



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture

2016

SITUATION DES FORÊTS DU MONDE

**FORÊTS ET AGRICULTURE:
DÉFIS ET POSSIBILITÉS
CONCERNANT L'UTILISATION
DES TERRES**

PHOTO DE COUVERTURE ©FAO/Adi Wiratmo

INDONÉSIE. Rizières en terrasses sur l'île de Bali. Afin d'exploiter au maximum les terres et de prévenir l'érosion, ce système en terrasses préserve l'écosystème tout en offrant des moyens d'existence aux agriculteurs locaux.

Citation recommandée:

FAO. 2016. *Situation des forêts du monde 2016. Forêts et agriculture: défis et possibilités concernant l'utilisation des terres*. Rome.

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

ISBN 978-92-5-209208-7

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contactus/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

2016
**SITUATION
DES FORÊTS
DU MONDE**
**FORÊTS ET AGRICULTURE:
DÉFIS ET POSSIBILITÉS
CONCERNANT L'UTILISATION
DES TERRES**

Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
Rome, 2016

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	vi		
REMERCIEMENTS	viii		
SIGLES ET ACRONYMES	ix		
RÉSUMÉ	x		
MESSAGES CLÉS	xiv		
CHAPITRE 1			
INTRODUCTION	1		
CHAPITRE 2			
CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES: LES TENDANCES	7		
Messages clés	8		
2.1 Introduction	10		
2.2 Histoire mondiale de la conversion des forêts	11		
2.3 Dynamique du changement d'utilisation des terres au XXI ^e siècle	14		
2.4 Éléments favorisant la conversion des forêts pour des utilisations agricoles	20		
2.5 Éléments favorisant la conversion des terres agricoles en forêts	23		
CHAPITRE 3			
GOVERNANCE ET GESTION DU CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES	27		
Messages clés	28		
3.1 Introduction	30		
3.2 Politiques régissant le changement d'utilisation des terres entre les forêts et l'agriculture	31		
3.3 Cadres juridiques pour le changement d'utilisation des terres des forêts vers l'agriculture: complexités et défis	37		
3.4 Les investissements dans l'agriculture et les forêts et leurs incidences sur l'utilisation des terres	42		
3.5 Mécanismes institutionnels régissant le changement d'utilisation des terres	50		
CHAPITRE 4			
FAIRE DE LA PLACE AUX FORÊTS ET À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE		55	
Messages clés		56	
4.1 Réduire la déforestation et améliorer l'agriculture et la sécurité alimentaire		58	
4.2 Études de cas sur les différents pays		60	
4.3 Thèmes communs et enseignements tirés: comment améliorer la sécurité alimentaire et accroître la production agricole sans réduire la superficie forestière		86	
CHAPITRE 5			
VERS UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DE L'UTILISATION DES TERRES POUR LES FORÊTS ET L'AGRICULTURE		95	
5.1 Principales conclusions		96	
5.2 Incidences sur les politiques		99	
ANNEXE			
DÉFINITIONS ET MÉTHODE		105	
Définitions		106	
Méthode		108	
RÉFÉRENCES		115	

TABLEAUX, FIGURES ET ENCADRÉS

TABLEAUX

2.1 Pays où l'on constate un gain net de superficie agricole et une perte nette de superficie forestière, sur la période 2000-2010	16
3.1 Exemples de coordination entre les secteurs, trouvés dans les politiques sectorielles	36
3.2 Exemples de raisons invoquées pour autoriser la conversion des forêts et de conditions qui y sont assorties	38
3.3 Comparaison des capacités des pays à assurer le suivi du changement de superficie forestière, sur la base de la qualité des données sur les causes communiquées dans les rapports de préparation au programme REDD+ de 45 pays	48
4.1 Accroissement de la superficie forestière et amélioration de la sécurité alimentaire, 1990-2015	59
A.1 Nombre de documents relatifs aux politiques analysés et contenu des bases de données sur les politiques	113
A.2 Pays utilisés pour les analyses présentées dans les figures 3.1 à 3.5	114

FIGURES

2.1 Répartition des terres entre les grandes classes d'utilisations, 2010	13
2.2 Changement net annuel moyen des superficies forestière et agricole dans les différents domaines climatiques, 2000-2010	13
2.3 Changement net annuel moyen de la superficie forestière, dans les différents domaines climatiques (en milliers d'hectares par an)	13
2.4 Changement net de la superficie forestière et évolution nette de la population rurale (pourcentage), dans les différents domaines climatiques, 2000-2010	15
2.5 Changement net annuel moyen des superficies forestière et agricole dans les pays classés par catégorie de revenu, 2000-2010	15
2.6 Changement net annuel moyen des superficies forestière et agricole dans les sous-régions, 2000-2010	16
2.7 Changement net annuel moyen des superficies forestière et agricole dans les sous-régions, 2000-2010	16

2.8 Changements nets des superficies agricole et forestière, par pays/territoire, 2000-2010	18
2.9 Estimation A) de la répartition de l'ensemble des changements d'utilisation des terres entre les différentes causes directes de la déforestation et B) du changement net de la superficie forestière associé aux différentes causes directes de la déforestation, par région, sur la période 2000-2010	21
2.10 Parts des différentes causes de la déforestation dans sept pays d'Amérique du Sud, 1990-2005	21
3.1 Pourcentage des 60 documents de politique nationaux (de 27 pays) traitant du changement d'utilisation des terres entre les forêts et l'agriculture, par type de politique	32
3.2 Éléments qui contribuent à la perte de forêt, comme indiqué (mention unique) dans les politiques forestières des sept pays qui ont enregistré une diminution de leur superficie forestière et une augmentation de leur superficie agricole sur la période 2000-2010	32
3.3 Priorités recensées dans 34 politiques agricoles et politiques forestières de 18 pays	34
3.4 Avantages découlant des forêts, tels qu'ils sont mentionnés dans les politiques agricoles (10 pays)	34
3.5 Stratégies pour la production alimentaire dans les politiques agricoles (9 pays)	34
3.6 Évolution des droits de gestion des forêts publiques, 1990-2010	36
3.7 Étapes habituelles d'une procédure de déclassement d'une superficie forestière avant l'éventuel octroi d'un permis de conversion	38
3.8 Lien entre l'investissement dans l'agriculture, l'évolution de la superficie forestière et la pauvreté	43
3.9 Dépenses publiques consacrées aux forêts, taux de croissance des forêts et part du secteur forestier dans le produit intérieur brut national	43
3.10 Investissement privé total dans la plantation de forêts dans les pays en développement, 2011	46
3.11 Ministère qui a la responsabilité principale de la politique forestière, 2008	46

A.1 Pays classés selon leur domaine climatique dominant	110
--	------------

ENCADRÉS

1.1 ODD et cibles qui font explicitement référence à l'agriculture et aux forêts	5
3.1 Importance de l'application des lois pour la prévention de la conversion illégale des forêts	40
3.2 Exemple de dispositions légales sur la conversion des forêts, et difficultés de mise en oeuvre, en Papouasie-Nouvelle-Guinée	40
3.3 Initiative one map de l'Indonésie	48
3.4 Le registre environnemental rural du Brésil	48
4.1 Facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées au Chili s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier	61
4.2 Facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées au Costa Rica s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier	64
4.3 Facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Gambie s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier	68
4.4 Facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Géorgie s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier	72
4.5 Facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Ghana s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier	75
4.6 Facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Tunisie s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier	78
4.7 Facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Viet Nam s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier	81
4.8 Politique intégrée pour les forêts, la sécurité alimentaire et les moyens d'existence durables – enseignements tirés de la République de Corée	84

AVANT-PROPOS

La *Situation des forêts du monde 2016* arrive à point nommé, alors que la FAO se prépare pour assumer son rôle clé, à savoir aider les pays à mettre au point leurs plans, politiques et programmes nationaux en vue de la réalisation des objectifs de développement durable (ODD). Dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les dirigeants reconnaissent que nous ne pouvons plus aborder l'alimentation, les moyens d'existence et la gestion des ressources naturelles séparément. Ce programme appelle à l'adoption d'une approche cohérente et intégrée de la durabilité dans tous les secteurs agricoles et systèmes alimentaires.

Le présent rapport analyse les défis et les possibilités inhérents aux relations complexes qui unissent les forêts, l'agriculture et le développement durable. Il démontre que la gestion durable des forêts et de l'agriculture et leur intégration dans les plans d'utilisation des terres sont essentielles pour atteindre les objectifs de développement durable, garantir la sécurité alimentaire et faire face au changement climatique.

Nous savons que les forêts et les arbres contribuent à la durabilité de l'agriculture, par exemple en stabilisant les sols et le climat, en régulant les flux de l'eau, en fournissant ombrage et protection et en offrant un habitat aux pollinisateurs et aux prédateurs naturels des organismes nuisibles à l'agriculture. Intégrés de façon judicieuse dans les paysages agricoles, les forêts et les arbres peuvent donc améliorer la

productivité agricole. Ils contribuent aussi à garantir la sécurité alimentaire de centaines de millions de personnes, pour lesquelles ils constituent d'importantes sources de nourriture, d'énergie et de revenu, en particulier pendant les périodes difficiles.

Cela étant, l'agriculture reste le principal moteur de la déforestation dans le monde, et les politiques agricoles, forestières et foncières sont souvent en conflit.

La *Situation des forêts du monde 2016* montre que certains pays sont parvenus à concilier les aspirations des différents secteurs et à améliorer la productivité agricole et la sécurité alimentaire de leurs populations tout en stoppant, voire en inversant, la déforestation. Le rapport présente des études de cas sur sept de ces pays; d'autres ont connu des transitions similaires. Aujourd'hui, le défi à relever est d'encourager ces tendances positives dans les pays – en particulier à faible revenu – dans lesquels l'insécurité alimentaire règne toujours et dont la superficie forestière se réduit encore.

La planification intégrée de l'utilisation des terres offre un cadre stratégique essentiel qui permet de trouver un juste équilibre entre les différentes utilisations des terres. Il est important de noter que ces processus de planification doivent être participatifs. En effet, ce sont les agriculteurs et les autres habitants des zones rurales qui devront, en définitive, mettre les plans en pratique, et ils le

feront seulement si ces plans répondent à leurs besoins et servent leurs intérêts.

La FAO s'efforce d'être une plateforme d'échange neutre où les pays peuvent accéder à des informations objectives et se réunir en vue de débattre librement des moyens disponibles pour l'intensification durable de l'agriculture. Ce rapport doit venir nourrir ce dialogue. La *Situation des forêts du monde 2016* contient plusieurs recommandations concernant les approches que les pays peuvent adopter, avec l'aide de la communauté internationale, pour mieux intégrer les forêts et l'agriculture tout en améliorant la sécurité alimentaire et en réduisant la perte de superficie forestière. Il est bien sûr inévitable que, dans certains pays, les forêts continuent de laisser la place aux terres agricoles. Toutefois, s'il est effectué de façon planifiée et intégrée, le changement d'utilisation des terres

des forêts vers l'agriculture sera moins néfaste pour l'environnement et donnera de meilleurs résultats sur les plans économique et social.

Les forêts et l'agriculture ont un rôle capital à jouer pour permettre aux pays de tenir l'engagement historique qu'ils ont pris, au titre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui est de libérer le monde du double fléau de la pauvreté et de la faim. Cela suppose toutefois que l'on mette en place rapidement une collaboration et des partenariats plus étroits entre les différents secteurs et à toutes les échelles. Je ne doute pas que le présent rapport encouragera le secteur des forêts et celui de l'agriculture, ainsi que les autres secteurs importants tels que ceux de l'énergie, de l'eau et du développement rural, à travailler ensemble en vue d'atteindre les objectifs de développement durable.



José Graziano da Silva
Directeur général de la FAO

REMERCIEMENTS

La *Situation des forêts du monde 2016* est un rapport coordonné par E. Muller, qui comporte d'importantes contributions de J. Baumgartner (chapitre 3), I. Buttoud-Kouplevatskaya (chapitre 3), D. Henderson Howat (chapitres 1, 4 et 5), T. Linhares-Juvenal (chapitre 3), K. MacDicken (chapitre 2), R. Mallett (chapitre 3), Rao Matta (chapitre 3), S. Maulo (chapitre 2), O. Jonsson (chapitre 2), E. Rametsteiner (chapitre 3) et D. Reeb (chapitre 4).

Le chapitre 3 a reçu de précieux apports de l'équipe Analyse des décisions en matière de politiques alimentaires et agricoles de la FAO et du Bureau juridique, en particulier B. Kuemlangan, E. Sartoretto, A. Tomassi et A. Vatter Rubio.

Les études de cas de pays du chapitre 4 ont été réalisées par J. Cabrera Perramon et H. Grosse (Chili); R. de Camino Velozo, R. Villalobos et J.P. Morales Aymerich (Costa Rica); M. Jaiteh (Gambie); P. Torchinava (Géorgie); E. Kuudaar (Ghana); H. Daly (Tunisie); T.Q. Nguyen et H.Q. Luong (Viet Nam).

Cette édition a également bénéficié de l'examen et des observations de nombreux collègues d'autres divisions techniques de la FAO.

A. Sarre a relu et corrigé le document et S. Lapstun en a coordonné la production. Le Service de programmation et de documentation des réunions de la FAO a fourni ses services d'impression et effectué les traductions, en s'appuyant sur les commentaires des contributeurs mentionnés précédemment ainsi que de N. Berrahmouni, Y. Chen, A. Hamid, V. Khristolyubova, A. Lebedys, Y. Li, D. Morales, N. Picard, D. Reeb et C. Sabogal.

Le Groupe de l'édition du Bureau de la communication de l'Organisation a offert son appui éditorial et s'est chargé de la conception et de la mise en page dans les six langues officielles.

SIGLES ET ACRONYMES

CCNUCC

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

CGF

Consumer Goods Forum

FAO

Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FAPDA

Analyse des décisions en matière de politiques alimentaires et agricoles

FLEGT

Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (initiative de l'Union européenne)

INDC

Contributions prévues déterminées au niveau national (Intended Nationally Determined Contribution)

ODD

objectif de développement durable

ONU

Organisation des Nations Unies

PIB

produit intérieur brut

PPA

parité de pouvoir d'achat

PPCDAm

Plan d'action pour la prévention et la lutte contre la déforestation en Amazonie légale (Brésil)

PSE

paiements pour services environnementaux

REDD+

Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts et sur le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'augmentation des stocks de carbone forestier

RNB

revenu national brut

SINAC

Système national des aires de conservation (Costa Rica)

UNCCD

Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification

USD

dollar des États-Unis

RÉSUMÉ



CHAPITRE 1 INTRODUCTION

Le **CHAPITRE 1** fait ressortir l'importance de l'agriculture durable, de la sécurité alimentaire et de l'arrêt de la déforestation, autant de visées dont la concrétisation est partie intégrante de 2 des 17 objectifs de développement durable (ODD) énoncés dans *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, à savoir les ODD 2 et 15. De surcroît, les forêts ont un rôle essentiel à jouer dans la réalisation d'autres ODD, notamment ceux qui ont trait à l'élimination de la pauvreté, à la protection et à la restauration des écosystèmes aquatiques, à l'accès à une énergie durable et à la lutte contre les changements climatiques. Il sera aussi important d'agir en ce qui concerne les utilisations agricole, forestière et autres des terres afin d'honorer les engagements pris par les pays dans le cadre de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.



CHAPITRE 2 CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES: LES TENDANCES

Le **CHAPITRE 2** contient une analyse des tendances en matière de changements d'utilisation des terres, axée sur la perte de superficie forestière par

conversion à l'agriculture et les gains de superficie forestière sur des terres précédemment utilisées pour l'agriculture. Une brève rétrospective montre que la relation entre la croissance démographique, la demande accrue des terres agricoles et les pertes de superficie forestière est vieille de plusieurs millénaires et que les forêts se sont parfois reconstituées naturellement lorsque les pressions de déforestation se sont atténuées. La déforestation était à son maximum dans les zones tempérées jusqu'à la fin du XIX^e siècle et c'est aujourd'hui dans les zones tropicales qu'elle prédomine. Ces dernières années, les superficies forestières nettes ont progressé dans les zones tempérées et les superficies forestières sont restées relativement stables dans les zones boréales et subtropicales.

Entre 2000 et 2010, il y a eu une perte nette de superficie forestière de 7 millions d'hectares par an dans les pays tropicaux et un gain net de superficie des terres agricoles de 6 millions d'hectares par an. C'est dans le groupe des pays à faible revenu, qui connaissent une croissance de leurs populations rurales, que l'on a observé la perte nette de superficie forestière et le gain net de terres agricole les plus importants pendant cette période. Dans les zones tropicales et subtropicales, la déforestation est imputable à l'agriculture commerciale à grande échelle, à l'agriculture de subsistance locale, aux infrastructures, à l'expansion urbaine et à l'extraction minière à raison, respectivement, de 40 pour cent environ, de 33 pour cent, de 10 pour cent, de 10 pour cent et de 7 pour cent, avec, cependant, des variations importantes selon les régions. Ainsi, l'agriculture de rente est responsable de près de 70 pour cent de la déforestation en Amérique latine, mais d'un tiers seulement en Afrique, où la déforestation tient davantage à l'agriculture à petite échelle.

Parmi les éléments sous-jacents ayant une incidence sur la conversion des forêts, il faut citer la croissance démographique et la modification des habitudes

alimentaires; les changements d'ordre agricole tels que l'évolution des marchés, les améliorations technologiques et les interventions politiques actives et enfin, la sécurité des régimes fonciers et la gouvernance des changements d'utilisation des terres.

Entre 2010 et 2015, les pertes de superficies forestières (pour l'essentiel constituées de forêts naturelles) ont été en partie compensées par l'effet conjugué d'une expansion naturelle des forêts, souvent sur des terres agricoles abandonnées (2,2 millions d'hectares par an), et de l'établissement de forêts de plantation (3,1 millions d'hectares par an).



CHAPITRE 3 GOUVERNANCE ET GESTION DU CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES

Le **CHAPITRE 3** explore les modalités selon lesquelles les pays traitent les changements d'utilisation des terres (passage d'une utilisation forestière à une utilisation agricole, et évolution inverse), par exemple dans l'optique des politiques nationales, des cadres juridiques, des investissements dans l'agriculture et les forêts et des mécanismes institutionnels. Les règles *de facto* ont souvent une forte influence sur les résultats, en particulier lorsque les politiques établies manquent de clarté, sont insuffisamment appliquées ou ne répondent pas aux besoins des parties prenantes légitimes.

Une analyse des politiques de 35 pays a révélé qu'un peu moins de la moitié de ces pays traitent expressément des changements d'utilisation des terres (passage d'une utilisation forestière à une utilisation agricole et évolution inverse) dans leurs

principaux documents d'orientation. Il est de plus en plus nécessaire que les pays tiennent compte des changements d'utilisation des terres dans les politiques nationales, notamment à la lumière des récents accords internationaux, tels que le programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'accord de Paris sur les changements climatiques.

Dans les politiques forestières de sept pays ayant connu une réduction des superficies forestières et une expansion des superficies agricoles pendant la période 1990-2015, ces changements étaient attribués aux éléments suivants: pressions agricoles, dont les cultures itinérantes, le défrichement agricole, l'accaparement des terres et le pâturage; exploitation pour l'obtention de produits forestiers, notamment le bois de feu; enfin, facteurs sociaux, en particulier la croissance démographique, la pauvreté et l'implantation d'habitations et d'industries. Dans les politiques agricoles qui concernaient les forêts, les avantages forestiers les plus fréquemment cités étaient l'utilisation de produits forestiers non ligneux destinés à l'alimentation humaine et animale; des mesures de protection des cultures et des sols; le piégeage du carbone, des avantages liés à l'eau et enfin, l'agroforesterie.

Malgré la reconnaissance de l'importance d'une approche coordonnée et cohérente des politiques en matière d'utilisation des terres, rares étaient, parmi les documents décrivant les politiques analysés, ceux qui décrivaient de façon détaillée la façon dont il fallait procéder pour ce faire, et un quart seulement environ présentait des preuves d'une coordination entre l'agriculture et les intérêts liés aux forêts. Certains documents relatifs aux politiques, et notamment consacrés à la sécurité alimentaire et au développement national, donnaient de bons exemples de mesures de coordination.

Une analyse des cadres juridiques a montré qu'il était important de reconnaître formellement les

RÉSUMÉ

droits traditionnels reposant sur les droits fonciers coutumiers, en particulier pour les personnes vulnérables et tributaires des forêts. L'analyse a également renseigné sur les dispositions juridiques applicables à la conversion des terres boisées en terres agricoles et les difficultés que comportait leur mise en application.

L'examen des investissements dans l'agriculture et les forêts et de leurs incidences sur l'utilisation des terres a mis en lumière les relations entre les variations du couvert forestier, les investissements dans l'agriculture et les forêts et la pauvreté. En général, les pertes de superficie forestière sont d'autant plus importantes dans les pays à faible revenu que les investissements dans l'agriculture et les forêts sont modestes. Les investissements publics directs sont de plus en plus axés sur les programmes sociaux et de protection de l'environnement et d'autres biens publics (tels que la recherche-développement), et l'accent est de plus en plus mis sur la mise en place de conditions favorables aux investissements du secteur privé. Tout programme visant à inciter à l'investissement devrait comporter des mesures sociales et de protection de l'environnement.

L'analyse a montré l'importance d'un aménagement intégré du territoire et d'approches participatives faisant appel à des outils tels que les évaluations de l'aptitude des terres et de la prise en compte pleine et entière des vues des parties prenantes. Le cadre institutionnel devrait être constitué d'organisations de la société civile et du secteur privé ainsi que d'instances publiques, cette représentativité aidant à légitimer les politiques nationales, à améliorer la gouvernance et la gestion des changements d'utilisation des terres et à stimuler la mise en place de partenariats de nature à renforcer l'efficacité de la mise en œuvre.



Le **CHAPITRE 4** présente des études de cas consacrées à sept pays - Chili, Costa Rica, Gambie, Géorgie, Ghana, Tunisie et Viet Nam - qui démontrent qu'il est possible d'améliorer la sécurité alimentaire tout en maintenant, voire en accroissant le couvert forestier. Tous ces pays, sauf un, ont obtenu un changement positif pendant la période 1990-2015 pour deux indicateurs de la sécurité alimentaire - la prévalence de la sous-alimentation et le nombre de personnes sous-alimentées - ainsi que des expansions de la superficie forestière. Ils ont également été choisis pour fournir des exemples de différentes régions et de différents niveaux de revenus. Après assouplissement des critères initiaux de sélection, un pays à faible revenu a été ajouté à l'échantillon.

Chaque étude de cas contient des informations sur le contexte économique et démographique, les tendances en matière de sécurité alimentaire, d'agriculture et d'état des forêts, le cadre d'action, les cadres juridique et institutionnel et les principaux facteurs favorisant des tendances positives en matière de sécurité alimentaire et de superficie forestière.

Tous les pays ayant fait l'objet de ces études ont connu une croissance économique favorable, parfois associée à des réformes économiques structurelles. La plupart des études de cas ont mis en évidence des liens entre la pauvreté et l'insécurité alimentaire et l'importance qu'il y avait à ajouter l'élimination de la pauvreté et la réduction des inégalités aux principaux objectifs nationaux. Un certain nombre

d'études de cas démontrent l'utilité d'une approche équilibrée des secteurs de l'agriculture et des forêts lors de l'élaboration de politiques et instruments de politiques visant à parvenir à une évolution positive dans le secteur forestier tout en améliorant la sécurité alimentaire et la productivité agricole. Elles laissent penser que la mise en place d'économies agricoles orientées vers les marchés et ouvertes devrait être assortie de protections sociales complémentaires et d'une protection environnementale, par exemple de mesures prémunissant les ménages vulnérables contre les effets des fluctuations sur les marchés mondiaux et de mesures de nature à prévenir les dommages environnementaux provoqués par une production agricole plus intensive. Les pays en question ont reconnu l'ensemble des avantages économiques, sociaux et environnementaux que procurent les forêts, notamment leur contribution à l'expansion du développement durable, à la réduction de la pauvreté et aux programmes visant à faire face au changement climatique.

Les études de cas montrent l'importance qu'il y a à utiliser des instruments de politiques appropriées pour accroître la productivité agricole et promouvoir une gestion durable des forêts; les pays ayant fait l'objet de ces études ont utilisé diverses mesures fiscales - telles que des avantages et des allègements - ainsi que des outils réglementaires pour y parvenir. Toutes les études ont mis en évidence la nécessité de disposer d'un cadre juridique et institutionnel efficace, d'un régime foncier prévisible et sûr et de mesures visant à régler les changements d'utilisation des terres, notamment l'obligation de procéder à des évaluations d'impact environnemental et de mettre en œuvre une protection spéciale pour des zones désignées. Elles ont également montré l'importance d'un financement adéquat par un investissement du secteur public dans le secteur agricole, le secteur forestier et les programmes généraux de développement rural. Les sources de financement

identifiées dans les études de cas étaient notamment les budgets de l'État, des mécanismes de paiement pour services environnementaux, la vente de produits issus de forêts domaniales, des redevances, la taxation des produits forestiers, des prélèvements à l'exportation, l'aide publique au développement et potentiellement, le mécanisme REDD¹. Certaines études de cas ont indiqué que la cession des droits de gestion des forêts aux communautés locales avait aidé à améliorer les moyens d'existence et à renforcer l'appui local à la gestion durable des forêts. Les rôles et responsabilités respectifs des gouvernements et des communautés locales doivent être clairement définis lorsque les droits de gestion sont cédés.

Les études de cas ont démontré l'importance qu'il y a à faire appel à des approches intégrées d'aménagement du territoire à l'échelle du pays, du paysage et au niveau local, notamment par des plans directeurs d'aménagement du territoire, une collaboration entre les instituts de recherche agronomique et forestière et les services de vulgarisation, l'aménagement des bassins versants et les systèmes agroforestiers.



CHAPITRE 5 VERS UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DE L'UTILISATION DES TERRES POUR LES FORÊTS ET L'AGRICULTURE

Le **CHAPITRE 5** récapitule les conclusions tirées dans les chapitres précédents et en tire les conséquences pour une meilleure gouvernance de l'utilisation des terres pour les forêts et l'agriculture.

¹ REDD+ = réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts, compte tenu du rôle de conservation, de gestion durable des forêts et de renforcement du stockage du carbone dans les forêts.

MESSAGES CLÉS



1 Pour répondre à la demande mondiale croissante d'aliments et autres produits issus des terres, on aura besoin de **PAYSAGES À FORTE PRODUCTIVITÉ** qui soient gérés de façon durable.



2 Les forêts jouent un rôle essentiel dans **LE CYCLE DE L'EAU, LA CONSERVATION DES SOLS, LE PIÉGEAGE DU CARBONE ET LA PROTECTION DES HABITATS**, y compris ceux des pollinisateurs. Leur gestion durable est cruciale pour l'agriculture durable et la sécurité alimentaire.



3 L'agriculture demeure le principal moteur de la déforestation dans le monde, et il est urgent de favoriser des **INTERACTIONS PLUS POSITIVES** entre l'agriculture et les forêts.



4 Les 17 objectifs de développement durable (ODD) convenus par les pays en 2015 sont «**INTÉGRÉS ET INDIVISIBLES**». Les progrès en direction de l'agriculture durable, de la sécurité alimentaire et de la gestion durable des forêts, éléments essentiels des ODD, doivent être menés de front.

SITUATION DES FORÊTS DU MONDE 2016



5 Il est nécessaire d'**AMÉLIORER LA COORDINATION** entre les politiques relatives aux forêts, à l'agriculture, à l'alimentation, à l'utilisation des terres et au développement rural. Il est tout aussi important de disposer d'un cadre juridique clair régissant le changement d'utilisation des terres, notamment des régimes fonciers sûrs qui reconnaissent les droits traditionnels coutumiers en matière d'utilisation des terres et des produits forestiers.



6 Lorsque l'agriculture commerciale à grande échelle est le principal moteur du changement d'utilisation des terres, a **UNE MAÎTRISE EFFICACE DU CHANGEMENT**, assortie de protections sociale et environnementale appropriées, est nécessaire. Les initiatives privées de gouvernance, telles que les systèmes de certification volontaire et les engagements en faveur de la déforestation zéro, ont également un effet positif.



7 Lorsque l'agriculture locale de subsistance est le principal moteur du changement d'utilisation des terres, des mesures de plus grande ampleur visant à **ATTÉNUER LA PAUVRETÉ** et à **FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT RURAL** devraient être mises en place à côté des actions visant à améliorer les pratiques locales concernant les utilisations agricoles, agroforestières et autres des terres.



8 **L'AMÉNAGEMENT INTÉGRÉ DU TERRITOIRE** fournit un cadre stratégique permettant de trouver un équilibre entre les utilisations des terres à l'échelle nationale, infranationale et au niveau du paysage. Il devrait comporter une participation significative des parties prenantes afin d'asseoir la légitimité des plans d'aménagement du territoire et d'obtenir l'adhésion des parties prenantes pour leur mise en œuvre et leur suivi.



9 On peut parvenir à la sécurité alimentaire par une **INTENSIFICATION DE L'AGRICULTURE** et d'autres mesures telles que la protection sociale, plutôt que par l'expansion des superficies agricoles aux dépens des forêts.



CHAPITRE 1

INTRODUCTION

MONGOLIE

Un garde forestier volontaire et
membre du groupe d'utilisateurs de la
forêt en promenade avec son cheval.

©FAO/Sean Gallagher

INTRODUCTION

Le document *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030* (ONU, 2015a), que les dirigeants des pays du monde ont adopté au Sommet des Nations Unies sur le développement durable, en septembre 2015, est un plan d'action pour l'humanité, la planète et la prospérité. Ce plan met l'accent sur la nécessité de prendre des mesures audacieuses et porteuses de transformation pour engager le monde sur une voie durable, caractérisée par la résilience. Il contient 17 objectifs de développement durable (ODD) qui témoignent de son ampleur et qui montrent à quel point il est ambitieux. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 insiste sur le fait que les objectifs de développement durable sont intégrés et, chose essentielle, intimement liés.

Le rôle important des forêts dans la réalisation des objectifs de développement durable a été souligné au XIV^e Congrès forestier mondial, qui s'est tenu à Durban en septembre 2015 et qui a réuni près de 4 000 participants de 138 pays. Dans sa Déclaration de Durban (Congrès forestier mondial, 2015), le Congrès a exposé sa vision de la contribution des forêts à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et a insisté sur les éléments suivants:

- ▶ Au-delà des arbres, les forêts sont fondamentales pour la sécurité alimentaire et l'amélioration des moyens d'existence. Les forêts de demain accroîtront la résilience des communautés en fournissant bois, dendroénergie, abri, fourrage et fibre; générant des revenus et de l'emploi pour permettre aux communautés et sociétés de prospérer; en abritant la biodiversité; et en soutenant l'agriculture durable et le bien-être humain par la stabilisation des sols, du climat et la régulation des flux d'eau.
- ▶ Les approches intégrées de l'utilisation des terres ouvrent la voie pour améliorer les politiques et

pratiques visant à: traiter des facteurs de déforestation et des conflits en matière d'utilisation des terres; tirer parti de tout l'éventail d'avantages économiques, sociaux et environnementaux qui résultent de l'intégration des forêts dans l'agriculture; et enfin, maintenir des services forestiers multiples dans le contexte du paysage.

- ▶ Les forêts jouent un rôle essentiel dans l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets. La gestion durable des forêts améliore la résilience des écosystèmes et des sociétés, optimise le rôle des forêts et des arbres en matière d'absorption et de stockage du carbone et de fourniture de divers services environnementaux.

On trouvera dans l'édition 2016 de la *Situation des forêts du monde*, une analyse plus détaillée des moyens de concrétiser cette vision, en s'intéressant à la conversion des forêts à un usage agricole et à la conversion des terres agricoles en forêts². L'agriculture reste le premier moteur de déforestation au monde, et puisque l'agriculture et les forêts sont toutes deux essentielles pour l'avenir de la planète, il est urgent de favoriser des interactions positives entre ces deux utilisations des terres. Nourrir une population mondiale qui, selon les prévisions, devrait passer de plus de 7 milliards d'individus aujourd'hui à plus de 9 milliards de personnes d'ici à 2050 est un vrai défi, qui est rendu encore plus complexe par les menaces que constituent le changement climatique, la pénurie croissante d'eau et de terres et la dégradation des sols et des terres. Outre qu'elles contribuent à l'atténuation du changement climatique et à la protection des sols et de l'eau, les forêts abritent plus de 75 pour cent de la biodiversité terrestre du monde, fournissent de nombreux produits et services qui contribuent au développement socioéconomique et revêtent une importance particulière pour des centaines de

² Le présent document ne traite ni de la dégradation des forêts, ni des autres changements progressifs du couvert forestier qui ne constituent pas un changement d'utilisation des terres.

millions de personnes qui vivent en milieu rural, et notamment bon nombre des personnes les plus pauvres au monde (FAO, 2014a). Les femmes rurales pauvres sont tout particulièrement tributaires des ressources forestières pour leur subsistance (Banque mondiale, FAO et Fonds international de développement agricole, 2009).

La concrétisation de la sécurité alimentaire et la gestion durable des forêts du monde sont des éléments centraux pour les deux objectifs de développement durable (ODD) suivants:

- ▶ l'ODD 2: «Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable»; et
- ▶ l'ODD 15: «Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité».

Étant donné les multiples fonctions qu'elles remplissent, les forêts ont aussi des rôles à jouer dans la réalisation de plusieurs autres ODD, notamment l'ODD 1, sur l'élimination de la pauvreté, l'ODD 6, sur la préservation et la restauration des écosystèmes liés à l'eau, l'ODD 7, sur l'accès à une énergie durable pour tous, et l'ODD 13, sur la lutte contre les changements climatiques et leurs répercussions. L'encadré 1.1 résume les cibles des ODD qui font explicitement référence à l'agriculture et aux forêts, notamment la cible 2 de l'ODD 15, qui appelle à mettre un terme à la déforestation d'ici à 2020. La gestion durable des forêts sera aussi très utile s'agissant d'autres cibles de l'ODD 15, notamment: la cible 15.3, sur la lutte contre la désertification et la restauration des terres et sols dégradés, la cible 15.4, sur la préservation des écosystèmes montagneux, et la cible 15.5, sur la

réduction de la dégradation du milieu naturel, l'arrêt de l'appauvrissement de la biodiversité et la prévention de l'extinction des espèces menacées. Ces interactions montrent qu'il est important d'adopter des approches intégrées pour l'élaboration des politiques, la planification et la gestion des ressources naturelles.

La réduction des émissions causées par la déforestation et la dégradation des forêts et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestier (REDD+) seront essentiels pour les mesures qui seront prises au niveau mondial pour lutter contre le changement climatique. Dans l'Accord de Paris de décembre 2015 (CCNUCC, 2015), les pays sont convenus de conserver et de renforcer les puits et réservoirs des gaz à effet de serre, et notamment les forêts. Par conséquent, bon nombre des contributions prévues déterminées au niveau national, dans lesquelles les pays présentent les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le changement climatique, nécessiteront des mesures liées à l'agriculture, aux forêts et aux autres utilisations des terres.

En vue d'atteindre les ODD pertinents et de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour lutter contre le changement climatique, il est urgent de comprendre les éléments qui motivent la conversion des forêts à un usage agricole et la conversion des terres agricoles en forêts³. Tout le défi consiste à réaliser l'ODD 2 sans compromettre la réalisation de l'ODD 15 ou des autres ODD qui font intervenir les forêts, et c'est le thème central de l'édition 2016 de la *Situation des forêts du monde*. Pour trouver la solution, il faut adopter une approche plus coordonnée des politiques, de la planification et de la gestion s'agissant des utilisations des terres et

³ Comme expliqué dans l'annexe, les terres agricoles comprennent les terres à cultures et les terres affectées au pâturage.

des ressources naturelles. Lorsqu'elle s'est exprimée au XIV^e Congrès forestier mondial, la présidente de l'Organisation mondiale des agriculteurs, Evelyn Nguleka, a souligné que nous sommes aujourd'hui à la croisée des chemins en ce qui concerne l'approche de l'utilisation des terres:

«Il est temps de changer notre vision des choses: nous ne pouvons plus aborder isolément l'agriculture et les forêts. Il est impératif de lier ces deux utilisations pour œuvrer au développement socioéconomique au XXI^e siècle».

Plusieurs modèles théoriques contribuent à expliquer la dynamique du changement d'utilisation des terres des forêts vers l'agriculture, et inversement. Dans les modèles de ce genre, les facteurs qui contribuent indirectement à la conversion des forêts peuvent être la croissance démographique, le développement économique, la répartition du revenu, la demande de terre du secteur agricole, les nouvelles technologies, l'expansion des marchés, la précarité des régimes fonciers et la fragilité de la gouvernance. Par exemple, selon un modèle parfois appelé «courbe environnementale de Kuznets», lorsque le revenu par habitant est faible, la croissance économique a tendance à aggraver les problèmes environnementaux, tels que la déforestation, mais c'est l'inverse qui se produit au-delà d'un certain niveau de revenu. Selon le modèle de la «transition forestière», après le défrichage des terres forestières pour la mise en culture, les terres moins productives pourraient finir par être abandonnées par les agriculteurs et revenir aux forêts, soit par régénération naturelle, soit par la plantation d'arbres, tandis que les terres plus productives garderont plus probablement une utilisation agricole. Ce processus peut prendre plusieurs siècles ou être plus rapide; l'histoire nous en donne des exemples dans plusieurs régions et pays, notamment dans le Nord de l'Europe, en Chine, en Inde, aux États-Unis d'Amérique et au Viet Nam, ce qui renforce la crédibilité de ce modèle. Un troisième modèle, appelé «hypothèse de Borlaug», est fondé sur l'hypothèse selon laquelle, toutes choses égales par ailleurs, l'amélioration de la productivité agricole réduit la superficie nécessaire pour la production agricole et, dès lors, atténue les pressions visant à la conversion des forêts pour des utilisations agricoles.

Ces modèles peuvent fournir des explications utiles de la conversion des forêts à une utilisation agricole, mais les réalités sur le terrain peuvent être bien plus complexes. Par exemple, les modèles économiques conçus pour démontrer le lien entre la déforestation et l'évolution technologique dans l'agriculture ont donné des résultats différents dans des situations différentes. Les modèles conçus pour expliquer le comportement par les interactions entre l'offre, la demande et le prix montrent que la hausse des prix des produits agricoles peut créer une incitation économique au défrichage des terres forestières, que les débouchés commerciaux peuvent avoir une forte influence sur la relation entre la demande, l'offre et le prix, et que les prévisions sur les revenus qui seront tirés des forêts peuvent jouer un rôle dans la volonté de maintenir, ou pas, les forêts. Le changement d'utilisation des terres peut être motivé par d'autres facteurs importants, par exemple les normes culturelles sous-jacentes et la sécurité des droits fonciers, qui peuvent toutes deux jouer sur les choix économiques entre gain à court terme et perte à long terme. La dynamique du changement d'utilisation des terres peut être différente dans les pays industrialisés et dans les pays en développement.

Il est par ailleurs essentiel de bien comprendre le contexte dans lequel s'inscrit le changement d'utilisation des terres, comme le montre la distinction importante entre l'agriculture commerciale à grande échelle, principalement motivée par des objectifs de profit, et l'agriculture de subsistance locale, motivée par les besoins de subsistance. Les politiques et les instruments qui en découlent ont aussi des incidences. Par exemple, on a parfois eu recours à des attributions de terres pour inciter les agriculteurs à défricher des terres forestières lorsque l'expansion des terres agricoles était une priorité.

On trouvera dans l'édition 2016 de la *Situation des forêts du monde* un aperçu mondial des politiques nationales et des tendances relatives au changement d'utilisation des terres et une description détaillée des cas de sept pays, et, pour terminer, une série de recommandations visant à l'adoption d'une approche plus globale de la planification de l'utilisation des terres, qui est essentielle pour réaliser les ODD et mettre en place des mesures efficaces face au changement climatique. ■

ODD ET CIBLES QUI FONT EXPLICITEMENT RÉFÉRENCE À L'AGRICULTURE ET AUX FORÊTS

ODD 2:**ÉLIMINER LA FAIM, ASSURER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE, AMÉLIORER LA NUTRITION ET PROMOUVOIR L'AGRICULTURE DURABLE.**

Les cibles sont notamment:

- 2.1 D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès toute l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante.
- 2.3 D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des autochtones, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emplois autres qu'agricoles.
- 2.4 D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent la capacité d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols.
- 2.a Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de gènes de plantes et d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés.
- 2.b Corriger et prévenir les restrictions et distorsions entravant le fonctionnement des marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures à l'exportation ayant un effet équivalent, conformément au mandat du Cycle de négociations de Doha pour le développement.
- 2.c Adopter des mesures visant à assurer le bon fonctionnement des marchés de denrées alimentaires et de produits dérivés et à faciliter l'accès rapide aux informations relatives à ces marchés, y compris le niveau des réserves alimentaires, afin de contribuer à limiter l'extrême volatilité des prix alimentaires.

ODD 6:**GARANTIR L'ACCÈS DE TOUS À DES SERVICES D'ALIMENTATION EN EAU ET D'ASSAINISSEMENT GÉRÉS DE FAÇON DURABLE.**

Les cibles sont notamment:

- 6.6 D'ici à 2020, protéger et restaurer les écosystèmes liés à l'eau, notamment les montagnes, les forêts, les zones humides, les rivières, les aquifères et les lacs.

ODD 15:**PRÉSERVER ET RESTAURER LES ÉCOSYSTÈMES TERRESTRES, EN VEILLANT À LES EXPLOITER DE FAÇON DURABLE, GÉRER DURABLEMENT LES FORÊTS, LUTTER CONTRE LA DÉSSERTIFICATION, ENRAYER ET INVERSER LE PROCESSUS DE DÉGRADATION DES TERRES ET METTRE FIN À L'APPAUVRISSMENT DE LA BIODIVERSITÉ.**

Les cibles sont notamment:

- 15.1 D'ici à 2020, garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes, en particulier des forêts, des zones humides, des montagnes et des zones arides, conformément aux obligations découlant des accords internationaux.
- 15.2 D'ici à 2020, promouvoir la gestion durable de tous les types de forêt, mettre un terme à la déforestation, restaurer les forêts dégradées et accroître nettement le boisement et le reboisement au niveau mondial.
- 15.b Mobiliser d'importantes ressources de toutes provenances et à tous les niveaux pour financer la gestion durable des forêts et inciter les pays en développement à privilégier ce type de gestion, notamment aux fins de la préservation des forêts et du reboisement.



CHAPITRE 2

CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES: LES TENDANCES

NIGER

Sous un soleil plombant, des animaux s'abritent à l'ombre d'un arbre sur leur route entre Niamey et Nera.

©FAO/Giulio Napolitano



MESSAGES CLÉS



1 Dans le cadre de leur **DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**, les sociétés humaines convertissent depuis des milliers d'années les forêts à des usages agricoles. Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, c'est dans le domaine climatique tempéré que l'on déboisait le plus. Aujourd'hui, c'est dans le domaine tropical que la déforestation est la plus forte.



