1. La vaste gamme des valeurs et avantages fournis par les forêts est largement reconnue dans les programmes forestiers nationaux et les politiques comme faisant partie intégrante de la gestion durable des forêts, mais peu de pays ont pris des mesures concrètes pour traiter de cette question dans la planification de leurs opérations.
2. Au moins 13 pays cherchent à définir une gamme plus large des valeurs des forêts et à en tenir compte dans leurs cadres de comptabilité nationale. Certains pays ont créé un mécanisme public de compensation, et beaucoup d'autres ont modifié le leur, pour fournir des biens publics qui ne sont pas reconnus par les marchés.
3. Certains pays continuent de recourir à la rémunération des services écosystémiques. Plusieurs autres étudient et testent cette approche, en particulier concernant les loisirs, l'eau et le carbone.

Pour arriver à une gestion durable des forêts, il est essentiel de reconnaître une large gamme de valeurs découlant des forêts. Si la valeur des produits forestiers, et en particulier les produits dérivés du bois, est comparativement bien connue et souvent reflétée sur les marchés, la valeur de nombreux services forestiers ne l'est pas. Le tableau 30 présente, selon un classement courant, les services et les types de mesures prises.

Tant que la valeur des avantages fournis n'est pas mesurée et n'est pas reconnue, les décisions économiques et politiques sont prises sur la base d'informations incomplètes et biaisées. Ce point est essentiel pour les forêts, qui fournissent des actifs et des services écosystémiques dont la valeur est bien plus importante que celle qui est reconnue aujourd'hui, en particulier dans le contexte de la planification et de la budgétisation d'ensemble par les pouvoirs publics.

Quatorze programmes forestiers nationaux ou politiques forestières publiés depuis 2007 traitent explicitement des valeurs des écosystèmes, mais quelques-uns, seulement, présentent des mesures concrètes

La plupart des pays disposent de politiques, de cadres juridiques et de mécanismes fiscaux pour favoriser et protéger au moins quelques-uns des avantages non commerciaux que fournissent les forêts. Par exemple, pratiquement tous les pays ont adopté des politiques et des mesures pour favoriser la protection des sols et de l'eau. Ces programmes sont habituellement gérés dans le cadre de régimes spécifiques, financés au moyen de modalités fiscales ou budgétaires précises, par exemple concernant les services hydrologiques. Dans ces politiques, on reconnaît donc généralement que les forêts protègent les zones de captage de l'eau, contribuent à prévenir l'érosion du sol, protègent les infrastructures, etc., et l'on insiste sur le fait que les services fournis par les écosystèmes forestiers sont importants pour le développement des communautés et la réduction de la pauvreté.

Tableau 30: Types de mesures que les pays prennent pour reconnaître la gamme des valeurs découlant des forêts et des arbres et pour les refléter sur le marché

Services écosystémiques ¹		Types de mesures
Services d'auto-entretien (par exemple, la dispersion et le cycle des éléments nutritifs, la dissémination des graines et la production primaire)		Déterminer le type et l'importance des valeurs des biens et des services
Services de régulation (par exemple, la séquestration du carbone et la régulation du climat, la décomposition des déchets et la détoxification, la purification de l'eau et de l'air, la pollinisation des cultures, la lutte contre les organismes nuisibles et les maladies)	<--->	Reconnaître les valeurs dans les cadres de comptabilité et les mécanismes de compensation
Services de prélèvement (par exemple, la nourriture, l'eau, les minéraux, les éléments biochimiques et l'énergie)		Créer des marchés lorsqu'ils n'existent pas
Services culturels (par exemple, les loisirs [y compris l'écotourisme], l'inspiration culturelle, intellectuelle et spirituelle)	<--->	Renforcer les marchés qui ne sont pas bien développés ou qui ne fonctionnent pas correctement

¹ Les rapports de l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire (voir <http://www.maweb.org/fr/Reports.aspx#>) définissent les services écosystémiques comme les avantages que l'on obtient des écosystèmes et distinguent quatre catégories de services écosystémiques, comme le montre le tableau 30.

Les programmes forestiers nationaux ou politiques forestières publiés par le Niger, le Panama et le Pérou font explicitement référence aux valeurs découlant des écosystèmes. Plusieurs autres pays les abordent au moyen de mesures précises. C'est le cas du Cambodge, dont le programme forestier national (2009) prévoit le financement de la conservation de forêts saines par les recettes provenant de la rémunération des services écosystémiques tels que l'approvisionnement en eau, la protection des infrastructures et la biodiversité, et du revenu qui pourrait être tiré de la séquestration de carbone. Le programme forestier national (2011) de l'Ouganda vise à l'élaboration d'instruments financiers pour financer la fourniture de services écosystémiques, notamment dans les zones urbaines et suburbaines, pour renforcer les valeurs esthétiques et environnementales, et créer des possibilités d'éducation environnementale. La stratégie 2011 de l'Union européenne relative à la biodiversité vise à améliorer la connaissance des écosystèmes et de leurs services, y compris les forêts, dans les États membres de l'Union, en évaluant la valeur économique des services et en encourageant l'intégration de ces valeurs dans les systèmes de comptabilité et de notification aux niveaux de l'Union européenne et des États membres d'ici à 2020 (Commission européenne, 2011). L'Australie a publié un document d'orientation qui vise à une meilleure reconnaissance des valeurs découlant des forêts et au maintien de ces valeurs par l'utilisation.

Plusieurs pays ont pris des mesures pour renforcer et promouvoir les loisirs et l'écotourisme afin de fournir des avantages socioéconomiques précieux à leurs citoyens

Les rapports et documents nationaux regorgent d'exemples de promotion des activités récréatives. Généralement, les pays prennent des mesures pour renforcer l'accès physique et/ou juridique aux forêts (voir plus haut) ou pour promouvoir le tourisme forestier, et en particulier l'écotourisme. Les pouvoirs publics de nombreux pays reconnaissent de plus en plus la pertinence des loisirs et du tourisme forestiers, y compris le tourisme local autour de conglomérats urbains. Par exemple, le Costa Rica fonde sa stratégie forestière sur une combinaison de mesures d'atténuation du changement climatique et de mesures liées à l'écotourisme. L'écotourisme à Madagascar, qui représente 13 pour cent du PIB, a permis de financer de nouvelles aires protégées dans des parcs nationaux. Le récent programme forestier national du Niger impose de soutenir l'écotourisme, et la Finlande s'est

fixé comme objectif d'accroître de 25 pour cent les services touristiques et récréatifs dans les zones rurales entre 2004 et 2015. L'Allemagne, la Gambie, le Kenya et la Nouvelle-Zélande sont d'autres pays qui ont indiqué avoir pris des mesures pour favoriser l'écotourisme.

Le tourisme peut amener le développement économique et joue un rôle important, par la création de revenus et d'emplois, dans la conservation de la nature et dans le financement des parcs nationaux, comme en Chine (voir l'encadré 13), au Costa Rica et à Madagascar. Des pays tels que l'Allemagne, la Finlande et la Nouvelle-Zélande ont souligné la contribution du tourisme à la diversification économique de certaines régions par la création d'un tourisme et d'aires et activités récréatives respectueux de l'environnement.

Encadré 13: Le tourisme forestier, pilier de l'économie – la Chine

En 2009, le Conseil des affaires de l'État de la République populaire de Chine a annoncé des plans visant à faire du secteur du tourisme un pilier stratégique de l'économie nationale. Le tourisme forestier a connu une énorme croissance depuis 2001, attirant en 2009 environ 300 millions de visiteurs, qui ont payé des droits d'entrée (revenus directs pour les parcs forestiers) d'un montant total de 22,6 milliards de CNY (3,3 milliards de \$EU). Selon l'administration forestière chinoise, il va être créé 3 000 parcs forestiers au total, qui devraient attirer environ 500 millions de touristes en 2015 (Chen et Nakama, 2012). Ayant employé, selon les estimations, 140 000 salariés à plein temps en 2008, les parcs forestiers et les parcs nationaux forestiers devraient, selon les prévisions, employer directement environ 273 000 salariés à plein temps en 2015.

Source: Pan, Ma et Zhang, 2011.

Il existe des programmes de recherche avancés au niveau national visant à classer et à quantifier les services écosystémiques dans au moins six pays, et 13 pays ou plus ont progressé dans la reconnaissance des forêts dans leur système de comptabilité nationale

Les services écosystémiques ayant gagné en importance politique, des initiatives aux niveaux national et international ont visé à l'évaluation et à l'explicitation de la valeur pour l'homme de certaines fonctions des écosystèmes.

- Promenade à hauteur de canopée, dans la forêt tropicale du Costa Rica. Le Costa Rica a adopté une politique forestière qui vise à atténuer les effets du changement climatique et à développer l'écotourisme.