2 DANS LE DOMAINE TROPICAL, LA PERTE ANNUELLE NETTE DE SUPERFICIE FORESTIÈRE, entre 2000 et 2010, était d'environ **7 MILLIONS D'HECTARES**, et l'**AUGMENTATION ANNUELLE NETTE DE LA SUPERFICIE DES TERRES AGRICOLES** était de plus de **6 MILLIONS D'HECTARES**. On a constaté d'importantes variations régionales: l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud, l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Est ont toutes enregistré des pertes nettes de superficie forestière et des gains nets de superficie agricole.



3 On a enregistré **DES GAINS NETS DE SUPERFICIE FORESTIÈRE ET DES PERTES NETTES DE SUPERFICIE AGRICOLE EN EUROPE, EN AMÉRIQUE DU NORD ET EN ASIE DU NORD-EST**. Les facteurs qui ont contribué à l'augmentation nette de la superficie forestière sont notamment l'atténuation de la pression sur les forêts du fait de la croissance économique, la décroissance de la population en milieu rural ou encore l'amélioration de la productivité agricole, ainsi que des politiques efficaces qui visaient à l'expansion de la superficie forestière.

CHAPITRE 2



4 Entre 2000 et 2010, la **PLUS GRANDE PERTE NETTE DE SUPERFICIE FORESTIÈRE** et le **PLUS GRAND GAIN NET DE SUPERFICIE AGRICOLE** ont été constatés dans les **PAYS À FAIBLE REVENU**, où la perte nette de forêt a été mise en relation avec l'accroissement des populations rurales.



5 Dans les **PAYS TROPICAUX ET SUBTROPICAUX**, **L'AGRICULTURE** commerciale à grande échelle et l'agriculture de subsistance étaient **À L'ORIGINE DE 73 POUR CENT DE LA DÉFORESTATION**, avec d'importantes variations régionales. Par exemple, l'agriculture commerciale était à l'origine de près de 70 pour cent de la déforestation en Amérique latine, mais de seulement un tiers de celle-ci en Afrique, où la petite agriculture est un facteur de déforestation plus important.



6 LA DEMANDE MONDIALE DE PRODUITS AGRICOLES VA CONTINUER D'AUGMENTER. Les améliorations techniques peuvent accroître l'offre mondiale en renforçant la productivité, mais il est clairement nécessaire d'adopter une approche stratégique et cohérente des politiques relatives à l'agriculture, aux forêts et aux autres ressources naturelles.

CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES: LES TENDANCES

2.1 INTRODUCTION

Les hommes ont commencé à convertir les forêts à d'autres utilisations – en utilisant le feu, des outils primitifs et le pâturage – il y a des milliers d'années pour faciliter la chasse et l'agriculture. Aujourd'hui, nous disposons de capacités techniques inégalées pour changer rapidement, à une très grande échelle, l'utilisation des terres. Dans ce chapitre, on examine les tendances du changement d'utilisation des terres, en s'intéressant tout particulièrement à la conversion des forêts à d'autres utilisations, principalement agricoles, et à la conversion des terres agricoles en forêts.

Selon l'*Évaluation des ressources forestières mondiales 2015* (FAO, 2015a), la superficie forestière mondiale a été réduite de 129 millions d'hectares (3,1 pour cent) sur la période 1990-2015, et s'établit maintenant à un peu moins de 4 milliards d'hectares. Changement d'utilisation n'est pas forcément synonyme de changement de couvert: le couvert est la couverture biophysique de la surface que l'on observe, tandis que l'utilisation traduit les actions des personnes et leurs intentions⁴. Ainsi ne peut-on pas parler de couvert forestier pour une zone sur laquelle on vient de planter des arbres, même si cette zone est utilisée comme forêt. Il est parfois difficile de déterminer quelle utilisation prédomine, par exemple dans le cas des systèmes agroforestiers, du pâturage en forêt ou de la petite agriculture. Il existe par ailleurs des zones étendues abritant des systèmes mixtes, par exemple des forêts et des arbres sur des terres agricoles, ou des activités agricoles sur des terres forestières. L'agroforesterie, sous ses nombreuses formes, et les

arbres hors forêt sont essentiels pour la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté, et les forêts hors exploitation peuvent contribuer à l'activité productive sur les exploitations. Ces formes d'utilisation intégrée des terres, au rang desquelles on compte aussi la culture itinérante avec rotation, sont connues depuis longtemps dans de nombreuses régions du monde. Cela étant, le présent rapport traite plus particulièrement des changements dans l'utilisation des terres, de l'agriculture vers les forêts, et inversement. Généralement, dans les statistiques sur l'utilisation des terres, les systèmes agroforestiers sont classés dans la sous-catégorie «autres terres dotées de couvert d'arbres»; par contre, les pâturages en forêt sont généralement comptés dans la superficie forestière, à moins que le pâturage ne soit tellement intensif que la terre soit considérée comme une autre terre dotée de couvert d'arbres.

La perte de forêt peut avoir des causes humaines ou naturelles. Les premières sont bien plus fréquentes que les secondes, et l'on parle de déforestation lorsque les populations défrichent les forêts pour affecter la terre à d'autres utilisations, telles que l'agriculture, l'infrastructure, les zones d'habitations ou les industries extractives. Les phénomènes naturels, surtout les catastrophes, peuvent aussi entraîner la conversion des forêts vers d'autres utilisations, si la forêt ne se régénère pas naturellement et si les hommes ne reboisent pas. À l'inverse, la superficie forestière s'étend du fait de l'expansion naturelle de la forêt ou de la plantation ou de l'ensemencement délibéré sur des terres qui ne sont pas des forêts, par exemple des terres agricoles abandonnées (boisement). Lorsque les arbres d'une forêt sont abattus et que l'on replante (reboisement) ou que la forêt repousse d'elle-même dans un délai relativement court par régénération naturelle, il n'y a pas de changement dans l'utilisation des terres. On gagne et on perd

⁴ On trouvera dans l'annexe les définitions des expressions «utilisation des terres», «forêt», «autres terres dotées de couvert d'arbres», «terres agricoles», «terres cultivées», «autres terres», «déforestation», «boisement», «reboisement», «expansion naturelle de la forêt», «forêt plantée», «dégradation des forêts» et «régime foncier».

de la superficie forestière en permanence, et il peut être difficile de recueillir des données fiables sur ces dynamiques, même avec des images en haute résolution obtenues par satellite. ■

2.2 HISTOIRE MONDIALE DE LA CONVERSION DES FORÊTS

Cela fait longtemps que les hommes convertissent les forêts à d'autres utilisations. La présente section donne un aperçu des facteurs qui ont influé sur l'évolution de la superficie forestière au cours des siècles passés⁵.

De l'histoire primitive à 1900

Selon certaines estimations, la superficie forestière mondiale aurait diminué d'environ 1,8 milliard d'hectares sur les 5 000 dernières années (une baisse équivalant à près de la moitié de la superficie forestière totale d'aujourd'hui). Les données archéologiques et historiques disponibles indiquent qu'une grande partie de cette perte de superficie forestière est en lien avec des accroissements démographiques et avec la demande de terres pour les cultures et le pâturage, ainsi qu'avec une exploitation des ressources forestières à des niveaux non durables.

Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, c'est dans les régions tempérées du globe que l'on constatait les taux de

déforestation les plus élevés. Par exemple, les forêts du Proche-Orient et autour de la Méditerranée étaient bien plus étendues il y a 5 000 ans qu'elles ne le sont aujourd'hui. Des écrits des civilisations anciennes et des empires jettent un certain éclairage sur l'exploitation des forêts et leur conversion à d'autres utilisations: par exemple, Alexandre le Grand a utilisé Chypre comme site stratégique pour la construction navale en raison des vastes forêts de chêne qui se trouvaient sur l'île. En Europe occidentale et en Europe centrale, on estime que quatre cinquièmes des terres étaient couvertes de forêts et de marais il y a 1 500 ans, mais environ la moitié de ces forêts ont été défrichées au cours des 800 années qui ont suivi (Williams, 2003). Les graves épidémies qui ont touché l'Europe il y a environ 650 ans ont conduit à un déclin important de la population; on estime qu'un quart des terres arables ont alors été abandonnées, et les forêts ont repoussé sur au moins une partie de ces terres. En raison du regain de pression sur les forêts constaté en Europe au cours des siècles qui ont suivi, les décideurs de certains pays ont commencé à se préoccuper de l'épuisement des ressources forestières et ont encouragé l'adoption des lois qui visaient à prévenir le recul de la forêt et à favoriser la plantation d'arbres. La notion de durabilité des forêts est apparue en Europe il y a environ 300 ans, avec la publication de *Silvicultura Oeconomica* de Hans Carl von Carlowitz (1713).

On constate une évolution similaire en Asie. Il y a 4 000 ans, la Chine comptait 1,4 million d'habitants et les forêts couvraient plus de 60 pour cent des terres du pays. En 1840, la Chine comptait 413 millions d'habitants et seuls 17 pour cent des terres étaient recouverts de forêts (Fan et Dong, 2001; Liu et Tian, 2010). En Asie méridionale aussi, on a converti les forêts en terres agricoles pour répondre aux besoins de la population qui s'accroissait rapidement.

⁵ Une grande partie des informations présentées ici est tirée de FAO (2012b) et de Williams (2003).

La superficie forestière en Asie méridionale s'est probablement réduite de plus de moitié sur les 500 dernières années. Dans cette région, comme ailleurs, la colonisation a eu un impact sur les forêts, puisque les colons européens exploitaient fortement le bois d'œuvre pour l'utiliser ailleurs dans le monde. Néanmoins, les pratiques anciennes de culture itinérante, dans le cadre desquelles les forêts sont considérées comme faisant partie intégrante de paysages plus vastes qui répondent aussi aux besoins agricoles, ont perduré dans de nombreuses régions d'Asie.

Dans les Amériques, les éléments disponibles indiquent que les indigènes ont toujours utilisé le feu pour convertir les forêts, pour la culture ou la gestion de la faune et de la flore sauvages. Mais la conversion des forêts à grande échelle sur le continent nord-américain a commencé avec l'arrivée des Européens, à la fin du XV^e siècle. Le taux de conversion des forêts a alors grimpé en flèche, en parallèle avec la croissance démographique. Par contre, la progression des colons vers l'ouest, au XIX^e siècle, a conduit à la repousse des forêts sur des terres agricoles abandonnées à l'est. En Amérique centrale et en Amérique du Sud, les forêts couvraient probablement environ 75 pour cent des terres avant l'arrivée des Européens; en raison de la déforestation aux XVIII^e et XIX^e siècles, le couvert forestier avait été réduit à environ 70 pour cent au début du XX^e siècle.

En Afrique, comme ailleurs, les fluctuations dans la densité de population ont eu des conséquences pour le couvert forestier. Le développement de l'agriculture à l'âge du fer sur tout le continent africain a probablement eu des incidences sur les forêts en raison de l'utilisation du charbon de bois pour la fonderie et de la disponibilité d'outils en fer. Les déclinés périodiques de la population dus aux maladies et, plus récemment, la traite atlantique des esclaves ont probablement conduit à l'abandon de terres agricoles et à la repousse des forêts dans les régions touchées (Malhi *et al.*, 2013).

De 1900 à 2000

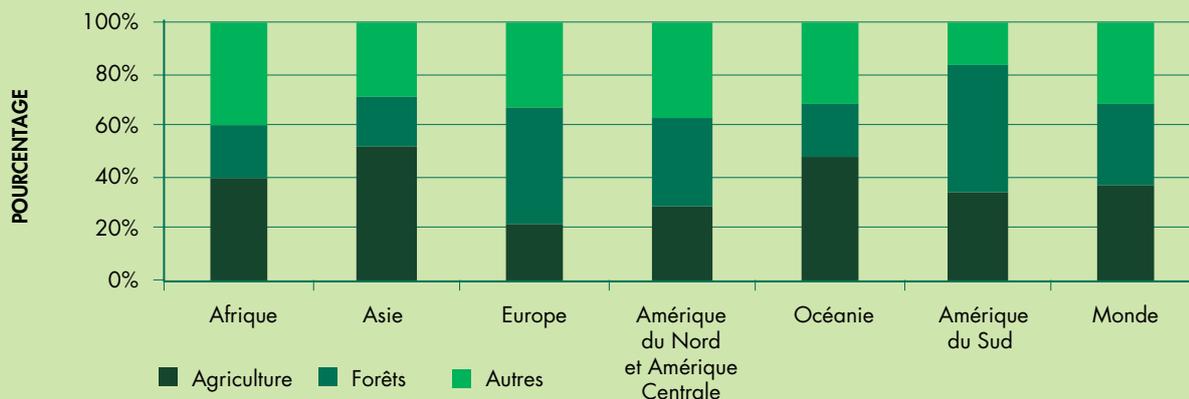
La déforestation s'est déplacée au XX^e siècle, mais son principal moteur est resté l'expansion des terres

agricoles, facilitée par la mécanisation accrue. L'expansion des zones urbaines, le développement des infrastructures et les activités extractives sont d'autres éléments moteurs.

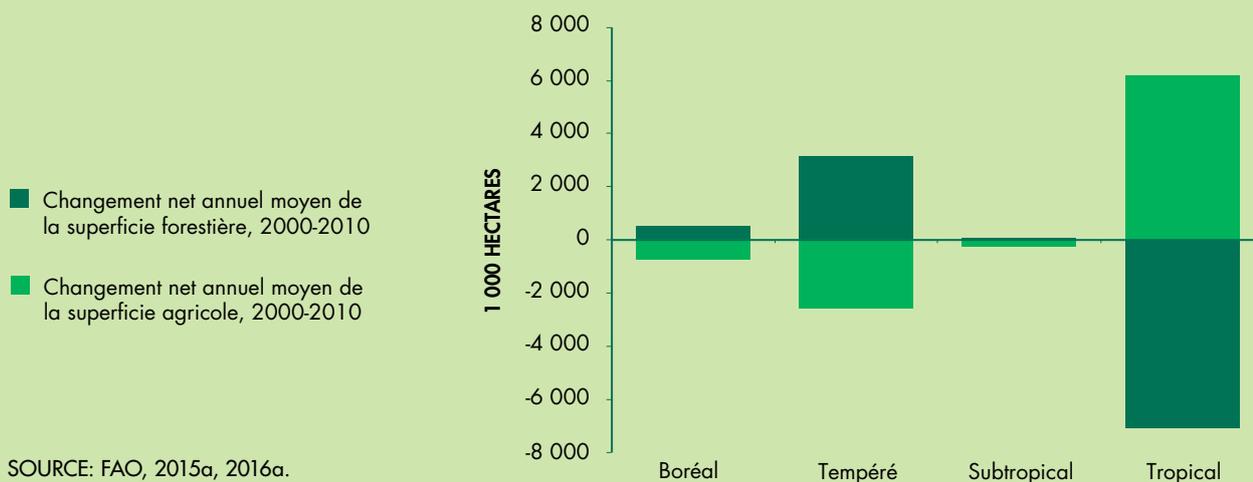
La déforestation s'est ralentie ou s'est inversée à la fin du XIX^e siècle et au XX^e siècle dans les domaines climatiques tempéré et boréal. En Europe occidentale, les taux de déforestation ont baissé en raison de plusieurs facteurs, notamment l'amélioration de la productivité des terres agricoles existantes, le fait que les terres forestières restantes étaient jugées moins appropriées pour l'agriculture, l'industrialisation et l'urbanisation qui l'accompagne, l'accroissement des importations de bois d'œuvre d'autres régions du monde ou encore le remplacement du bois par le charbon comme principal combustible. À la fin du XX^e siècle, la superficie forestière dans la plupart des régions d'Europe était stable ou en progression, et les forêts couvraient environ un tiers de la superficie totale des terres⁶. En Amérique du Nord, la superficie forestière est stable depuis le début du XX^e siècle, après deux siècles de déforestation. En Chine, le couvert forestier avait chuté à un creux historique de moins de 10 pour cent de la superficie des terres en 1949, mais il était remonté à près de 20 pour cent à la fin du XX^e siècle, grâce à d'importants programmes de reboisement et de boisement.

Dans l'ensemble, la déforestation s'est accrue dans le domaine tropical au cours du XX^e siècle, en particulier dans les pays en développement. En Amérique latine, par exemple, la superficie forestière était tombée à environ 50 pour cent de la superficie des terres à la fin du siècle. Bien que le colonialisme ait été en grande partie démantelé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les politiques forestières de nombreux États ayant récemment gagné leur indépendance dans les régions tropicales restent marquées par son héritage. Le Nigéria, par exemple, a perdu plus de 90 pour cent de sa forêt primaire en raison de pratiques mises en place pendant l'ère coloniale, telles que l'exploitation mécanisée des réserves forestières, la création de plantations agricoles d'État (pour le cacao et »

⁶ En excluant la Fédération de Russie; si l'on inclut ce pays, le chiffre est de 46 pour cent.

FIGURE 2.1**RÉPARTITION DES TERRES ENTRE LES GRANDES CLASSES D'UTILISATIONS, 2010**

Remarque: Le qualificatif «autres» désigne les terres qui n'entrent ni dans la catégorie «terres agricoles» ni dans la catégorie «forêts».
SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

FIGURE 2.2**CHANGEMENT NET ANNUEL MOYEN DES SUPERFICIES FORESTIÈRE ET AGRICOLE DANS LES DIFFÉRENTS DOMAINES CLIMATIQUES, 2000-2010**

SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

FIGURE 2.3**CHANGEMENT NET ANNUEL MOYEN DE LA SUPERFICIE FORESTIÈRE, DANS LES DIFFÉRENTS DOMAINES CLIMATIQUES (en milliers d'hectares par an)**

SOURCE: FAO, 2015a.

» l'huile de palme, par exemple) et les activités extractives (Enuoh et Bisong, 2015). Cependant, d'une manière générale, la déforestation était plus faible en Afrique subsaharienne que dans les autres régions tropicales, et les facteurs motivant la conversion des forêts à d'autres utilisations y étaient différents (Rudel, 2013). ■

2.3 DYNAMIQUE DU CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES AU XXI^E SIÈCLE

La figure 2.1 présente la répartition de la superficie totale des terres entre l'agriculture, les forêts et les autres utilisations dans différentes régions du monde, en 2010. C'est en Asie que l'on trouve la proportion la plus élevée de terres agricoles (52 pour cent) et la proportion la plus faible de forêts (19 pour cent). L'Europe, Fédération de Russie comprise, compte la proportion la plus faible de terres agricoles (21 pour cent) et la deuxième plus grande proportion de forêts (46 pour cent). À l'échelle de la planète, l'agriculture occupe plus d'un tiers (37,7 pour cent) des terres, tandis que les forêts et les autres utilisations représentent un peu moins d'un tiers chacune (30,7 pour cent et 31,6 pour cent, respectivement).

Dynamique du changement d'utilisation des terres, par domaine climatique

La figure 2.2 présente le changement net annuel moyen⁷ des superficies forestière et agricole, sur la période 2000-2010, dans les quatre grands domaines climatiques (boréal, tempéré, subtropical et tropical). Dans le domaine boréal, la superficie des forêts s'est étendue et celle des

terres agricoles a diminué sur la décennie. On a constaté une évolution similaire (augmentation de la superficie forestière et diminution de la superficie agricole) dans le domaine tempéré. Cette tendance s'explique en grande partie par l'expansion naturelle de la forêt sur les terres agricoles abandonnées, y compris les parcours, sur les territoires de l'ex Union soviétique. On constate ainsi, par exemple, une augmentation de 26 millions d'hectares de la superficie forestière sur des terres agricoles abandonnées au Bélarus, au Kazakhstan et en Fédération de Russie (Lambin et Meyfroidt, 2011).

Entre 2000 et 2010, c'est le domaine tropical qui a perdu le plus de superficie forestière, et ce domaine est par ailleurs le seul où l'on constate un accroissement de la superficie agricole. Sur cette période, on estime que les régions tropicales ont perdu 7 millions d'hectares de forêts par an, et gagné 6 millions d'hectares de terres agricoles par an. Le lien entre déclin de la superficie forestière et accroissement de la superficie agricole est étudié à la section 2.4.

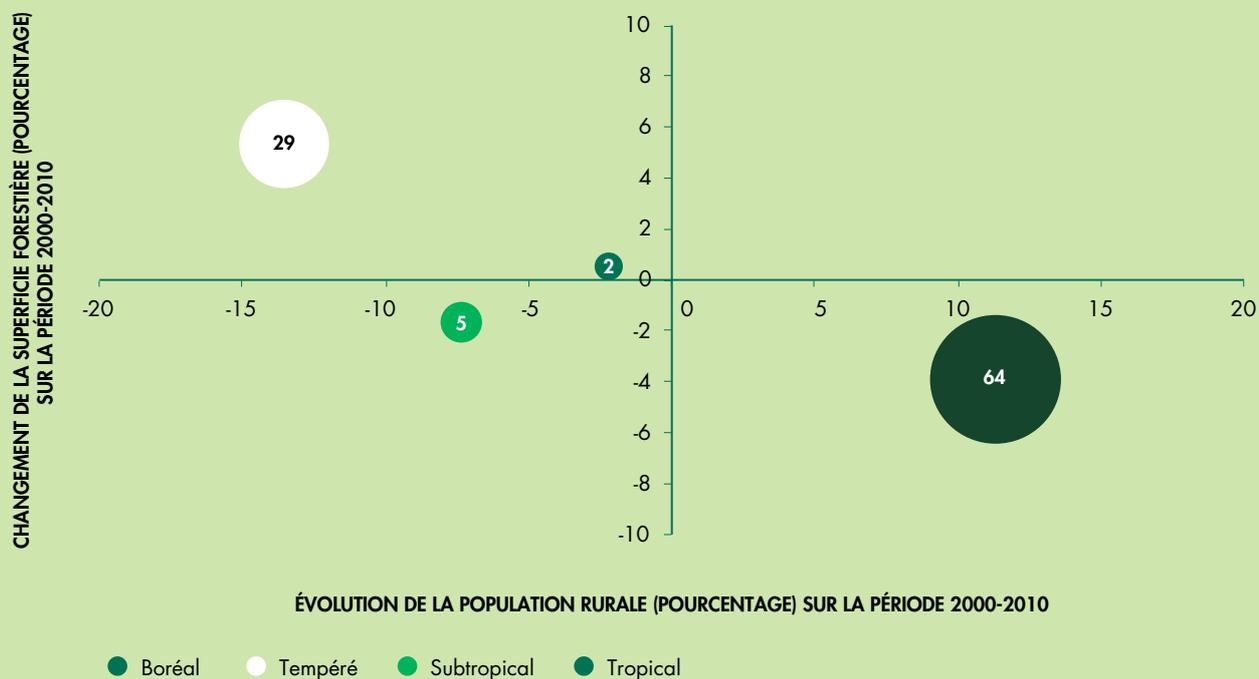
La figure 2.3 fait apparaître une perte nette de superficie forestière dans le domaine tropical au cours de chacune des trois périodes de cinq ans entre 2000 et 2015. Par contre, le domaine tempéré a enregistré une augmentation nette de sa superficie forestière au cours de chacune de ces périodes, et l'on n'a constaté que des changements relativement mineurs de la superficie forestière dans les domaines boréal et subtropical.

La figure 2.4 présente le lien entre l'évolution de la superficie forestière totale et de la population rurale dans les quatre grands domaines climatiques, sur la période 2000-2010. La population rurale s'est accrue dans le domaine tropical, où vit 64 pour cent de la population rurale mondiale, et a diminué dans les autres domaines. Dans le domaine tempéré, la superficie forestière totale s'est accrue, et la population rurale totale a chuté. Dans le domaine subtropical, la superficie forestière et la population

⁷ Le changement net prend en compte les gains et les pertes de forêts et de terres agricoles; voir l'annexe pour une explication plus détaillée de l'analyse.

FIGURE 2.4

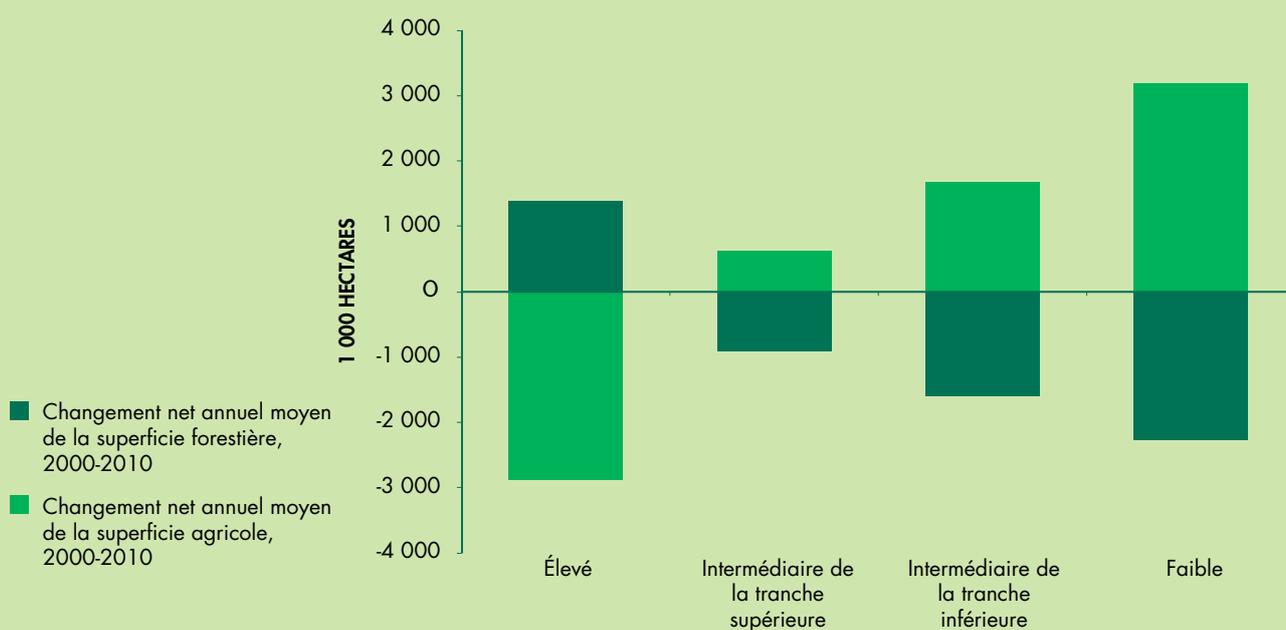
CHANGEMENT NET DE LA SUPERFICIE FORESTIÈRE ET ÉVOLUTION NETTE DE LA POPULATION RURALE (POURCENTAGE), DANS LES DIFFÉRENTS DOMAINES CLIMATIQUES, 2000-2010



Remarque: La taille de la bulle et le chiffre qui s’y trouve indiquent la part de la population rurale mondiale que vit dans ce domaine climatique.
SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

FIGURE 2.5

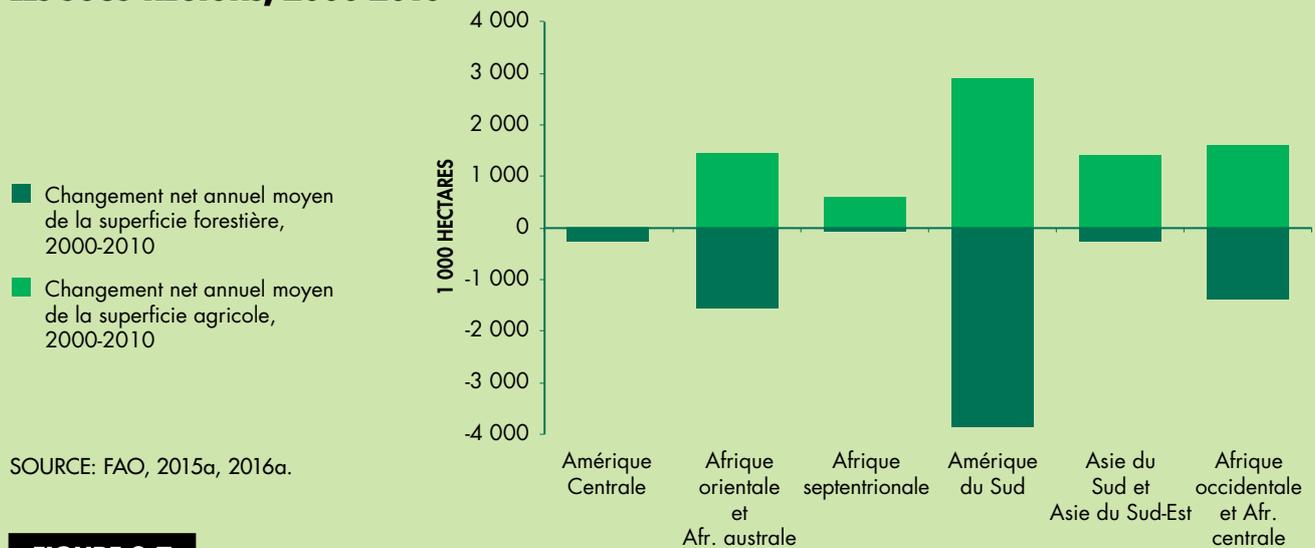
CHANGEMENT NET ANNUEL MOYEN DES SUPERFICIES FORESTIÈRE ET AGRICOLE DANS LES PAYS CLASSÉS PAR CATÉGORIE DE REVENU, 2000-2010



SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

FIGURE 2.6

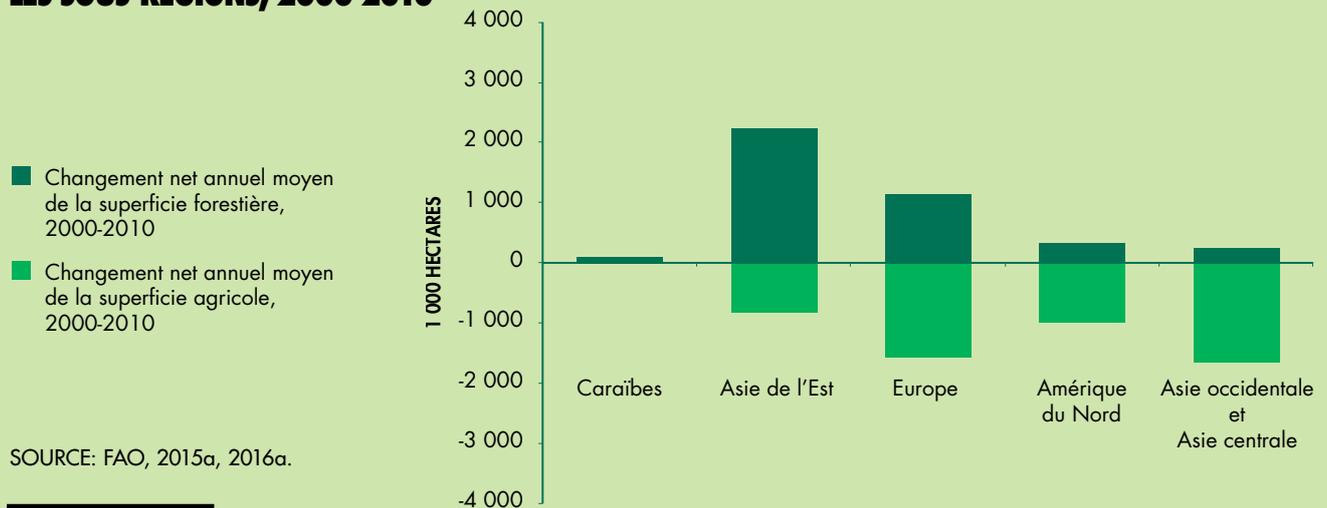
CHANGEMENT NET ANNUEL MOYEN DES SUPERFICIES FORESTIÈRE ET AGRICOLE DANS LES SOUS-RÉGIONS, 2000-2010



SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

FIGURE 2.7

CHANGEMENT NET ANNUEL MOYEN DES SUPERFICIES FORESTIÈRE ET AGRICOLE DANS LES SOUS-RÉGIONS, 2000-2010



SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

TABLEAU 2.1

PAYS OÙ L'ON CONSTATE UN GAIN NET DE SUPERFICIE AGRICOLE ET UNE PERTE NETTE DE SUPERFICIE FORESTIÈRE, SUR LA PÉRIODE 2000-2010

RÉGION	PAYS	Perte forestière nette	Gain net de terres agricoles
		(1 000 hectares)	(1 000 hectares)
Afrique	Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Éthiopie, Guinée, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Niger, Ouganda, République Unie de Tanzanie, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Zambie, Zimbabwe	-19 821	31 190
Asie	Cambodge, Indonésie, Myanmar, Philippines, Sri Lanka, Thaïlande	-10 562	13 484
Europe	Finlande*	-227	74
Amérique centrale	El Salvador, Haïti, Honduras, Panama	-1 421	545
Amérique du Sud	Argentine, Brésil, Paraguay, Pérou	-29 834	32 068
TOTAL		-61 865	77 287

* Une grande partie de cette perte peut s'expliquer par une erreur d'échantillonnage; la perte réelle est principalement due à l'expansion des établissements urbains.

SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

» rurale ont diminué. Le lien apparent entre accroissement de la population rurale et perte de couvert forestier n'est pas présent partout. Dans certains pays faisant l'objet des études de cas présentées au chapitre 4, par exemple, la superficie forestière s'est étendue malgré l'accroissement de la population rurale.

Dynamique du changement d'utilisation des terres selon la catégorie de revenu

On a exploré la dynamique du changement d'utilisation des terres sur la période 2000-2010 en examinant les changements annuels nets moyens des superficies forestière et agricole des différents pays classés par catégorie de revenu (figure 2.5). Dans l'ensemble, les pays à revenu élevé ont enregistré une réduction de leur superficie agricole et une augmentation de leur superficie forestière sur la période considérée. Dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et à faible revenu, la superficie forestière a diminué dans l'ensemble. La plus grande perte annuelle de superficie forestière et le plus grand gain annuel net de superficie agricole ont été constatés dans les pays à faible revenu.

Dynamique du changement d'utilisation des terres dans les différentes sous-régions

On a examiné le changement net annuel moyen de la superficie forestière et de la superficie agricole dans les différentes sous-régions, sur la période 2000-2010. Les figures 2.6 et 2.7 mettent en évidence une forte corrélation entre l'expansion de l'agriculture et la déforestation en Amérique du Sud, en Afrique subsaharienne ainsi qu'en Asie du Sud et en Asie du Sud Est. Ce constat cadre avec les conclusions de Hosonuma *et al.* (2012), qui ont indiqué que

70 à 80 pour cent de la conversion des forêts en Afrique, environ 70 pour cent de la conversion des forêts en Asie subtropicale et plus de 90 pour cent de la conversion des forêts en Amérique latine sont dus à l'expansion de l'agriculture.

La figure 2.7 fait apparaître une réduction nette de la superficie des terres agricoles et une augmentation nette de la superficie forestière en Asie de l'Est, en Asie occidentale et en Asie centrale, en Europe et en Amérique du Nord.

La figure 2.8 présente les différentes combinaisons de gains nets ou de pertes nettes de superficie forestière et de superficie agricole dans les différents pays/territoires du monde, sur la période 2000-2010.

La plupart des 33 pays et territoires en marron foncé dans la figure 2.8 (couleur qui indique une perte nette de superficie forestière et un gain net de superficie agricole sur la période 2000-2010) se trouvent en Afrique, en Amérique du Sud, en Amérique centrale, en Asie du Sud et en Asie du Sud-Est (tableau 2.1).

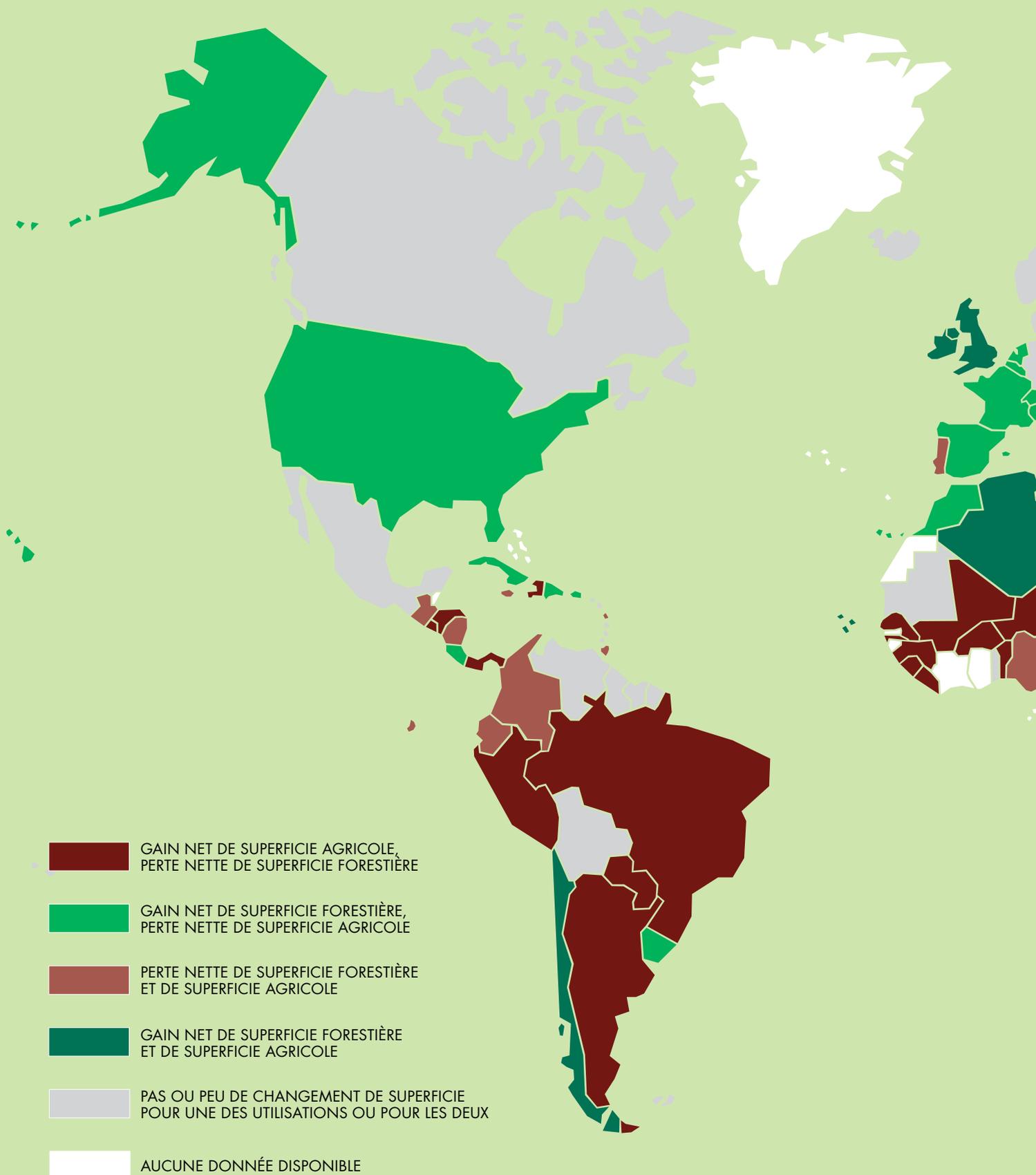
Dix-sept pays et territoires (en marron clair dans la figure 2.8) ont fait état de la diminution de la superficie de leurs terres agricoles et de leurs forêts: l'Australie, le Bangladesh, la Colombie, l'Équateur, la Guadeloupe, le Guatemala, la Guinée équatoriale, les Îles Vierges américaines, la Jamaïque, Maurice, le Népal, le Nicaragua, le Nigéria, le Portugal, la République de Corée, Sainte Lucie et Trinité-et-Tobago. Six d'entre eux sont des petits États insulaires en développement et n'apparaissent pas sur la figure 2.8.

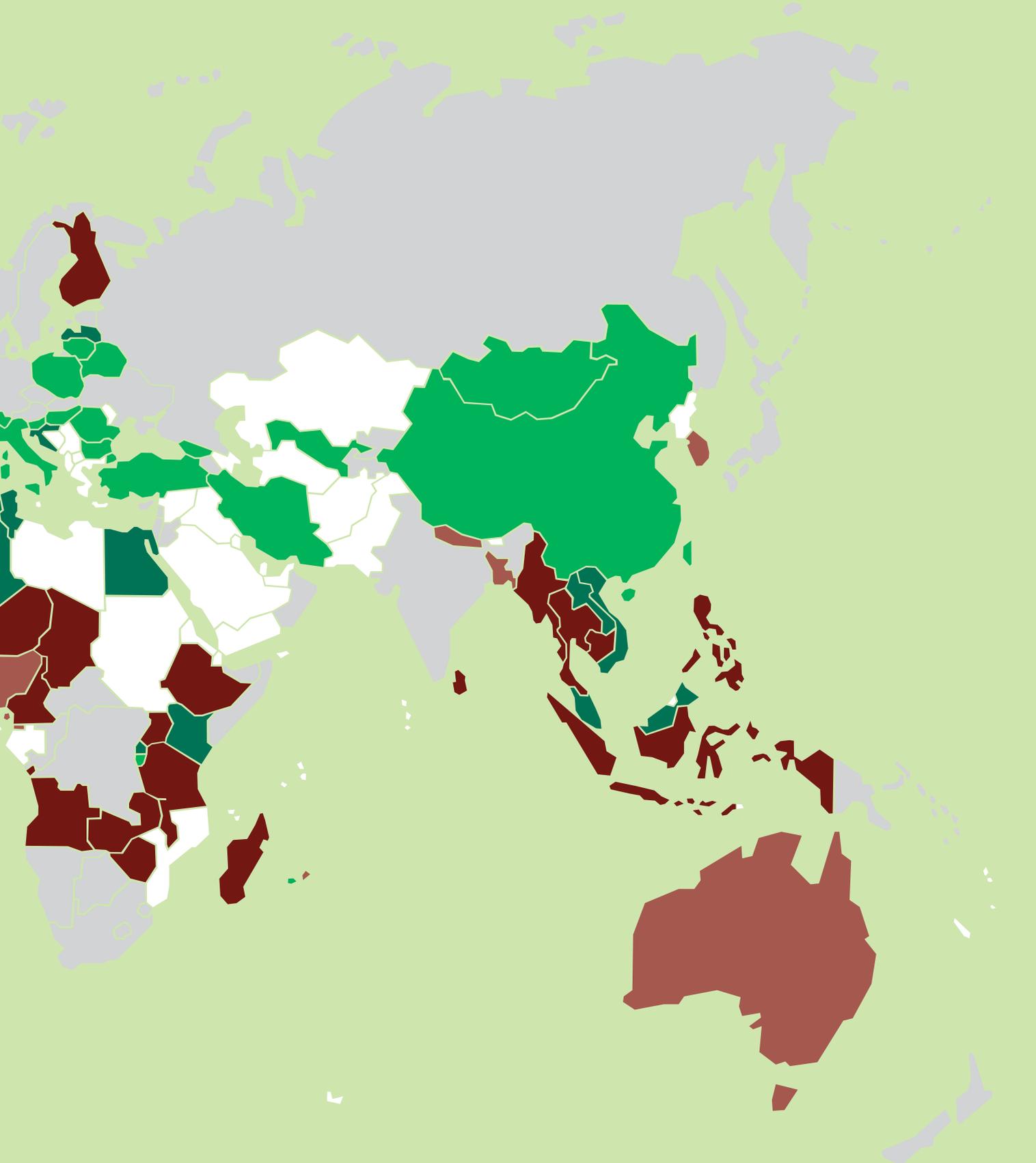
La superficie forestière a augmenté et la superficie agricole s'est réduite dans les 29 pays ou territoires en vert clair dans la figure 2.8 (principalement dans le domaine climatique tempéré). La superficie forestière s'y est accrue de 6 pour cent sur cette période, et la superficie des forêts plantées s'est accrue de 25 pour cent.

La superficie des terres agricoles et la superficie forestière se sont accrues toutes deux sur la

FIGURE 2.8

**CHANGEMENTS NETS DES SUPERFICIES AGRICOLE ET FORESTIÈRE,
PAR PAYS/TERRITOIRE, 2000-2010**





SOURCE: FAO, 2015a, 2016a.

» Commence à la page 17

période 2000-2010 dans les 15 pays ou territoires indiqués en vert foncé dans la **figure 2.8**. La superficie forestière s'y est accrue de 8 pour cent, et la superficie des forêts plantées s'est accrue de 31 pour cent.

Les autres pays ou territoires pour lesquels des données étaient disponibles ont enregistré seulement des petits changements dans l'une ou l'autre des utilisations des terres.

Les facteurs qui jouent sur les tendances mondiales de l'utilisation des terres sont étudiés plus en détail dans les sections 2.4 et 2.5. Comme le montrent les études de cas présentées dans le chapitre 4, l'importance des différents moteurs de déforestation dépend en grande partie des réalités de terrain dans chaque pays. ■

2.4 ÉLÉMENTS FAVORISANT LA CONVERSION DES FORÊTS POUR DES UTILISATIONS AGRICOLES

La déforestation résulte de processus animés par des causes multiples, qui apparaissent à différentes échelles et qui varient beaucoup d'un endroit à l'autre. Malgré les préoccupations exprimées au niveau mondial, on manque d'informations quantitatives sur les moteurs de la déforestation.

La déforestation peut avoir des causes immédiates (directes) ou sous-jacentes (indirectes) (Kaimovitz et Angelsen, 1998; Kissinger, Herold et De Sy, 2012). Les causes immédiates de la déforestation sont notamment les activités humaines qui ont des incidences directes sur le couvert forestier, par exemple l'expansion de l'agriculture, la croissance des zones urbaines, le développement des infrastructures ou les activités extractives.

L'extraction de bois à des niveaux non durables, y compris la coupe illégale, est parfois considérée comme une cause de la déforestation, mais elle est en fait plus souvent liée à la dégradation des forêts puisqu'elle n'entraîne pas nécessairement des changements dans l'utilisation des terres. Les causes sous-jacentes de la déforestation ont trait aux interactions, au niveau global, de différents facteurs économiques, techniques, sociaux, culturels et politiques (Kissinger, Herold et De Sy, 2012; Geist et Lambin, 2001; Évaluation des écosystèmes pour le millénaire, 2005) qui peuvent déployer leurs effets à une certaine distance des forêts qu'ils touchent. On trouvera ci-dessous une description plus détaillée des causes immédiates et sous-jacentes de la déforestation.

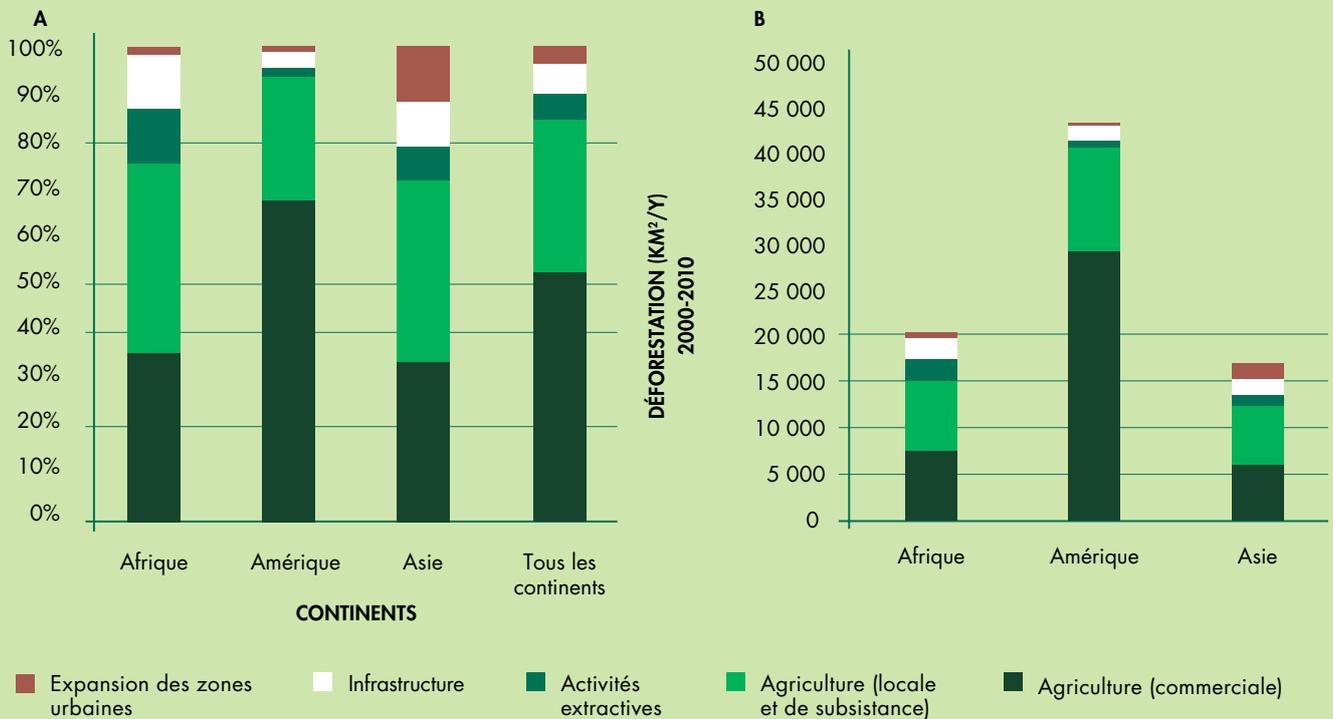
Causes immédiates

Selon certaines estimations, l'expansion de l'agriculture est la cause directe d'environ 80 pour cent de la déforestation dans le monde (Kissinger, Herold et De Sy, 2012), avec des variations selon les régions, comme expliqué plus haut. Comme indiqué dans le chapitre 1, il y a une grande différence entre l'agriculture commerciale à grande échelle et l'agriculture de subsistance s'agissant de leur contribution à la déforestation. La production agricole commerciale, à grande échelle et axée vers l'exportation, peut générer certains avantages économiques et améliorer la sécurité alimentaire mondiale, mais il se peut qu'elle ne contribue que peu à la production alimentaire au niveau local ou national. Une analyse des données nationales pour 46 pays tropicaux et subtropicaux abritant environ 78 pour cent des forêts dans ces domaines climatiques (Hosonuma *et al.*, 2012) a montré que l'agriculture commerciale à grande échelle était le principal moteur de la déforestation, à l'origine de 40 pour cent de cette déforestation. Les autres facteurs sont l'agriculture de subsistance locale (33 pour cent de la déforestation), l'expansion des zones urbaines (10 pour cent), l'infrastructure (10 pour cent) et les activités d'extraction (7 pour cent). Hosonuma *et al.* (2012) ont noté que le changement d'utilisation des terres était dans certains cas précédé par une dégradation des

»

FIGURE 2.9

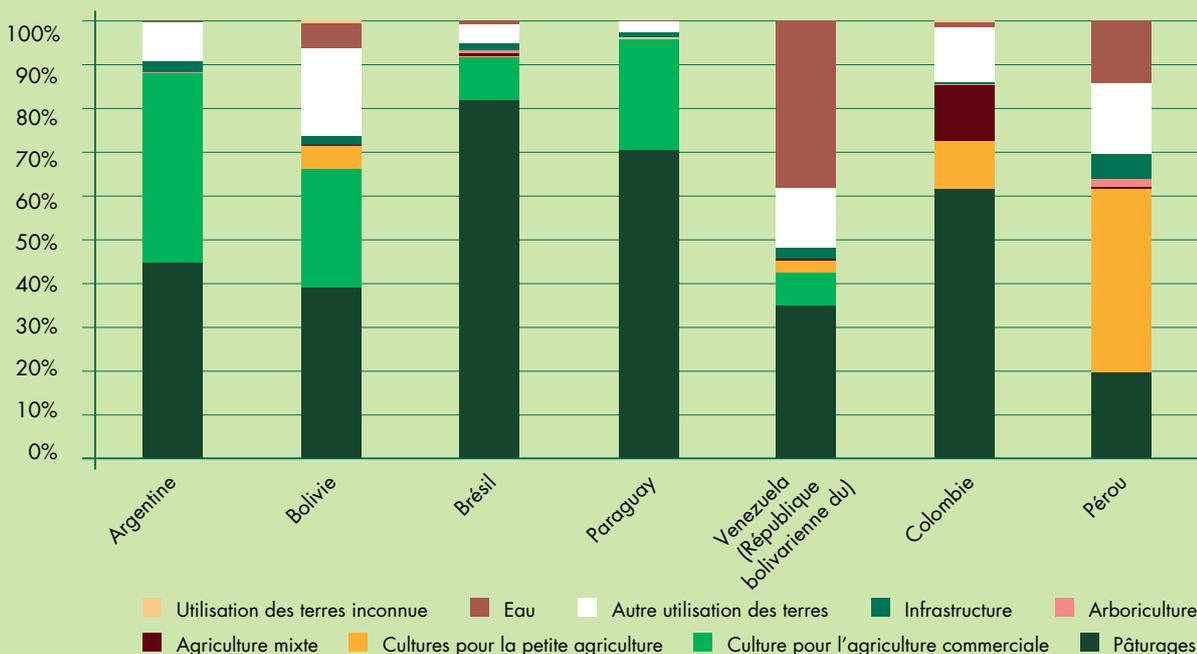
ESTIMATION A) DE LA RÉPARTITION DE L'ENSEMBLE DES CHANGEMENTS D'UTILISATION DES TERRES ENTRE LES DIFFÉRENTES CAUSES DIRECTES DE LA DÉFORESTATION ET B) DU CHANGEMENT NET DE LA SUPERFICIE FORESTIÈRE ASSOCIÉ AUX DIFFÉRENTES CAUSES DIRECTES DE LA DÉFORESTATION, PAR RÉGION, SUR LA PÉRIODE 2000-2010



SOURCE: Adapté de Hosonuma *et al.*, 2012.

FIGURE 2.10

PARTS DES DIFFÉRENTES CAUSES DE LA DÉFORESTATION DANS SEPT PAYS D'AMÉRIQUE DU SUD, 1990-2005



SOURCE: De Sy *et al.*, 2015.

» forêts, due par exemple à l'extraction de bois non durable ou illégale.

La figure 2.9 montre l'importance relative des différentes causes directes de la déforestation selon les régions. L'agriculture commerciale a été à l'origine de près de 70 pour cent de la déforestation en Amérique latine sur la période 2000-2010. En Amazonie, plus particulièrement, la production agroindustrielle pour les marchés internationaux, par exemple l'élevage extensif, la culture de soja et les plantations de palmiers à huile, est considérée comme l'une des principales causes de la déforestation survenue après les années 1990 (Rudel *et al.*, 2009; Boucher *et al.*, 2011).

En Asie du Sud-Est, les plantations de palmiers à huile créées pour l'industrie alimentaire et, dans une certaine mesure, la production d'agrocultures, ont remplacé des superficies importantes de forêt naturelle. Par exemple, la superficie des plantations de palmiers à huile en Malaisie est passée de 2,4 à 4,2 millions d'hectares entre 1990 et 2005, remplaçant, selon les estimations, 1 million d'hectares de forêts (ou plus) sur cette période. La superficie des plantations de palmiers à huile en Indonésie est passée de 1,7 à 6,1 millions d'hectares entre 1990 et 2000, remplaçant, selon les estimations entre 1,7 et 3 millions d'hectares de forêts (Fitzherbert *et al.*, 2008).

La petite agriculture est le principal moteur de la déforestation en Afrique, où de nombreux ménages pauvres, en particulier en Afrique subsaharienne, adoptent des stratégies agricoles et d'autres stratégies de création de revenu peu risquées et à faible rendement (FAO, 2015b). Par contre, l'agriculture commerciale à grande échelle est à l'origine de seulement un tiers de la déforestation en Afrique (DeFries *et al.*, 2010; Fisher, 2010). On peut améliorer l'efficacité des petites exploitations de subsistance, par exemple en améliorant les pratiques de culture, d'irrigation, de stockage des semences, de compostage, d'agroforesterie et de stockage des aliments, mais il existe aussi des freins importants à l'innovation. L'action collective par l'intermédiaire d'organisations d'agriculteurs peut aider, mais la lutte contre la

pauvreté nécessite aussi des politiques de développement rural et une protection sociale efficaces (FAO, 2014b). L'agriculture commerciale à grande échelle va probablement se développer en Afrique (Hosonuma *et al.*, 2012), en raison de la croissance sur les marchés mondiaux, des politiques visant au développement du secteur de l'huile de palme et des propositions d'importants projets agricoles à grande échelle en Afrique centrale (Megevand, 2013).

Une étude récente sur les moteurs de la déforestation dans sept pays d'Amérique du Sud (De Sy *et al.*, 2015) a mis en évidence la relation entre déforestation et extension des pâturages pour l'élevage extensif (figure 2.10). La déforestation opérée dans ces pays sud américains sur la période 1990-2005 trouvait son origine à raison de 71 pour cent dans l'accroissement de la demande de pâturages, de 14 pour cent dans l'accroissement de la demande de terres pour les cultures commerciales et de moins de 2 pour cent dans l'infrastructure et l'expansion des zones urbaines. L'extension des pâturages était à l'origine d'au moins un tiers de la perte de forêt dans tous les pays étudiés à l'exception du Pérou, où l'expansion des terres pour la petite agriculture a joué un plus grand rôle (41 pour cent de la déforestation). En Argentine, l'extension des pâturages était à l'origine de près de 45 pour cent de la perte de forêt sur la période étudiée; l'extension des terres pour les cultures commerciales était à l'origine de plus de 43 pour cent de cette perte. Plus de 80 pour cent de la déforestation survenue au Brésil sur cette période étaient dus à la conversion des forêts en pâturages.

Causes sous-jacentes

Les causes sous-jacentes de la conversion des forêts pour des utilisations agricoles comprennent la croissance démographique, le développement de l'agriculture, la sécurité de jouissance des droits fonciers et la gouvernance du changement d'utilisation des terres.

Même si sa croissance ralentit depuis la fin des années 1970, la population mondiale a doublé

depuis 1970 et s'établit aujourd'hui à environ 7,3 milliards d'individus. La consommation alimentaire par habitant a également augmenté – d'une moyenne de 2 370 kilocalories (kcal) par personne et par jour à la fin des années 1970 à 2 770 kcal par personne et par jour en 2012 – et l'on consomme davantage de produits de l'élevage et d'huiles végétales (Alexandratos et Bruinsma, 2012). Depuis 1990, la population mondiale s'est accrue de 37 pour cent, et la consommation alimentaire, de 40 pour cent. La demande urbaine et la demande internationale de produits agricoles sont un important moteur de déforestation (DeFries *et al.*, 2010). Du fait de la mondialisation, la disponibilité alimentaire dépend de plus en plus du commerce international.

L'évolution des conditions de marché et les politiques agricoles qui visent à accroître la rentabilité peuvent conduire à une hausse de la demande de terres agricoles et à la déforestation. On peut améliorer la rentabilité de l'agriculture, par exemple, en donnant un accès préférentiel aux terres, en accordant des avantages fiscaux et des prêts assortis de conditions de faveur, en offrant de meilleures possibilités de transport et un accès moins onéreux aux marchés urbains, en développant de nouveaux marchés, tels que les agrocarburants, en dévaluant la monnaie, ce qui aura pour effet d'accroître la demande à l'exportation, et en améliorant les technologies.

Les forêts qui sont les plus susceptibles de faire l'objet d'une conversion à des fins agricoles sont généralement situées sur des terres planes, faciles d'accès et avec des sols très fertiles, par exemple des forêts côtières ou insulaires reliées aux marchés grâce à une bonne desserte par la voie maritime. Un taux élevé de pauvreté et des systèmes de production agricole inefficaces peuvent aussi exercer des pressions sur les forêts, puisque, dans un tel contexte, les personnes viennent chercher des débouchés économiques à la lisière des forêts.

Certaines informations disponibles montrent que la sécurité de jouissance des droits fonciers est une condition nécessaire (mais insuffisante en soi) pour prévenir la déforestation (Robinson, Holland et Naughton-Treves, 2013). Lorsque les

droits fonciers sont incertains ou ne sont pas sûrs, les acteurs accordent moins de valeur à la future production forestière, comparativement au revenu plus immédiat que peut offrir la production agricole, ce qui incite à la conversion des forêts (Barbier et Burgess, 2001).

Une mauvaise gouvernance peut favoriser la déforestation, selon plusieurs modalités. Lorsque les liens entre les secteurs sont faibles, les politiques menées dans les secteurs prioritaires – tels que l'agriculture, les industries extractives, le développement industriel et l'énergie – peuvent avoir des incidences plus fortes sur les forêts que la politique forestière elle-même. La mauvaise gouvernance peut revêtir d'autres aspects, tels qu'une planification et un suivi inadéquats de l'utilisation des terres et des ressources, des capacités insuffisantes pour faire appliquer les politiques forestières et lutter contre l'exploitation illégale, l'association insuffisante des populations locales et des parties prenantes externes dans la prise de décisions, la corruption, l'incohérence, le caractère incomplet ou l'inexistence des cadres légaux ou réglementaires, et l'insuffisance des investissements dans la recherche et l'éducation (Rademaekers *et al.*, 2010). ■

2.5 ÉLÉMENTS FAVORISANT LA CONVERSION DES TERRES AGRICOLES EN FORÊTS

La conversion de terres agricoles en forêts peut résulter de l'expansion naturelle des forêts ou de la plantation d'arbres. Les forêts peuvent s'étendre naturellement lorsque des terres agricoles sont abandonnées, par exemple lorsqu'une population rurale décline, lorsque des terres sont tellement dégradées qu'elles ne produisent plus assez en tant que terres agricoles ou lorsque des terres agricoles plus

productives deviennent disponibles ailleurs. On peut mettre en place des politiques forestières pour encourager la plantation d'arbres en vue de répondre aux besoins futurs escomptés s'agissant des biens forestiers (combustible ligneux, bois d'œuvre et aliments produits dans les forêts, par exemple) et des services environnementaux (tels que ceux qui ont trait à la fixation du carbone, à la conservation de la biodiversité, à la pollinisation et à la protection des sols et des ressources en eau).

Les incidences qu'ont sur la superficie forestière ces facteurs d'inversion de la déforestation, tels que les politiques de boisement, sont particulièrement nettes dans les pays à revenu élevé comme les États-Unis d'Amérique ou les pays d'Europe occidentale, où la déforestation nette a atteint son niveau plancher il y a plusieurs décennies, mais l'on constate aujourd'hui une tendance similaire dans certains pays en développement. Sur la période

1990-2015, 93 pays ont enregistré une perte forestière nette (242 millions d'hectares au total), mais 88 pays ont enregistré un gain net de superficie forestière (près de 113 millions d'hectares au total) (FAO, 2015a).

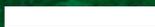
La répartition géographique de cette augmentation nette de la superficie forestière varie selon les régions. En Asie, 24 pays ont enregistré une augmentation nette de leur superficie forestière sur la période 1990-2015, pour un total de 73,1 millions d'hectares, une augmentation principalement due à d'importants programmes de boisement menés en Chine. En Europe, 35 pays ont enregistré une augmentation nette de leur superficie forestière, de 21,5 millions d'hectares au total. Treize pays en Afrique, huit pays en Océanie, six pays en Amérique du Nord et en Amérique centrale et deux pays en Amérique du Sud ont aussi enregistré une augmentation nette de leur superficie forestière sur la période. ■



GRENADA

Le Ceiba, un arbre gigantesque parmi les arbres des forêts tropicales, dont les produits sont utilisés à des fins médicinales et le kapok pour rembourrer les matelas.

©FAO/Giuseppe Bizzarri





CHAPITRE 3

GOUVERNANCE ET GESTION DU CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES

VIET NAM

Un ingénieur met en évidence les liens entre la gestion de la forêt et du sol et la protection de l'eau.
©FAO/Hoang Dinh Nam

MESSAGES CLÉS



1 La plupart des pays ont adopté des politiques officielles pour leurs secteurs forestier et agricole, mais il devient de plus en plus nécessaire de définir des **POLITIQUES SUR LE CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES** entre les forêts et l'agriculture, eu égard aux accords internationaux conclus récemment, tels que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'Accord de Paris sur le **CHANGEMENT CLIMATIQUE**.



2 On pourrait simplifier la gouvernance du changement d'utilisation des terres en assurant une **MEILLEURE COORDINATION** des politiques sur les forêts, l'agriculture, l'alimentation, l'utilisation des terres, le développement rural, l'eau et le changement climatique. Cette coordination supposerait de définir des priorités intersectorielles ou des objectifs stratégiques concernant le changement d'utilisation des terres, et de mettre en place les modalités institutionnelles appropriées.



3 LES CADRES JURIDIQUES dans lesquels s'inscrit la conversion des forêts en terres agricoles sont souvent complexes, et les pratiques locales informelles peuvent avoir une forte influence dans les cas où la mise en œuvre et l'application des lois sont défailtantes. Le droit coutumier, fondé sur les droits traditionnels, joue un rôle particulièrement important pour les groupes vulnérables.

CHAPITRE 3



4 Le recul de la forêt est une caractéristique de nombreux pays à faible revenu et à déficit vivrier où les pouvoirs publics investissent peu dans l'agriculture et les forêts. Les pays qui favorisent **L'INVESTISSEMENT ET LA VALEUR AJOUTÉE DANS L'AGRICULTURE**, et qui fournissent une **INFRASTRUCTURE PORTEUSE**, luttent contre le problème de la perte de forêt plus efficacement que ceux où l'investissement est faible.



5 La gouvernance et la gestion du changement d'utilisation des terres nécessitent une **APPROCHE SUR PLUSIEURS FRONTS** comprenant: l'élaboration de politiques coordonnées; des droits fonciers sûrs; l'application efficace des lois; des mesures d'incitation économique ciblées en vue de favoriser l'intensification durable de l'agriculture, la gestion durable des forêts et l'investissement social dans les zones rurales; une forte participation des parties prenantes; des partenariats public-privé; une planification intégrée de l'utilisation des terres; et le suivi adéquat des changements dans l'utilisation des terres.



6 La perte de forêt est généralement plus faible dans les pays où l'on **INVESTIT DANS LE SECTEUR FORESTIER**. Certains pays investissent dans les forêts selon des modalités qui contribuent à la réalisation d'objectifs sociaux et environnementaux plus larges liés à l'emploi, au changement climatique, à la dégradation des terres, à la restauration des paysages et à la résilience de l'agriculture.



7 La planification de l'utilisation des terres est un élément important pour créer un **CADRE STRATÉGIQUE** permettant de trouver un juste équilibre entre les utilisations concurrentielles des terres des différentes parties prenantes. Ce cadre devrait englober les organismes publics, les communautés locales, les organisations de la société civile et les représentants des intérêts du secteur privé.

GOVERNANCE ET GESTION DU CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES

3.1 INTRODUCTION

Les politiques nationales et les décisions de gestion foncière qui en découlent peuvent influencer fortement la dynamique des changements dans l'utilisation des terres. Par exemple, les pouvoirs publics peuvent promouvoir l'expansion des terres agricoles pour répondre à un besoin d'accroissement de la production alimentaire ou des recettes des exportations agricoles, ou favoriser la superficie forestière pour améliorer les moyens d'existence, protéger la biodiversité et fournir des services environnementaux. Ces politiques ne sont pas forcément incompatibles. Une gouvernance et une gestion solides du changement d'utilisation des terres nécessitent des politiques qui traduisent les priorités nationales et qui soient cohérentes, fondées sur des données fiables et effectivement mises en œuvre. Ces politiques doivent aussi reposer sur des outils et des méthodes appropriés (tels que l'évaluation de l'aptitude des terres et la planification de l'utilisation des terres) afin d'aider les décideurs à cibler les interventions et de donner des orientations quant aux futures utilisations des terres.

Le présent chapitre traite des façons dont les pays abordent le changement d'utilisation des terres (des forêts vers l'agriculture et de l'agriculture vers les forêts) dans leurs politiques nationales. Il donne aussi une présentation générale de l'utilisation des cadres juridiques, des investissements dans l'agriculture et dans les forêts ainsi que des mécanismes institutionnels de mise en œuvre des politiques sur le changement d'utilisation des terres.

Il existe une distinction importante entre les décisions sur le changement d'utilisation des terres qui sont prises dans la sphère

«gouvernée» et celles qui sont prises dans la sphère «non gouvernée». La sphère gouvernée englobe les décisions relatives à l'utilisation des terres qui font l'objet de politiques, de lois, de stratégies et de programmes officiels et qui sont mises en œuvre conformément aux dispositions légales et procédures prescrites, avec l'approbation ou le consentement du gouvernement central ou provincial. La sphère non gouvernée, elle, englobe les décisions relatives à l'utilisation des terres qui ne font pas l'objet de ces règles, qui passent outre ces règles du fait d'une action illégale ou qui sont prises dans le cadre de règles officielles floues ou contradictoires.

Le présent chapitre est consacré à la sphère gouvernée et aux politiques officielles, mais il faut noter que la mise en œuvre de ces politiques subit l'influence des règles informelles, qui varient selon le contexte et qui sont fondées sur la pratique coutumière, les traditions culturelles et les autres normes sociales, notamment celles qui ont trait au sexe, à la classe et à la religion. Par exemple, il se peut que les femmes aient accès au bois de feu et aux produits forestiers non ligneux, mais pas au bois d'œuvre. La différenciation, selon le sexe, des droits de propriété et d'utilisation dans les forêts peut avoir des implications importantes pour la gestion des forêts. Les jeunes peuvent, eux aussi, être désavantagés dans l'accès aux droits fonciers forestiers. Les règles informelles ont une influence particulièrement forte lorsque les politiques officielles ne donnent aucune orientation claire quant au changement d'utilisation des terres, lorsque les institutions chargées de la mise en œuvre des politiques sont faibles ou encore lorsque les politiques officielles ne répondent pas aux besoins des parties prenantes. La sphère non gouvernée et ses

règles informelles sont un élément essentiel dont il faut tenir compte pour déterminer quels résultats auront les interventions menées dans la sphère officielle. ■

3.2 POLITIQUES RÉGISSANT LE CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES ENTRE LES FORÊTS ET L'AGRICULTURE

Influence des politiques nationales sur le changement d'utilisation des terres

Les différents pays et les différents secteurs au sein d'un même pays adoptent des approches très variées s'agissant du changement d'utilisation des terres et de l'importance accordée à la conversion des forêts en terres agricoles (et inversement). Une analyse des politiques nationales de 35 pays⁸ a montré qu'un peu moins de la moitié de ces pays (17) abordaient explicitement le changement d'utilisation des terres entre les forêts et l'agriculture, et inversement, dans leurs principaux documents de

politique; 10 de ces pays abordaient la question dans plus d'une de leurs politiques nationales.

La figure 3.1 montre que, dans les 27 pays dont les documents de politique traitaient du changement d'utilisation des terres entre les forêts et l'agriculture (voir aussi le tableau A.2 dans l'annexe), ce type de changement d'utilisation des terres était le plus souvent abordé dans les politiques foncières (67 pour cent) et dans les politiques forestières (50 pour cent). Le changement d'utilisation des terres était abordé moins souvent dans les politiques de développement national et rural et dans les politiques agricoles, et il était rarement abordé dans les politiques sur la sécurité alimentaire.

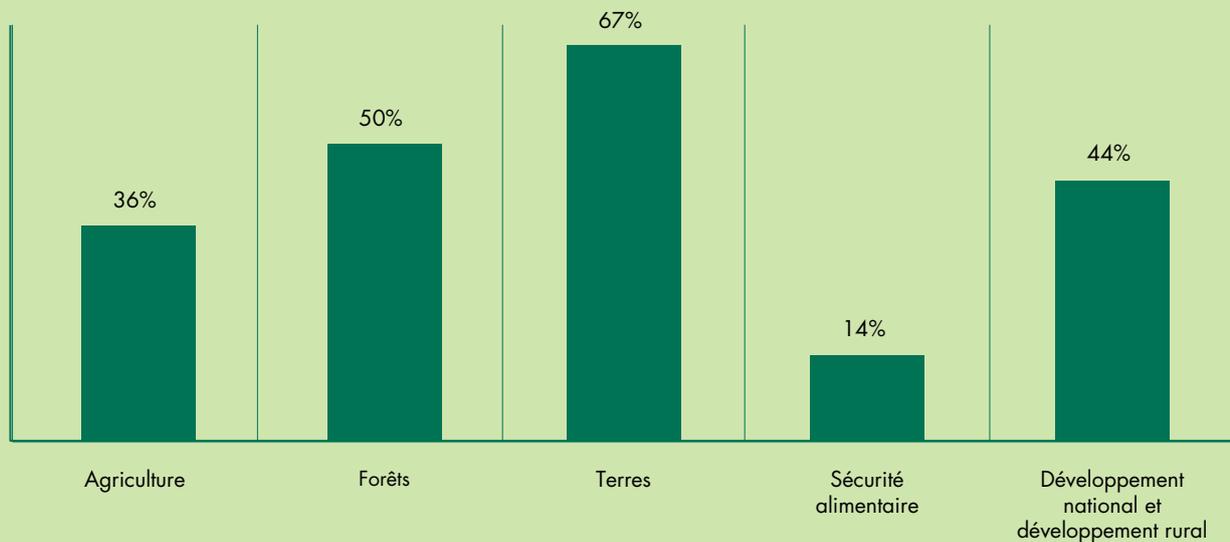
Il était affirmé dans certaines politiques qu'il fallait mettre en place des stratégies pour stopper ou inverser la perte de forêt, par exemple dans la politique forestière du Ghana, le rapport sur le profil foncier de la République démocratique populaire lao, la politique sur l'utilisation des terres du Mali, la politique sur l'utilisation des terres du Rwanda, la politique forestière du Sénégal ou encore le plan d'investissement dans l'agriculture et la politique forestière de la Zambie.

L'utilisation durable des terres a été mise en avant dans les politiques foncières du Cambodge, du Kenya, du Niger, de la Roumanie, de l'Ouganda et de la Zambie. Les politiques avaient plusieurs objectifs, notamment: le renforcement de la participation des communautés dans les systèmes d'utilisation intégrée des terres, en particulier lorsque les zones agricoles et les zones forestières sont contiguës, la hausse des niveaux de vie en prenant en considération la situation et les besoins des différentes régions (dans un pays) et le recensement des superficies de terre recelant un potentiel naturel de développement. »

⁸ On trouvera dans l'annexe la liste de ces pays et de ceux qui ont servi pour les analyses présentées dans les figures 3.1 à 3.5, ainsi que des détails sur les analyses présentées au chapitre 3.

FIGURE 3.1

POURCENTAGE DES 60 DOCUMENTS DE POLITIQUE NATIONAUX (DE 27 PAYS) TRAITANT DU CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES ENTRE LES FORÊTS ET L'AGRICULTURE, PAR TYPE DE POLITIQUE

**FIGURE 3.2**

ÉLÉMENTS QUI CONTRIBUENT À LA PERTE DE FORÊT, COMME INDIQUÉ (MENTION UNIQUE) DANS LES POLITIQUES FORESTIÈRES DES SEPT PAYS QUI ONT ENREGISTRÉ UNE DIMINUTION DE LEUR SUPERFICIE FORESTIÈRE ET UNE AUGMENTATION DE LEUR SUPERFICIE AGRICOLE SUR LA PÉRIODE 2000-2010

FACTEURS QUI CONTRIBUENT À LA PERTE DE FORÊT	CITÉS DANS X% DES DOCUMENTS
LIÉS À L'AGRICULTURE	
Agriculture, culture itinérante	58%
Défrichement agricole, accaparement des terres	50%
Pâturage du bétail	33%
Exploitation organisée	8%
LIÉS AUX BOIS ET AUX FORÊTS	
Besoin de produits forestiers (y compris combustible ligneux)	50%
Raréfaction des ressources forestières	25%
Insécurité des régimes fonciers forestiers	25%
Taux d'exploitation non durables	25%
Délimitation floue des propriétés forestières	17%
Incendies de forêt	17%
Coupe illicite	8%
Pénurie de bois d'oeuvre	8%
LIÉS AUX QUESTIONS SOCIALES, À LA GOUVERNANCE	
Croissance démographique	42%
Établissements, développement industriel	42%
Croissance de la pauvreté	33%
Applications des lois non-coordonnées, faiblesse judiciaire	25%
Forte demande de terres	17%
Conflit civil	8%

» Le changement d'utilisation des terres est abordé dans des accords internationaux tels que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'Accord de Paris sur le changement climatique; les pays signataires de ces accords devront veiller à mettre suffisamment l'accent sur le changement d'utilisation des terres dans leurs politiques nationales, ainsi que dans la mise en œuvre des politiques existantes. Par exemple, 77 pour cent des contributions prévues déterminées au niveau national présentées dans le cadre de l'Accord de Paris comprenaient des mesures liées aux forêts, et 88 pour cent de ces contributions comprenaient des mesures dans le domaine agricole. Les objectifs d'Aichi pour la biodiversité de la Convention sur la diversité biologique stipulent que, d'ici à 2020, le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, doit être réduit de moitié au moins et si possible ramené à près de zéro (objectif 5) et que les zones consacrées à l'agriculture et à la sylviculture doivent être gérées d'une manière durable, afin d'assurer la conservation de la diversité biologique (objectif 7). Avec son initiative «application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux» (FLEGT), l'Union européenne cherche à lutter contre la coupe illégale en renforçant la gestion durable et légale des forêts, en améliorant la gouvernance et en favorisant le commerce du bois d'œuvre issu d'une production légale. Les pays prennent aussi des engagements dans le cadre d'autres initiatives visant à l'élimination de la déforestation, parmi lesquelles la déclaration de New York sur les forêts de 2014, qui a été approuvée par 36 gouvernements nationaux, 53 entreprises et 54 organisations de la société civiles.

Causes du recul des forêts mises en évidence dans les politiques

Recenser les causes du recul des forêts est une première étape essentielle dans la mise au point de politiques efficaces. L'analyse des documents de politique a montré qu'il était plus probable que la conversion des forêts pour d'autres utilisations

soit recensée parmi les problèmes dans les politiques forestières plutôt que dans les politiques des autres secteurs. Les documents de politique de la Zambie indiquent que la déforestation est principalement causée par l'expansion de l'agriculture sur les terres forestières. Dans les documents de politique du Cambodge, du Ghana et du Kenya, il est affirmé que des pratiques en matière d'utilisation des terres et des politiques environnementales inappropriées ont encouragé le morcellement des terres, l'extension des zones urbaines sur les terres agricoles, la déforestation et le défrichement agricole sur les bassins hydrographiques et les zones humides.

On a étudié plus en détail les documents relatifs à la politique forestière de sept pays qui avaient enregistré une réduction de leur superficie forestière et une augmentation de leur superficie agricole entre 2000 et 2010, afin de mieux cerner les causes de la perte de forêt, telles qu'elles sont énumérées dans les politiques forestières. La figure 3.2 montre que les sept pays ont, dans leurs politiques forestières, désigné l'agriculture (et notamment la culture itinérante, le défrichement agricole, l'accaparement des terres et le pâturage du bétail) comme un des éléments qui contribuent à la perte de forêt, et que tant les entreprises agricoles que les petits agriculteurs sont considérés comme étant à l'origine de la conversion des forêts en terres agricoles. Selon les documents, la demande de produits forestiers, la croissance démographique, la pauvreté et le développement comptent parmi les autres causes évoquées de la perte de forêt.

Différences dans les priorités et les objectifs entre les politiques agricoles et les politiques forestières

Dans tout secteur, les priorités politiques sont définies en fonction des questions pertinentes pour le secteur considéré. Il n'est dès lors pas surprenant qu'une analyse de 34 politiques sectorielles dans 18 pays (figure 3.3) ait montré »

FIGURE 3.3

PRIORITÉS RECENSÉES DANS 34 POLITIQUES AGRICOLES ET POLITIQUES FORESTIÈRES DE 18 PAYS

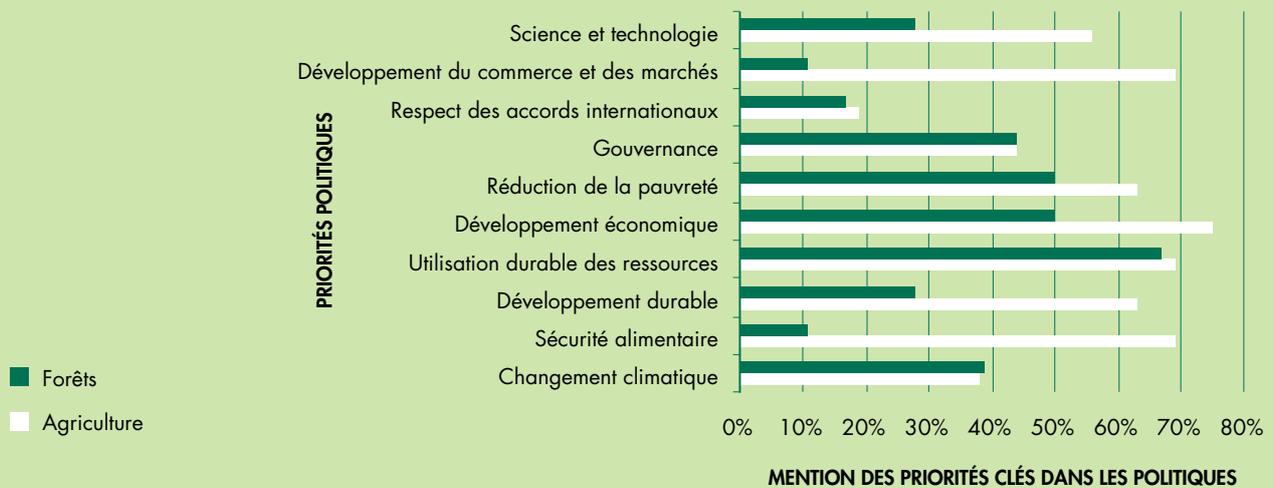


FIGURE 3.4

AVANTAGES DÉCOULANT DES FORÊTS, TELS QU’ILS SONT MENTIONNÉS DANS LES POLITIQUES AGRICOLES (10 PAYS)

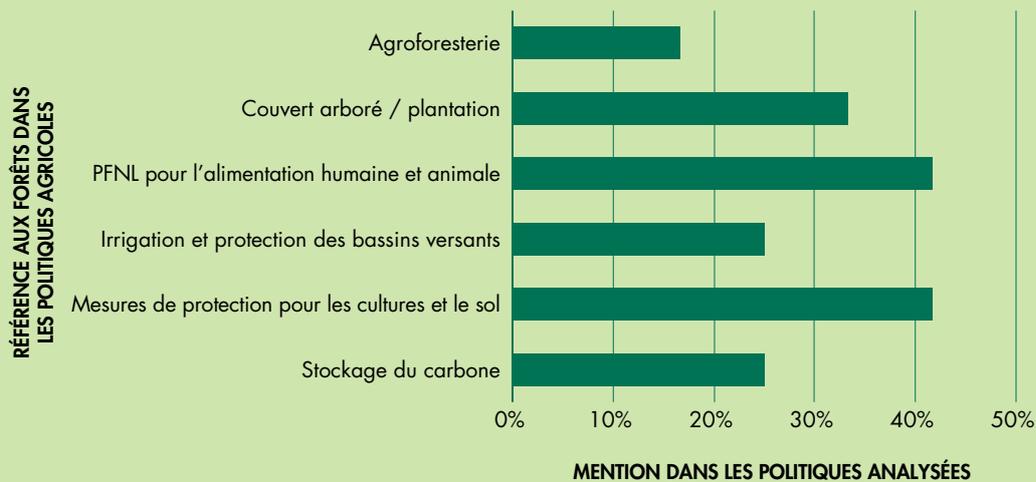
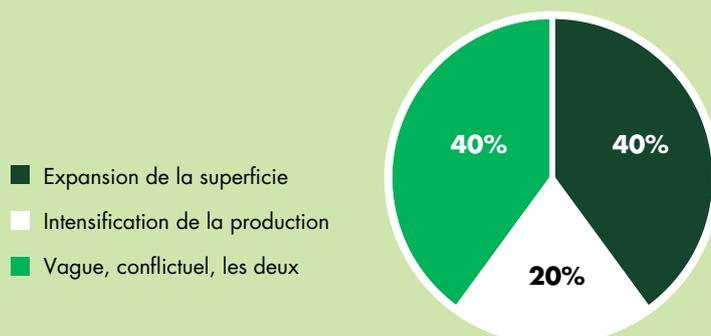


FIGURE 3.5

STRATÉGIES POUR LA PRODUCTION ALIMENTAIRE DANS LES POLITIQUES AGRICOLES (9 PAYS)



» que les politiques forestières donnaient le plus souvent la priorité au maintien ou à l'accroissement de la superficie forestière. La plupart des documents de politique forestière (17 sur 19, soit 89 pour cent) analysés contenaient des objectifs explicites d'accroissement du couvert forestier ou de prévention de la déforestation. Par exemple, il est noté dans la politique forestière du Cambodge que de grandes superficies de forêt non aménagée risquent fortement de faire l'objet d'une dégradation ou d'une conversion vers d'autres utilisations des terres, et il est souligné qu'il faut reconnaître juridiquement les forêts communautaires, y compris les concessions forestières dans les zones communautaires, afin qu'il soit moins facile de les convertir à d'autres utilisations des terres. Onze documents relatifs aux politiques agricoles sur les 15 analysés (soit 75 pour cent des documents) faisaient référence aux forêts, mais peu d'entre eux contenaient des références spécifiques à des objectifs pour le changement d'utilisation des terres, par exemple. La figure 3.3 présente une comparaison des priorités dans les politiques agricoles et les politiques forestières de 18 pays.

La figure 3.4 montre que les avantages découlant des forêts le plus souvent cités dans les politiques agricoles qui font référence aux forêts (celles de dix pays) étaient l'utilisation des produits forestiers non ligneux pour l'alimentation humaine et animale, les mesures de protection pour les cultures et les sols, le stockage du carbone et l'amélioration de l'irrigation et la protection des bassins versants.

Certains documents de politique agricole reconnaissaient les avantages du boisement et de l'agroforesterie pour l'agriculture, et plusieurs mentionnaient les systèmes mixtes forêts agriculture. Outre les avantages présentés à la figure 3.4, les raisons évoquées dans les documents de politique agricole pour justifier la plantation d'arbres étaient notamment la fourniture d'énergie à partir de la biomasse et la création de sources de revenu supplémentaires pour les ruraux.