© FAO/L. Hamilton

Quelques pays ont mis sur pied des programmes nationaux de recherche en vue de classer et de quantifier les services écosystémiques. C'est par exemple le cas du *National Ecosystem Assessment Program* en Israël, de la *National Ecosystem Assessment* au Royaume-Uni et du plus récent *Environmental-Economic Accounts* en Australie, ainsi que d'un examen entrepris par le Gouvernement indien. Le programme forestier national du Cambodge (2009) prévoit une évaluation économique complète des produits et services forestiers pour étayer les décisions en matière d'utilisation des terres, qui porterait notamment sur les fonctions des écosystèmes liées à l'approvisionnement en eau, à la protection des infrastructures, à la biodiversité et au revenu qui pourrait être tiré de la séquestration de carbone. Le programme forestier national du Burundi favorise la recherche sur les valeurs socioéconomiques et écologiques des ressources forestières.

Le Costa Rica est l'un des premiers pays à s'être attaqué à cette question. Il prévoit de tester une initiative de comptabilisation du capital naturel, qui portera notamment sur les forêts (voir l'encadré 13). La Colombie a fait des progrès dans la comptabilisation des ressources renouvelables. Les forêts sont la priorité

dans cette approche, qui se concentre sur trois bassins versants pilotes. Le Gouvernement péruvien a récemment produit la première version d'un guide pour la mise en œuvre d'une comptabilité environnementale par satellite, comprenant des comptes physiques pour les forêts. Autre pionnier de la comptabilité environnementale dans les années 90 en Asie, le Gouvernement philippin travaille aujourd'hui au renforcement de la comptabilisation du capital environnemental et naturel, avec une comptabilité des écosystèmes qui inclut les écosystèmes des mangroves. En Inde, on travaille actuellement à la comptabilité des forêts dans l'Himachal Pradesh. Le Botswana, un des pays pilotes en Afrique pour la comptabilisation nationale des ressources environnementales et naturelles, travaille à l'élaboration de comptes du capital naturel, y compris pour les terres et les écosystèmes. Madagascar a entrepris des études techniques sur la création de comptes du capital naturel incluant les forêts. La Tunisie a entrepris en 2012 une évaluation économique des biens et services forestiers, en vue d'estimer la valeur économique totale des forêts. En Géorgie, pays de premier plan en Asie centrale, les ressources environnementales et naturelles sont incluses dans le système de comptabilité nationale.

Encadré 14: Le Costa Rica – la comptabilisation du capital naturel

Le Costa Rica a commencé à établir des comptes d'actifs pour les ressources forestières et en eau et favorise l'évaluation du capital naturel et des services écosystémiques et la comptabilité économique et environnementale intégrée pour produire des informations exactes sur l'utilisation actuelle des ressources naturelles aux fins de la planification de la politique nationale. Cela permettra notamment d'obtenir des comptes sur les forêts qui intègrent les valeurs physique et monétaire des services écosystémiques afin d'étayer les décisions politiques sur la gestion forestière (y compris la stratégie REDD+).

Source: Banque mondiale, 2013.

L'office australien de statistique a commencé à établir des comptes environnementaux au début des années 90 pour différents actifs environnementaux, parmi lesquels les forêts et les terres. Ces comptes font maintenant partie intégrante du système de comptabilité nationale. Statistique Canada a travaillé à l'intégration de la richesse des ressources naturelles, en particulier le bois d'œuvre, dans les comptes du bilan national canadiens et dans les estimations annuelles de la richesse nationale. Le Gouvernement britannique s'est attaché à faire

apparaître les valeurs naturelles dans le bilan du pays et l'office des statistiques nationales a publié en 2013 une étude sur la mesure du capital naturel lié aux forêts et à l'eau. En 2005, l'office norvégien de statistique a calculé la richesse nationale de la Norvège par habitant, en utilisant des statistiques provenant des comptes nationaux et des comptes des ressources naturelles, y compris les forêts.

De nombreux pays continuent de recourir à des programmes de subvention pour indemniser les fournisseurs privés pour le coût des services publics non reconnus par le marché, souvent dans le contexte des mécanismes de protection de la biodiversité

Les pays comptant de vastes forêts détenues ou gérées par des particuliers ou par des communautés non publiques ont conçu des mécanismes pour indemniser les propriétaires de ces forêts pour certains des coûts qui découlent des obligations juridiques ou contractuelles restreignant les droits de propriété forestière ou imposant des mesures en vue du maintien et de la fourniture de biens publics. Le gouvernement intervient comme un tiers, «achetant» les services pour le public, qui consomme les services. Tant le programme pour la biodiversité forestière METSO II (2008-2016) en Finlande que le programme KOMET en Suède indemnisent les propriétaires pour les restrictions imposées à la gestion forestière dans l'intérêt de la conservation de la nature. Dans les pays industrialisés, les programmes d'indemnisation liés aux forêts font souvent partie de mécanismes agroenvironnementaux ou de programmes de protection de la biodiversité, comme la politique de développement rural pour la période 2007-2013 de l'Union européenne ou le *Conservation Stewardship Program* aux États-Unis. Dans les pays en développement, nombre de ces programmes sont axés sur le reboisement, la lutte contre le déboisement et la gestion durable des forêts de manière plus générale. C'est par exemple le cas de Proambiente au Brésil, du programme de conservation des forêts naturelles et du programme de conversion des terres en pente en Chine et de Pro-Árbol au Mexique.