On a analysé les documents de politique de neuf pays au regard de leurs approches stratégiques de

la croissance agricole et de l'accroissement de la production alimentaire. La figure 3.5 présente la répartition, dans les politiques agricoles, entre les différentes stratégies de production alimentaire que sont l'intensification de la production sur les terres agricoles existantes, l'expansion des terres arables ou le mélange de ces deux approches. Deux pays promouvaient explicitement l'intensification en vue de mieux utiliser les terres agricoles existantes; il était affirmé dans les politiques agricoles de ces deux pays que l'on pouvait accroître la production en intensifiant l'agriculture et en adoptant des pratiques durables d'utilisation des terres. Le Ghana, par exemple, s'est fixé un objectif de 6 pour cent de croissance annuelle de la production agricole, et il affirme dans sa politique agricole que cette croissance doit surtout venir de l'amélioration de la productivité, et non de l'expansion des terres.

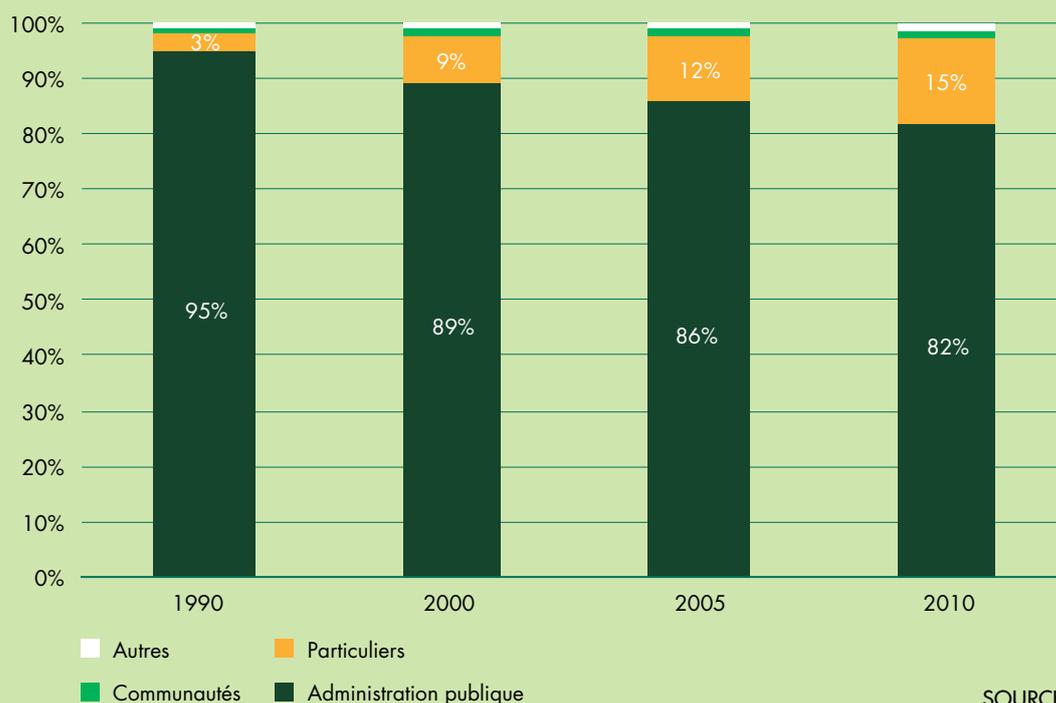
À l'inverse, trois pays sur les neuf promouvaient une expansion des terres agricoles, ce qui pourrait exercer une pression supplémentaire sur les forêts. Enfin, les politiques des quatre autres pays étaient vagues sur ce point, contenaient des messages contradictoires ou défendaient les deux approches. Pour faire croître l'agriculture sans déforestation, il faut qu'un plus grand nombre de politiques agricoles aient la promotion explicite de l'intensification durable de l'agriculture comme principale approche pour atteindre les objectifs de production.

Coordination des politiques

Bon nombre des pays évalués ont des objectifs en termes d'utilisation durable des terres que l'on ne peut réaliser qu'au moyen d'approches intégrées, avec une coordination entre le secteur forestier, le secteur agricole et les secteurs liés aux autres ressources naturelles. Mais il n'est pas simple d'arriver à cette coordination. L'intérêt de l'harmonisation des politiques et de la coopération entre les secteurs concernés est reconnu de manière générale dans la plupart des documents de politique analysés, mais on trouve relativement peu d'informations détaillées montrant que cette approche aurait été envisagée en profondeur, par exemple avec des indications »

TABLEAU 3.1**EXEMPLES DE COORDINATION ENTRE LES SECTEURS, TROUVÉS DANS LES POLITIQUES SECTORIELLES**

SECTEUR / TYPE DE POLITIQUE	SECTEURS CITÉS AUX FINS DE COORDINATION	MESURES DE COORDINATION
AGRICULTURE	Développement rural; foresterie, gestion foncière, environnement	Secrétariat / programmes pour la coordination des politiques sectorielles Révision des politiques et textes de loi relatifs aux autres secteurs pour les aligner sur les objectifs de la politique agricole Réformes pour harmoniser les droits légaux et les objectifs contradictoires dans la politique foncière nationale Reconnaissance officielle du fait qu'une mise en œuvre efficace passe par la coordination au sein des secteurs et entre ceux-ci
FORÊTS	Agriculture, utilisation des terres, industrie, énergie, tourisme, sécurité alimentaire, autres	Mise au point d'un cadre de planification et de mise en œuvre pour harmoniser la foresterie avec les autres secteurs économiques nationaux et coordonner la mise en œuvre des programmes Recours aux consultations multipartites, aux groupes de travail techniques, à l'assistance technique et aux partenaires Planification intersectorielle et globale de l'utilisation des terres qui favorise la coordination entre les entités compétentes et par-delà les territoires des pouvoirs publics locaux et qui évite les chevauchements des revendications sur les terres forestières Harmonisation avec les programmes nationaux de bornage
SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	Agriculture, forêts, nutrition, eau	Gestion participative des initiatives par la création d'organismes de gestion multisectoriels et multipartites Coordination et cohérence des politiques grâce à l'alignement des politiques et des plans d'action sur les autres politiques pertinentes relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition Commissions ou comités interministériels pour améliorer le dialogue national sur la sécurité alimentaire
DÉVELOPPEMENT NATIONAL	Productivité agricole, terres, pêches, foresterie	Mesures de prévention du changement d'utilisation des terres entre les forêts et l'agriculture

FIGURE 3.6**ÉVOLUTION DES DROITS DE GESTION DES FORÊTS PUBLIQUES, 1990-2010**

SOURCE: FAO, 2015a.

» claires sur les modalités institutionnelles pour coordonner les politiques ou avec des objectifs relatifs au changement d'utilisation des terres. La coordination entre les intérêts liés à l'agriculture et les intérêts liés aux forêts s'agissant du changement d'utilisation des terres est ressortie clairement dans seulement 28 pour cent des documents de politique analysés. Cela étant, on trouve un bon exemple de coordination dans la politique agricole de la Zambie, qui indique que les terres agricoles couvrant environ 20 pour cent des terres sont la principale cause de la perte de forêt dans le pays et que la gestion forestière aura pour objectif de réduire la déforestation due à la culture itinérante et à l'extensification de l'agriculture.

Le **tableau 3.1** résume les mesures de coordination entre les secteurs qui ont été recensées dans les différents types de documents de politique.

Plusieurs politiques, parmi lesquelles le programme de développement rural du Burkina Faso, la politique forestière du Burundi et le plan forestier national 2011-2012-2021-2022 et le plan de développement national 2010-2011-2014-2015 de l'Ouganda, contiennent des chapitres ou des sous-chapitres consacrés à l'harmonisation avec les politiques d'autres secteurs, tels que l'agriculture, le développement national et la réduction de la pauvreté. Plusieurs documents font référence à la création de comités multipartites ou interministériels ou d'organes similaires pour faciliter ou améliorer la coordination. Dans sa politique forestière, le Rwanda définit des tâches ainsi qu'un budget et un calendrier pour la coopération intersectorielle. Dans sa politique foncière, la Zambie établit un budget et un calendrier pour le développement de la participation des communautés s'agissant de l'utilisation intégrée des terres. Dans sa politique forestière, la République-Unie de Tanzanie insiste sur l'importance de la coordination et affirme que la gestion durable des forêts subit l'influence de plusieurs problèmes intersectoriels, tant au niveau de la gestion qu'au niveau des institutions, qui appellent la

création de nouveaux partenariats pour trouver de nouvelles solutions innovantes.

On pourrait simplifier la gouvernance du changement d'utilisation des terres en harmonisant et en coordonnant au niveau national les politiques des secteurs qui peuvent entrer en concurrence, tels que les forêts et l'agriculture. Les priorités politiques sectorielles sont généralement axées sur le secteur en question, mais la définition de politiques intersectorielles pourrait régler ce problème. La planification de l'utilisation des terres, le zonage, la réglementation du changement d'utilisation des terres, le bornage des forêts et la réforme des régimes fonciers sont quelques outils qui peuvent être utiles dans la coordination des approches visant à atteindre les objectifs d'utilisation durable des terres recensés dans les documents de politique. ■

3.3 CADRES JURIDIQUES POUR LE CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES DES FORÊTS VERS L'AGRICULTURE: COMPLEXITÉS ET DÉFIS

Une gouvernance efficace du changement d'utilisation des terres repose sur l'utilisation d'instruments juridiques en vue de réaliser les objectifs des politiques nationales. Au niveau mondial, on ne dispose pas d'informations complètes et cohérentes sur les cadres juridiques liés à la conversion des forêts pour des utilisations agricoles. L'analyse préliminaire présentée ci-dessous met en évidence des différences importantes entre les divers cadres juridiques utilisés dans le monde (et leurs implications pour le régime foncier), contient des exemples de dispositions légales concernant la conversion des forêts à d'autres utilisations et

»

TABLEAU 3.2

EXEMPLES DE RAISONS INVOQUÉES POUR AUTORISER LA CONVERSION DES FORÊTS ET DE CONDITIONS QUI Y SONT ASSORTIES

RAISON POUR AUTORISER LA CONVERSION DES FORÊTS	PAYS ET RÉFÉRENCES DU TEXTE DE LOI	CONDITIONS
Intérêt public, en présence d'avantages socioéconomiques importants pour le pays et/ou les moyens d'existence		
	République démocratique populaire lao (loi sur les forêts n° 06/NA. Date du texte: 24 décembre 2007, article 70)	Le changement d'utilisation des terres proposé doit être inclus dans le plan national de développement socioéconomique
	Colombie (resolución n° 629: Requisitos y procedimiento para la sustracción de áreas de reserva forestal para programas de reforma agraria y desarrollo rural. Date du texte: 11 mai 2012)	Le changement d'utilisation des terres proposé doit faire avancer un programme de réforme agraire ou de développement rural
Agriculture, activité d'extraction, industrie, application urbaine, tourisme et autres utilisations		
	République démocratique du Congo (loi n° 11-2002 portant Code forestier. Date du texte: 29 août 2002, articles 53 et 54)	Il faut disposer d'un permis de déforestation pour défricher une forêt. Pour les activités agricoles, le permis est requis uniquement lorsque la déforestation porte sur au moins deux hectares
Projet d'investissement existant déjà approuvé par un organisme public compétent		
	Viet Nam (arrêté n° 23/2006/ND CP d'exécution de la loi sur la protection des forêts et le développement. Date du texte: 3 mars 2006, article 29)	L'établissement d'un rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement, l'indemnisation pour le défrichement et le reboisement d'une autre zone sont quelques-unes des conditions imposées

FIGURE 3.7

ÉTAPES HABITUELLES D'UNE PROCÉDURE DE DÉCLASSEMENT D'UNE SUPERFICIE FORESTIÈRE AVANT L'ÉVENTUEL OCTROI D'UN PERMIS DE CONVERSION



» souligne combien il est important de prendre des mesures d'application des réglementations qui soient cohérentes, claires et efficaces pour prévenir la déforestation illicite.

Cadres juridiques

Les cadres juridiques dans lesquels s'inscrit le changement d'utilisation des terres varient d'un pays à l'autre et sont généralement complexes, ce qui rend les comparaisons internationales difficiles. Leur complexité tient aux lacunes et aux incohérences qui existent au sein des textes légaux sectoriels et entre ces textes, et touche plus particulièrement les procédures de changement d'utilisation des terres forestières et l'octroi des permis de défrichement des forêts. Par ailleurs, il peut être difficile de faire respecter le cadre juridique pertinent en l'absence de plan national sur l'utilisation des terres. L'absence d'institutions fortes et efficaces est un autre problème de taille: sans celles-ci, les opérateurs peuvent appliquer leurs propres règles, sans garantie pour les tiers et les intérêts nationaux.

La situation gagne encore en complexité sur le terrain si les coutumes qui définissent les règles et pratiques courantes des communautés rurales ne sont pas reconnues, ce qui accroît le risque d'insécurité des droits fonciers et d'apparition de conflits fonciers.

La reconnaissance des droits coutumiers peut revêtir une importance toute particulière pour les populations vulnérables tributaires des forêts, qui ne disposent peut-être pas de droits fonciers sûrs et qui dépendent, pour leur subsistance, des ressources communes fournies par les forêts. En l'absence de mécanisme de reconnaissance des droits fonciers, et notamment des droits coutumiers, il est plus probable que des titres ou des revendications empiètent les uns sur les autres, ce qui crée des conflits fonciers.

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, 2012d), que les

pays membres du Comité de la sécurité alimentaire mondiale ont adoptées en 2012, contiennent des indications claires lorsqu'il s'agit de faire en sorte que les cadres de gouvernance «reconnaissent et respectent, conformément à la législation nationale, les droits fonciers légitimes, y compris les droits fonciers coutumiers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi; ils devraient par ailleurs faciliter, promouvoir et protéger l'exercice des droits fonciers». Ces cadres doivent être non discriminatoires et promouvoir l'équité sociale et l'égalité des sexes. Le processus de définition des politiques et des lois doit être participatif et tenir compte de la parité hommes-femmes, et avoir pour finalité d'apporter un appui technique et juridique aux communautés et aux personnes touchées.

Les proportions entre forêts publiques et forêts privées, et les droits d'utilisation des terres y afférents, varient beaucoup d'un pays à l'autre. En 2010, 74 pour cent des forêts dans le monde étaient publiques, et 19 pour cent étaient privées; pour les forêts restantes, les informations sur le propriétaire n'étaient pas disponibles. La figure 3.6 montre, cependant, que la proportion de forêts publiques et gérées par les pouvoirs publics s'est réduite entre 1990 et 2010, et que la proportion de forêts affectées aux entreprises privées s'est accrue.

Dispositions légales relatives à la conversion des forêts pour des utilisations agricoles

La plupart des pays interdisent le défrichage des forêts dans les zones protégées (parcs nationaux, réserves naturelles et bassins versants protégés, par exemple), bien qu'ils puissent autoriser ce défrichage s'ils considèrent que c'est dans l'intérêt public⁹. D'une manière plus générale, les dispositions légales relatives à la conversion des terres forestières pour des utilisations agricoles définissent habituellement les raisons qui

⁹ Il est cependant rare que la législation forestière définisse la notion d'intérêt public, qui peut donc être interprétée différemment d'un pays à l'autre.

ENCADRÉ 3.1

IMPORTANCE DE L'APPLICATION DES LOIS POUR LA PRÉVENTION DE LA CONVERSION ILLÉGALE DES FORÊTS

L'observateur indépendant pour les accords de partenariat volontaire conclus au titre de l'initiative FLEGT (application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux) de l'Union européenne a mis en évidence des risques d'activités illégales dans le bassin du Congo en raison de la non-application des lois en vigueur. Dans un rapport sur trois permis de déforestation signés en juin 2013, il est indiqué, notamment, qu'aucune étude d'impact sur l'environnement n'a été menée dans le

cadre de la délivrance de ces permis, alors que le Code forestier impose cette étude pour les projets donnant lieu à une déforestation. L'observateur indépendant en République du Congo (unité créée par le gouvernement congolais en 2007 qui est chargée de surveiller la mise en œuvre de la législation forestière) a lui aussi fait état du non-respect des conditions de fond pour la délivrance des permis de déforestation (absence d'évaluation de l'impact sur l'environnement).

SOURCES: Rapport n° 01/CAGDF, mission du 6 au 23 avril 2014, p. 10-11; rapport n° 016/REM/CAGDF/FM Observation indépendante-FLEG, rapport de mission, novembre 2012.

ENCADRÉ 3.2

EXEMPLE DE DISPOSITIONS LÉGALES SUR LA CONVERSION DES FORÊTS, ET DIFFICULTÉS DE MISE EN ŒUVRE, EN PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE

DISPOSITIONS LÉGALES

La loi de 1991 sur les forêts de la Papouasie-Nouvelle-Guinée contient des dispositions sur la conversion à grande échelle de forêts pour des utilisations agricoles ou d'autres utilisations. Lorsque le défrichement proposé porte sur plus de 50 hectares, les demandes doivent comprendre les éléments suivants:

- ▶ un plan de développement détaillé, un rapport d'évaluation et un certificat d'approbation du service compétent;
- ▶ un plan d'exécution du projet d'utilisation agricole ou autre, où les zones concernées sont bien délimitées et qui indique le taux de coupe proposé;
- ▶ le détail des coûts du projet et une attestation bancaire certifiant que le demandeur disposera des fonds nécessaires pour prendre en charge tous les coûts du projet;
- ▶ une carte et une description de la zone concernée par le projet qui mettent en évidence les zones dont la pente est supérieure à 30°, les autres zones qui ne se prêtent pas à l'agriculture ou à l'autre utilisation envisagée et les zones importantes en matière de conservation;
- ▶ la vérification des droits de propriété et du consentement du représentant de chaque clan détenteur de ressources; et
- ▶ l'approbation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement par le service chargé de l'environnement et de la conservation.

Lorsqu'une demande est soumise, le comité provincial de gestion des forêts formule ses recommandations à l'intention du conseil national chargé des forêts (où siègent aussi des parties prenantes du secteur privé et des pouvoirs

publics locaux, ainsi qu'un représentant des femmes), aux fins de l'approbation ou du rejet de la demande. Si le conseil est satisfait de la recommandation et de la conclusion de l'audience publique, il recommande en conséquence au ministre, et ensuite au conseil exécutif national, l'approbation de la demande de conversion des forêts pour une utilisation agricole ou une autre utilisation.

SOURCE: Forestry Act, 1991, FAOLEX N°: LEX-FAOC022285.

PROBLÈMES DE MISE EN ŒUVRE

Une étude récente a montré que, depuis 2007, 5 millions d'hectares de forêts (soit 16 pour cent de la superficie forestière commerciale accessible du pays) ont fait l'objet d'autorisations de conversion en plantations agricoles à grande échelle en Papouasie-Nouvelle-Guinée, principalement de palmiers à huile (mais aussi de cacaoyers et d'autres cultures). Selon l'étude, de nombreuses contestations de propriétaires fonciers locaux et une série d'exposés d'organisations non gouvernementales ont conduit le gouvernement à mettre en place en 2012 une commission parlementaire d'enquête. Cette enquête a révélé que, sur les 42 baux d'exploitation agricole examinés, seulement quatre avaient été approuvés par les propriétaires et étaient assortis de projets agricoles viables. Les autres (plus de 90 pour cent) avaient été obtenus par fraude ou corruption. Selon l'étude, sur les 36 projets de plantation de palmiers à huile, seulement cinq donneraient probablement effectivement lieu à une plantation, les autres étant vraisemblablement un moyen détourné d'obtenir du bois d'œuvre précieux.

SOURCE: Forest Trends, 2014.

» peuvent justifier la conversion, les conditions qui y sont assorties et la ou les institutions chargées de la mise en œuvre et de l'application de la loi. Les dispositions générales relatives à la conversion des forêts pour des utilisations agricoles peuvent être contenues dans le droit primaire, mais les conditions et règles précises pour l'octroi des permis et des concessions ainsi que les procédures administratives seront plus souvent définies dans des arrêtés et règlements d'exécution, et il serait nécessaire d'analyser les procédures en détail pour bien comprendre le niveau de protection offert. On trouvera dans le [tableau 3.2](#) des exemples de raisons invoquées pour autoriser la conversion des forêts et de conditions qui y sont assorties.

Dans les pays où les forêts peuvent être converties pour des utilisations agricoles seulement si elles sont déclassées, les procédures régissant ce déclassement sont essentielles. La [figure 3.7](#) présente dans les grandes lignes les étapes habituelles d'une procédure de déclassement, à savoir le classement d'une surface équivalente en guise de compensation, l'évaluation de l'impact sur l'environnement et les décisions sur la suite à réserver à la demande. Les pouvoirs publics exigent souvent une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsque des investisseurs achètent des terres forestières en vue de les convertir pour des utilisations agricoles. Le Cambodge, le Cameroun, le Gabon, le Ghana, l'Indonésie, le Viet Nam et les pays de l'Union européenne comptent parmi les pays qui imposent des conditions de ce genre.

Des mesures d'application des réglementations cohérentes, claires et efficaces

L'analyse des textes de loi montre que les dispositions légales relatives au changement

d'utilisation des terres ne font pas toujours l'objet d'une harmonisation ou d'une coordination entre les secteurs. Par exemple, les dispositions relatives à la conversion des forêts figurent le plus souvent dans les lois sur les forêts, mais des dispositions pertinentes peuvent aussi figurer dans les lois foncières ou dans les lois sur l'agriculture, et ces différentes dispositions risquent de manquer de cohérence entre elles, voire d'être contradictoires.

L'analyse des textes de loi a également montré que les dispositions relatives au changement d'utilisation des terres sont parfois imprécises et floues, ce qui peut engendrer de la confusion et favoriser les activités illégales. Dès lors, les dispositions concernant le déclassement des forêts (par exemple) doivent contenir des informations suffisamment détaillées sur les procédures, les comités d'experts chargés de prendre les décisions sur le déclassement des terres forestières doivent fonder leurs décisions sur des critères scientifiques clairs, et il doit exister des dispositions claires sur la consultation des parties prenantes. Les permis et concessions par lesquels on autorise le défrichement des forêts doivent contenir des dispositions précises qui viseront à prévenir l'utilisation de méthodes qui détériorent l'environnement ou qui ne tiennent pas compte des droits des communautés.

Un cadre légal et réglementaire complet et exhaustif ne suffit pas, en soi, pour empêcher la conversion illégale des forêts. Il est essentiel de mettre en place des procédures et des mécanismes clairs, mais ceux-ci auront peu d'utilité s'ils ne sont pas respectés ou s'ils sont appliqués inefficacement. On trouvera dans les [encadrés 3.1](#) et [3.2](#) des exemples de difficultés qui se posent en termes de mise en œuvre et d'application dans le bassin du Congo et en Papouasie-Nouvelle-Guinée. ■

3.4 LES INVESTISSEMENTS DANS L'AGRICULTURE ET LES FORÊTS ET LEURS INCIDENCES SUR L'UTILISATION DES TERRES

Incidences des investissements dans l'agriculture

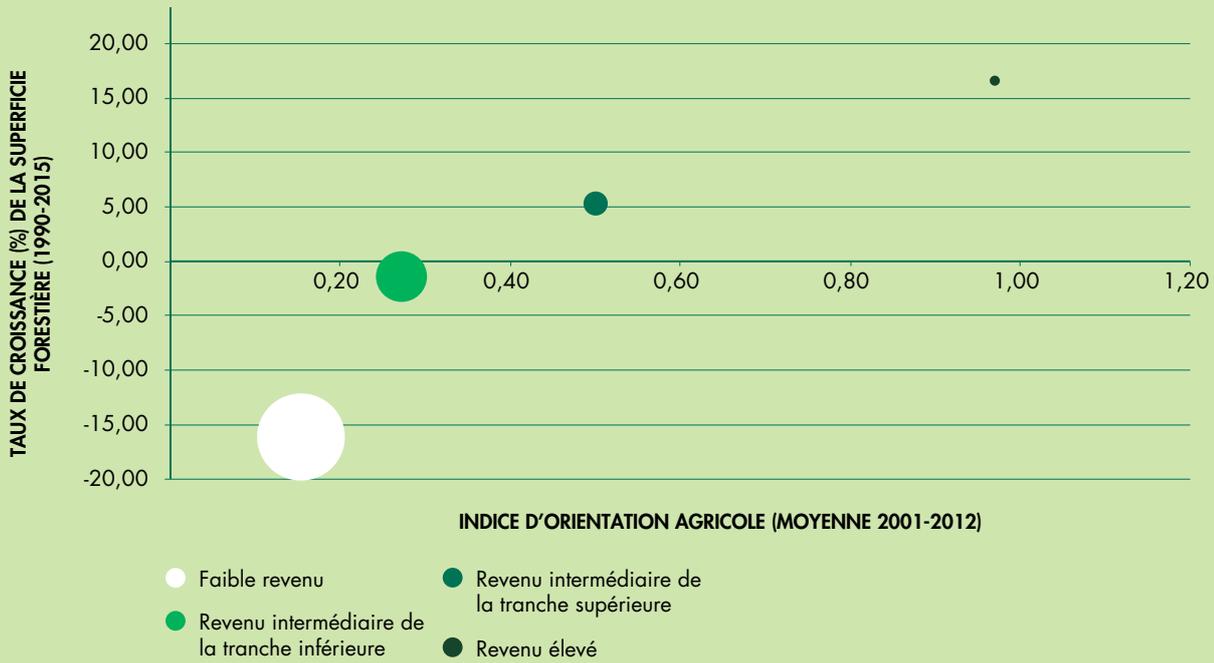
L'agriculture est le secteur le plus important de nombreux pays en développement, surtout les pays à faible revenu et à déficit vivrier, à la fois en termes d'emploi et de contribution au produit intérieur brut (PIB), la part de l'agriculture dans le PIB pouvant s'élever à 30 pour cent. Dans ces pays, les dépenses publiques consacrées à l'agriculture sont un instrument de politique important pour promouvoir la croissance agricole et la sécurité alimentaire (FAO, 2012c). Cependant, selon l'indice d'orientation agricole de la FAO¹⁰ (FAO, 2015c), les dépenses publiques consacrées à l'agriculture en proportion de la contribution de ce secteur au PIB sont en recul dans bon nombre de ces pays. La pauvreté et la faim, perpétuées par l'absence de perspectives économiques, forcent les personnes pauvres à exploiter les ressources naturelles qui les entourent. Le recul de la forêt est dès lors une caractéristique immuable dans de nombreux pays à faible revenu et à déficit vivrier où les pouvoirs publics investissent peu dans l'agriculture. La [figure 3.8](#) montre que la perte de couvert forestier est la plus forte dans les pays dont l'indice

d'orientation agricole est faible, qui sont par ailleurs des pays à faible revenu. Cette constatation va dans le sens des conclusions de précédentes études, qui ont montré que l'agriculture de subsistance et l'agriculture commerciale à grande échelle étaient des moteurs importants de déforestation dans certains pays et dans certaines régions.

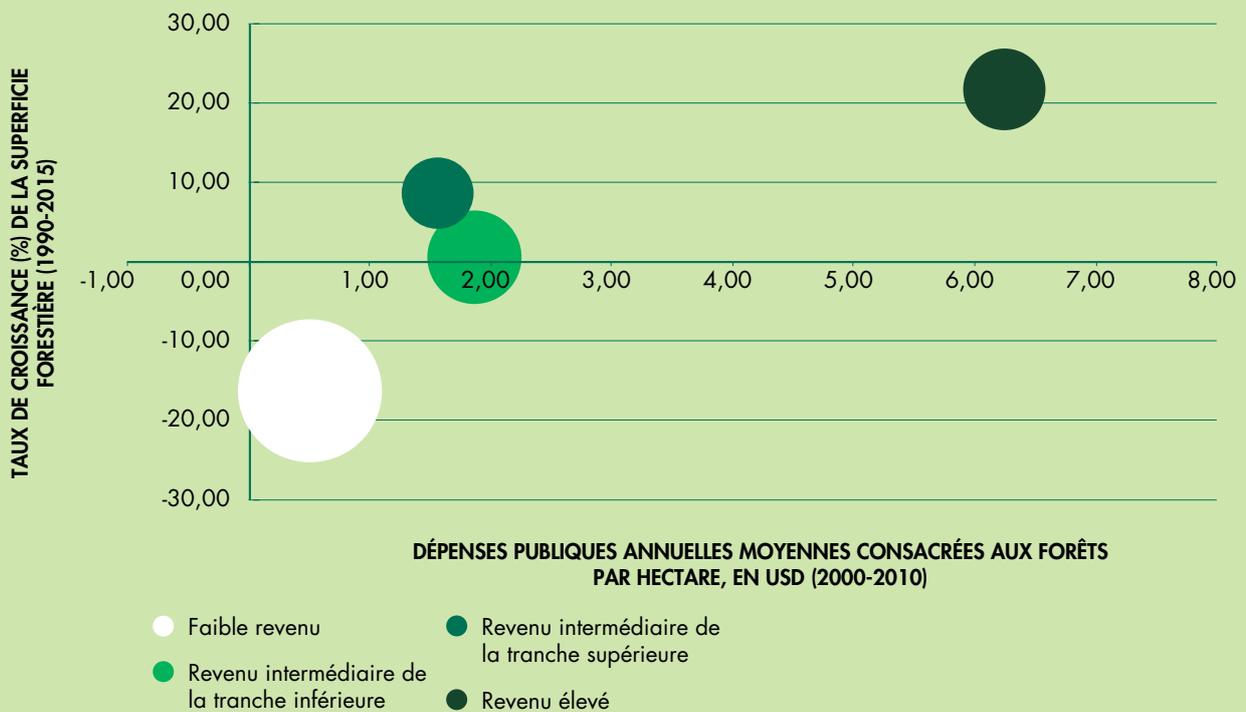
Les pays qui favorisent l'investissement et la valeur ajoutée dans l'agriculture et qui œuvrent à la création d'une infrastructure porteuse sont pour la plupart en mesure de lutter plus efficacement contre la perte de forêt. Selon la récente analyse complète des politiques alimentaires et agricoles effectuée par la FAO (Angelucci *et al.*, 2013; Demeke *et al.*, 2013), de nombreux pays à faible revenu et à déficit vivrier souffrent également d'un manque d'investissement dans l'infrastructure complémentaire à l'agriculture et dans les services financiers, par exemple la transformation, la distribution et la commercialisation. Ces pays s'efforcent surtout d'aider les producteurs au moyen de subventions pour les moyens de production et d'autres virements budgétaires, et ils ne fournissent que des efforts minimes pour tenter de corriger les facteurs d'inefficacité présents dans les chaînes de valeur des différents produits. Si les pouvoirs publics continuent de consacrer leurs fonds uniquement à l'accroissement de la production sans s'attaquer à ces facteurs d'inefficacité, on pourrait constater une expansion de la superficie agricole, éventuellement au détriment des forêts, sans amélioration significative de la sécurité alimentaire.

Les dépenses publiques consacrées aux services de soutien à l'agriculture sont particulièrement faibles en Afrique subsaharienne (FAO, 2012c, 2015c), mais des progrès considérables ont été accomplis dans la fourniture de ces services en Asie ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes. Par exemple, pratiquement tous les pays d'Asie ont aujourd'hui des banques spécialisées dans l'agriculture. En Inde, les prêts consentis aux agriculteurs ont enregistré un taux de croissance annuel cumulé de 18,5 pour cent entre 2005 et 2010. En Chine, la multiplication »

¹⁰ Voir l'annexe pour les définitions des expressions «indice d'orientation agricole», «dépenses publiques consacrées à l'agriculture», «indice de développement humain», «investissement», «incidence de la pauvreté», «écart de pauvreté», «dépenses du secteur public consacrées à l'agriculture et aux forêts» et «subvention».

FIGURE 3.8**LIEN ENTRE L'INVESTISSEMENT DANS L'AGRICULTURE, L'ÉVOLUTION DE LA SUPERFICIE FORESTIÈRE ET LA PAUVRETÉ**

Remarque: La taille de la bulle représente l'incidence de la pauvreté à 1,90 USD par jour.
SOURCE: FAO, 2015a, 2015b.

FIGURE 3.9**DÉPENSES PUBLIQUES CONSACRÉES AUX FORÊTS, TAUX DE CROISSANCE DES FORÊTS ET PART DU SECTEUR FORESTIER DANS LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT NATIONAL**

Remarque: La taille de la bulle représente la contribution du secteur forestier au PIB en 2011.
SOURCE: D'après FAO, 2015a.

- » des banques rurales, coopératives et autres a fortement accru le volume des prêts agricoles dans le pays. Ensemble, la Chine et l'Inde ont été à l'origine de près de la moitié de l'augmentation mondiale des dépenses dans la recherche et le développement agricoles publics entre 2000 et 2008. En plus de renforcer les services de vulgarisation pour les plus petits producteurs, de nombreux pays d'Amérique latine et des Caraïbes favorisent le commerce grâce à la différenciation des produits et à d'autres activités à valeur ajoutée. Par contre, en Afrique subsaharienne, la croissance de la production depuis 1981 se fonde presque exclusivement sur l'extension de la superficie cultivée (ONU, 2008).

Relier investissement agricole et normes de respect de l'environnement et de performance

On peut contribuer à éviter la perte de forêt en assortissant l'aide à l'agriculture commerciale de garde-fous pour protéger l'environnement, tels que des mesures de conditionnalité, surtout dans les pays où les subventions agricoles importantes ont eu des incidences significatives sur la déforestation (voir le chapitre 2). L'agriculture commerciale a entraîné le recul de la forêt dans des pays comme l'Argentine, le Brésil, l'Équateur, l'Indonésie, le Mozambique, le Myanmar, le Nigéria, la République bolivarienne du Venezuela, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie ou encore le Zimbabwe (Rudel *et al.*, 2005; Boucher *et al.*, 2011). Les subventions agricoles améliorent la rentabilité des produits qu'elles soutiennent (en rendant leur production moins chère) et attirent les investisseurs, ce qui génère des pressions en faveur de l'expansion des terres agricoles, parfois au détriment des forêts. On peut citer comme exemples l'élevage extensif et la production de soja à un niveau industriel en Amazonie ou les plantations commerciales de palmiers à huile en Asie du Sud Est (McFarland, Whitley et Kissinger, 2015). Ensemble, le Brésil et l'Indonésie ont versé plus de 40 milliards d'USD

de subventions aux secteurs de l'huile de palme, du bois d'œuvre, du soja, du bœuf et des agrocarburants sur la période 2009-2012 (Kissinger, 2015); ces deux pays étaient par ailleurs à l'origine de plus de la moitié de la perte totale de forêt dans le monde sur la période 1990-2010. Dans certains pays, tels que le Mozambique, la déforestation est le résultat de pressions exercées simultanément par l'agriculture de subsistance et l'agriculture commerciale.

Les subventions à la production destinées à l'agriculture commerciale à grande échelle n'entraînent pas nécessairement la déforestation. La Chine et les États-Unis d'Amérique, par exemple, versent beaucoup de subventions agricoles, mais voient tout de même leur superficie forestière s'accroître; l'on constate une évolution similaire dans des pays plus petits également, par exemple au sein de l'Union européenne. Les cadres réglementaires sont indispensables pour atténuer les répercussions négatives que les subventions agricoles peuvent avoir sur les plans social et environnemental, en particulier dans les pays attrayants pour les investisseurs dans l'agriculture commerciale à grande échelle et dans lesquels il existe un risque élevé que cet investissement entraîne le recul de la forêt (Comité de la sécurité alimentaire mondiale, 2015).

On cherche de plus en plus à rendre les programmes de subventions agricoles plus efficaces en modifiant leur conception de façon à en faire des approches plus ciblées et non plus des approches à vocation universelle (Demeke *et al.*, 2013; Angelucci *et al.*, 2013). On applique aujourd'hui plusieurs règles et critères pour s'assurer que les programmes de subventions et autres allocations budgétaires soient efficaces, efficaces et équitables sur le long terme, parmi lesquels des normes de respect de l'environnement et de performance (s'agissant par exemple de la déforestation et de la lutte contre la pauvreté). Ainsi, selon les estimations, une simple réforme au Brésil par laquelle on a conditionné l'octroi de subventions pour des crédits ruraux au respect de critères environnementaux a permis d'économiser 1,4 milliard d'USD du fait de la réduction du

nombre de prêts consentis sur la période 2008-2011; par ailleurs, sans cette réforme, on aurait perdu, selon les estimations, 270 000 hectares de forêts supplémentaires en raison de l'accroissement de la production de viande de bœuf (McFarland, Whitley et Kissinger, 2015). Toujours au Brésil, le programme de transfert de fonds assorti de conditions «Bolsa Verde» a pour objectif de préserver les grands écosystèmes forestiers du pays tout en améliorant les moyens d'existence des personnes vivant dans l'extrême pauvreté (près de 17 pour cent de la population de l'Amazonie brésilienne). Des milliers de familles pauvres tributaires des forêts reçoivent des avantages financiers dans le cadre du programme «Bolsa Verde» et s'engagent, en échange, à préserver le couvert végétal et à gérer les ressources naturelles de façon durable (Brésil, 2014).

Incidences des investissements sur les forêts

Les dépenses publiques consacrées aux forêts sont un bon indicateur de l'importance qu'un pays attache à la gestion durable des forêts. Étant donné que la majorité des forêts de la planète appartiennent aux pouvoirs publics, ceux-ci sont la principale source de financement des activités forestières, en particulier celles qui sont axées sur des avantages sociaux ou environnementaux. Dans plusieurs pays, cependant, les dépenses publiques consacrées aux forêts sont bien trop faibles en comparaison avec la contribution du secteur forestier au PIB, ce qui a favorisé la déforestation.

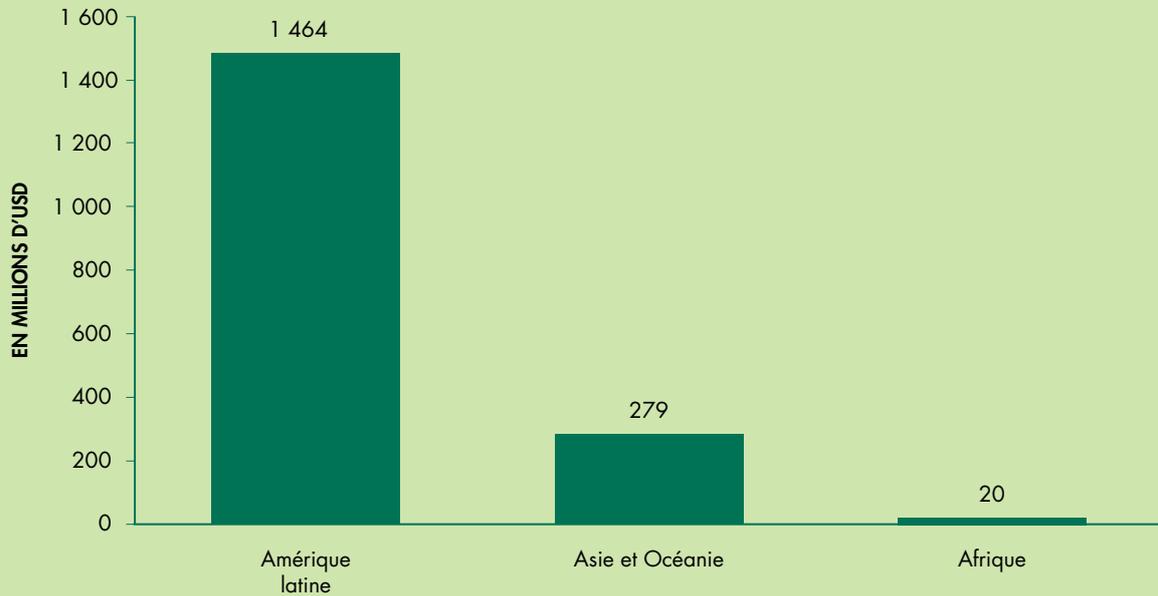
La figure 3.9 montre que, dans les pays à faible revenu, la part du secteur forestier dans le PIB est relativement élevée mais que les dépenses publiques consacrées aux forêts sont faibles; dans leur analyse des dépenses publiques consacrées au secteur forestier, Fowler *et al.* (2011) sont arrivés à la même conclusion. Dès lors, dans ces pays, les forêts sont exploitées de façon à générer des recettes pour l'État, mais peu de ces recettes sont réinvesties, et la superficie forestière diminue. La forte demande de combustible ligneux exerce une pression supplémentaire dans

ces pays. À l'inverse, dans les pays à revenu élevé, les dépenses publiques consacrées aux forêts et aux programmes de développement rural qui y sont associés sont relativement élevées, et la superficie forestière s'accroît. Ce sont également les pays à revenu élevé qui abritent la plus grande part de la superficie forestière mondiale affectée à la production, et la plus grande partie de cette production est concentrée sur des produits à valeur élevée – la majorité de la valeur ajoutée dans le secteur forestier au niveau mondial l'est dans les pays développés (FAO, 2014c). Par ailleurs, la contribution du secteur forestier à l'emploi total est plus importante dans les pays développés en raison du grand nombre de personnes employées dans la transformation ultérieure, et la main-d'œuvre y est plus productive. Par contre, malgré l'abondance de ses ressources forestières, l'Afrique subsaharienne représente une part négligeable de la valeur ajoutée au niveau mondial dans les produits forestiers, et la productivité de la main-d'œuvre est faible dans la région.

Il n'existe pas de données complètes au niveau mondial sur les mécanismes d'incitation que les pays utilisent pour favoriser les forêts, et il est donc difficile d'analyser les liens entre ces mécanismes et les résultats obtenus en termes d'utilisation des terres. Cependant, l'analyse de la littérature pertinente et des études de cas réalisées pour le présent rapport montre que, dans certains pays, des mécanismes financiers spécifiques ont permis de mettre un terme à la déforestation ou d'accroître la superficie forestière. Cette analyse montre aussi que ces pays ont recours à des approches de plus en plus élaborées pour financer le secteur forestier. On prend de plus en plus conscience du fait que des investissements innovants dans les forêts peuvent aider à atteindre de grands objectifs économiques et de politique publique, tels que l'atténuation du changement climatique, la lutte contre la dégradation des terres, la promotion de la restauration à l'échelle du paysage, l'amélioration de la résilience de l'agriculture ou la fourniture d'un revenu supplémentaire et d'emplois pour les communautés locales. Les mesures d'incitation favorables aux forêts communautaires et aux petites et moyennes entreprises ont contribué à la »

FIGURE 3.10

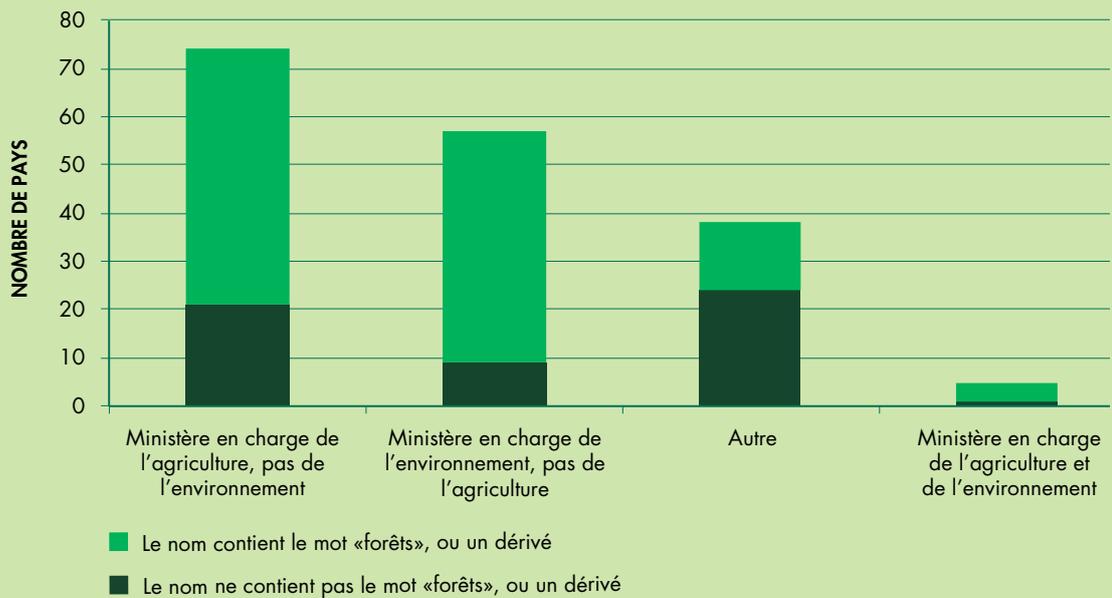
INVESTISSEMENT PRIVÉ TOTAL DANS LA PLANTATION DE FORÊTS DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT, 2011



SOURCE: Castren *et al.*, 2014.

FIGURE 3.11

MINISTÈRE QUI A LA RESPONSABILITÉ PRINCIPALE DE LA POLITIQUE FORESTIÈRE, 2008



SOURCE: FAO, 2010.

» création d'avantages supplémentaires pour les populations locales. Les politiques menées en Gambie, par exemple, ont été conçues de façon à inciter fortement les communautés locales à assumer de plus grandes responsabilités et à prendre des engagements plus forts s'agissant de la gestion durable des forêts. Au Viet Nam, l'appui des pouvoirs publics au développement des entreprises forestières locales est un bon exemple de développement rural fondé sur les forêts.

Les stratégies d'investissement dans les forêts varient beaucoup dans leur nature et leur ampleur, mais l'on distingue tout de même deux grandes approches: 1) l'investissement direct du secteur public; et 2) les mesures visant à créer et à renforcer un environnement porteur en vue d'attirer et de canaliser l'investissement privé vers les forêts. Ces deux approches sont examinées ci-dessous.

Programmes d'investissement direct des pouvoirs publics dans les forêts

Des programmes solides et prolongés d'investissement public direct ont aidé certains pays à mettre un terme à la déforestation due à l'expansion des terres agricoles. La Chine, l'Égypte, l'Inde, le Koweït, le Mexique, le Maroc, la République islamique d'Iran et la Tunisie, par exemple, ont tous lancé des programmes nationaux de boisement ou de réhabilitation des forêts. Ces pays ont accordé une plus grande priorité politique aux forêts parce qu'ils se sont inquiétés du fait que la poursuite de la dégradation des forêts puisse entraîner des coûts plus élevés à l'avenir. La Chine a budgétisé plus de 40 milliards d'USD pour un de ses programmes, le programme de conversion des terres en pente, qui visait à convertir 14,67 millions d'hectares de terres à culture en forêts dans le cadre d'un effort substantiel de reboisement (Bennett et Xu, 2005). D'importants programmes de boisement et de reboisement sont en cours en Inde depuis la formulation de la politique forestière de 1988, dont l'un des objectifs était de faire passer le

couvert forestier et le couvert arboré du pays à un tiers des terres. Par exemple, la mission pour une Inde verte a prévu un budget de 10,1 milliards d'USD pour accroître la superficie forestière de 5 millions d'hectares d'ici à 2020 (Gregersen *et al.*, 2011).

La complémentarité entre le développement rural et la réalisation d'objectifs environnementaux essentiels fait que les investissements dans les forêts sont une solution logique à la pauvreté, par exemple au Bhoutan, en Gambie, au Ghana, en Inde, au Mexique ou au Viet Nam. Dans de nombreux pays en développement, les forêts et les arbres sont une source importante pour la subsistance, surtout des pauvres et des femmes; ils répondent aux besoins de subsistance, génèrent des revenus et servent de «filets de sécurité» économiques dans les périodes difficiles. La dégradation des forêts peut avoir des répercussions négatives directes sur les personnes vulnérables et entraîner de graves troubles sociaux et conflits, et la prise en compte de cette logique a conduit les décideurs à intégrer les forêts dans les stratégies de réduction de la pauvreté et de développement rural (Gregersen *et al.*, 2011; Kissinger, 2015). La différenciation, selon le sexe, des tâches et responsabilités dans la production et la fourniture des aliments et la création de revenus en espèces font souvent que les femmes et les hommes ont des besoins, des possibilités, des priorités et des préoccupations différents. Les femmes ont tendance à commercialiser des produits forestiers moins souvent que les hommes, mais la vente de produits forestiers peut néanmoins être une source essentielle de revenu en espèces pour les femmes, qui se voient souvent refuser de nombreuses occasions de création de revenu, que les hommes peuvent généralement saisir (Sunderland *et al.*, 2014). La stratégie pour l'égalité des sexes de l'initiative REDD+ a pour objectif d'aider les communautés forestières, les populations autochtones et les femmes à participer à la conception, au suivi et à l'évaluation des programmes REDD+ et de veiller à ce que les femmes et les hommes qui gèrent les forêts et qui ont un revenu faible puissent accéder de la même façon aux fonds et aux avantages (ONU-REDD, 2013).

ENCADRÉ 3.3

INITIATIVE ONE MAP DE L'INDONÉSIE

Avec son initiative One Map, l'Indonésie cherche à résoudre les désaccords qui surviennent du fait de l'utilisation de données et de cartes différentes, par exemple des permis pour des activités de plantation et d'extraction qui portent sur des zones qui se chevauchent. L'agence chargée des informations géospatiales a publié une carte présentant les informations géospatiales de base, à l'usage des

organismes publics, ainsi qu'une carte nationale du couvert végétal, une carte nationale des herbiers marins / eaux peu profondes, une carte nationale des caractéristiques maritimes et une carte provinciale des mangroves de Sumatra. Des informations géospatiales précises et à jour aideront par ailleurs le gouvernement à élaborer ses politiques, à résoudre les conflits fonciers et à gérer ses actifs.

SOURCE: Salim, 2014.

ENCADRÉ 3.4

LE REGISTRE ENVIRONNEMENTAL RURAL DU BRÉSIL

Le registre environnemental rural du Brésil (CAR) a été créé dans le cadre du nouveau Code forestier (loi fédérale no 12,651/2012). Il s'agit d'un registre public dans lequel doivent s'inscrire les personnes qui possèdent ou détiennent des terres rurales. Le propriétaire ou possesseur de la terre rurale doit confirmer son engagement à respecter les règles environnementales liées à sa propriété. Le

propriétaire ou possesseur qui ne respecte pas ces règles verra sa responsabilité engagée sur les plans administratif, civil et pénal. Aux termes du Code forestier, les banques commerciales seront tenues, dès mai 2017, de demander aux propriétaires et possesseurs de terres rurales de fournir la preuve de leur inscription au CAR avant de pouvoir leur accorder un prêt agricole.

TABLEAU 3.3

COMPARAISON DES CAPACITÉS DES PAYS À ASSURER LE SUIVI DU CHANGEMENT DE SUPERFICIE FORESTIÈRE, SUR LA BASE DE LA QUALITÉ DES DONNÉES SUR LES CAUSES COMMUNIQUÉES DANS LES RAPPORTS DE PRÉPARATION AU PROGRAMME REDD+ DE 45 PAYS

CAPACITÉ DU PAYS À ASSURER LE SUIVI DU CHANGEMENT DE SUPERFICIE FORESTIÈRE				
Qualité des données sur les causes communiquées	Faible	Moyenne	Élevée	Total
Faible (énumération)	8	7	3	18
Moyenne (classement)	3	10	2	15
Élevée (quantitatives)	2	4	6	12
TOTAL	13	21	11	45

SOURCE: Kissinger, Herold et De Sy, 2012.

Créer des environnements porteurs pour l'investissement privé dans les forêts

De nombreux pays sont parvenus à créer des environnements porteurs pour l'investissement privé dans les forêts. Des politiques d'investissement favorables ont eu un effet de levier important lorsqu'il s'est agi de dynamiser l'investissement privé, par exemple au Chili, en Chine, au Costa Rica, en Turquie, en Uruguay et au Viet Nam. Les mesures d'incitation ciblées comprennent le crédit subventionné, les subventions à l'importation ou encore les allègements fiscaux en vue de favoriser le secteur forestier (Gregersen *et al.*, 2011). Les pouvoirs publics ont réduit les appréhensions que les investisseurs peuvent avoir concernant l'investissement dans les forêts en prenant des mesures telles que l'assurance, les garanties de prix et d'achat, la promotion des partenariats public-privé et privé-privé ou encore l'amélioration de l'accès aux services financiers, aux services relatifs aux marchés et aux informations en la matière.

Parmi les régions en développement, c'est l'Amérique latine qui est en tête dans la promotion de l'investissement privé dans les forêts (figure 3.10), une tendance qui s'explique notamment par la grande proportion de forêts privées dans la région. Les pays d'Amérique latine ont également ouvert la voie en utilisant des instruments fiscaux, tels que les paiements pour services environnementaux (ou

écosystémiques) (PSE), conçus pour encourager une gestion responsable de l'environnement. Il existe d'autres stratégies, comme la création de fonds forestiers nationaux ou la promotion de nouvelles alliances dans le cadre d'approches par portefeuilles de projets en vue d'utiliser au mieux les fonds. En Uruguay, par exemple, la superficie de plantations forestières s'est accrue d'environ 40 000 hectares sur la période 2008-2011, ce qui représente un investissement annuel estimé à 48 millions d'USD.

De nouveaux instruments et de nouveaux investissements sur les marchés financiers ont fait leur apparition; ces instruments et investissements permettent aux propriétaires de forêts de monétiser leurs actifs forestiers et d'accroître leur revenu, par exemple par la titrisation des investissements adossée à des forêts (FAO, 2015d). Des mécanismes d'assurance contre le risque ont été mis au point en coopération avec des banques d'investissement et intégrés dans les services financiers nationaux. Ces mesures ont notamment pour objectifs de réduire les frais d'établissement, de générer des liquidités et d'atténuer le risque et l'incertitude. Au Costa Rica, par exemple, les acteurs du secteur forestier et du secteur financier utilisent des instruments tels que le microcrédit, les contrats de rachat ou la titrisation des flux de liquidités adossés à des forêts en vue d'améliorer le financement de la petite foresterie (FAO, 2015c). Les petites entreprises peuvent aussi avoir besoin d'aide pour consolider leurs associations et coopératives afin de renforcer leur pouvoir de négociation et leurs activités de plaidoyer et d'avoir un meilleur accès aux marchés et au crédit. ■

3.5 MÉCANISMES INSTITUTIONNELS RÉGISSANT LE CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES

Planification de l'utilisation des terres

La planification de l'utilisation des terres est un mécanisme institutionnel auquel les pays ont recours pour trouver un juste équilibre entre les utilisations concurrentielles des terres des différentes parties prenantes. Cette planification suppose d'évaluer systématiquement et de manière répétée le potentiel de la terre et de l'eau afin de choisir et d'adopter les meilleures options s'agissant de l'utilisation des terres et de créer un environnement porteur pour le développement durable des ressources foncières. Le but est de choisir les utilisations des terres qui répondront le mieux aux besoins des personnes tout en préservant les ressources pour l'avenir et en donnant aux individus les moyens de prendre des décisions sur l'allocation de ces ressources (FAO, 1993; FAO et Programme des Nations Unies pour l'environnement, 1999).

Il est difficile de planifier efficacement l'utilisation des terres lorsque différents ministères et organismes – tant au niveau central qu'aux niveaux décentralisés – entreprennent leur propre planification de l'utilisation des terres en utilisant des processus, des informations et des cartes différents. Ainsi, même s'il existe des plans pour les forêts, l'agriculture et les autres secteurs, il se peut que les liens entre ces plans soient ténus. Le risque de non-coordination des approches est plus grand lorsque les forêts et l'agriculture relèvent de la compétence de ministères différents, et la [figure 3.11](#) montre que cela n'est pas rare.

La difficulté de coordonner la planification de l'utilisation des terres avec celle de l'aménagement des bassins versants, et ce problème concerne tant les pays en développement que les pays développés. Une analyse récente de plusieurs pays d'Europe occidentale a permis de conclure que, malgré l'importance de la coordination entre la planification forestière et la planification dans les autres secteurs, les plans pertinents étaient à peine cohérents les uns avec les autres dans tous les pays étudiés (Cullotta *et al.*, 2014). Une approche à l'échelle du paysage, telle que la défend le Partenariat mondial sur la restauration des forêts et des paysages, a l'avantage de proposer une perspective multifonctions dans laquelle la gestion des ressources naturelles fait l'objet d'une synthèse harmonieuse avec les considérations relatives à l'environnement et aux moyens d'existence. Cette multifonctionnalité peut entraîner l'adoption de mesures d'adaptation au changement climatique qui visent à renforcer la résilience naturelle des écosystèmes et à réduire la vulnérabilité des personnes en préservant les services environnementaux (FAO, 2013c).

Il existe des outils et des méthodes, tels que des cartes, des bases de données et des évaluations de l'aptitude des terres, qui aident à planifier une utilisation intégrée des terres en fonction des types d'utilisation des terres les plus appropriés pour telle ou telle zone. Au niveau national, on peut utiliser les capacités d'interprétation des données de télédétection et fournir des informations crédibles et transparentes pour aider à concevoir les mesures d'incitation relatives à l'utilisation des terres. L'unification des bases de données sur lesquelles repose la prise de décisions concernant l'utilisation des terres peut contribuer à éviter l'adoption d'approches incohérentes par les différents organismes publics. Le Brésil, par exemple, a établi en 2006 une carte des forêts publiques, donnant des informations foncières très variées – comme par exemple les permis d'extraction délivrés ou les habitats sociaux présents – qui peut servir dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques. Dans le cadre de sa stratégie REDD+, l'Indonésie a approuvé en 2014 son initiative One Map (une seule carte) (voir l'[encadré 3.3](#)) en vue d'atteindre un objectif similaire.

Planifier l'utilisation des terres suppose aussi de trouver un juste équilibre entre, d'une part, les considérations scientifiques et techniques (concernant par exemple l'aptitude des sols, l'aptitude des terres, la topographie, les bassins versants, l'importance écologique, la proximité des villes et les minéraux) et, d'autre part, les besoins et demandes des parties prenantes locales. Si les approches technocratiques prédominaient dans les années 1980 et 1990, les méthodes participatives et centrées sur les parties prenantes sont aujourd'hui plus courantes (FAO, 2015e; BMZ, 2012). On a besoin de plateformes et d'instruments consultatifs adéquats pour pouvoir mener des processus participatifs multipartites efficaces.

Suivi et mise en application

Si les processus participatifs et intersectoriels de planification de l'utilisation des terres sont nécessaires pour garantir l'utilisation durable des terres et pour prendre des décisions équilibrées sur la conversion des forêts, il est toutefois possible qu'ils ne suffisent pas. La faiblesse des capacités, l'asymétrie des informations et l'abus du pouvoir public peuvent entraver la mise en œuvre des plans d'utilisation des terres. Une étude récente (Forest Trends, 2014) a montré qu'une très grande partie des conversions de terres étaient illégales, soit du fait de la violation des lois relatives à la délivrance des permis, soit du fait des modalités de conversion. Une bonne planification de l'utilisation des terres nécessite non seulement une planification, mais aussi une mise en application efficace (et le recours approprié aux mesures d'incitation). Une mise en application efficace nécessite des capacités adéquates pour le suivi et l'utilisation d'instruments institutionnels permettant de contrecarrer et de repérer les activités illégales, et de prendre les mesures juridiques voulues à cet égard. Une enquête sur les capacités de suivi des changements de superficie forestière menée dans 45 pays (Kissinger, Herold et De Sy, 2012) a permis de conclure qu'environ un quart seulement des pays concernés avaient la capacité de produire des données de grande qualité sur les causes des changements de superficie forestière (tableau 3.3).

La télédétection permet de disposer de plus d'informations et d'améliorer les stratégies de suivi. Le Plan d'action pour la prévention et la lutte contre la déforestation en Amazonie légale (PPCDAm), lancé en 2004, comprend des actions coordonnées des différents organismes et des procédures innovantes pour le suivi, la protection de l'environnement et la gestion du territoire. Cette approche a contribué à la réduction de la déforestation, qui est passée d'environ 2 millions d'hectares en 1998 à moins de 0,5 million d'hectares en 2012 (PPCDAm, 2013; Midia Amazonia, 2015).

Les investisseurs privés peuvent utiliser la télédétection pour mieux gérer et suivre leurs terres, et les organisations de la société civile peuvent l'utiliser dans le cadre de leur suivi indépendant. Le nouveau Code forestier brésilien, adopté en 2012, rend obligatoire la fourniture de données géoréférencées pour l'enregistrement des propriétés rurales privées (encadré 3.4). Il n'est pas facile de respecter cette obligation, notamment parce que différentes sources sont utilisées pour les images et parce que les capacités techniques d'interprétation sont inégales (Soares-Filho *et al.*, 2014; Rajao et Azevedo, 2012). Ce mécanisme a néanmoins permis d'améliorer le suivi et de responsabiliser davantage les acteurs, et il a fourni les informations de référence pour plusieurs accords de gouvernance privée, notamment les moratoires sur le soja et sur le bétail.

Coopération avec la société civile et le secteur privé

Les organismes publics reconnaissent de plus en plus qu'ils doivent collaborer étroitement avec la société civile et le secteur privé dans le cadre de plateformes multisectorielles et multi-institutions afin de légitimer les politiques nationales et d'améliorer la gouvernance et la gestion du changement d'utilisation des terres. Le cadre institutionnel ne doit pas être vu comme un simple ensemble de ministères et de structures administratives, mais plutôt comme un système intégré dont les composantes travaillent avec les communautés locales, les organisations de la

société civile et les représentants des intérêts du secteur privé. Lorsqu'elles peuvent s'associer et créer des organisations et des fédérations aux niveaux local et national, les populations locales sont en mesure de mieux se défendre pour préserver leurs droits. La reconnaissance des droits fonciers coutumiers ou informels motive fortement les populations locales à assumer des fonctions d'application et de surveillance, ce qui contribue à la bonne application des cadres réglementaires. Les informations disponibles montrent par ailleurs que, lorsqu'elles sont suffisamment motivées, les communautés réduisent la déforestation au moins aussi bien – et parfois mieux – que les organismes publics dans les zones faisant l'objet d'une protection stricte (Porter-Bolland *et al.*, 2012). Au Viet Nam, par exemple, le gouvernement s'est tourné vers les communautés et les a payées pour protéger les forêts locales et planter des arbres; les populations locales constituent aujourd'hui la «première ligne» lorsqu'il s'agit de faire appliquer les réglementations contre la coupe illicite, ce qui montre combien il est important, et rentable, pour les pouvoirs publics de s'associer à la société civile et aux organisations communautaires pour lutter contre la déforestation.

La gouvernance privée joue un rôle de plus en plus important dans la promotion de l'utilisation durable des terres, avec un nombre croissant d'entreprises privées qui s'engagent volontairement à éliminer la déforestation de leurs chaînes d'approvisionnement. Les initiatives de ce genre comprennent des systèmes de certification volontaires, comme celui du Forest Stewardship Council, le Programme de reconnaissance des certifications forestières, la Table ronde pour une huile de palme durable ou encore la certification des plantations de caféier par Rainforest Alliance. Le Consumer Goods Forum (CGF), qui représente 400 entreprises dans 70 pays, a publié des directives pour des achats durables pour l'huile de palme et le soja. Au moyen de son accord «Soft Commodities Compact», le CGF travaille aussi avec le secteur bancaire en vue de mettre un terme à la déforestation. En 2012, il a créé, en partenariat avec le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, la Tropical Forest Alliance, qui a lancé en 2015 une initiative sur l'huile de palme en Afrique. Le

Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Ghana, le Libéria et le Nigéria participent à cette initiative, qui vise à créer un secteur de l'huile de palme qui soit à la fois prospère et durable sur les plans environnemental et social, tout en protégeant les forêts de la région.

Autre initiative de gouvernance privée: le moratoire sur le soja, au Brésil, au titre duquel les grands acteurs du commerce du soja sont convenus de ne pas acheter du soja cultivé sur des terres déboisées dans l'Amazonie brésilienne après juillet 2006; auparavant, près de 30 pour cent de l'expansion de la culture de soja se faisaient par déforestation plutôt que par le remplacement de pâturages ou le développement sur d'autres terres déjà défrichées, mais cette proportion est aujourd'hui tombée à environ 1 pour cent (Gibbs *et al.*, 2015a). Les accords sur l'élevage sans déforestation signés par de grandes entreprises du secteur de la viande ont aussi contribué à réduire la déforestation dans certaines régions du Brésil (Gibbs, 2015b). De plus en plus d'entreprises sont prêtes à soutenir des projets sociaux et environnementaux dans le cadre de leurs stratégies en matière de responsabilité sociale. En Tunisie, par exemple, l'administration des forêts assure la coordination du «Pacte pour une Tunisie verte», qui sert d'intermédiaire aux entreprises qui souhaitent contribuer à titre volontaire au développement fondé sur les forêts (FAO et Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 2015).

Nécessité d'une approche sur plusieurs fronts

On ne doit pas évaluer l'efficacité des différents outils de politique, tels que les dispositions légales, les mesures d'incitation financière, les plans d'utilisation des terres, les mécanismes de suivi et d'application ou encore les partenariats avec le secteur privé et la société civile en les étudiant séparément les uns des autres. Une analyse de pays en développement qui sont récemment parvenus à accroître leur production alimentaire tout en augmentant leur couvert

forestier a montré qu'il était important de mettre en place de multiples mécanismes qui interagissent, tels que l'intensification de l'agriculture, le zonage de l'utilisation des terres, la protection des forêts, le recours accru à l'importation des produits alimentaires et des produits ligneux et les investissements étrangers en capital (Lambin et Meyfroidt, 2011). La remarquable réduction des taux de déforestation dans l'Amazonie brésilienne dont il a été question plus haut, par exemple, a été rendue possible notamment par la combinaison des éléments suivants: des investissements publics, inclusifs et sociaux, en faveur du développement, des mesures d'incitation économiques bien

ciblées et la modification des mesures d'incitation agricoles, l'accroissement des rendements agricoles, l'amélioration de l'application des lois et du suivi de la déforestation, la création de zones protégées et la reconnaissance juridique des terres des autochtones. Mais les facteurs externes sont également importants: une étude menée par la Climate Policy Initiative (Assuncao, Gandour et Rocha, 2012) a permis de conclure qu'environ la moitié de la chute du taux de déforestation annuel au Brésil depuis 2004 s'expliquait par des facteurs tels que la baisse des cours mondiaux de la viande de bœuf et du soja (l'autre moitié de cette baisse s'expliquant par les mesures prises par les pouvoirs publics). ■



CHAPITRE 4

FAIRE DE LA PLACE AUX FORÊTS ET À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

SIERRA LEONE

La directrice d'un centre local
agroalimentaire dans une parcelle
communautaire de choux.
©Sebastian Liste/NOOR pour FAO



MESSAGES CLÉS



1 Des études de cas menées dans plusieurs pays montrent que les **RÉFORMES ÉCONOMIQUES** peuvent contribuer à améliorer la sécurité alimentaire tout en maintenant ou en accroissant le couvert forestier. Des politiques agricoles à vocation commerciale, assorties de garde-fous aux niveaux social et environnemental, ont contribué à améliorer la productivité grâce à l'accroissement des investissements, en particulier par le secteur privé, sans nécessiter d'expansion des terres agricoles pour accroître la production.



2 Les politiques efficaces relatives à l'utilisation des terres reconnaissent la **PLEINE VALEUR ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DES FORÊTS**, et notamment leur rôle dans la mise en œuvre de programmes plus larges de développement économique et de réduction de la pauvreté.

CHAPITRE 4



3 Des cadres juridiques et institutionnels efficaces et exhaustifs donnent des **DROITS FONCIERS ET FORESTIERS PRÉVISIBLES ET SÛRS**, assortis de droits sur les arbres et sur les produits et services issus de ces arbres, et des mesures permettant de régler efficacement le changement d'utilisation des terres. Le renforcement des capacités des organisations de producteurs et des organisations communautaires permet d'améliorer les cadres institutionnels.



4 LE TRANSFERT DES DROITS RELATIFS À LA GESTION DES FORÊTS aux communautés locales et aux petits agriculteurs aide à améliorer l'accès aux bénéfices provenant des forêts, ce qui contribue à une meilleure reconnaissance de la valeur des forêts. Pour que la gestion participative des forêts soit efficace, les organismes publics et les organisations communautaires doivent comprendre leurs rôles et avoir les capacités de les assumer.



5 Plusieurs approches permettent d'intégrer la gestion de l'utilisation des terres et la gestion des paysages, notamment la définition de **CADRES STRATÉGIQUES POUR L'UTILISATION DES TERRES**, la collaboration entre les instituts agricoles et forestiers en matière de recherche, de développement et de vulgarisation, le renforcement des liens entre les exploitations agricoles et les forêts ou encore la promotion de l'agroforesterie.

FAIRE DE LA PLACE AUX FORÊTS ET A LA SECURITE ALIMENTAIRE

4.1 RÉDUIRE LA DÉFORESTATION ET AMÉLIORER L'AGRICULTURE ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

L'un des principaux moteurs de déforestation mis en évidence dans le chapitre 2 est la conversion des terres forestières pour des utilisations agricoles, mais les mesures visant à améliorer la sécurité alimentaire ne doivent pas nécessairement entraîner la déforestation. Ce chapitre présente des études de cas de pays qui sont parvenus à améliorer la sécurité alimentaire de leur population tout en accroissant ou en maintenant leur superficie forestière; ces études de cas nous permettront de comprendre les facteurs sous-jacents qui ont contribué à cette évolution positive.

Selon la définition du Sommet mondial de l'alimentation de 1996, «la sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active.» Les quatre dimensions de la sécurité alimentaire sont: 1) la disponibilité des aliments, 2) l'accès économique et physique aux aliments, 3) l'utilisation des aliments et 4) la stabilité. La nutrition fait également partie intégrante de la sécurité alimentaire.

Bien que l'agriculture et la foresterie soient parfois perçues comme des utilisations des

terres incompatibles, des forêts bien gérées peuvent beaucoup contribuer à la sécurité alimentaire. Les forêts couvrent un tiers des terres de notre planète, et les services environnementaux forestiers sont essentiels pour la production agricole en raison des rôles clés qu'ils jouent dans les cycles de l'eau, la pollinisation, la lutte naturelle contre les ravageurs, la fertilité des sols, la régulation du climat local et la résilience face à l'évolution des conditions environnementales. Elles contribuent aux moyens d'existence ruraux et à la lutte contre la pauvreté grâce aux revenus générés par l'emploi dans la production de biens et de services environnementaux forestiers. Des millions de personnes se nourrissent d'aliments provenant des divers animaux et plantes trouvés dans les forêts et des arbres hors forêt, qui améliorent la qualité et la diversité nutritionnelles de leurs régimes alimentaires; les aliments provenant des forêts peuvent aussi faire office de filets de sécurité lors des pénuries alimentaires. Les forêts contribuent aussi fortement à la sécurité alimentaire en fournissant du combustible ligneux pour la cuisson et la stérilisation de l'eau; on estime que 2,4 milliards de personnes, soit environ 40 pour cent de la population des pays moins développés, cuisent leurs aliments avec du combustible ligneux (FAO, 2014a).

On utilise une série d'indicateurs de la sécurité alimentaire pour mesurer les quatre dimensions de la sécurité alimentaire (FAO, 2013b). La prévalence de la sous-alimentation et le nombre de personnes sous-alimentées sont deux indicateurs de la dimension «accès aux aliments». Ce sont ces deux indicateurs que l'on a utilisés, dans le choix des études de cas pour le présent rapport, pour déterminer quels pays avaient amélioré la

TABLEAU 4.1

ACCROISSEMENT DE LA SUPERFICIE FORESTIÈRE ET AMÉLIORATION DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE, 1990-2015

PAYS	ÉVOLUTION DE LA SUPERFICIE FORESTIÈRE (%)	ÉVOLUTION DE LA SUPERFICIE AGRICOLE (%)	PRÉVALENCE DE LA SOUS-ALIMENTATION (%)		NOMBRE DE PERSONNES SOUS-ALIMENTÉES (EN MILLIONS)	
	1990-2015	1990-2010	1990-92	2014-16	1990-92	2014-16
Chili	+16,2	-1,0	9,0	< 5,0	1,21	ns
Costa Rica	+7,5	-19,1	5,2	< 5,0	0,16	ns
Gambie	+10,4	+5,0	13,3	5,3	0,13	0,10
Géorgie	+2,5	-23,2	56,5	7,4	3,02	0,32
Ghana	+8,2	+23,9	47,3	< 5,0	7,09	ns
Tunisie	+61,9	+16,1	< 5,0	< 5,0	ns	ns
Viet Nam	+57,8	+60,1	45,6	11,0	32,13	10,29

Note: ns = non significatif.

sécurité alimentaire de leur population depuis 1990. On a utilisé les données provenant de l'*Évaluation des ressources forestières mondiales 2015* (FAO, 2015a) pour recenser les pays dont la superficie forestière s'était accrue ou avait été maintenue depuis 1990. Une analyse fondée sur ces critères a permis de mettre en évidence 22 pays qui avaient amélioré la sécurité alimentaire de leur population tout en accroissant ou en maintenant leur superficie forestière depuis 1990. Ces pays ont été regroupés selon leur région et selon la classification des pays par niveau de revenu de la Banque mondiale; puisqu'il n'y avait aucun pays à faible revenu dans la liste de 22 pays, les pays à faible revenu qui satisfaisaient au critère de la superficie forestière et à la cible 1.C des objectifs du Millénaire pour le développement mais pas à celui du Sommet mondial de l'alimentation ont également été

pris en considération aux fins d'une éventuelle inclusion dans les études de cas¹¹.

Sept pays ont été sélectionnés dans la liste de façon à obtenir un bon équilibre géographique, à étudier des pays dont les revenus par habitant sont dans des catégories différentes et à analyser des politiques, des cadres institutionnels et des instruments variés. Une étude de cas a été commandée pour chacun de ces pays en vue d'analyser – au moyen d'un cadre standard – les facteurs qui ont contribué aux tendances positives constatées s'agissant de la sécurité alimentaire et de la superficie forestière sur la période 1990-2015. Les pays choisis pour les études de cas étaient:

¹¹ On trouvera dans l'annexe davantage d'explications sur la méthode de sélection des études de cas, ainsi que sur les notions de prévalence de la sous-alimentation et de nombre de personnes sous-alimentées, et sur les liens qui existent entre, d'une part, ces notions et, d'autre part, les objectifs du Millénaire pour le développement et les objectifs du Sommet mondial de l'alimentation.

- ▶ en Afrique, la Gambie, le Ghana et la Tunisie;
- ▶ en Asie, la Géorgie et le Viet Nam; et
- ▶ en Amérique latine, le Chili et le Costa Rica.

Le **tableau 4.1** présente les accroissements de la superficie forestière rapportés dans FAO (2015a)¹² et les indicateurs qui traduisent une amélioration de la sécurité alimentaire dans ces sept pays depuis 1990. Il présente aussi l'évolution de la superficie agricole, même si celle-ci n'était pas un critère de sélection. ■

4.2 ÉTUDES DE CAS SUR LES DIFFÉRENTS PAYS

On trouvera dans la présente section le résumé de chaque étude de cas, fondé sur les rapports des études de cas¹³ et sur d'autres données provenant de la FAO et de la Banque mondiale¹⁴. Les résumés présentent le contexte économique et démographique de chaque pays, les tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et de l'état des forêts, les grandes lignes des cadres politiques, juridiques et institutionnels, et des pistes sur les principaux facteurs qui ont contribué aux tendances positives constatées en matière de sécurité alimentaire et de superficie forestière.

Chili

Contexte économique et démographique

Le Chili est un pays d'Amérique du Sud à revenu élevé. Il avait une population de 17,76 millions de personnes en 2014 et un revenu national brut

¹² On utilise les données de FAO (2015a) par souci de cohérence, même si certaines études de cas reposaient sur des sources de données différentes avec, par exemple, des définitions différentes de ce qui constitue la superficie forestière.

¹³ Les rapports complets et leurs documents de référence peuvent être consultés à l'adresse <http://www.fao.org/publications/sofo/>.

¹⁴ Dans tout le texte, l'évolution du PIB et de la valeur ajoutée dans l'agriculture, la foresterie et la pêche est exprimée en termes réels, en dollars des États-Unis de 2005. Sauf indication contraire, les données sur les importations et exportations d'aliments ne comprennent pas le poisson; les pourcentages des importations / exportations se rapportent au total des importations / exportations de marchandises.

(RNB) par habitant de 14 910 USD (équivalant à 21 580 dollars internationaux, en parité de pouvoir d'achat (PPA))¹⁵. Les terres du Chili s'étendent sur 74,35 millions d'hectares.

L'économie chilienne est forte; le PIB a progressé de 6,4 pour cent par an entre 1990 et 2000, et de 4,0 pour cent par an entre 2000 et 2014. Cette croissance est le fruit de politiques qui ont encouragé le développement d'une économie ouverte en se concentrant sur le commerce international, la libre concurrence, les réductions tarifaires et la propriété privée des moyens de production. Cependant, des problèmes d'inégalité persistent: en 2013, les dix pour cent les plus riches de la population ont gagné 45,5 pour cent du revenu, contre 1,7 pour cent pour les dix pour cent les moins riches.

La croissance démographique s'est ralentie, passant d'une moyenne de 1,45 pour cent par an sur la période 1990-2000 à 1,13 pour cent par an sur la période 2000-2014. Le pays a aussi connu un exode rural: la population rurale est passée de 2,21 millions de personnes (17 pour cent de la population totale) en 1990 à 1,82 million de personnes (10 pour cent de la population totale) en 2014.

Tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et de l'état des forêts

Les améliorations constatées dans la sécurité alimentaire peuvent être attribuées à l'amélioration des rendements agricoles, aux conditions économiques favorables et à des mesures de protection sociale bien ciblées. Les programmes de protection sociale comprennent des allocations pour la nourriture et les autres dépenses de base, et l'amélioration des logements. Cependant, l'insécurité alimentaire reste un problème pour les plus pauvres, et l'on constate aussi une certaine prévalence de l'obésité due à la mauvaise qualité des aliments.

La contribution à valeur ajoutée de l'agriculture, y compris la foresterie et la pêche, à l'économie

¹⁵ Le RNB par habitant en PPA est le RNB converti en dollars internationaux au moyen des taux de change PPA. Un dollar international offre le même pouvoir d'achat par rapport au RNB qu'un USD aux États-Unis (Banque mondiale, 2016).

chilienne a progressé de 5 pour cent par an de 1990 à 2013, même si la contribution générale du secteur au PIB a légèrement diminué, passant de 3,7 pour cent en 1990 à 3,5 pour cent en 2013. La superficie des terres agricoles a légèrement diminué entre 1990 et 2015, passant de 15,90 millions d'hectares à 15,78 millions d'hectares. La valeur moyenne de la production alimentaire par personne a augmenté de 48 pour cent entre 1990-1992 et 2011-2013¹⁶.

L'augmentation de la valeur de la production agricole s'explique notamment par les grands changements survenus dans les schémas de production agricole, notamment le recul des cultures traditionnelles telles que les céréales et les légumes et une croissance dans la production de vin, de fruits et de fleurs. La superficie des terres portant des cultures arables a chuté de 1,49 million d'hectares (53 pour cent) de 1990 à 2013, la superficie des cultures permanentes s'est accrue de 0,21 million d'hectares (84 pour cent) et la superficie des prairies et pâturages permanents s'est accrue de 1,16 million d'hectares (9 pour cent).

Ces changements dans la production sont survenus en réaction à l'évolution de la rentabilité relative des différents produits, en particulier dans les marchés d'exportation. Ces derniers sont essentiels pour la création d'économies d'échelle étant donné que le marché chilien est relativement petit. En 2012, le Chili a exporté pour 7,9 milliards d'USD de produits alimentaires, ce qui correspond à 10 pour cent de l'ensemble de ses exportations; en valeur, les principaux produits alimentaires d'exportation cette année-là étaient le vin, les raisins, les pommes et d'autres fruits. En 2012, le Chili a importé pour 3,9 milliards d'USD de produits alimentaires, ce qui correspond à 5 pour cent de l'ensemble de ses importations; en valeur, les principaux produits alimentaires d'importation étaient la viande de bœuf et de veau, le maïs et le blé ainsi que les aliments pour bétail. Le Chili a »

¹⁶ La valeur moyenne de la production alimentaire par personne en termes constants est un indicateur de sécurité alimentaire qui a trait à la disponibilité (FAO, 2016a).



ENCADRÉ 4.1

FACTEURS CLÉS QUI CONTRIBUENT AUX TENDANCES POSITIVES CONSTATEES AU CHILI S'AGISSANT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DU COUVERT FORESTIER

- La croissance économique dans un marché ouvert et concurrentiel a conduit à l'accroissement des exportations et à la réduction du chômage et de la pauvreté. Un cadre d'institutions fiables a soutenu la croissance économique et a fourni une protection sociale.
- Le secteur agricole s'est montré souple dans sa réaction face à l'évolution des conditions de marché, s'agissant notamment du potentiel à l'exportation, et il a réagi positivement aux réductions tarifaires en remplaçant les cultures traditionnelles par des cultures plus rentables.
- La productivité des cultures s'est améliorée du fait de l'utilisation des meilleures technologies disponibles et de l'agrandissement des exploitations, qui a engendré des économies d'échelle.
- Les financements sont disponibles, principalement grâce aux banques commerciales. Les instruments financiers publics ont surtout été utilisés pour encourager l'investissement privé, pour restaurer les sols dégradés et pour améliorer les systèmes d'irrigation.
- Des programmes bien ciblés menés à la poursuite d'objectifs sociaux et d'objectifs de production ont aidé les petites et moyennes entreprises, notamment en fournissant une assistance technique, un soutien financier et des formations pour améliorer la productivité et la durabilité des exploitations familiales.
- Les plantations forestières destinées à la production de bois d'œuvre pour une transformation industrielle et à la fourniture d'avantages environnementaux tels que la protection des sols ont été encouragées grâce à des subventions pour le boisement, à une obligation légale de replanter après abattage et à une réaction positive du secteur privé face à ces possibilités.
- La reconnaissance, au niveau des politiques, du potentiel de l'agriculture et des forêts, compte tenu de l'aptitude des terres à différentes utilisations, a entraîné un soutien solide et efficace en faveur des deux secteurs.

- » bénéficié d'une aide alimentaire dans des circonstances exceptionnelles, comme au lendemain du tremblement de terre de 2010.

Entre 1990 et 2015, la productivité s'est accrue de 50 pour cent pour de nombreuses cultures arables et de nombreux fruits. Plusieurs mesures ont été prises pour améliorer la productivité, parmi lesquelles: la récupération des sols dégradés par l'érosion et un manque de nutriments; l'amélioration de l'irrigation avec la mise en place de systèmes sophistiqués¹⁷; l'application de nouvelles technologies dans la génétique; et l'investissement dans l'équipement. On a aussi utilisé différents instruments financiers pour améliorer la productivité, notamment des primes pour les programmes concernant les engrais (pour un coût de 319 millions d'USD sur la période 2005-2009), l'amélioration de l'irrigation (pour un coût de 982 millions d'USD de 1990 à 2014), le drainage et la durabilité agro-environnementale des sols agricoles. Des économies d'échelle ont également été réalisées: par exemple, la proportion des propriétés de plus de 2 000 hectares est passée de 60 pour cent de la superficie agricole en 1997 à 70 pour cent de cette superficie en 2007, et l'évolution technologique a surtout été concentrée sur ces grandes exploitations.

Environ 40 pour cent des propriétés rurales au Chili font moins de 5 hectares; une grande partie des terres agricoles moins productives du pays est exploitée par des petits agriculteurs à un niveau proche de l'agriculture de subsistance. Les exploitations de taille moyenne ont tendance à s'agrandir pour profiter d'économies d'échelle, mais ce n'est pas le cas des très petites exploitations.

Ce sont les agriculteurs qui font le plus gros des investissements dans l'agriculture; ils obtiennent leurs fonds auprès des banques et, dans une moindre mesure, auprès des fournisseurs d'intrants. En 2012, les investissements financés par les banques se sont établis à 7 milliards d'USD. Le pays a également bénéficié

d'investissements étrangers directs, qui se sont concentrés sur le secteur agroalimentaire d'exportation. Toutes les activités agricoles sont menées par le secteur privé. Les pouvoirs publics ont concentré leurs investissements sur l'amélioration des sols dégradés et de l'irrigation: la part de terres arables équipées de systèmes d'irrigation est passée de 42,9 pour cent en 1990-1992 à 85,5 pour cent en 2010-2012. La banque d'État contribue aussi à améliorer la situation des petits agriculteurs.

Les forêts couvrent près de 24 pour cent des terres du Chili. Le pays a encouragé l'établissement de nombreuses plantations forestières qui constituent la base d'un important secteur d'exportation. Plus d'un million d'hectares de plantations ont été créés depuis 1990, principalement sur des terres qui faisaient auparavant l'objet d'une agriculture extensive ou qui étaient menacées par l'érosion. En 2013, le secteur forestier (et les secteurs connexes, à l'exception de la pâte et du papier) représentait 2,7 pour cent du PIB. La quantité de bois d'œuvre récoltée pour une utilisation industrielle a pratiquement triplé au cours des 25 dernières années, atteignant 41 millions de mètres cubes en 2013; selon les prévisions, à partir de 2025, les plantations produiront une récolte durable de bois d'environ 50 millions de mètres cubes par an. En 2013, le pays a exporté pour 4,7 milliards d'USD de produits forestiers, et importé pour 0,8 milliard d'USD de ces produits. Les produits les plus exportés étaient la pâte et le papier, le bois de sciage, les planches et les copeaux de bois.

La plupart des investissements dans les forêts sont réalisés par le secteur privé, qui a investi environ 0,6 milliard d'USD dans le boisement et 11,7 milliards d'USD dans la transformation du bois depuis 1990. Les mesures d'incitation prises par l'État, pour un montant total de 762 millions d'USD de 1974 à 2014, fondées sur la reconnaissance des avantages environnementaux des forêts, ont aidé à catalyser cet investissement privé. Les plantations, principalement de pin et d'eucalyptus, sont à l'origine de 98 pour cent de la production économique des forêts. Cela a atténué les pressions sur les forêts naturelles,

¹⁷ Le pourcentage de terres arables équipées de systèmes d'irrigation est un indicateur de sécurité alimentaire qui a trait à la stabilité (FAO, 2016a).

dans lesquelles la production ligneuse industrielle est passée de 16,1 pour cent de la production ligneuse totale en 1990 à 0,8 pour cent de cette production en 2013. Dans l'ensemble, le pays a enregistré une augmentation de 8 pour cent de la superficie de ses forêts primaires et autres forêts naturellement régénérées depuis 1990. Les plantations ont parfois remplacé la forêt naturelle, mais les entreprises forestières sont maintenant convenues de restaurer environ 40 000 hectares de forêts naturelles. L'impact des espèces à croissance rapide sur les approvisionnements en eau est une source de préoccupation dans certaines régions, et l'on mène actuellement des études scientifiques pour trouver une solution à ce problème, par exemple en choisissant mieux les espèces.