La rémunération des services écosystémiques fondée sur le marché est testée et étudiée par certains pays, en particulier pour les services liés à l'eau et au carbone

Les programmes de rémunération fondés sur des négociations et des contrats bilatéraux entre les fournisseurs et les utilisateurs restent relativement

rare. On a surtout prêté attention à la rémunération des services liés à l'utilisation de l'eau et de la séquestration du carbone, dans l'objectif d'établir des relations entre les acheteurs de niveau international et les fournisseurs locaux.

Le Royaume-Uni a commandé un projet de recherche sur la rémunération des services écosystémiques qui contribuent à l'adaptation au changement climatique, qui a permis de formuler des recommandations sur les mesures d'incitation relatives à la gestion des bassins versants. Les États-Unis d'Amérique cherchent à faciliter la participation des propriétaires fonciers aux nouveaux marchés des services écosystémiques. Ils ont pour ce faire défini des directives techniques et créé un nouvel office des marchés environnementaux, sous l'égide du Ministère de l'agriculture, qui est chargé de favoriser l'apparition de marchés des services écosystémiques.

La rémunération de la séquestration du carbone dans le cadre du programme REDD+ en est toujours à sa phase pilote

Les systèmes pour le carbone fondés sur les marchés ont souffert des crises financières et économiques prolongées en Europe, des obstacles politiques aux États-Unis d'Amérique, de la lenteur des négociations sur la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique, et de l'absence de modalités de fonctionnement complètes pour le programme REDD+ jusque fin 2013. Cependant, depuis 2007, plus de 100 projets pilotes REDD+ permettent de mettre en œuvre et de tester des mécanismes de rémunération et d'application, dont bon nombre sont situés en Indonésie. Fin 2013, 17 pays pourvus de terres forestières ouvrant le droit à des paiements dans le cadre du programme REDD+ avaient publié des politiques nationales ou adopté des stratégies nationales REDD+, et 31 pays avaient entrepris des projets pilotes REDD+. Quarante-quatre pays ont pris des mesures juridiques (fondées sur la jurisprudence ou le droit civil) pour la définition des droits d'émission de carbone et, dès lors, des droits aux crédits carbone. Environ sept pays ont pris des mesures de sauvegarde ou se sont efforcés d'informer les peuples autochtones et les communautés locales à propos du programme REDD+ et de consulter ces personnes à ce propos, dans le cadre des travaux visant à la création de mécanismes de financement REDD+. Ces dernières années, d'autres pays ont créé des marchés nationaux pour l'échange des droits d'émission de carbone. C'est par exemple le cas de l'Australie, de la Chine, du Costa Rica (en 2013) et de la République de Corée. D'importants acheteurs de

compensations privés sont aussi présents sur le marché volontaire du carbone, où les projets forestiers sont courants. Les deux premiers projets REDD à avoir émis des crédits dans le cadre du *Voluntary Carbon Standard*, en 2011, se trouvaient au Belize et au Kenya. Les premiers crédits temporaires REDD pour la réduction des émissions de carbone ont été délivrés au Brésil en 2012.

Dans plusieurs pays, les mécanismes de paiement liés aux forêts ont intégré différents aspects du changement climatique. Le Guatemala a élaboré un plan stratégique qui comprend des mécanismes financiers tels que des mesures d'incitation pour le reboisement (PINPEP), le (re)boisement dans le cadre du Mécanisme pour un développement propre et la rémunération des services écosystémiques, en particulier l'eau. Au Mexique, Pro-Árbol soutient l'intégration de terres supplémentaires

dans la gestion forestière communautaire et dans le programme REDD+. Au Brésil, tout projet financé par le fonds de l'Amazonie doit être conforme au plan national relatif au changement climatique, et l'État brésilien d'Acre dispose d'un système d'incitation pour les services écosystémiques qui comprend un programme REDD+.

Des informations scientifiques incomplètes, des contextes contractuels difficiles, une dépendance vis-à-vis des financements extérieurs et les difficultés qui se posent pour le recensement des fournisseurs et des utilisateurs sont autant de défis qu'il faut relever pour la mise sur pied de programmes de rémunération des services écosystémiques. De nombreux pays ont dès lors étudié et testé une large gamme de modalités pour ces programmes, à différents niveaux administratifs, en vue de garantir le financement voulu pour des services essentiels.