Selon les estimations, on pourrait encore créer entre 1,5 et 2 millions d'hectares de plantations forestières. Les terres de classe 6, qui sont pierreuses et présentent des pentes fortes, des sols fins et un risque élevé d'érosion, ont peu de valeur pour les cultures annuelles mais conviennent pour les cultures de fruits permanentes, le pâturage et le boisement. Certaines terres de classe 7 conviennent aussi pour le boisement. À l'inverse, certaines terres forestières sclérophylles dégradées sont converties pour des utilisations agricoles lorsque le climat est favorable pour les vignes, les olives et la culture de fruits.

Cadres politiques, juridiques et institutionnels

Le fait que le Chili ait réussi à accroître la production, à améliorer la productivité et à développer le commerce de ses produits agricoles et forestiers au cours des 25 dernières années s'explique par le recours à des instruments de politique bien ciblés qui ont constitué des mesures d'incitation pour un secteur privé qui s'est montré prompt à réagir. Les dépenses publiques consacrées à l'agriculture, à la foresterie et à la pêche s'élevaient à 751 millions d'USD en 2012, soit 1,54 pour cent du total des dépenses publiques.

Des programmes d'amélioration de l'agriculture ont permis d'accroître la productivité et d'utiliser

de façon productive et rentable des terres auparavant non productives. Par ailleurs, l'institut national pour le développement agricole (INDAP) a aidé les petits et moyens producteurs grâce aux mesures suivantes: le cofinancement de projets d'investissement dans l'agroforesterie et l'agriculture; un programme visant à renforcer l'agriculture, la foresterie et les activités connexes dans les communautés autochtones de façon à améliorer les revenus et la qualité de vie tout en respectant les conceptions du monde de ces communautés; un appui visant à améliorer les performances opérationnelles, économiques et financières des associations d'entreprises; le développement des compétences et le renforcement des capacités dans les organisations de petits exploitants; et des crédits pour l'irrigation et la gestion des forêts naturelles. L'INDAP propose aussi une assistance technique et des formations. Il dispose de bureaux de vulgarisation dans tout le pays qui lui permettent de communiquer les avis scientifiques des universités et des exploitations de recherche aux agriculteurs, y compris aux exploitations familiales et aux producteurs de taille moyenne. Pour mettre au point une approche intégrée de la vulgarisation, l'INDAP et l'institut forestier collaborent en vue de la formation d'agents professionnels de vulgarisation.

La gestion des forêts naturelles et des plantations est régie par la loi, et il est obligatoire de reboiser toutes les zones ayant fait l'objet d'un abattage, y compris les plantations. Des plans d'action pour les forêts énoncent les stratégies pour le secteur forestier, en couvrant les fonctions productives, sociales et environnementales des forêts. Une politique forestière à 20 ans, demandée par le ministre de l'agriculture, est en préparation. Elle donnera un cadre pour les futurs instruments de politique, et le secteur public et le secteur privé travaillent ensemble à son élaboration. On travaille également à améliorer l'efficacité des mesures d'incitation visant à la réhabilitation des forêts naturelles dégradées.

L'encadré 4.1 présente les facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées au Chili s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier.



ENCADRÉ 4.2

FACTEURS CLÉS QUI CONTRIBUENT AUX TENDANCES POSITIVES CONSTATEES AU COSTA RICA S'AGISSANT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DU COUVERT FORESTIER

- ▶ Les changements structurels apportés dans l'agriculture ont atténué les pressions en faveur de la conversion des forêts pour une utilisation agricole et ont conduit à l'accroissement de la superficie des forêts secondaires.
- ▶ Les politiques agricoles et alimentaires ont visé à renforcer la compétitivité de l'entreprise à toutes les échelles, y compris au niveau de la production locale. Le gouvernement a réagi à l'escalade des prix alimentaires en 2008 en favorisant la production alimentaire et en apportant une assistance sociale aux familles vulnérables.
- ▶ Des mesures légales de contrôle ont été mises en place pour prévenir le changement d'utilisation des forêts naturelles.
- ▶ Un financement stable pour les forêts est assuré depuis 1997 au moyen d'un système de paiements pour services environnementaux (PSE). Les priorités pour ce financement sont notamment la protection des forêts et des bassins versants, la conservation, les systèmes d'agroforesterie et sylvopastoraux, ainsi que le boisement avec des espèces autochtones.
- ▶ Les aires protégées publiques ont été consolidées, et certains propriétaires privés souhaitent adopter des approches similaires sur leurs terres de façon à pouvoir bénéficier de l'écotourisme et du système PSE.
- ▶ L'importance des forêts primaires pour le secteur de l'écotourisme et la reconnaissance du fait que les forêts sont essentielles dans les bons résultats obtenus par le Costa Rica s'agissant de la protection de l'environnement signifient que la politique forestière – ainsi que les politiques agricoles et alimentaires – sont des priorités pour le gouvernement.

Costa Rica

Contexte économique et démographique

Le Costa Rica est un pays d'Amérique centrale à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Il avait une population de 4,76 millions de personnes en 2014 et un RNB par habitant de 10 120 USD (14 420 dollars internationaux, en PPA). Les terres du pays s'étendent sur 5,11 millions d'hectares.

L'économie costaricienne connaît une croissance régulière; le PIB a progressé de 5,2 pour cent par an entre 1990 et 2000, et de 4,3 pour cent par an entre 2000 et 2014. Cette économie repose de plus en plus sur le secteur des services, le tourisme et les nouvelles technologies. Dans le cadre des programmes d'ajustement structurel menés dans les années 1980 et 1990, le Costa Rica a réduit la taille de son secteur public, a mis fin aux interventions des pouvoirs publics sur les marchés, a favorisé les exportations non traditionnelles, a encouragé l'investissement étranger direct et a conclu plusieurs accords de libre-échange importants.

La croissance démographique a chuté, passant de 2,4 pour cent par an sur la période 1990-2000 à 1,38 pour cent par an sur la période 2000-2014. Aujourd'hui, une grande part de cette croissance démographique est due à l'immigration en provenance des pays voisins, et de nombreux immigrants travaillent en milieu rural. Bien que la proportion de la population vivant en milieu rural au Costa Rica soit passée de 50 pour cent à 31 pour cent depuis 1990, le nombre absolu de ruraux est resté relativement stable, à savoir environ 1,5 million de personnes.

Tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et de l'état des forêts

Les indicateurs de la sécurité alimentaire du Costa Rica sont généralement positifs, mais les personnes plus pauvres – notamment les familles rurales sans terres – souffrent toujours de l'insécurité alimentaire. Dans l'ensemble, la sécurité alimentaire s'est améliorée depuis les années 1990 en raison de l'amélioration de la productivité agricole et de l'importation de produits alimentaires depuis des pays où le prix de revient est moins élevé (bien que cela accentue la

vulnérabilité aux fluctuations mondiales des prix des produits alimentaires). Il a été mis un terme à la perte nette de forêt due à la conversion des forêts pour l'élevage extensif ou d'autres types d'agriculture; auparavant, les forêts étaient considérées comme des «réserves de terres» que l'on pouvait convertir selon les nécessités pour répondre aux besoins de l'agriculture.

La contribution à valeur ajoutée de l'agriculture, y compris la foresterie et la pêche, à l'économie costaricienne a progressé de 3,2 pour cent par an entre 1990 et 2013, mais la part du PIB total provenant du secteur est tombée de 12 à 6 pour cent sur cette période. La superficie des terres agricoles est passée de 2,30 millions d'hectares en 1990 à 1,82 million d'hectares en 2015; cependant, du fait de l'amélioration de la productivité, la valeur moyenne de la production alimentaire par personne a augmenté de 26 pour cent entre 1990-1992 et 2011-2013. La réduction de la superficie agricole s'explique en grande partie par le fait que la superficie des pâturages et prairies permanents est passée de 1,79 million d'hectares en 1990 à 1,26 million d'hectares en 2015. Ce recul s'est accompagné d'une réduction du nombre de têtes de bétail – de 2,2 millions en 1990 à 1,3 million en 2010 – en raison des politiques d'ajustement structurel qui ont réduit l'appui direct à l'élevage et ont eu une influence sur les prix. La superficie des cultures arables a diminué de 28 000 hectares (11 pour cent) entre 1990 et 2013, mais la superficie des terres portant des cultures permanentes s'est accrue de 70 000 hectares (28 pour cent) sur la même période. Ces changements au niveau de la production ont traduit l'évolution des conditions de marché.

Une grande partie de la production agricole au Costa Rica est assurée par des grands exploitants et de grandes multinationales qui se spécialisent dans la production intensive et l'exportation de produits tels que les ananas, les bananes, les produits de l'élevage, le café, le sucre ou l'huile de palme. La proportion des terres arables équipées de systèmes d'irrigation est passée de 30,4 pour cent en 1990-1992 à 41,7 pour cent en 2010-2012. Les petits agriculteurs continuent de produire des aliments pour les marchés locaux, et l'agriculture de subsistance perd en importance.

Entre 1996 et 2011, la production d'oléagineux, de céréales et de viande s'est accrue, et la production de café a baissé. En 2011, le Costa Rica a exporté pour 2,9 milliards d'USD de produits alimentaires (28 pour cent de l'ensemble de ses exportations) et a importé pour 1,3 milliard d'USD de ces produits (8 pour cent de l'ensemble de ses importations). En valeur, les principaux produits d'exportation étaient la banane, l'ananas et le café, et les principaux produits d'importation étaient le maïs, le soja et le blé.

La déforestation a atteint son niveau maximal dans le pays dans les années 1980, et elle s'est inversée depuis; la superficie forestière est passée d'un niveau très bas, en 2000, à pratiquement 54 pour cent de la superficie des terres du pays en 2015. La production de cultures de base pour l'exportation a été un moteur important de déforestation, mais cette pression s'est aujourd'hui atténuée en raison des changements structurels survenus dans l'économie et de la priorité donnée à la conservation des forêts et à la gestion durable. La réduction du nombre de têtes de bétail a aussi conduit à l'abandon de certaines terres et, ensuite, à la régénération de forêts secondaires. La superficie des forêts secondaires s'accroît, mais le défrichement illégal pour l'agriculture se poursuit; par ailleurs, certains agriculteurs empêchent la repousse des forêts parce qu'ils ne veulent pas perdre l'occasion d'utiliser leurs terres à des fins agricoles (la loi sur les forêts interdit les changements d'utilisation des forêts naturelles, sauf circonstances exceptionnelles). La superficie des plantations forestières, dont bon nombre ont été créées du fait de mesures d'incitation prises dans les années 1970 et 1980, diminue. Ce recul s'explique souvent par le fait que l'on ne replante pas après la coupe, notamment pour pouvoir utiliser la terre à d'autres fins, telles que la culture de fruits ou le développement urbain, et aussi à cause de l'incidence qu'a sur le marché le bois importé bon marché, en particulier en provenance du Chili. On a recours à l'agroforesterie, par exemple pour donner de l'ombre aux caféiers et au bétail.

La contribution du secteur forestier à l'économie costaricienne est passée de 0,5 pour cent du PIB

en 1994 à 0,2 pour cent en 2015, en raison de l'accroissement des importations de bois d'œuvre et du recours accru à des produits de substitution dans la construction. Cependant, ces pourcentages officiels n'incluent pas la valeur du combustible ligneux, de la transformation de bois et de la fourniture des services environnementaux. Par ailleurs, bien que le tourisme international représente 18 pour cent du total des exportations, et que les forêts soient largement utilisées dans les campagnes de promotion pour ce secteur, cet avantage fourni par les forêts n'apparaît pas dans les comptes nationaux. La quantité annuelle de bois prélevée dans les forêts est relativement stable depuis 1990 et s'établit à environ 4,7 millions de mètres cubes, dont 74 pour cent servent de combustible ligneux. Les quantités prélevées dans les forêts naturelles sont passées de 248 000 mètres cubes en 1998 à 23 000 mètres cubes en 2015, en raison du renforcement des mesures de protection de l'environnement. Le pays a un fort déficit commercial concernant les produits ligneux: en 2013, il a importé pour 550,10 millions d'USD et exporté (du charbon de bois, du bois rond (teck) et des produits en bois manufacturés) pour 62,4 millions d'USD.

Cadres politiques, juridiques et institutionnels

Les politiques agricoles et forestières du Costa Rica fonctionnent dans le contexte d'objectifs plus larges qui visent à développer une économie ouverte et florissante tout en respectant l'environnement. Ces 25 dernières années, les programmes d'ajustement structurel, et notamment la réduction des tarifs d'importation et des subventions, ont eu des incidences significatives. La part moyenne des dépenses publiques consacrées à l'agriculture est passée de 14 pour cent sur la période 1990-2000 à 5 pour cent sur la période 2001-2013; le gouvernement a consacré 827 millions d'USD à l'agriculture, aux forêts et à la pêche en 2011.

Les politiques agricoles et alimentaires du pays visent à renforcer la compétitivité à toutes les échelles de l'entreprise et à aider les agriculteurs à innover et à créer des entreprises rentables qui ont accès aux marchés intérieurs et extérieurs. Elles

encouragent aussi la production locale. Par exemple, le gouvernement a instauré des mesures limitées de soutien des prix sur la période 2008-2010 en vue de dynamiser la fourniture domestique d'aliments de base tels que le riz, le maïs et les haricots. Les deux facettes du plan alimentaire national, mis en place à la suite d'une hausse mondiale des prix des produits alimentaires survenue en 2008, étaient la promotion de la production alimentaire et l'assistance sociale aux familles vulnérables.

Le Costa Rica a une politique nationale de gestion foncière depuis 2012. Le ministère du logement et des établissements humains travaille avec le conseil de l'utilisation des terres et une série d'autres ministères et organismes publics en vue de formuler des politiques et directives sur la planification de l'utilisation des terres et le logement, dans le cadre du plan national de développement. Cependant, le développement est souvent trop rapide par rapport aux capacités de mise au point et de mise en œuvre des plans de réglementation. L'institut de développement rural favorise le développement dans les zones rurales, mais il s'efforce surtout d'encourager l'agriculture, et il pourrait en faire davantage pour inclure les forêts dans les stratégies de développement local.

Aujourd'hui, la politique forestière n'est plus axée sur la production de bois mais bien sur la protection des forêts, la prévention de la déforestation et l'accroissement du couvert forestier. En 1996 a été créé le système national des aires de conservation (SINAC), organisme du ministère de l'environnement, de l'énergie et des télécommunications qui est chargé des forêts et des aires protégées. Alors que l'ancienne direction générale des forêts (du ministère de l'agriculture) promouvait la production de bois, le SINAC, lui, s'attache surtout à la conservation. Environ la moitié de la superficie forestière du pays se trouve dans des aires protégées, dans lesquelles la loi sur les forêts interdit les changements dans l'utilisation des terres. Cependant, il peut être difficile de définir à quel moment une repousse sur des terres agricoles

abandonnées constitue légalement une forêt secondaire. La loi doit faire une distinction plus claire entre les régimes de gestion qui conviennent aux forêts primaires et ceux qui conviennent aux forêts secondaires.

Les mesures d'incitation dans le secteur forestier qui visaient au développement des plantations ont été remplacées au milieu des années 1990 par le système de paiements pour services environnementaux (PSE). Le fonds national pour le financement des forêts reçoit une partie des impôts prélevés sur la consommation des combustibles fossiles, ce qui montre que le Costa Rica reconnaît que les forêts fournissent des services environnementaux importants qui doivent bénéficier d'un financement public. Cela fait près de 20 ans que le système PSE du pays offre une source stable et conséquente de fonds pour les forêts. Les priorités pour la répartition des versements au titres du système sont notamment la protection des forêts et des bassins versants, la conservation, les systèmes d'agroforesterie et sylvopastoraux, ainsi que le boisement avec des espèces autochtones. On a utilisé le système PSE pour renforcer le système des aires protégées, notamment au moyen d'achats volontaires de terres par l'État; pour créer des couloirs biologiques couvrant 437 000 hectares; pour prendre des mesures d'incitation à la plantation d'arbres pour les agriculteurs, qui ont planté 5,4 millions d'arbres; et pour soutenir la conservation des forêts dans les territoires autochtones. Au total, 318 millions d'USD ont été investis dans les projets PSE liés aux forêts entre 1996 et 2015; 64 pour cent de ces fonds sont venus de l'impôt sur les combustibles fossiles, 22 pour cent de crédits de la Banque mondiale, et le reste d'autres sources. Il est prévu que le système PSE du Costa Rica fournisse une structure pour les versements REDD+, ce qui contribuera à la réalisation des objectifs du pays qui sont de devenir une économie neutre en carbone, de préserver la biodiversité et de faire croître son secteur touristique fondé sur la nature.

L'encadré 4.2 présente les facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées au Costa Rica s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier.

Gambie

Contexte économique et démographique

La Gambie est un pays d'Afrique de l'Ouest à faible revenu. Le pays avait une population de 1,93 million de personnes en 2014 et un RNB par habitant de 440 USD (1 560 dollars internationaux, en PPA). Les terres du pays s'étendent sur 1,01 million d'hectares.

L'économie gambienne repose sur un socle étroit; les secteurs importants sont le commerce de réexportation, le tourisme, la construction et l'agriculture. Le PIB du pays a progressé en moyenne de 3,4 pour cent par an entre 1990 et 2013, mais il a chuté en 2014 en raison du déclin du secteur touristique (bien que la Gambie n'ait pas été touchée par Ébola, cette épidémie a poussé les touristes à se détourner du pays) et d'une chute de 15 à 30 pour cent de la production végétale due à une pluviométrie insuffisante. Les transferts de fonds sont devenus l'une des plus grandes sources de devises étrangères du pays; ils sont passés de 3 à 4 pour cent du PIB dans les années 1990 à près de 20 pour cent du PIB en 2013. La valeur des importations de produits alimentaires était 142 pour cent plus élevée que la valeur de l'ensemble des exportations de marchandises en 1990-1992, 313 pour cent plus élevée que la valeur de l'ensemble des exportations de marchandises en 1999-2001, et 181 pour cent plus élevée en 2009-2011¹⁸.

La Gambie a connu une croissance démographique de 2,97 pour cent par an (en moyenne) sur la période 1990-2000, et de 3,27 pour cent par an sur la période 2000-2014. Malgré une certaine migration vers les zones urbaines, la population rurale a continué à croître. Environ 1,47 million de personnes, soit 78 pour cent de la population

¹⁸ La valeur des importations de produits alimentaires en proportion de l'ensemble des exportations de marchandises est un indicateur de sécurité alimentaire qui a trait à la stabilité; il traduit la capacité qu'a un pays de financer ses importations de produits alimentaires grâce à l'exportation de marchandises et de services (FAO, 2016a). À titre de comparaison, au Chili, la valeur des importations de produits alimentaires équivalait à 6 pour cent ou moins de l'ensemble des exportations de marchandises du pays sur la période 1990-2010; au Costa Rica, cette proportion était de 11 pour cent ou moins.



ENCADRÉ 4.3

FACTEURS CLÉS QUI CONTRIBUENT AUX TENDANCES POSITIVES CONSTATEES EN GAMBIE S'AGISSANT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DU COUVERT FORESTIER

- ▶ Le développement de l'agriculture nationale (par exemple par l'accroissement de la superficie des terres arables portant des cultures et par l'accroissement de la production de riz) et la hausse des importations de produits alimentaires ont réduit à la fois la prévalence de la sous-alimentation et le nombre de personnes sous-alimentées.
- ▶ Le transfert de la propriété des forêts aux communautés aux fins de la gestion durable et la reconnaissance de plus en plus nette de l'importance que revêt la gestion participative des forêts ont contribué à atténuer les pressions exercées sur les ressources forestières et à accroître les bénéfiques produits par les forêts et revenant aux communautés locales.
- ▶ L'appui extérieur a contribué à favoriser l'innovation et le développement dans les secteurs agricole et forestier, par exemple en renforçant les organisations de producteurs communautaires.
- ▶ L'inclusion de la gestion durable des forêts dans le plan national gambien d'investissement agricole montre combien il est important d'adopter une approche globale, qui reconnaît, par exemple, que l'érosion des terres plus élevées entraîne un engorgement dans les basses-terres et que l'expansion agricole doit se faire sur des terres sous-cultivées pour éviter le défrichement agricole sur les forêts.
- ▶ Le public a été sensibilisé aux problèmes associés à la dégradation des terres et à ses causes (activités humaines et variations climatiques, par exemple).

totale, vivent près des forêts et dépendent au moins dans une certaine mesure des ressources forestières pour l'alimentation, l'énergie domestique, le fourrage, les matériaux de construction et les perches.

Tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et de l'état des forêts

Environ 11 pour cent des habitants de la Gambie sont considérés comme victimes de l'insécurité alimentaire ou comme vulnérables à l'insécurité alimentaire en temps normal. Le principal facteur qui contribue à l'insécurité alimentaire est la pauvreté; par ailleurs, l'insécurité alimentaire est généralement plus forte dans les ménages dirigés par une femme. Des pluies peu abondantes et distribuées de manière inégale nuisent également à la sécurité des ménages, puisqu'elles débouchent sur une production faible et des stocks alimentaires moins importants et entraînent une perte de revenu. La plupart des producteurs agricoles doivent importer une partie de leurs produits alimentaires, ce qui les expose aux fluctuations extérieures des prix. Lorsque les stocks alimentaires sont faibles, les ménages dépendent du revenu généré par la vente d'arachides et d'autres cultures commerciales, ou de transferts de fonds.

La contribution à valeur ajoutée de l'agriculture, y compris la foresterie et la pêche, à l'économie gambienne a progressé de 2,6 pour cent par an de 1990 à 2013, même si la contribution générale du secteur au PIB est passée de 28 à 23 pour cent sur la même période. L'agriculture fournit environ 75 pour cent de l'emploi dans le pays. Dans l'ensemble, la superficie des terres agricoles a peu évolué de 1990 à 2015, alors que la superficie des terres arables portant des cultures est passée de 200 000 hectares en 1997 à 440 000 hectares en 2012. La valeur moyenne de la production alimentaire par personne a fluctué entre 1990-1992 et 2011-2013, sans tendance claire. Par contre, la quantité de produits alimentaires importés s'est accrue de 166 pour cent entre 1990-1992 et 2008-2010¹⁹.

¹⁹ Moyennes sur trois ans de l'indice de quantité des importations (FAO, 2016a).

La répartition des cultures évolue en Gambie; par exemple, les superficies servant à la culture du riz paddy s'accroissent. En 2012, les principaux produits agricoles, en valeur, étaient les arachides, le millet, le riz paddy, la viande de bœuf, le sorgho, le lait, la viande de gibier, les fruits frais, les noix de cajou et les légumes. La production de riz, dynamisée par l'introduction de la variété «Nouveau Riz pour l'Afrique», est passée de 34 300 tonnes en 2008 à 69 700 tonnes en 2013; cette augmentation a toutefois engendré des problèmes, tels que la diminution de la quantité d'eau disponible pour les autres cultures ou l'érosion. Malgré l'augmentation de la production, les importations de riz se sont également accrues: elles sont passées d'une moyenne de 63 300 tonnes par an sur la période 1990-1999 à 89 300 tonnes par an sur la période 2000-2009 et à 93 600 tonnes par an sur la période 2010-2013; les autres importations, notamment de sucre et de farine, se sont aussi accrues. En 2011, le pays a importé pour 108 millions d'USD de produits alimentaires, ce qui équivalait à 31 pour cent de l'ensemble des importations, et a exporté pour 20 millions d'USD de ces produits, ce qui équivalait à 21 pour cent de l'ensemble des exportations. Les principaux produits alimentaires en exportation nette sont les arachides, l'huile d'arachide et les noix de cajou.

En Gambie, la production agricole est particulièrement tributaire des précipitations et elle fluctue donc beaucoup. Les précipitations moyennes ont baissé ces trente dernières années, et d'autres facteurs nuisent à la productivité des exploitations agricoles, notamment la faible fertilité des sols, le recours à des techniques agricoles inappropriées, le coût élevé des intrants (les engrais sont peu utilisés en raison du faible prix des produits au niveau de l'exploitation), la difficulté de l'accès aux marchés, le manque de sécurité foncière ou encore la faiblesse des organisations de producteurs. Les régimes fonciers traditionnels et modernes coexistent; les autorités locales de district sont chargées de la répartition des terres faisant l'objet de droits coutumiers pour l'agriculture, les jardins résidentiels et potagers et les forêts communautaires, et les pouvoirs publics locaux sont chargés du régime foncier moderne. Les petits agriculteurs et les agriculteurs pauvres

sont victimes d'inégalités et vivent dans l'insécurité dans le cadre de ces régimes fonciers.

Les investissements réalisés dans l'agriculture au titre de l'aide publique au développement sur la période 2008-2015 se sont élevés à environ 375 millions d'USD. Cette aide a permis de financer des projets sur la gestion des terres agricoles et de l'eau, le développement de l'élevage et de l'horticulture, la commercialisation de la chaîne de valeur agricole, la gestion durable des terres, la production de riz, la gestion intégrée et participative des bassins versants ou encore les finances rurales. Dans le cadre de ces programmes, les organisations de producteurs ont bénéficié de financements pour améliorer la production agricole, s'agissant par exemple du développement des institutions, du renforcement des capacités, des banques céréalières, de l'agriculture familiale ou de la gouvernance foncière et du régime foncier.

Le Programme alimentaire mondial a apporté une aide alimentaire à la Gambie après des catastrophes naturelles telles que des sécheresses, des mauvaises récoltes dues à des invasions d'organismes nuisibles ou des pénuries de céréales dues à de fortes pluies. Parmi les programmes mis en œuvre récemment, on peut citer un projet de repas scolaires doté d'un budget de 9,8 millions d'USD sur la période 2012-2015 et une opération d'intervention prolongée de secours et de redressement pour les ménages vulnérables et en situation d'insécurité alimentaire, dotée de 5,5 millions d'USD pour la période 2013-2015.

Les forêts de la Gambie sont composées pour une grande part de savane arborée et arbustive, qui font l'objet d'une dégradation du fait des pressions exercées par les communautés voisines en vue de l'expansion agricole et de la création d'établissements humains. Le pays compte aussi environ 1 000 hectares de forêt primaire résiduelle. Tous les arbres qui poussent naturellement appartiennent à l'État, mais la terre sur laquelle ils poussent fait généralement l'objet de droits fonciers coutumiers. Le pays compte 357 000 hectares de réserves forestières,

34 000 hectares de parcs forestiers et parcs forestiers sous gestion conjointe et 32 000 hectares de forêts communautaires.

Ces dernières années, le régime forestier a connu un bouleversement avec le transfert permanent de certaines parties des réserves forestières aux communautés locales aux fins d'une gestion participative des forêts. Bien que le défrichage du couvert forestier pour l'agriculture persiste dans une certaine mesure, la gestion participative des forêts, associée à des droits fonciers forestiers solides, a conduit les acteurs à mieux reconnaître l'utilité de la production durable des produits forestiers ligneux et non ligneux et a démontré que les superficies forestières ne devaient pas être considérées comme une «brousse sans valeur».

En 2011, le secteur forestier représentait 0,5 pour cent du PIB, ce chiffre n'incluant pas la valeur des services environnementaux et des biens non marchands. Ainsi, par exemple, les statistiques officielles ne mentionnent pas le commerce transfrontières de produits forestiers avec le Sénégal, alors que la Gambie est très dépendante du Sénégal pour l'importation du combustible ligneux. La quantité annuelle moyenne de bois prélevée en Gambie est passée de 0,57 million de mètres cubes sur la période 1990-1994 à 0,80 million de mètres cubes sur la période 2007-2011. La plupart de ces extractions servent à la production de combustible ligneux; les extractions de bois industriel sont restées relativement stables, à environ 0,12 million de mètres cubes par an, la plus grande partie de ce bois servant à la construction domestique. En 2013, le pays a exporté pour 68,3 millions d'USD de produits forestiers et importé pour 4,3 millions d'USD de ces produits.

La sécheresse, les inondations, les tempêtes et les feux de forêt font des morts et entraînent des pertes de biens. Ainsi, par exemple, 170 600 hectares de terres ont brûlé chaque année sur la période 2003-2012.

Cadres politiques, juridiques et institutionnels

Les principaux objectifs de la politique économique du gouvernement gambien sont

d'éliminer la pauvreté, d'accroître le revenu national grâce à une croissance économique stable et de réduire les inégalités. Les politiques relatives à l'agriculture et aux ressources naturelles visent à créer un secteur agricole moderne qui offre une sécurité alimentaire durable en renforçant le commerce et l'investissement agricoles, en améliorant la productivité et en travaillant sur la commercialisation et la participation active du secteur privé. Le plan national gambien d'investissement agricole (2011-2015) visait à atteindre une croissance d'au moins 8 pour cent dans le secteur agricole, au moyen de programmes visant à améliorer la gestion des terres agricoles et de l'eau, à améliorer la gestion des autres ressources partagées, et notamment les forêts, à développer les chaînes agricoles et la promotion des marchés, à assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle nationale, et à permettre le développement durable des exploitations agricoles.

L'un des objectifs de la politique forestière (2010) est de gérer 75 pour cent des terres forestières comme des forêts communautaires ou privées aux fins du développement environnemental et socioéconomique. La composante «gestion durable des ressources forestières» du plan national gambien d'investissement agricole était axée sur le renforcement de la participation des communautés à la gestion durable des forêts, le développement de l'agroforesterie, le renforcement du département des forêts ainsi que sur la recherche et l'échange participatif d'informations.

La réglementation sur les terres domaniales (1995) dispose que les forêts doivent être protégées conformément à la loi sur les forêts et à la loi sur les collectivités locales (2002), qui donnent aux organismes publics décentralisés la responsabilité de la protection, du contrôle et de la gestion des ressources forestières qui se trouvent dans la zone qui relève de leur compétence. Le projet de loi sur les forêts, actuellement à l'examen, vise à réglementer l'association des communautés locales à la gestion des forêts en définissant les obligations du gouvernement et des partenaires de gestion, et en fixant des

dispositions pour le règlement des différends et les incitations fiscales.

Le développement de l'infrastructure et la construction d'établissements et d'hôtels en Gambie ont souvent impliqué le défrichage des forêts, ce qui a entraîné des conflits entre les autorités de planification et le département des forêts. Bien que les avantages économiques l'emportent souvent sur les considérations environnementales, la loi sur la biodiversité et les faune et flore sauvages (2003) vise à résoudre ces conflits en exigeant que l'on tienne dûment compte de la conservation de la biodiversité dans le cadre de la gestion de l'utilisation des terres. Il existe de nombreuses possibilités de promouvoir la participation publique à des processus de prise de décision concernant, par exemple, la planification, la désignation de terres comme des «terres domaniales» (ce qui a des conséquences pour les droits coutumiers), le travail des conseils d'administration foncière et des autorités de planification et la formulation des lois sur l'utilisation des terres.

Au niveau des villages, les organisations communautaires sont chargées de gérer les forêts communautaires dans le cadre des règlements qui donnent les principes directeurs d'une gestion durable.

Sur la période 2012-2015, le gouvernement a consacré aux forêts un budget annuel de 0,45 million d'USD, tandis que la contribution annuelle aux fonds publics provenant des ventes de produits forestiers et des impôts prélevés sur ces ventes était de 0,55 million d'USD. Sur la période 2008-2015, l'appui apporté aux forêts par des organismes donateurs externes a compris des projets d'une valeur de 0,9 million d'USD; un projet du Fonds pour l'environnement mondial et de la FAO sur la gestion des forêts des zones arides, doté de 6,5 millions d'USD, compte parmi les projets à venir. Cet appui extérieur a permis de renforcer les capacités au sein du département des forêts, de développer les capacités des agriculteurs et de promouvoir les approches participatives qui ont accru la contribution des forêts au développement socioéconomique des ruraux pauvres.

L'encadré 4.3 présente les facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Gambie s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier.

Géorgie

Contexte économique et démographique

La Géorgie est un pays du Caucase à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Le pays avait une population de 4,50 millions de personnes en 2014, contre 4,91 millions en 1993. Le RNB par habitant était de 3 720 USD en 2014 (7 510 dollars internationaux, en PPA). Les terres du pays s'étendent sur 6,95 millions d'hectares.

Le PIB géorgien a connu une croissance moyenne de 4,3 pour cent par an entre 1993 et 2014, bien que la croissance ait été interrompue en 2008-2009 par un conflit armé et la crise économique mondiale. Les transferts de fonds, qui représentent environ 7 à 9 pour cent du PIB, jouent un rôle important dans l'économie. La valeur des importations de produits alimentaires représentait 299 pour cent de l'ensemble des exportations de marchandises sur la période 1990-1992; ce chiffre était de 56 pour cent sur la période 2000-2002 et de 44 pour cent sur la période 2009-2011.

La population de la Géorgie a diminué en moyenne de 1 pour cent par an de 1991 à 2000, principalement du fait de l'émigration pour raisons économiques, mais elle a augmenté de 1,37 pour cent par an de 2000 à 2014. La Géorgie compte environ 253 000 personnes déplacées et réfugiés. Près de la moitié de la population vit en milieu rural, bien que la population rurale soit passée de 2,22 millions de personnes en 1991 à 1,85 million de personnes en 2014. De nombreux habitants des zones rurales dépendent au moins partiellement d'exploitations à faible productivité pour leur subsistance. La plupart des villages sont proches des forêts, et les produits forestiers ligneux et non ligneux (souvent achetés illégalement) sont souvent des sources importantes de revenu. Le bois est une source importante d'énergie pour les ruraux, pour le chauffage et la cuisson.

FACTEURS CLÉS QUI CONTRIBUENT AUX TENDANCES POSITIVES CONSTATEES EN GÉORGIE S'AGISSANT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DU COUVERT FORESTIER

- ▶ Le fait que les populations quittent les zones forestières a réduit les pressions exercées sur les forêts par l'abattage et le pâturage excessifs.
- ▶ Le remplacement des permis à court terme pour la production ligneuse par des licences à plus long terme (jusqu'à 20 ans) a amélioré la gestion des forêts.
- ▶ La prise de conscience du fait que la législation en vigueur n'est pas conforme aux principes de la gestion durable des forêts a conduit le pays à travailler à un nouveau code forestier. On travaille aussi au renforcement des capacités au sein de l'agence nationale des forêts.
- ▶ L'association des parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques forestières nationales a contribué à susciter l'adhésion aux principes de la gestion durable des forêts.
- ▶ Depuis 2013, l'aide au développement de l'agriculture est l'une des grandes priorités du gouvernement, ce qui se traduit par l'accroissement des investissements consentis par l'État et par le renforcement de l'aide publique au développement dans ce domaine.

Tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et de l'état des forêts

Les indicateurs de la sécurité alimentaire en Géorgie se sont améliorés surtout lors de la phase de transition vers l'économie de marché. La prévalence de la sous-alimentation est progressivement tombée de 56,5 pour cent sur la période 1990-1992, à 11,1 pour cent sur la période 1997-1999, et à 7,4 pour cent sur la période 2014-2016; le nombre de personnes sous-alimentées est passé de plus de 3,0 millions sur la période 1990-1992, à 0,50 million sur la période 1997-1999, et à 0,32 million sur la période 2014-2016. Bien qu'elle jouisse de sa capacité à produire une large gamme de produits alimentaires, la Géorgie reste vulnérable à l'insécurité alimentaire, principalement en raison de la pauvreté. La superficie des terres agricoles a chuté de 3,23 millions d'hectares en 1990 à 2,55 millions d'hectares en 2015. La valeur moyenne de la production alimentaire par personne a fluctué entre 1990-1992 et 2011-2013, sans tendance claire, et la quantité des importations de produits alimentaires s'est accrue de 34 pour cent entre 1992-1993 et 2012-2013.

La contribution à valeur ajoutée de l'agriculture, y compris la foresterie et la pêche, à l'économie géorgienne a baissé en moyenne de 10,6 pour cent par an de 1991 à 2000, et de 0,4 pour cent par an de 2000 à 2013. L'agriculture représentait 29 pour cent du PIB en 1991, et 9 pour cent en 2013. Les cultures traditionnelles sont notamment les raisins, le blé, le maïs, la viande, le lait, les fruits et les légumes. En 2011, le pays a importé pour 896 millions d'USD de produits alimentaires, soit 13 pour cent de l'ensemble de ses importations, et exporté pour 227 millions d'USD de ces produits, soit 10 pour cent de l'ensemble de ses exportations. En 2011, en valeur, les principaux produits alimentaires d'importation étaient le blé, la viande de poulet, l'huile de tournesol et le sucre; les principaux produits d'exportation étaient les noisettes, le vin et les spiritueux.

Il est possible d'accroître la production agricole du pays. Avec ses sols fertiles et son climat favorable, la Géorgie offre de très bonnes conditions pour l'agriculture, mais la production agricole du pays n'a cessé de diminuer ces

20 dernières années, faute de politique agricole efficace. Environ 25 pour cent des terres agricoles sont aujourd'hui des propriétés privées, mais la propriété foncière est très morcelée: 70 pour cent des propriétés font moins d'un hectare, et 98 pour cent des propriétés font moins de cinq hectares. Les pâtures peuvent être utilisées contre un faible paiement annuel, mais nombre d'entre elles font l'objet d'un surpâturage. L'investissement étranger direct dans l'agriculture s'est établi en moyenne à 13,7 millions d'USD par an sur la période 2007-2014. Cependant, cet investissement étranger est controversé et, de 2012 à 2014, un moratoire a été décrété sur la vente des terres aux étrangers.

Le soutien à l'agriculture est une priorité du gouvernement depuis 2013; celui-ci vise à garantir la sécurité alimentaire et à éliminer la pauvreté dans les zones rurales au moyen d'une production agricole de grande qualité. Les pouvoirs publics et les donateurs internationaux ont consacré davantage de fonds à l'agriculture, aux fins suivantes: l'amélioration de l'infrastructure (notamment l'irrigation); l'accroissement de l'utilisation des machines agricoles; l'aide aux petites exploitations; les mesures vétérinaires préventives; les mesures visant au développement du secteur de la transformation; et la promotion des exportations, notamment s'agissant de l'équipement des laboratoires aux fins de l'accréditation au niveau international.

Les forêts couvrent un peu plus de 40 pour cent des terres en Géorgie. La plupart de ces forêts se trouvent dans des régions montagneuses, et environ 20 pour cent d'entre elles, seulement, sont considérées comme adaptées à la production commerciale. Le pays n'a dernièrement enregistré aucun recul de la forêt dû à la conversion à des fins agricoles, et la forêt repousse dans certaines régions. L'exode rural, surtout dans les montagnes, a atténué les pressions liées à l'abattage des forêts et au surpâturage.

Jusqu'en 1999, les forêts et les opérations forestières faisaient l'objet d'une gestion centralisée. Aujourd'hui, les forêts sont toujours publiques, mais les opérations ont été déléguées

au secteur privé. L'octroi de permis à court terme a conduit à une coupe excessive du bois d'œuvre, étant donné que les détenteurs des permis n'avaient aucune raison d'investir dans les forêts. Mais depuis 2005, les permis sont octroyés pour des périodes allant jusqu'à 20 ans, et les titulaires de ces permis sont tenus d'investir dans la gestion des forêts. Le secteur privé gère certaines superficies forestières dans le cadre de concessions de terres impliquant des droits fonciers à long terme. Les forêts plantées représentent seulement 2,5 pour cent de la superficie forestière.

Le secteur forestier représente 1,3 pour cent du PIB (mais ce chiffre ne comprend pas les produits forestiers non ligneux). Selon les données officielles, la quantité annuelle moyenne de bois prélevée depuis 1998 est de 0,58 million de mètres cubes, dont 78 pour cent servent à la production de combustible ligneux. Cependant, en raison des activités illégales, il est difficile de quantifier les volumes véritablement prélevés; selon certaines estimations officieuses, environ 2,5 millions de mètres cubes de combustible ligneux sont prélevés chaque année. Le bois d'œuvre transformé est vendu sur les marchés locaux. La Géorgie a commencé à exporter du bois d'œuvre tel que le charme, le sapin et l'épicéa après son indépendance, mais des restrictions temporaires de la coupe et des exportations de grumes ont été décrétées à la fin des années 1990 pour atténuer les pressions sur les forêts. Des règlements pour l'utilisation des forêts et les exportations de bois d'œuvre ont été instaurés, et les échanges internationaux se sont accrus depuis 2006. En 2013, le pays a exporté pour 23 millions d'USD de produits forestiers et importé pour 92 millions d'USD de ces produits.

Cadres politiques, juridiques et institutionnels

La stratégie nationale de la Géorgie pour le développement social et économique «Géorgie 2020» (approuvée en 2014) définit les priorités pour les ministères. Fondée sur les principes de croissance économique inclusive et animée par le secteur privé et de gestion durable des ressources naturelles, l'une de ses priorités est le développement de l'infrastructure agricole. Dans cette stratégie, on reconnaît aussi que l'agriculture, la production hydroélectrique et le

tourisme tirent profit d'écosystèmes forestiers sains. Les mesures précises (également définies dans la stratégie pour le développement agricole en Géorgie) comprennent: l'amélioration de la compétitivité des entrepreneurs ruraux; l'amélioration de la commercialisation des produits des exploitations de subsistance; l'amélioration des capacités de transformation et de stockage des produits agricoles; l'amélioration des réseaux de transport; le développement des institutions; la réhabilitation de l'infrastructure d'irrigation et de drainage; le développement des chaînes de valeur; les mesures de protection vétérinaires et phytosanitaires; la sécurité sanitaire des aliments. L'accord de libre-échange approfondi et complet va ouvrir les échanges avec l'Union européenne pour les produits agricoles et forestiers.

Les responsabilités concernant les ressources foncières sont réparties entre le ministère de l'environnement et de la protection des ressources naturelles, qui est chargé de planifier et de coordonner les activités visant à la lutte contre la désertification et la dégradation des terres, le ministère de l'agriculture, qui favorise l'utilisation durable des terres, le ministère de l'économie et du développement durable, qui s'occupe de la privatisation des terres domaniales et des questions foncières qui en découlent, et le ministère de la justice, qui est chargé de l'enregistrement des terres. En outre, les administrations locales préparent les plans d'aménagement du territoire.

Les responsabilités concernant la politique forestière et la gestion des forêts ont été scindées. Le bureau de la politique forestière et le département de la surveillance environnementale relèvent du ministère de l'environnement et de la protection des ressources naturelles, tandis que la responsabilité de la gestion des forêts domaniales incombe à l'agence nationale des forêts et à l'agence des aires protégées. Sur la période 2002-2015, il a été consacré environ 38 millions d'USD aux projets d'aide publique au développement liés aux forêts et à la biodiversité; ces projets ont contribué à la gestion durable des forêts, au renforcement des capacités, à la foresterie communautaire ainsi qu'à l'application

des réglementations forestières et à la gouvernance en la matière.

La vision nationale sur les forêts de Géorgie a été élaborée en 2013, avec la contribution active des parties prenantes. Les priorités de la politique nationale sur les forêts, également approuvée en 2013, sont notamment le reboisement et la restauration des forêts dégradées. La première étape en vue de la restauration sera de recenser les zones dégradées sujettes à l'érosion des sols et aux glissements de terrain et d'élaborer des plans d'action. Étant donné que les lois qui régissent actuellement le secteur forestier ne sont pas conformes aux principes de la gestion durable des forêts, le pays a commencé à travailler sur un nouveau code forestier en 2014. Le pays travaille aussi, avec l'appui d'organisations donatrices, à l'élaboration d'une loi visant à encourager l'utilisation durable des ressources forestières non ligneuses. Différents accords internationaux donneront un cadre à la nouvelle législation forestière. Dans le cadre de la politique sur la biodiversité et du plan d'action de la Géorgie pour 2014-2020, l'objectif est de protéger la biodiversité des forêts en instaurant des pratiques optimales dans la foresterie durable à l'horizon 2020.

L'encadré 4.4 présente les facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Géorgie s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier.

Ghana

Contexte économique et démographique

Le Ghana est un pays d'Afrique de l'Ouest à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Il avait une population de 26,79 millions de personnes en 2014 et un RNB par habitant de 1 600 USD (3 910 dollars internationaux, en PPA). Les terres du Ghana s'étendent sur 22,75 millions d'hectares.

Le PIB du Ghana a progressé de 4,3 pour cent par an entre 1990 et 2000 et de 6,6 pour cent par an entre 2000 et 2014. Cette croissance économique s'explique par la stabilité politique du pays, la cohérence dans la mise en œuvre des politiques, les

changements structurels survenus dans l'économie et la hausse des exportations (notamment, depuis 2010, de pétrole). Cependant, le nord du Ghana est en retard par rapport au reste du pays, et la pauvreté y est considérée comme une des causes principales de l'insécurité alimentaire.

Sur la période 1990-2013, la croissance démographique s'est établie à 2,55 pour cent par an. Malgré la migration nette depuis les zones rurales vers les zones urbaines, la population rurale est passée de 9,3 millions de personnes en 1990 à 12,2 millions de personnes en 2014. Selon les estimations, 2,5 millions de personnes vivent dans les forêts ou dépendent de celles-ci.

Tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et des forêts

Ces dernières décennies, le Ghana a atteint bon nombre de ses objectifs en matière de sécurité alimentaire grâce à différentes politiques nationales et sectorielles et à des investissements dans l'agriculture, qui ont permis de multiplier par deux la production agricole. L'expansion de la population reste toutefois un défi.

La contribution à valeur ajoutée de l'agriculture, y compris la foresterie et la pêche, à l'économie ghanéenne a progressé en moyenne de 3,9 pour cent par an de 1990 à 2013, alors que la contribution générale du secteur au PIB est passée de 34 à 23 pour cent sur la même période. La superficie des terres arables est passée de 2,70 millions d'hectares en 1990 à 4,70 millions d'hectares en 2013, et la superficie des cultures permanentes est passée de 1,50 million d'hectares à 2,70 millions d'hectares. La valeur moyenne de la production alimentaire par personne a augmenté de 68 pour cent entre 1990-1992 et 2011-2013.

Ces 25 dernières années, l'investissement public dans le secteur agricole a été axé sur la recherche-développement agricole; il s'est établi à 95 millions d'USD (0,4 pour cent de l'ensemble des dépenses publiques) en 2007. Les institutions de recherche spécialisées ont mis au point et diffusé des techniques agricoles améliorées et se sont attaquées aux maladies des cultures en vue d'accroître les rendements. »



ENCADRÉ 4.5

FACTEURS CLÉS QUI CONTRIBUENT AUX TENDANCES POSITIVES CONSTATÉES AU GHANA S'AGISSANT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DU COUVERT FORESTIER

- ▶ Le pays se caractérise par sa stabilité politique et la cohérence dans la mise en œuvre des politiques.
- ▶ Dans le programme de redressement économique, on a reconnu l'importance que revêtent une production agricole modernisée et durable et la gestion durable des forêts dans le cadre de la vision d'une économie transformée sur le plan structurel.
- ▶ La productivité agricole a été améliorée grâce à la mise en application des résultats de la recherche-développement, à l'investissement dans l'infrastructure (irrigation, par exemple), à l'utilisation d'engrais et à un soutien ciblé pour les petits agriculteurs.
- ▶ Le pays a recours aux études d'impact sur l'environnement pour réglementer la conversion des terres forestières en terres agricoles, et inversement.
- ▶ La gouvernance forestière s'est améliorée grâce à la réforme institutionnelle et au renforcement des capacités.
- ▶ Une réforme des droits sur les arbres est en cours; l'objectif est de donner aux agriculteurs un droit de propriété sur les arbres qu'ils ont plantés et le droit d'en tirer des avantages.
- ▶ L'investissement privé dans les plantations a été encouragé au moyen d'instruments financiers (comme ceux qui sont financés à partir des taxes prélevées sur les exportations de bois ressué) et de la distribution de terres dans les parties dégradées des réserves forestières.
- ▶ La participation des parties prenantes à l'élaboration des politiques est encouragée et des politiques ont été mises en place pour préserver les intérêts des communautés et des petites et moyennes entreprises forestières. Le pays a recours à des approches de gestion participative des forêts afin d'améliorer l'accès des communautés aux avantages tirés des forêts.

» Ghana. Elles sont majoritairement des propriétés publiques, ce qui, au Ghana, signifie qu'elles sont détenues par la population et gérées et contrôlées par le gouvernement pour le bénéfice de la population et dans l'intérêt public. Les réserves forestières et les parcs nationaux sont protégés par la loi. Les arbres régénérés naturellement sont confiés au Président, au nom du peuple ghanéen, et sont gérés par la commission des forêts, mais les particuliers et les groupes privés jouissent de droits sur les arbres qu'ils plantent en dehors des réserves. Le gouvernement distribue des terres dans les parties dégradées des réserves forestières, d'une part aux entreprises privées aux fins de l'établissement de plantations, et d'autre part aux agriculteurs pour des cultures vivrières intercalaires au cours des premières années de la création des plantations (système taungya modifié).

Créé en 1999, le fonds pour le développement des plantations forestières a pour objet d'encourager l'investissement privé dans les plantations commerciales; la superficie des forêts plantées est passée de 60 000 hectares en 2000 à 325 000 hectares en 2015. Ce fonds est financé par des taxes prélevées sur l'exportation du bois ressuyé. Le programme national de développement des plantations forestières a été relancé en 2010, avec l'objectif de planter 30 000 hectares de forêts par an.

La recherche de la durabilité dans l'agriculture et la promotion de la certification du cacao ont renforcé le recours à l'agroforesterie dans le secteur du cacao et ont conduit à la création d'exploitations de recherche en agroforesterie. La protection des forêts communautaires est encouragée en dehors des réserves, où des aires de gestion des ressources communautaires contribuent à l'adaptation des pratiques agricoles en vue de favoriser la conservation des espèces sauvages et les retombées économiques locales.

Bien que la superficie forestière se soit étendue en conséquence du développement des plantations et de l'agroforesterie, l'exploitation forestière et l'expansion des terres agricoles ont néanmoins dégradé les forêts existantes. Sur la période 1990-

2010, la superficie des forêts denses s'est réduite de 46 000 hectares par an, tandis que celle des forêts claires s'est étendue de 74 000 hectares par an. Cette évolution a des implications pour la biodiversité dans les zones de futaie, et l'exploitation forestière a été interdite dans certaines réserves forestières.

La quantité annuelle moyenne de bois prélevée est passée de 17,1 millions de mètres cubes sur la période 1990-1994 à 25,2 millions de mètres cubes par an sur la période 1995-1999, et est ensuite redescendue à 13,8 millions de mètres cubes sur la période 2007-2011. La plus grande partie de ce bois sert à la production de combustible ligneux, bien que les extractions de bois industriel soient restées relativement stables, à un volume moyen de 1,3 million de mètres cubes par an. En 2011, le secteur forestier représentait 3,38 pour cent du PIB. Dans le cadre de son accord de partenariat volontaire FLEGT avec l'Union européenne, le pays a notamment mené des initiatives visant à réduire l'exploitation illégale du bois et à améliorer l'efficacité de la production dans les scieries artisanales. Le Ghana est un exportateur net de produits forestiers: en 2013, il a exporté pour 283,2 millions d'USD de produits forestiers et importé pour 80,7 millions d'USD de ces produits (surtout des produits de papeterie).

Cadres politiques, juridiques et institutionnels

Le programme de redressement économique et le programme de développement agricole accéléré ont fourni la base nécessaire à l'accroissement de la production agricole. Le programme de redressement économique et la stratégie de réduction de la pauvreté prennent en compte l'importance des forêts et du secteur de la transformation du bois.

Les politiques agricoles et les politiques relatives à l'utilisation des terres sont axées sur l'amélioration de la productivité agricole grâce à la modernisation, à l'intensification, aux pratiques d'utilisation durable des terres et à la mise en application de la science et de la technologie en vue d'assurer la sécurité alimentaire, de créer des emplois et de réduire la pauvreté. Plusieurs

réformes ont été menées depuis la fin des années 1980, par exemple: le renforcement des capacités institutionnelles, la privatisation de services tels que la commercialisation des engrais et la fourniture de tracteurs et de médicaments vétérinaires, le financement rural, la réforme du régime foncier ou encore des mesures visant à améliorer la productivité.

La politique forestière de 2012, qui a été élaborée au moyen d'un processus consultatif transparent et qui est largement acceptée par les parties prenantes, poursuit plusieurs objectifs, notamment: la réhabilitation et la restauration des paysages dégradés par le développement des plantations et la foresterie communautaire, la pérennisation de la fourniture des matières premières pour la consommation domestique et industrielle et la protection de l'environnement.

La législation relative aux terres, à l'agriculture et aux forêts traite de questions et de secteurs précis, notamment les droits fonciers et l'enregistrement des terres, la santé animale, la protection de l'environnement, la conservation des sols, les feux de brousse, la conservation des espèces sauvages, les secteurs du cacao et des fruits ou encore la commercialisation du bois d'œuvre. La loi impose par ailleurs que les parties prenantes, telles que les assemblées de district, participent à l'élaboration des plans de développement local, même si cela ne s'applique généralement ni à l'agriculture, ni à la foresterie. De manière générale, l'environnement juridique est complexe et la législation n'a pas toujours suivi l'évolution des politiques. Les agriculteurs peuvent couper du bois en vue de préparer une terre agricole pour autant qu'ils ne tirent aucun profit économique du bois coupé, mais les investisseurs qui acquièrent des terres forestières et veulent les utiliser à des fins agricoles peuvent être tenus de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement et d'obtenir une autorisation. La même procédure s'applique à la conversion des terres agricoles en forêts. Au titre de la réglementation sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement, des mesures d'atténuation ou une compensation peuvent être exigées si la perte de forêts ou de terres agricoles est inévitable.

Le ministère des terres et des ressources naturelles assume la responsabilité politique d'ensemble concernant les forêts, et la commission des forêts est chargée de réglementer l'utilisation, la conservation et la gestion des ressources forestières et sauvages. La gouvernance forestière s'est améliorée grâce aux réformes institutionnelles, par exemple le fait de mettre davantage l'accent sur la participation des parties prenantes et la gestion participative des forêts.

L'aide publique au développement liée aux forêts s'est élevée en moyenne à 32 millions d'USD par an sur la période 1989-2009. Plusieurs programmes importants ont été menés, parmi lesquels le programme de gestion des ressources forestières (1989-1997), qui a renforcé les capacités des organismes de réglementation et a permis d'autres interventions dans la gestion des forêts, le reboisement, la réforme des politiques, l'aide à la subsistance et la conservation de la biodiversité.

L'encadré 4.5 présente les facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées au Ghana s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier.

Tunisie

Contexte économique et démographique

La Tunisie est un pays d'Afrique du Nord à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Elle avait une population de 11 millions de personnes en 2014 et un RNB par habitant de 4 210 USD (10 600 dollars internationaux, en PPA). Les terres de la Tunisie s'étendent sur 15,54 millions d'hectares.

Le PIB de la Tunisie a progressé en moyenne de 4,7 pour cent par an entre 1990 et 2000, et de 3,9 pour cent par an entre 2000 et 2014 (période au cours de laquelle la croissance économique a subi les effets de la révolution de 2011). L'industrie a amélioré sa compétitivité depuis 1990 et a réagi positivement au démantèlement tarifaire convenu avec l'Union européenne s'agissant de l'importation des produits industriels.



ENCADRÉ 4.6

FACTEURS CLÉS QUI CONTRIBUENT AUX TENDANCES POSITIVES CONSTATEES EN TUNISIE S'AGISSANT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DU COUVERT FORESTIER

- ▶ La pauvreté a reculé, tout comme la croissance démographique.
- ▶ Les plans de développement national prennent en considération le rôle bénéfique des forêts dans la protection des terres contre l'érosion et la désertification. Les forêts font partie intégrante de la politique agricole; les objectifs sont de conserver les ressources en eau, de protéger les terres agricoles contre l'érosion, de prévenir le risque d'inondation et d'accroître la production agricole.
- ▶ La production agricole s'est accrue du fait de l'intensification, qui permet une meilleure utilisation des terres agricoles existantes, grâce, par exemple, à l'irrigation, aux engrais, à la mécanisation, aux semences améliorées et à de meilleures pratiques agricoles.
- ▶ Des sommes importantes, provenant des fonds publics et de l'aide publique au développement, ont été investies dans le développement de l'agriculture et des forêts. Cela a amélioré la productivité agricole tout en étendant le couvert forestier, ce qui permet de fournir des produits et services environnementaux forestiers et de l'emploi aux personnes les plus pauvres vivant dans les forêts ou près de celles-ci.
- ▶ Des mesures d'incitation à la création de plantations ont été adoptées, par exemple la fourniture gratuite de jeunes plants et la compensation de la perte du revenu agricole.
- ▶ Le développement des forêts est une priorité politique, et il existe une stratégie de financement pour les forêts qui contribue à mobiliser les fonds, y compris ceux de l'aide publique au développement, aux fins de la mise en œuvre des politiques forestières.
- ▶ Les réglementations pour le contrôle du changement d'utilisation des terres et la protection des forêts sont appliquées.

La croissance démographique est passée d'une moyenne de 1,59 pour cent par an sur la période 1990-2000 à 1,0 pour cent par an sur la période 2000-2014. La part de la population totale vivant dans les zones rurales est passée de 42 pour cent en 1990 à 33 pour cent en 2013, alors que le nombre absolu de ruraux est passé de 3,4 millions à 3,6 millions. Selon les estimations, 734 000 personnes vivent dans les forêts ou à proximité de celles-ci, et le revenu moyen de ces personnes est inférieur au tiers de la moyenne nationale. Néanmoins, les forêts offrent des sources de revenu et sont des sources importantes d'aliments et d'énergie.

Tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et de l'état des forêts

Même si la sécurité alimentaire est forte à l'échelle du pays, les personnes les plus pauvres sont en situation d'insécurité alimentaire.

La contribution à valeur ajoutée de l'agriculture, y compris la foresterie et la pêche, à l'économie tunisienne a progressé en moyenne de 2,6 pour cent par an de 1990 à 2013, alors que la contribution générale du secteur au PIB est passée de 12 à moins de 9 pour cent sur la même période. Dans l'ensemble, la superficie des terres arables a peu évolué, mais celle des terres portant des cultures permanentes est passée de 1,94 million d'hectares en 1990 à 2,28 millions d'hectares en 2013, en ce compris l'expansion des plantations d'oliviers sur les parcours. La valeur moyenne de la production alimentaire par personne a augmenté de 15 pour cent entre 1990-1992 et 2011-2013.

L'accroissement de la production agricole en Tunisie s'explique par l'amélioration des rendements, une meilleure utilisation des terres agricoles existantes, un recours accru à l'irrigation et aux engrais, la mécanisation, les semences améliorées et de meilleures pratiques agricoles. La sécheresse peut réduire la production certaines années. Les terres irriguées contribuent à hauteur de 30 à 40 pour cent à la production agricole, alors qu'elles représentent moins de 10 pour cent de la superficie totale des cultures arables et permanentes.

En 2012, les principaux produits agricoles (en valeur) étaient les olives, les tomates, le lait, le blé, les amandes, la viande de poulet, les piments, la viande de bœuf et les dattes. On constate depuis 1990 une hausse de la production des produits de l'élevage, des olives, des tomates et des pastèques. La balance commerciale pour les produits agricoles et alimentaires est généralement négative; les principaux produits d'importation, en valeur, sont le blé, le sucre, l'huile de soja et le maïs, et les principaux produits d'exportation sont l'huile d'olive, les dattes et l'huile de maïs. Les produits alimentaires représentaient environ 10 pour cent des importations en 2011, et 8 pour cent des exportations. Les dernières expéditions d'aide alimentaire à la Tunisie remontent à la fin des années 1990. Pour protéger les producteurs, notamment les petits agriculteurs, des incidences des fluctuations que connaissent les marchés, le gouvernement maintient des barrières à l'importation, soutient les prix de certains produits (tels que les céréales, le lait et la betterave sucrière) et verse des subventions pour les moyens de production.

La Tunisie compte 4,7 millions d'hectares de terres privées, dont 54 000 hectares de forêts, quelque 4 millions d'hectares de parcours dont la propriété est collective, et 1,3 million d'hectares de terres domaniales, dont 0,9 million d'hectares de forêts. Seulement 3 pour cent des exploitations agricoles font plus de 50 hectares, mais celles-ci occupent 34 pour cent des terres agricoles. Cinquante-quatre pour cent des exploitations agricoles font moins de 5 hectares et couvrent 11 pour cent des terres agricoles; le nombre de petites exploitations s'accroît au fur et à mesure du morcellement des terres du fait des héritages.

Les forêts couvrent 6,7 pour cent des terres en Tunisie. Les terres forestières, qui se trouvent pour la plupart dans des régions montagneuses, sont considérées comme inadaptées à l'agriculture, pour des raisons environnementales et parce que la production agricole y serait très faible. La plupart des forêts sont publiques, mais les forêts situées sur les terres privées et celles détenues collectivement sont également réglementées. Une autorisation spéciale est

requis pour l'exploitation des forêts désignées aux fins de la prévention de l'érosion, de la protection des sources ou de la conservation des espèces menacées. La plupart des forêts privées ont été créées dans les années 1960, souvent pour fixer des dunes ou pour créer des brise-vent. L'expansion de la forêt se poursuit dans les zones marginales qui ont peu de valeur pour l'agriculture, ce qui contribue aussi à accroître la production fourragère pour les moutons et les chèvres. La superficie forestière totale s'accroît, principalement du fait de la plantation: la superficie des forêts plantées est passée de 293 000 hectares en 1990 à 725 000 hectares en 2015. Depuis 2010, environ 500 hectares de forêts sont déboisés chaque année, en moyenne.

Le secteur forestier représentait 0,1 pour cent du PIB en 2011, mais de nombreux produits et services environnementaux forestiers ne sont pas commercialisés et ne sont donc pas inclus dans ce chiffre. La quantité annuelle moyenne de bois prélevée était de 0,23 million de mètres cubes entre 1990 et 2010 (avec des variations allant de 0,11 à 0,37 million de mètres cubes par an), dont environ la moitié servant à la production de combustible ligneux. Les principaux produits forestiers sont le liège (49 pour cent de la valeur totale), le bois (25 pour cent) et les autres produits non ligneux. Le gouvernement a perçu 10 millions de dinars tunisiens (TND)²⁰ grâce aux produits forestiers en 2012, mais la pleine valeur économique des produits et services environnementaux forestiers a été estimée à 182 millions de TND, un montant qui tient compte des bénéfices sociaux (estimés à 208 millions de TND) moins le coût de la dégradation (estimé à 26 millions de TND). Les bénéfices sociaux sont notamment le fourrage (38 pour cent), le stockage du carbone (24 pour cent), les produits forestiers non ligneux (12 pour cent), la protection contre l'érosion et l'envasement des réservoirs (12 pour cent), le bois (5 pour cent), la valeur d'option des plantes pharmaceutiques (6 pour cent) et la valeur culturelle (2 pour cent).

Malgré l'accroissement de son couvert forestier, la Tunisie reste très dépendante des importations de

²⁰ Au 31 décembre 2012, 1 USD valait 1,55 TND.

produits forestiers. En 2013, le pays a importé pour 388 millions d'USD de produits forestiers et exporté pour 37 millions d'USD de ces produits. Les principaux produits d'importation sont le bois de sciage et la pulpe chimique et les principaux produits d'exportation sont les produits de papeterie et le liège; les produits non ligneux, tels que les huiles essentielles du romarin et du thym, sont également exportés.

Cadres politiques, juridiques et institutionnels

Le plan de développement social et économique (2010-2014) et un nouveau plan actuellement en préparation donnent la priorité à la croissance économique, à la réduction de la pauvreté, à l'intégration régionale et au développement durable. Dans ces plans, on reconnaît le rôle que les forêts jouent dans la protection des terres contre l'érosion et la désertification, ainsi que la nécessité d'impliquer les populations locales pour parvenir à protéger les forêts. S'agissant de la politique agricole, les priorités sont l'autosuffisance alimentaire, la compétitivité, les exportations et la conservation des ressources naturelles.

La politique forestière fait partie intégrante de la politique agricole en raison du rôle important que jouent les forêts dans la protection des bassins versants. Cependant, on pourrait beaucoup améliorer la coordination des politiques et l'intégration entre les politiques forestières et les politiques concernant, par exemple, l'agriculture, la gestion des bassins versants, la conservation de la biodiversité, les loisirs, l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de celui-ci et le développement durable.

Dans la stratégie forestière existante, l'objectif est de faire passer la superficie forestière de 8,2 pour cent des terres en 2014 à 9,2 pour cent des terres en 2024. Chaque année, à l'occasion de la journée nationale de l'arbre, le président suit personnellement les progrès accomplis en vue de la réalisation de cet objectif; l'accroissement du couvert forestier a été rendu possible grâce au soutien des décideurs, qui a conduit à l'ouverture de crédits dans les budgets publics et à l'octroi d'une aide publique au développement.

La direction générale des forêts, qui dépend du ministère de l'agriculture, est chargée d'appliquer le code forestier, de gérer les terres forestières publiques et de promouvoir l'expansion de la forêt. Elle compte 424 ingénieurs et techniciens, et environ 12 000 agents, dont la moitié sont des gardes forestiers. Ceux-ci luttent contre les activités illégales, telles que le défrichement des forêts aux fins de la conversion à l'agriculture. Les contrevenants sont poursuivis, sauf lorsque les autorités font preuve de clémence pour les délits mineurs motivés par des conditions socioéconomiques difficiles.

En 2005, le pays a mis en place un système pour déléguer les activités forestières aux communautés locales, aux organisations non gouvernementales et au secteur privé aux fins de la cogestion des ressources forestières. En vertu du code forestier, le ministre peut délivrer des permis d'occupation temporaire et des concessions à plus long terme sur les terres forestières publiques lorsque c'est dans l'intérêt public ou lorsque cela favorise le développement sylvo-pastoral, ou encore dans le cadre de projets de gestion durable des forêts. Les concessions ont par exemple trait aux pépinières forestières, à la création de plantations, à l'amélioration des parcours ou aux investissements dans l'écotourisme. L'octroi des concessions est soumis aux règles des marchés publics.

En 2012, le gouvernement a consacré 791 millions d'USD à l'agriculture, à la foresterie et à la pêche, soit 4,2 pour cent du total des dépenses publiques, contre 7,7 pour cent du total des dépenses publiques en 2002. Ces dépenses permettent de financer la recherche-développement, l'irrigation, l'amélioration de la production agricole et de la gestion des bassins versants et les programmes forestiers.

Grâce à une stratégie de financement pour les forêts, le pays a pu mobiliser des fonds provenant du budget national et des recettes forestières pour des tâches prioritaires, et ainsi réduire la dépendance à l'aide publique au développement.

Sur la période 1992-2015, le budget national pour les forêts et les zones pastorales a été

dépensé à raison de 61 pour cent pour les plantations, de 13 pour cent pour la protection contre les incendies et les insectes, et de 10 pour cent pour l'infrastructure. Les fonds consacrés aux forêts devraient aussi créer des emplois pour les personnes pauvres et sans emploi vivant dans les zones rurales marginales (bien que cela puisse nuire au rapport coût-efficacité des programmes de travail). Même si les mesures d'incitation à la création de plantations permettent de couvrir 30 à 50 pour cent du coût de cette création, les propriétaires fonciers redoutent le strict régime forestier et ont des doutes sur la rentabilité des plantations forestières par rapport à des utilisations des terres telles que la production de fruits, de fruits à coque ou de miel. Les mesures d'incitation pour les plantations forestières comprennent aussi la fourniture gratuite de jeunes plants et la compensation de la perte de revenu pendant les trois premières années. Malgré une baisse globale de l'aide publique au développement en termes réels, la Tunisie est parvenue à exploiter des fonds de la communauté internationale au bénéfice des forêts parce qu'elle a fait du développement des forêts une de ses priorités.

L'encadré 4.6 présente les facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées en Tunisie s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier.

Viet Nam

Contexte économique et démographique

Le Viet Nam est un pays d'Asie du Sud-Est à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Il avait une population de 90,73 millions de personnes en 2014 et un RNB par habitant de 1 890 USD (5 350 dollars internationaux, en PPA) en 2012. Les terres du pays s'étendent sur 31,01 millions d'hectares.

En 1990, le Viet Nam comptait parmi les pays les plus pauvres au monde, mais son PIB a depuis progressé à un taux moyen de 6,9 pour cent par an. Les résultats obtenus ces 25 dernières années sont principalement dus à une réforme économique, »

ENCADRÉ 4.7

FACTEURS CLÉS QUI CONTRIBUENT AUX TENDANCES POSITIVES CONSTATÉES AU VIET NAM S'AGISSANT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DU COUVERT FORESTIER

- ▶ La réforme économique, et notamment la libéralisation du commerce, a fait entrer le Viet Nam dans l'économie mondiale; la réforme agricole a placé les ménages d'agriculteurs au centre des activités économiques; et les entreprises forestières d'État ont été restructurées pour devenir des entreprises commerciales.
- ▶ Il existe une volonté politique de maintenir et d'accroître le couvert forestier; les grandes orientations sont traduites en stratégies, programmes et plans sectoriels.
- ▶ Les décisions relatives à la conversion des terres, notamment l'affectation des terres agricoles et forestières à d'autres utilisations, s'appuient sur des documents de planification de l'utilisation des terres au niveau national.
- ▶ Un soutien a été apporté à la fois au secteur agricole et au secteur forestier, et il a été fixé des objectifs clairs pour le développement de l'agriculture, la production alimentaire ainsi que la protection et le développement des forêts.
- ▶ Le régime foncier a été réformé de façon à sécuriser les droits fonciers et, de ce fait, à encourager l'investissement à long terme.
- ▶ Les autorités ont eu recours à des instruments de politique en vue de favoriser la mise en œuvre d'une politique agricole visant à l'amélioration de la productivité agricole. Ces instruments sont notamment l'exonération de l'impôt foncier, des prêts accordés à des conditions de faveur, des garanties de prix, l'appui en vue de la mécanisation et de la réduction des pertes après récolte ou encore les interventions dans les primes des assurances agricoles.
- ▶ Le pays a recours à des instruments financiers, par exemple les mécanismes de rémunération des services environnementaux forestiers, pour contribuer à la gestion durable des forêts, à l'amélioration des moyens d'existence et à la protection de l'environnement.
- ▶ Le pays est passé d'une foresterie d'État à une foresterie multipartites, en mettant l'accent sur la participation active des populations locales et sur la gestion communautaire des forêts, ce qui s'est traduit notamment par un programme d'allocation de terres forestières et par la conclusion de contrats de protection des forêts avec les ménages locaux.

» appelée *Doi Moi*, lancée en 1986. Le *Doi Moi* a aboli le système à gestion centralisée, qui dépendait des subventions de l'État, au profit d'une économie de marché; ce processus s'est accompagné de la libéralisation du commerce, d'une réforme des régimes fonciers et de diverses réformes dans les secteurs de l'agriculture et des forêts.

Le taux de croissance démographique est passé de 1,63 pour cent par an sur la période 1990-2000 à 1,12 pour cent par an sur la période 2000-2014. La part de la population totale vivant dans les zones rurales est passée de 80 pour cent en 1990 à 68 pour cent en 2014, alors que le nombre absolu de ruraux est passé de 54,96 millions à 62,06 millions. Selon les estimations, environ 25 millions de personnes vivent dans les forêts ou près de celles-ci dans le pays.

Tendances s'agissant de la sécurité alimentaire, de l'agriculture et de l'état des forêts

La sécurité alimentaire s'est beaucoup améliorée au Viet Nam ces 25 dernières années; auparavant importateur net d'aliments de base, le pays compte aujourd'hui parmi les plus grands exportateurs de riz au monde.

La production agricole représentait 34 pour cent du PIB national en 1990. Mais la structure de l'économie a évolué depuis: aujourd'hui, les services représentent 44 pour cent de l'économie, l'industrie 38 pour cent et l'agriculture, y compris la foresterie et la pêche, 18 pour cent. Entre 1990 et 2013, la valeur ajoutée de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche s'est accrue, en termes réels, de 3,9 pour cent par an, en moyenne. La superficie des terres arables est passée de 5,34 millions d'hectares en 1990 à 6,41 millions d'hectares en 2013, celle des terres portant des cultures permanentes de 1,04 million d'hectares à 3,82 millions d'hectares, et celle des prairies et pâturages permanents de 0,33 million d'hectares à 0,64 million d'hectares. La valeur moyenne de la production alimentaire par personne a doublé entre 1990-1992 et 2010-2013.

Avec la mise en place du *Doi Moi*, les ménages d'agriculteurs sont devenus des unités de production indépendantes et les agriculteurs ont obtenu des garanties quant à leurs droits fonciers,

qu'ils peuvent maintenant transférer. La durée d'occupation, renouvelable, est aujourd'hui de 30 ans pour les cultures annuelles et de 70 ans pour les arbres et les cultures pérennes. Auparavant, les collectivités détenaient la plupart des terres agricoles. Mais en 2013, les particuliers et les ménages détenaient 53 pour cent des terres agricoles, les organismes publics, 20 pour cent, les comités populaires, au niveau local, 13 pour cent, et les organisations économiques nationales, 11 pour cent.

L'investissement dans le secteur agricole a crû et en 2005, 73 pour cent des investissements ont été effectués par des investisseurs privés nationaux. L'investissement étranger direct est également important. Entre 2000 et 2010, l'investissement public dans la recherche développement agricole a plus que doublé. La proportion des terres arables équipées de systèmes d'irrigation s'est également accrue, passant de 53,7 pour cent en 1990-1992 à 71,7 pour cent en 2010-2012.

Le pays a recours à différents instruments de politique agricole, notamment des exemptions d'impôts et de taxes sur l'utilisation des terres agricoles, des prêts assortis de conditions de faveur, la promotion des exportations, des garanties de prix pour les riziculteurs correspondant au prix de revient majoré de 30 pour cent, des aides pour l'achat de machines et de matériel, des mesures d'incitation pour réduire les pertes après récolte et des interventions dans les primes des assurances agricoles. Ces mécanismes d'aide font aussi partie intégrante des programmes de développement rural et de lutte contre la pauvreté, qui comprennent un programme de développement pour les minorités ethniques et les communautés vivant dans des régions isolées et montagneuses. En 2013, le gouvernement a dépensé 1,68 milliard d'USD pour l'agriculture. Les bénéficiaires de l'aide de l'État doivent respecter les bonnes pratiques agricoles vietnamiennes, qui sont les normes nationales pour la production, la sécurité sanitaire des aliments, les questions environnementales et la traçabilité des produits.

Les modèles de production ont évolué en réaction aux signaux du marché et en fonction des

rendements des cultures. En 2012, les principaux produits agricoles, en valeur, étaient le riz, la viande de porc, les légumes, le café, les fruits frais, les noix de cajou, le manioc, le caoutchouc, la viande de bœuf et la viande de poulet. Les principales matières premières d'origine agricole d'exportation, en valeur, étaient le café, les noix de cajou, le manioc, le poivre, les fruits frais et le thé; les principales matières premières d'origine agricole d'importation étaient le tourteau de soja et le soja, la viande de poulet, le blé, les boissons alcoolisées distillées et l'huile de palme. En 2011, le pays a exporté pour 6,9 milliards d'USD de produits alimentaires (hors poisson), ce qui correspond à environ 7 pour cent de la valeur de l'ensemble des exportations (si l'on inclut le poisson, les produits alimentaires représentaient environ 12 pour cent de l'ensemble des exportations) et importé pour 7,1 milliards d'USD de produits alimentaires, ce qui correspond à 7 pour cent de l'ensemble des importations. Bien qu'il soit un pays exportateur net de produits alimentaires, le Viet Nam a reçu une aide alimentaire au cours des 25 dernières années, principalement des céréales et de la farine de blé.

Le couvert forestier est passé de son plus bas niveau, 28 pour cent, dans les années 1990, à près de 40 pour cent²¹ en 2013, malgré la poursuite de la déforestation et de la dégradation des forêts. La superficie de la forêt primaire est passée de 384 000 hectares en 1990 à 85 000 hectares en 2005, mais elle s'est aujourd'hui stabilisée. La superficie des autres forêts naturellement régénérées n'a cessé de croître, passant de 8,0 millions d'hectares en 1990 à 11,0 millions d'hectares en 2015. La superficie des forêts plantées s'est également accrue, passant de 0,97 million d'hectares en 1990 à 3,66 millions d'hectares en 2015; ce chiffre comprend les plantations d'hévéas, dont la superficie est passée de 0,22 million d'hectares en 1990 à 0,91 million d'hectares en 2012.

Le régime forestier a connu une véritable mutation au cours des 25 dernières années; le pays est passé d'un secteur forestier d'État à un

secteur forestier fondé sur les personnes. Les 152 sociétés forestières d'État géraient une superficie forestière de quelque 1,9 million d'hectares en 2013, et les populations locales géraient plus de 28 pour cent de l'ensemble de la superficie forestière. Aujourd'hui, selon les estimations, le pays compte 4 500 entreprises forestières privées, et des comités de gestion des forêts ont été créés dans plus de 10 000 villages. En 2012, le pays comptait 2,14 millions d'hectares de «forêts à utilisation spéciale» (parcs nationaux, réserves naturelles, forêts utilisées à des fins touristiques et spirituelles et forêts servant pour la recherche) et 5,83 millions d'hectares de forêts servant à la protection des bassins versants. La quantité annuelle moyenne de bois prélevée est passée de 31,2 millions de mètres cubes (dont 85 pour cent servant à la production de combustible ligneux) en 1990-1994 à 27,1 millions de mètres cubes (dont 75 pour cent servant à la production de combustible ligneux) en 2007-2011. Sur la même période, les extractions de bois industriel sont passées de 4,67 millions de mètres cubes par an à 6,70 millions de mètres cubes par an. Ce sont les panneaux à fibres à densité moyenne, les granulés de bois et les produits de papeterie dont la production croît le plus. En 2013, le pays a importé pour 2,49 milliards d'USD de produits forestiers et exporté pour 1,86 milliard d'USD de ces produits. La valeur des exportations a crû en moyenne de 25 à 30 pour cent ces dix dernières années, et le Viet Nam est devenu un important producteur de meubles en bois.

Cadres politiques, juridiques et institutionnels

La «stratégie globale pour la croissance et la réduction de la pauvreté jusqu'en 2005 et à l'horizon 2010» visait notamment à atteindre les objectifs suivants: une production agricole plus efficace et plus diversifiée, le développement de la foresterie de façon à ce qu'elle devienne une activité commerciale efficace contribuant à l'emploi rural, l'amélioration de l'accès aux services financiers et au crédit rural et au développement économique à long terme des ménages. Les documents de politique agricole et de politique forestière contiennent des objectifs spécifiques, par exemple s'agissant de la proportion des terres agricoles à convertir en zones de production de fourrage pour l'élevage ou

21 Selon les statistiques nationales et en dehors du caoutchouc et des arbres donnant des produits spéciaux.

POLITIQUE INTÉGRÉE POUR LES FORÊTS, LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LES MOYENS D'EXISTENCE DURABLES – ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA RÉPUBLIQUE DE CORÉE

Les Coréens ont toujours été fort tributaires des forêts pour le bois d'œuvre, le combustible ligneux et les produits forestiers non ligneux tels que les champignons et les herbes sauvages comestibles. Dans les années 1950 et 1960, la République de Corée était l'un des pays les plus pauvres et les moins développés au monde; le pays a perdu la moitié de son couvert forestier à cause des systèmes de culture sur brûlis, de la conversion des terres à grande échelle et de l'extraction excessive de bois d'œuvre et de combustible ligneux. Cette déforestation a entraîné une forte érosion et a exacerbé les répercussions des sécheresses et des inondations, ce qui a fait diminuer la production agricole et entraîné la perte de vies humaines et de biens. Les tentatives entreprises pour répondre aux besoins alimentaires ont encore accru la déforestation et ont fait peser de nouvelles menaces sur la sécurité alimentaire.

Souhaitant briser ce cercle vicieux, les autorités ont lancé dans les années 1960 un programme intensif de réhabilitation des forêts qui a donné lieu à deux plans décennaux de réhabilitation des forêts, couronnés de succès, dans les années 1970 et 1980. Le gouvernement avait compris que la restauration des forêts, en particulier dans les bassins versants montagneux, contribuerait à empêcher une catastrophe agricole et offrirait une base solide pour la production alimentaire, ce qui serait essentiel pour lutter contre la pauvreté et développer l'économie nationale. En conséquence de ces initiatives ambitieuses de réhabilitation des forêts, le volume du matériel sur pied des forêts a été multiplié par près de 14 entre 1955 et 2010, passant de 58 millions à 800 millions de mètres cubes.

Le gouvernement a intégré les plans de réhabilitation dans le «nouveau mouvement local» (*Saemaul Undong*), un programme de développement rural intégré mené à l'échelle des communautés et qui vise à améliorer les conditions de vie dans les villages, à changer les attitudes, à créer des compétences et à réduire l'écart de rémunération entre communautés

urbaines et communautés rurales. Saemaul Undong a contribué au reboisement au moyen de petits projets d'auto-assistance menés au niveau des villages tels que des pépinières et des plantations pour la production de combustible ligneux et la lutte contre l'érosion. Ces projets locaux ont par ailleurs créé des emplois et offert des rémunérations (sous la forme de salaires ou de nourriture) qui ont aidé les personnes à ne plus avoir faim et ont amené du dynamisme dans l'économie rurale. En vue d'atténuer les pressions sur les forêts, les autorités ont notamment décidé, dans le cadre du programme de réhabilitation, d'interdire l'utilisation du combustible ligneux dans 20 villes et d'introduire d'autres sources d'énergie pour la cuisson des aliments.

La réhabilitation des forêts a contribué à la disponibilité des aliments grâce à la plantation d'arbres fruitiers, et en particulier de châtaigniers. Les revenus produits par les projets de réhabilitation des forêts ont amélioré l'accès aux aliments puisqu'ils ont permis aux personnes d'acheter ces aliments. Les forêts de montagne restaurées ont contribué à l'utilisation des aliments en fournissant de l'eau propre pour la cuisson; par ailleurs, les aliments produits par les arbres fruitiers ont contribué à diversifier les régimes alimentaires. La sécurité alimentaire s'est améliorée grâce aux forêts qui ont permis de lutter contre l'érosion et de protéger les bassins versants.

ENSEIGNEMENTS TIRÉS

L'expérience en République de Corée montre que les initiatives visant à la sécurité alimentaire au moyen de la réhabilitation des forêts et de la gestion durable des forêts ont plus de chances de réussir si les éléments suivants sont présents:

- ▶ une approche intégrée pour veiller à ce que les secteurs pertinents travaillent ensemble;
- ▶ la participation des habitants, qui doivent avoir l'occasion de tirer profit des initiatives et de gagner un revenu;
- ▶ une volonté et une impulsion politiques fortes; et
- ▶ une approche globale du développement économique et social.

un objectif de couvert forestier de l'ordre de 43 à 45 pour cent d'ici à 2020.

Les lois foncières réglementent la conversion des terres, y compris les terres agricoles et forestières, à d'autres utilisations; elles disposent que cette conversion doit se fonder sur un aménagement du territoire et des plans directeurs approuvés, qui font partie intégrante des documents de planification de l'utilisation des terres au niveau national. La loi impose d'associer les parties prenantes aux processus et aux différentes possibilités de planification de l'utilisation des terres en vue de collaborer afin de régler les conflits en matière d'utilisation des terres, l'objectif étant d'éviter les situations «gagnant-perdant» et de mieux tenir compte des droits et intérêts de tous les acteurs. Les organisations de la société civile peuvent également encourager les parties prenantes à participer davantage aux activités de développement de l'agriculture et des forêts.

Plusieurs problèmes entravent l'application de la législation, notamment: des conflits concernant l'utilisation des terres, dans le cadre desquels les agriculteurs font l'objet de pressions et sont incités à convertir leurs terres à d'autres utilisations; de la corruption et des lacunes dans le système d'administration foncière, notamment le caractère incomplet des dossiers fonciers dans lesquels sont consignés les droits relatifs à l'utilisation des terres; une confusion due à la modification des politiques foncières et des régimes des droits d'utilisation des terres; la non-reconnaissance des droits fonciers coutumiers dans le droit écrit, ce qui est particulièrement problématique dans les régions montagneuses, qui abritent des proportions importantes de groupes ethniques minoritaires.

L'administration des forêts du Viet Nam est un organisme qui dépend du ministère de l'agriculture et du développement rural. Forte d'environ 20 000 agents, dont 180 au niveau national, elle est chargée de surveiller l'application de la législation forestière. Comme indiqué plus haut, les communautés locales disposent de droits fonciers sur environ 28 pour cent de la superficie forestière totale, mais cela

produit des effets souhaitables uniquement si ces communautés locales peuvent faire valoir leurs droits. L'administration des forêts dispose de capacités limitées pour soutenir la gestion locale des forêts, faciliter les processus participatifs et répondre aux besoins des groupes ethniques qui ne comprennent pas le vietnamien.

L'investissement public dans les forêts s'est accru. Plusieurs programmes ont été menés, parmi lesquels le reverdissement de terres défrichées et de collines dénudées, le programme de reboisement de cinq millions d'hectares (pour le développement de forêts de production), et un soutien – sous la forme d'allocation de terres et de forêts, de soutien des prix, de prêts à faible taux d'intérêt et d'avis techniques gratuits – pour les petits agriculteurs, les communautés ethniques locales et les personnes vivant dans les zones montagneuses isolées. La gestion communautaire des forêts a été instaurée de façon à associer les populations locales aux activités forestières, par exemple grâce au programme d'allocation de terres forestières et à des contrats de protection des forêts conclus avec les ménages locaux. Un programme de rémunération des services environnementaux visant à soutenir la gestion durable des forêts, l'amélioration des moyens d'existence et la protection de l'environnement a été testé en 2008 et a été intégré à la politique nationale en 2010.

L'aide publique au développement joue un rôle important dans l'investissement dans les forêts, puisqu'elle est bien supérieure aux dépenses que le gouvernement vietnamien consacre à ce secteur. Cette aide, qui s'élevait à 85 millions d'USD en 2010, a contribué à financer la gestion durable des forêts naturelles, la transformation, le commerce et la commercialisation des produits forestiers, le développement des capacités des institutions, les mesures liées à l'accord de partenariat volontaire au titre de l'initiative FLEGT de l'Union européenne et les activités liées à REDD+.

L'encadré 4.7 présente les facteurs clés qui contribuent aux tendances positives constatées au Viet Nam s'agissant de la sécurité alimentaire et du couvert forestier.

L'encadré 4.8 présente une étude distincte qui a été menée en République de Corée et dont bon nombre des conclusions sont similaires à celles des études de cas présentées plus haut. Le rapport complet de cette étude²² fait ressortir les avantages de la réhabilitation des forêts lorsqu'il s'agit d'améliorer la sécurité alimentaire et de fournir des moyens d'existence durables. ■

4.3 THÈMES COMMUNS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS: COMMENT AMÉLIORER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET ACCROÎTRE LA PRODUCTION AGRICOLE SANS RÉDUIRE LA SUPERFICIE FORESTIÈRE

Les sept études de cas présentées dans ce chapitre montrent comment on peut améliorer la sécurité alimentaire et réduire la pauvreté en adoptant des approches intégrées de l'aménagement des paysages qui comprennent la création de synergies plus fortes entre l'agriculture et les forêts. On constate que les études de cas partagent des thèmes communs, notamment l'importance des éléments suivants: des conditions économiques favorables, des politiques qui tiennent compte du secteur agricole et du secteur forestier d'une manière équilibrée, une politique agricole à vocation commerciale qui comprend des garde-fous aux niveaux social et environnemental, des politiques qui tiennent compte de tous les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux des forêts, l'utilisation des bons

instruments de politique pour accroître la productivité agricole et favoriser la gestion durable des forêts, un cadre juridique et institutionnel efficace, des fonds suffisants pour la mise en œuvre, le transfert des droits relatifs à la gestion des forêts aux communautés locales et la promotion de l'utilisation intégrée des terres.

Il est toutefois important de noter qu'il existe aussi des différences importantes entre les pays faisant l'objet des études de cas, s'agissant par exemple de la géographie, des conditions écosystémiques favorables pour tels produits agricoles ou tels types de forêt, du contexte historique, qui a des implications pour les systèmes politiques et les régimes fonciers, de la démographie ou encore du niveau de développement économique. La grande variété des tailles des exploitations (par exemple, de nombreuses exploitations au Chili font plus de 2 000 hectares, alors que les exploitations de moins d'un hectare sont courantes en Géorgie et au Viet Nam), l'importance relativement plus forte des importations de produits alimentaires pour la sécurité alimentaire en Gambie et en Géorgie, le développement des ressources forestières plantées au Chili, au Ghana, en Tunisie et au Viet Nam, ou encore la valeur importante des forêts pour l'écotourisme au Costa Rica sont quelques exemples précis de ces différences.

DES CONDITIONS ÉCONOMIQUES FAVORABLES

Tous les pays des études de cas ont connu une croissance économique en termes réels depuis 1990, même si, pour différentes raisons, le taux de croissance n'a pas toujours été stable. Une grande partie de cette croissance s'explique par des réformes économiques lancées dans les années 1980 ou 1990. Ces réformes, comprenant le renforcement du secteur privé, des mesures de libéralisation du commerce et la transformation du secteur public, ont entraîné des changements structurels dans l'économie, qui se sont généralement accompagnés d'un accroissement de la part de la valeur ajoutée provenant du secteur des services. Souvent, ces réformes ont aussi conduit à l'élimination d'au moins certaines des barrières commerciales qui protégeaient les producteurs nationaux.

22 Voir la page web de la *Situation des forêts du monde*.

Dans le secteur forestier, la plupart des pays ont transféré les responsabilités de gestion de l'État au secteur privé, aux petits agriculteurs et aux communautés locales, au moins dans une certaine mesure. Dans la plupart des pays, la valeur ajoutée dans l'agriculture (y compris l'élevage, la foresterie et la pêche) a crû en termes réels depuis 1990 mais a chuté en pourcentage du PIB en raison de la croissance plus rapide des autres secteurs de l'économie.

La plupart des études de cas ont mis en évidence les liens qui unissent pauvreté et insécurité alimentaire, et ont montré qu'il était important de faire de l'élimination de la pauvreté et de la réduction des inégalités des objectifs clés de la politique économique nationale. Par exemple, la pauvreté est une cause importante d'insécurité alimentaire dans le nord du Ghana, qui est à la traîne par rapport au reste du pays en termes de croissance économique; au Costa Rica, les personnes les plus pauvres – notamment les familles rurales sans terre – sont toujours en situation d'insécurité alimentaire. En Gambie, la plupart des producteurs agricoles doivent acheter des aliments importés, ce qui les rend plus vulnérables aux fluctuations extérieures des prix; l'insécurité alimentaire est généralement plus forte dans les ménages dirigés par une femme. Certains pays ont bénéficié de programmes d'aide alimentaire, mais lorsque les conditions économiques deviennent favorables, les gouvernements sont de plus en plus en mesure de s'attaquer à l'insécurité alimentaire dans les communautés les plus vulnérables sans avoir besoin de cette aide.

UNE APPROCHE POLITIQUE ÉQUILIBRÉE DU SECTEUR AGRICOLE ET DU SECTEUR FORESTIER

Plusieurs des études de cas montrent qu'il est essentiel que les gouvernements mettent au point des politiques et des instruments de politique qui tiennent compte de l'importance des forêts pour l'agriculture et la sécurité alimentaire. Cette approche a permis d'obtenir des changements positifs dans le secteur forestier tout en améliorant la sécurité alimentaire et la productivité agricole. Au Chili, au Ghana et au Viet Nam, par exemple, la

reconnaissance, dans les politiques, du potentiel de l'agriculture et des forêts a conduit à un soutien fort et efficace pour les deux secteurs. Au Costa Rica, le rôle des forêts primaires pour le secteur de l'écotourisme, et plus généralement comme un élément clé dans les bons résultats obtenus par le pays s'agissant de la protection de l'environnement, a mis la politique forestière sur un pied d'égalité avec les politiques agricole et alimentaire. Les bénéfices que les forêts apportent à l'agriculture sont bien reconnus en Tunisie, où la politique forestière est considérée comme faisant partie intégrante de la politique agricole. La sécurité alimentaire peut aussi s'améliorer lorsqu'il existe des politiques favorables aux forêts qui génèrent des avantages pour les moyens d'existence des populations rurales, aident à lutter contre la pauvreté, fournissent une source d'aliments et de combustible ligneux et maintiennent des services environnementaux essentiels.

UNE AGRICULTURE À VOCATION COMMERCIALE POURVUE DE GARDE-FOUS AUX NIVEAUX SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

S'inscrivant dans des programmes de réforme économique plus larges, les politiques concernant l'agriculture et les ressources naturelles se caractérisent souvent par le souci de créer des secteurs agricoles modernes et diversifiés qui offrent une sécurité alimentaire durable en améliorant la productivité, en accroissant l'investissement (surtout par le secteur privé) et en libéralisant le commerce dans une certaine mesure. Du fait de ces réformes, le secteur public a généralement réorienté ses investissements vers la recherche, le développement et la vulgarisation dans le but d'améliorer la compétitivité, de stimuler l'innovation et de communiquer aux agriculteurs les pratiques optimales fondées sur des données scientifiques. Le soutien direct des prix et les subventions pour les moyens de production ont généralement été réduits, mais pas toujours éliminés; les autres interventions du secteur public ont été axées, par exemple, sur le développement des finances rurales et le microcrédit, ou encore sur la promotion des exportations. Il s'est avéré possible d'accroître la

production agricole par l'intensification plutôt que par l'expansion des terres agricoles.

Depuis 1990, la répartition des utilisations des terres entre cultures arables, cultures permanentes et prairies et pâturages permanents pour le bétail a beaucoup changé. Les études de cas expliquent ces changements, ainsi que les changements survenant dans les modèles de production des cultures, par les réactions des agriculteurs aux signaux de prix provenant des marchés nationaux et internationaux ainsi que par l'effet des politiques des pouvoirs publics sur les barrières commerciales, les tarifs douaniers et les régimes d'aide.

Plusieurs études de cas ont montré que la politique visant à la création d'une économie agricole modernisée et ouverte devait s'accompagner de garde-fous ou de garanties pour les groupes vulnérables dans la population, les petits agriculteurs et l'environnement. Ces garanties sont importantes pour plusieurs raisons, notamment pour veiller à ce que les politiques n'aggravent pas la pauvreté et l'insécurité alimentaire, pour protéger les acteurs des répercussions d'une exposition accrue aux fluctuations des marchés mondiaux due à la libéralisation du commerce, ou encore pour prévenir la détérioration de l'environnement du fait de l'intensification de la production agricole (l'étude de cas sur la Gambie cite la production de riz pour illustrer cet aspect). Ces garanties comprennent l'aide alimentaire (qui a généralement diminué à mesure que la sécurité alimentaire s'est améliorée dans les pays des études de cas), diverses formes d'assistance sociale pour les ménages vulnérables et des mesures ciblées telles que le soutien des prix, les subventions pour les moyens de production et l'adoption de règles pour les programmes d'achats publics visant à encourager la production alimentaire locale. Les programmes d'aide des petits agriculteurs au Chili, par exemple, comprenaient des incitations financières non remboursables pour l'agroforesterie et l'investissement agricole, un programme d'amélioration de l'agriculture, des revenus et de la qualité de vie dans les communautés autochtones, un programme de renforcement des compétences financières et

commerciales dans les organisations de petits agriculteurs et des programmes de crédit liés à l'irrigation et à la gestion des forêts naturelles. Au Viet Nam, les programmes de développement rural et de lutte contre la pauvreté, notamment ceux qui favorisent le développement socioéconomique au sein des groupes ethniques minoritaires et des communautés isolées rencontrant des difficultés spécifiques, incluent un soutien des prix et des subventions servant à l'achat de machines et de matériel et à la souscription d'assurances agricoles.

DES POLITIQUES QUI TIENNENT COMPTE DE TOUS LES AVANTAGES ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX DES FORÊTS

Dans la plupart des pays des études de cas, les politiques forestières contribuent à des programmes plus larges de développement économique et de réduction de la pauvreté. Par exemple, dans son programme de redressement économique, le Ghana a reconnu l'importance à la fois des forêts et de l'agriculture pour concrétiser la vision d'une économie transformée sur le plan structurel, et le Chili a aussi reconnu la valeur économique des forêts plantées. En Tunisie, le plan de développement social et économique met en avant le rôle des forêts dans la protection des terres contre l'érosion et la désertification, et le président fait chaque année le point sur les progrès accomplis s'agissant de l'objectif d'expansion de la forêt. L'un des objectifs de la «stratégie globale pour la croissance et la réduction de la pauvreté jusqu'en 2005 et à l'horizon 2010» du Viet Nam est de faire de la foresterie une activité commerciale efficace contribuant à l'emploi rural. Dans «Géorgie 2020» (la stratégie géorgienne pour le développement social et économique), la protection et l'utilisation rationnelle des ressources forestières sont l'une des priorités, puisque l'on considère que le fait de prêter attention aux forêts améliorera beaucoup la situation sociale et économique des populations et que le développement agricole est tributaire de la santé des écosystèmes forestiers.

La part du PIB provenant des forêts est faible dans tous les pays des études de cas, mais les

pourcentages présentés, fondés sur les comptes nationaux, ne traduisent pas toutes les contributions économiques des forêts. En Gambie, par exemple, les forêts représentent officiellement 0,5 pour cent du PIB, mais plus de trois quarts de la population dépendent fortement des ressources forestières pour leur énergie domestique, l'alimentation, le fourrage, les matériaux de construction et les perches. Au Costa Rica, les forêts contribuent beaucoup au secteur du tourisme, mais la valeur économique de cette contribution ne transparait pas dans les comptes nationaux. Les avantages environnementaux et non marchands des forêts, tels que l'atténuation du changement climatique, la régulation des flux de l'eau ou encore la conservation des sols, sont rarement inclus dans les comptes économiques. En Tunisie, par exemple, les forêts saines, qui couvrent 75 pour cent du paysage, ont réduit de 35 pour cent l'envasement potentiel des réservoirs, mais cet avantage n'apparaît pas dans les comptes nationaux. Pour obtenir l'engagement politique nécessaire à la mise en œuvre des politiques visant à la réduction de la déforestation et à l'accroissement du couvert forestier, il est essentiel de reconnaître l'importance des bénéfices non marchands des forêts, même s'il est difficile de leur donner une valeur financière.

UTILISATION DES BONS INSTRUMENTS DE POLITIQUE POUR ACCROÎTRE LA PRODUCTIVITÉ AGRICOLE ET FAVORISER LA GESTION DURABLE DES FORÊTS

Les pays doivent non seulement mettre au point les politiques voulues pour améliorer la productivité agricole et favoriser la gestion durable des forêts, mais aussi utiliser les bons instruments pour mettre ces politiques en œuvre. Plusieurs pays des études de cas ont utilisé des mesures fiscales (incitations et allègements fiscaux, par exemple) et des outils de réglementation à cette fin.

Le Chili, par exemple, a pris des mesures fortes en vue d'inciter les acteurs à utiliser davantage d'engrais et à installer du matériel d'irrigation sophistiqué, ainsi qu'à restaurer les sols dégradés. Il a aussi déployé des services de vulgarisation spécialement à l'intention des petits producteurs.

Au Ghana, les pouvoirs publics ont axé leur investissement dans le secteur agricole sur la recherche-développement agricole en vue de mettre au point et de diffuser des technologies qui peuvent améliorer la productivité agricole et lutter contre les menaces que les maladies font peser sur les cultures. En Tunisie, la production agricole s'est accrue grâce à une meilleure utilisation des terres agricoles existantes, au recours accru à l'irrigation et aux engrais, à la mécanisation, aux semences améliorées et à de meilleures pratiques agricoles. Entre 2000 et 2010, le Viet Nam a doublé ses investissements publics dans la recherche-développement agricole. Ce pays utilise différents instruments de politique agricole, notamment des exemptions d'impôts sur l'utilisation des terres agricoles, des prêts assortis de conditions de faveur, des mesures de promotion des exportations, des garanties de prix, une aide à la mécanisation, des mesures d'incitation pour réduire les pertes après récolte et des interventions dans les primes des assurances agricoles. Les bénéficiaires de l'aide de l'État doivent respecter le code des bonnes pratiques agricoles vietnamiennes.

Au Costa Rica, un mécanisme de rémunération des services environnementaux a contribué à renforcer les aires protégées et à créer des couloirs biologiques, a incité les agriculteurs à planter des arbres et a contribué à la conservation des forêts dans les territoires autochtones. Au Ghana, l'investissement privé dans les plantations a été encouragé au moyen du fonds pour le développement des plantations forestières (financé à partir des taxes prélevées sur les exportations de bois ressuyé) et de la distribution de terres dans les parties dégradées des réserves forestières. La Tunisie a aussi pris des mesures d'incitation à la création de plantations, telles que par exemple la fourniture gratuite de jeunes plants et la compensation de la perte du revenu agricole.

CADRES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS

On voit dans tous les pays des études de cas qu'il est important de disposer de cadres juridiques et institutionnels efficaces pour favoriser la sécurité alimentaire, garantir l'existence d'un secteur agricole productif et gérer les ressources forestières de manière

durable. Les éléments essentiels pour améliorer la sécurité alimentaire tout en préservant ou en accroissant le couvert forestier sont notamment la nécessité de droits fonciers prévisibles et sûrs pour encourager les propriétaires fonciers à améliorer la productivité de leurs terres et à les gérer de manière durable, ainsi que des mesures pour réglementer les changements dans l'utilisation des terres. Certaines études de cas ont mis en évidence le rôle important qui revient aux organisations de producteurs dans le cadre institutionnel et la nécessité de renforcer ces organisations au moyen de programmes de renforcement des capacités. Bien qu'ils soient parvenus à améliorer la sécurité alimentaire sans réduire leur superficie forestière, la plupart des pays doivent toutefois encore améliorer leurs cadres juridiques et institutionnels.

Le Viet Nam a entrepris une réforme de son régime foncier en vue d'encourager l'investissement à long terme dans la terre. Le Ghana mène actuellement une réforme des droits sur les arbres afin de permettre aux agriculteurs d'abattre les arbres qu'ils ont fait pousser. Les études de cas sur la Gambie et le Ghana montrent les difficultés, les incertitudes et les inégalités qui peuvent survenir lorsqu'un régime foncier coutumier et un régime foncier légal coexistent. Il arrive aussi que les régimes fonciers marginalisent les femmes: même lorsque celles-ci ont des droits de propriété foncière, il se peut que leur accès aux produits forestiers et aux possibilités de création de revenu à partir des forêts ne soit pas garanti. Les traditions relatives aux héritages peuvent réduire la taille moyenne des exploitations, ce qui nuit aux rendements. Au Viet Nam, la non-reconnaissance des droits fonciers coutumiers dans le droit écrit est particulièrement problématique dans les régions comptant une forte proportion de groupes ethniques. D'autres problèmes se posent au Viet Nam, notamment la confusion suscitée par les changements fréquents dans les régimes fonciers, la nécessité d'aider les communautés locales à comprendre comment elles peuvent jouir de leurs droits fonciers légaux ou encore le caractère incomplet des dossiers fonciers dans lesquels sont consignés les droits fonciers. Au Chili, les communautés autochtones s'inquiètent pour leurs droits fonciers ancestraux,

sur des terres aujourd'hui occupées par des plantations forestières.

Les études de cas donnent des exemples d'utilisation des réglementations dans le changement d'utilisation des terres. Le Costa Rica a mis en place des mesures légales de contrôle pour empêcher le changement d'utilisation des terres dans les forêts naturelles. Le Ghana impose une étude d'impact sur l'environnement avant toute conversion à grande échelle de terres forestières en terres agricoles ou de terres agricoles en forêts. Au Viet Nam, le droit foncier réglemente la conversion des terres, y compris les terres agricoles et les terres forestières, à d'autres utilisations. En Tunisie, une autorisation spéciale est requise pour l'exploitation des forêts de protection désignées aux fins de la prévention de l'érosion, de la protection des ressources en eau ou de la conservation des espèces menacées.

La mise en application des lois de ce genre reste difficile. Des problèmes peuvent survenir si le personnel est insuffisant pour surveiller les activités sur le terrain et agir en conséquence, lorsqu'il y a de la corruption ou si la raison d'être des réglementations n'est pas bien comprise par les communautés et les parties prenantes, qui ne contribuent dès lors pas à la mise en application. Même lorsqu'un processus efficace de réglementation du changement d'utilisation des terres est en place, les intérêts des personnes qui proposent la conversion ou l'exploitation des forêts peuvent peser plus lourd que les intérêts des personnes qui cherchent à protéger la forêt.

DES FONDS SUFFISANTS POUR LA MISE EN ŒUVRE

Toutes les études de cas ont montré qu'il était important de disposer de fonds suffisants pour mettre en œuvre les politiques et favoriser l'agriculture et la foresterie durables au moyen de cadres et d'instruments juridiques et institutionnels. Ces fonds peuvent provenir du secteur privé du pays, de l'État, de l'investissement étranger direct et de l'aide publique au développement. Bien que l'on ne dispose pas d'informations exhaustives, il semble y avoir eu, dans les pays des études de cas, une réorientation générale vers l'encouragement de l'investissement privé et de l'accès au crédit en vue »



NÉPAL

Des plants en pots dans une pépinière forestière faisant partie d'un projet bois-énergie.
©FAO/F. McDougall

- » d'améliorer la productivité agricole, de créer des plantations forestières et de développer les industries de transformation.

Les fonds publics consacrés aux forêts peuvent venir non seulement des budgets nationaux mais aussi de sources parafiscales telles que la vente de produits provenant de forêts publiques, les droits de coupe, les droits de licence, les impôts sur les produits forestiers ou encore les prélèvements à l'exportation. Au milieu des années 1990, le Costa Rica a mis en place son mécanisme de rémunération des services environnementaux, dans le cadre duquel une partie de l'impôt prélevé sur les combustibles fossiles est allouée aux activités liées aux forêts. Le Viet Nam a également mis en place un mécanisme de ce type en 2010 afin de soutenir la gestion durable des forêts, d'améliorer les moyens d'existence et de protéger l'environnement. Les études de cas ont montré que ces dépenses publiques visent souvent des priorités plus larges des pouvoirs publics, telles que la création d'emplois dans les régions plus pauvres du pays, ou des objectifs environnementaux tels que la protection et la conservation des bassins versants. Cette approche peut toutefois entraîner un sous financement des activités liées aux forêts plus routinières, qui sont également essentielles mais qui sont moins mises en évidence. Dans plusieurs pays des études de cas, on considère que le programme REDD+ pourrait être une importante source de fonds à l'avenir.

L'aide publique au développement peut jouer un rôle important dans la mise au point et la mise en œuvre des politiques relatives à l'agriculture, aux forêts et au changement d'utilisation des terres. En Tunisie, par exemple, le gouvernement est parvenu à exploiter l'aide publique au développement (alors que celle-ci était en baisse) parce qu'il a fait du développement des forêts l'une de ses grandes priorités. Au Ghana, l'aide publique au développement a eu des retombées importantes en renforçant les capacités institutionnelles et en contribuant à la réforme des politiques. L'étude de cas sur le Viet Nam a montré que l'assistance technique apportée par la communauté internationale avait beaucoup contribué à l'apparition des tendances positives constatées.

Les études de cas ont démontré qu'il était important que le secteur public investisse simultanément dans le secteur agricole, dans le secteur forestier et dans le développement rural afin de garantir la sécurité alimentaire tout en maintenant ou en accroissant le couvert forestier.

TRANSFERT DES DROITS DE GESTION DES FORÊTS AUX COMMUNAUTÉS LOCALES

Plusieurs études de cas ont montré combien il était important de transférer les droits de gestion des forêts aux communautés locales. Elles ont montré qu'il était difficile de mettre en œuvre les politiques forestières sans soutien des parties prenantes et sans implication des communautés. L'étude de cas sur le Ghana a démontré qu'il était important d'adopter des politiques qui permettent de préserver les intérêts des communautés, et notamment des petites et moyennes entreprises forestières, et que la gestion participative des forêts était utile pour améliorer l'accès des communautés aux bénéfices provenant des forêts. L'étude de cas sur le Viet Nam a montré qu'il était essentiel de passer d'une foresterie d'État à une foresterie multipartites à laquelle participent activement les populations locales afin de faire apparaître des tendances positives; les pouvoirs publics concluent des contrats relatifs à la protection des forêts avec les ménages afin d'impliquer les populations locales dans les activités liées aux forêts et de développer une gestion des forêts fondée sur les communautés. En Gambie, l'État a reconnu l'utilité d'une gestion forestière participative et transfère certaines parties de ses réserves forestières aux communautés locales (avec l'objectif, au final, de mettre 75 pour cent de ses terres forestières dans les mains des communautés); l'État s'attend ainsi à ce que les communautés soient davantage sensibilisées à l'importance de la durabilité de la production forestière. En Tunisie, les communautés locales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé gèrent ensemble les ressources forestières dans le cadre d'un système de délégation de la responsabilité pour les activités forestières. Les études de cas sur le Ghana et le Viet Nam montrent qu'il faut prendre soin de définir clairement les responsabilités respectives des pouvoirs publics

et des communautés locales lors de la conclusion d'accords de gestion forestière fondée sur les communautés. Au Viet Nam, les agents de l'administration des forêts pourraient avoir besoin d'une aide en vue de renforcer leurs capacités pour faciliter les processus participatifs selon des modalités qui tiennent compte des droits et des intérêts de tous les acteurs.

PROMOTION DE L'UTILISATION INTÉGRÉE DES TERRES

Une approche intégrée, à l'échelle du paysage, de l'agriculture, des forêts et des autres utilisations des terres peut amener de précieuses synergies. Plusieurs études de cas présentent dans les grandes lignes les mesures prises pour encourager l'intégration et la coordination des utilisations des terres dans les paysages de production. Le Viet Nam a défini des plans directeurs qui doivent être respectés lors du choix des utilisations des terres. La Tunisie suit aussi une approche stratégique: les terres forestières y sont considérées comme inadaptées à l'agriculture, à la fois pour des raisons environnementales et à cause de leur faible potentiel agricole, et la superficie forestière s'étend dans les zones marginales qui ont peu de valeur pour l'agriculture ou là où cette expansion peut être intéressante pour les agriculteurs, par exemple lorsqu'elle permet de fixer des dunes, de créer des coupe-vent ou

d'accroître la production de fourrage pour l'élevage. Au Chili, les plantations se sont surtout développées sur les terres plus pauvres qui servaient auparavant à l'agriculture extensive et qui se sont dégradées, tandis que la production agricole intensive est concentrée sur les terres équipées pour l'irrigation. Dans ce pays, l'intégration entre l'agriculture et la foresterie est encouragée au moyen d'une collaboration étroite entre les instituts agricoles et forestiers qui fournissent les services de recherche et de vulgarisation. Le Costa Rica a encouragé l'agroforesterie car il a vu dans cette pratique un moyen de donner de l'ombre aux caféiers et au bétail (et ainsi d'accroître la productivité); au Ghana, la promotion de la certification du cacao a accru le recours à l'agroforesterie pour ce produit. Toujours au Ghana, l'allocation de terres dans les parties dégradées des réserves forestières aux agriculteurs aux fins de reboisement et d'agroforesterie, y compris pour des cultures intercalaires au cours des premières années, est un autre exemple d'intégration efficace. Les approches intégrées présentent plusieurs avantages, mais l'absence de sécurité foncière peut entraver leur mise en œuvre: la réforme foncière au Viet Nam montre qu'il est essentiel d'offrir des régimes fonciers sûrs à long terme pour garantir aux agriculteurs qu'ils pourront (eux-mêmes ou leurs successeurs) exploiter les arbres qu'ils ont plantés. ■



CHAPITRE 5

VERS UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DE L'UTILISATION DES TERRES POUR LES FORÊTS ET L'AGRICULTURE

YÉMEN

L'aménagement des terres boisées est un élément important d'un projet local de la FAO qui inclut la stabilisation des dunes de sables, l'aménagement des bassins versants et le renforcement institutionnel.

©FAO/Rosetta Messori

VERS UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DE L'UTILISATION DES TERRES POUR LES FORÊTS ET L'AGRICULTURE

5.1 PRINCIPALES CONCLUSIONS

Entre 1990 et 2015, la superficie forestière mondiale a diminué de 129 millions d'hectares (3,1 pour cent) et est aujourd'hui d'un peu moins de 4 milliards d'hectares. Bien que la perte forestière nette, au niveau mondial, ait ralenti et soit passée d'une moyenne de 7,3 millions d'hectares par an dans les années 1990 à 3,3 millions d'hectares par an sur la période 2010-2015 (FAO, 2015a), la déforestation reste tout de même très préoccupante (ONU, 2015b). En mettant un terme à la perte de forêt, on aidera des centaines de millions de personnes, dont bon nombre des personnes les plus pauvres au monde, qui dépendent des biens et des services environnementaux forestiers pour leur subsistance. On contribuera aussi à lutter contre le changement climatique, à protéger les habitats de 75 pour cent de la biodiversité terrestre du monde et à préserver la résilience des écosystèmes – ce qui favorisera l'agriculture durable.

Ces 25 dernières années, la plus grande partie de la perte de superficie forestière s'est concentrée dans le domaine tropical, où la population continue de croître, notamment dans les zones rurales. À l'inverse, on a constaté une augmentation nette de la superficie forestière dans le domaine tempéré, où la population rurale est généralement en recul. Il existe des liens clairs entre perte forestière et revenu national: sur la période 2000-2010, les pays à revenu élevé ont enregistré, dans l'ensemble, une augmentation de leur superficie forestière, tandis que les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et à faible revenu ont tous enregistré, dans l'ensemble, une diminution de leur

superficie forestière (les baisses les plus importantes ont été constatées dans le groupe des pays à faible revenu).

La conversion des terres forestières pour l'agriculture reste le principal moteur de déforestation. Sur la période 2000-2010, la perte de forêt dans le domaine tropical (7 millions d'hectares par an) a été du même ordre de grandeur que l'accroissement de la superficie agricole (6 millions d'hectares par an). La plus grande partie de cette perte forestière, et de cet accroissement de la superficie agricole, a été constatée en Amérique du Sud, en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et du Sud-Est. Selon les estimations, dans les pays tropicaux et subtropicaux, les causes de la déforestation sont l'agriculture commerciale à grande échelle (responsable de 40 pour cent de la déforestation), l'agriculture locale de subsistance (33 pour cent) et l'expansion des zones urbaines, l'infrastructure et les industries extractives (27 pour cent).

Souvent, le développement de l'agriculture à grande échelle est axé sur les exportations et contribue relativement peu à l'approvisionnement alimentaire local, bien qu'il puisse générer des avantages économiques plus larges. L'agriculture commerciale est responsable de près de 70 pour cent de la déforestation en Amérique latine; en Amazonie, l'élevage extensif, la culture de soja et les plantations de palmiers à huile sont des causes importantes de déforestation depuis 1990. Les plantations de palmiers à huile remplacent de vastes superficies de forêt naturelle en Asie du Sud-Est. Il faut mettre en place des garde-fous aux niveaux social et environnemental afin d'éviter les conséquences négatives; des mesures prises volontairement par le secteur privé, telles que des mécanismes de certification et des moratoires sur l'achat de produits issus de zones déboisées, sont utiles et ont permis des

évolutions positives (par exemple une réduction de la déforestation en Amazonie).

L'agriculture commerciale à grande échelle est à l'origine d'un tiers de la déforestation en Afrique. L'agriculture de subsistance est importante pour les moyens d'existence de nombreux ménages pauvres en Afrique; les initiatives visant à l'amélioration de l'efficacité de ce type d'agriculture, telles que le renforcement des organisations d'agriculteurs, doivent être combinées avec des programmes plus larges de développement rural et de protection sociale. Certaines études de cas ont donné des exemples de programmes d'aide qui visaient, par exemple, le cofinancement des projets d'agroforesterie et d'investissement agricole, le renforcement des organisations de producteurs, le développement des compétences et l'accès au microcrédit, aux mesures d'incitation financière, aux prêts assortis de conditions de faveur et aux garanties de prix. Les mesures de ce type s'inscrivent souvent dans des programmes plus larges de développement socioéconomique et de lutte contre la pauvreté qui visent les groupes vulnérables et les régions connaissant des difficultés spéciales.

Les facteurs sous-jacents qui interviennent dans la conversion des forêts sont notamment la croissance démographique, le développement de l'agriculture, les régimes fonciers et la gouvernance du changement d'utilisation des terres. Comme le montrent les études de cas, ces éléments auront plus ou moins d'importance en fonction du contexte national. Depuis 1990, la population mondiale s'est accrue de 37 pour cent, et la consommation alimentaire, de 40 pour cent. La consommation alimentaire va continuer de croître à mesure que la population va continuer d'augmenter, et aussi à mesure que les modes de consommation alimentaire vont évoluer; on constatera aussi probablement une hausse de la

demande de terres pour produire d'autres produits tels que les agrocarburants. La sécurité alimentaire est de plus en plus liée aux relations commerciales internationales, tout comme la vulnérabilité des forêts, étant donné que l'agriculture dans les pays à revenu plus faible se développe souvent en réponse aux demandes des pays à revenu plus élevé.

Bien que la sécurité alimentaire, l'agriculture durable et la gestion durable des forêts soient toutes des priorités mondiales, l'analyse des documents de politique présentée ici montre que les décisions sur les priorités relatives à l'utilisation des terres et aux ressources naturelles ne sont pas toujours prises de façon intégrée au niveau national. Il est nécessaire de mieux coordonner les politiques relatives aux forêts, à l'agriculture, à l'alimentation, à l'utilisation des terres, au développement rural et au développement national. Par exemple, les politiques agricoles doivent être plus explicites quant aux implications que les stratégies de production alimentaire peuvent avoir sur les forêts et la gestion durable des terres. Plusieurs études de cas ont montré combien il était important de reconnaître la valeur des forêts, ainsi que l'importance de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, dans les stratégies nationales plus larges de développement économique, de développement rural et de réduction de la pauvreté.

Des problèmes surviennent lorsque le cadre juridique qui régit le changement d'utilisation des terres est fragmenté et incohérent, ce qui peut arriver lorsque les politiques nationales relatives à l'utilisation des terres sont peu développées ou inexistantes, ou en cas de coordination insuffisante lors de la mise au point des instruments juridiques. En raison de cette fragmentation et de cette incohérence, il peut être

plus difficile d'appliquer efficacement les lois, et le recul des forêts est plus probable, notamment du fait de la conversion illégale des forêts pour l'agriculture ou d'autres utilisations des terres. Les lois seront probablement appliquées plus efficacement si toutes les parties prenantes comprennent et soutiennent les prescriptions légales. Les autres conditions préalables à la gestion durable des terres sont la sécurité foncière, la reconnaissance officielle des droits coutumiers d'utilisation des terres et des biens forestiers et le renforcement des droits des groupes vulnérables tels que les femmes pauvres et tributaires des forêts.

Il est essentiel de choisir les bons outils pour appuyer la mise en œuvre des politiques. Par exemple, si l'agriculture commerciale à grande échelle est l'une des causes principales du changement d'utilisation des terres, il est important d'utiliser des outils tels que des processus efficaces de réglementation du changement d'utilisation des terres, par exemple des évaluations de l'impact aux niveaux social et environnemental, afin de s'assurer que ce changement n'entraîne pas une déforestation indésirable. Par contre, si c'est l'agriculture locale de subsistance qui est l'une des causes principales, les outils de politique peuvent comprendre des mesures plus larges de lutte contre la pauvreté, assorties d'actions visant à améliorer les pratiques agricoles locales et autres pratiques relatives à l'utilisation des terres. Dans certains des pays des études de cas, l'analyse des causes de la déforestation a été l'un des éléments qui ont servi de base à la conception des instruments de politique voulus.

Le recul des forêts est souvent lié à de faibles niveaux d'investissement dans l'agriculture et les forêts. L'encouragement de l'investissement agricole peut passer par la recherche et la vulgarisation, ainsi que par des mesures visant à améliorer la distribution et la commercialisation, à corriger les facteurs d'inefficacité dans les chaînes de valeur et à améliorer l'accès aux bonnes formes de financements. L'investissement innovant dans les forêts peut aider à atteindre des objectifs de politique publique plus larges, aux niveaux social et environnemental; on peut

citer comme exemples les grands programmes de boisement et de réhabilitation des forêts à l'échelle du paysage ou l'intégration des forêts dans les stratégies de réduction de la pauvreté et de développement rural. Certains pays sont parvenus à créer des environnements porteurs efficaces pour l'investissement privé dans les forêts et ont été les premiers à utiliser des mécanismes de financement innovants, tels que les mécanismes de rémunération des services environnementaux. Dans plusieurs des pays des études de cas, le secteur public concentre son action non plus sur l'aide à la production mais bien sur la recherche-développement, les finances rurales, la promotion des exportations et le renforcement des organisations de producteurs. L'investissement direct du secteur public vise souvent des priorités environnementales, telles que la restauration des sols et la plantation d'arbres, des priorités sociales, notamment les programmes de protection sociale, et la mobilisation de l'investissement privé.

On pourrait accorder une place centrale à la planification intégrée de l'utilisation des terres en vue de parvenir à une gestion durable des terres et d'améliorer la résilience des écosystèmes, de renforcer les synergies et les complémentarités entre les utilisations des terres à différentes échelles et de régler les conflits potentiels. La planification intégrée de l'utilisation des terres peut créer un cadre stratégique dans lequel on peut trouver un équilibre entre les utilisations des terres concurrentes et réunir les organismes publics et parties prenantes compétents afin d'évaluer les informations techniques portant, par exemple, sur la capacité des terres, la disponibilité des ressources naturelles et les besoins futurs attendus. Un autre moyen de renforcer la cohérence dans la gestion de l'utilisation des terres est d'unifier les cartes et les bases de données combinant des informations foncières fiables provenant de différents organismes. Pour mettre en place des approches intégrées de l'utilisation des terres à différentes échelles, on a pris différentes mesures dans les pays des études de cas, notamment: la mise au point de cadres stratégiques globaux concernant l'utilisation des terres sur lesquels appuyer les

décisions, l'amélioration de la coopération entre les instituts de recherche agricole et forestière et la promotion des systèmes d'agroforesterie.

Les partenariats avec la société civile et le secteur privé sont un élément clé des mécanismes institutionnels. La mise en œuvre efficace des politiques passe par l'implication des parties intéressées. Il est possible de développer encore plus les initiatives de gouvernance privée, telles que les mécanismes volontaires de certification, les moratoires ou les engagements à mettre en place des chaînes d'approvisionnement «sans déforestation», en renforçant les partenariats entre le secteur privé, les organisations de la société civile, les organismes publics nationaux et locaux et les organisations internationales.

Le transfert des droits de gestion des forêts aux communautés locales et aux petits exploitants peut améliorer l'accès aux bénéfices provenant des forêts, et sensibiliser les acteurs à ces bénéfices, au moyen d'une gestion participative des forêts. Dans les pays des études de cas, ce transfert a également conduit à une meilleure prise de conscience de la valeur des forêts au sein des communautés locales. Pour que la gestion participative des forêts soit efficace, il faut définir clairement les rôles et responsabilités respectifs des organismes publics et des organisations communautaires, et veiller à ce que ceux-ci soient capables d'assumer leurs rôles.

Pour atteindre les différents objectifs en termes d'utilisation des terres et de ressources naturelles, il faut suivre une approche sur plusieurs fronts comprenant la coordination de la mise au point des politiques et de la planification de l'utilisation des terres, la protection juridique des forêts, une plus grande sécurité foncière, une implication forte des parties prenantes, un meilleur suivi de la déforestation, une coopération forte avec le secteur privé et la société civile sur les initiatives volontaires et le recours à des instruments financiers bien conçus et ciblés. Les études de cas montrent des façons d'y arriver, mais elles démontrent aussi qu'il est important d'adopter des approches différentes lorsque les contextes sont différents et qu'il faut s'adapter à l'évolution de la situation. ■

5.2 INCIDENCES EN TERMES DE POLITIQUES

Pour satisfaire aux priorités mondiales, notamment celles fixées dans le document *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030* et dans l'Accord de Paris sur le changement climatique, il est urgent d'accélérer les progrès en vue de la réalisation des objectifs d'agriculture durable, de sécurité alimentaire et de gestion durable des forêts. Ces progrès seront importants pour la réalisation des objectifs de développement durable 2 et 15, pour la concrétisation de l'article 5 de l'Accord de Paris et pour la réalisation des cinq objectifs stratégiques du Cadre stratégique de la FAO (FAO, 2013d).

Il est réaffirmé dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 que «chaque État jouit d'une souveraineté entière et permanente sur l'ensemble de ses richesses, de ses ressources naturelles et de son activité économique, et qu'il exerce librement cette souveraineté», et il y est aussi indiqué que chaque gouvernement décidera de la manière dont les cibles mondiales doivent être prises en compte par les mécanismes nationaux de planification et dans les politiques et stratégies nationales. Il est précisé dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 que tous les objectifs de développement durable et toutes les cibles sont «intégrés et indissociables», ce qui a d'importantes implications pour la mise au point des politiques en raison des liens qui existent entre les objectifs de développement durable (ODD) 2 et 15, et aussi parce qu'il est nécessaire de progresser dans la réalisation de plusieurs autres objectifs de développement durable pour parvenir à une agriculture durable, à la sécurité alimentaire et à la gestion durable des forêts. Par exemple, il est essentiel de parvenir à l'égalité des sexes (ODD 5), à une croissance économique durable (ODD 8) et à l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives et dotées d'institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous

(ODD 16) pour créer le cadre nécessaire à la réalisation des ODD 2 et 15. C'est dans ce contexte qu'il faut lire les incidences en termes de politiques présentées dans cette section.

Fondées sur les documents analysés pour le présent rapport, les recommandations présentées ici ont pour objet d'améliorer la gouvernance et la gestion du changement d'utilisation des terres par les moyens suivants: l'amélioration de la coordination intersectorielle des politiques sur l'agriculture, l'alimentation et les forêts; l'accroissement de l'investissement public dans l'agriculture et les forêts; l'utilisation d'instruments de politique visant à promouvoir l'agriculture durable et la gestion durable des forêts; l'amélioration du régime foncier et du cadre juridique; le renforcement des institutions et de l'implication des parties prenantes; et l'utilisation intégrée des terres. On met également en évidence les informations importantes qui font défaut et qu'il faut recueillir en vue d'améliorer la gouvernance et la gestion du changement d'utilisation des terres.

AMÉLIORATION DE LA COORDINATION INTERSECTORIELLE DES POLITIQUES SUR L'AGRICULTURE, L'ALIMENTATION ET LES FORÊTS

Les politiques nationales économiques, sociales et environnementales de haut niveau doivent tenir compte de l'importance de l'agriculture durable, de la sécurité alimentaire et de la gestion durable des forêts, et notamment de leurs contributions à la réalisation des objectifs de développement durable pertinents et des cibles qui leur sont associées, ainsi qu'aux actions menées au titre de l'Accord de Paris sur le changement climatique. Cette prise en compte constituerait une première étape dans l'amélioration de la coordination des politiques et elle aiderait aussi à repérer les tensions entre les différentes politiques de façon à ce qu'une analyse plus poussée des conflits potentiels permette d'étayer les décisions relatives aux priorités. Lorsque l'on s'inquiète des répercussions de la croissance démographique (par exemple) sur l'agriculture, l'alimentation

et les forêts, les analyses pourraient porter sur la mesure dans laquelle l'intensification de l'agriculture et l'amélioration de l'agroforesterie peuvent apporter une réponse aux besoins de sécurité alimentaire, et ainsi offrir une base pour la définition d'objectifs explicites en termes de changement d'utilisation des terres.

INVESTISSEMENT PUBLIC DANS L'AGRICULTURE ET LES FORÊTS

Les pouvoirs publics doivent investir à la fois dans l'agriculture durable et dans la gestion durable des forêts dans le cadre, ou en complément, de programmes plus larges de développement rural. Cet investissement doit se concentrer sur des mesures qui: mobilisent l'investissement privé, améliorent l'infrastructure de transformation, de distribution et de commercialisation, favorisent l'innovation et les pratiques optimales au moyen de la recherche, du développement et de la vulgarisation, et renforcent les capacités des organisations de producteurs et des organisations communautaires. L'investissement public direct dans les programmes de boisement, par exemple, doit viser à l'obtention de bénéfices plus larges sur les plans social et environnemental, tels que l'atténuation du changement climatique, la lutte contre la dégradation des terres, le renforcement de la résilience de l'agriculture et l'amélioration des moyens d'existence. Les fonds proviendront probablement de différentes sources, telles que les prélèvements, le revenu tiré des forêts publiques, les mécanismes de rémunération des services environnementaux, le programme REDD+, les partenariats volontaires conclus avec le secteur privé et la société civile, les budgets des gouvernements et l'aide publique au développement.

Il faut mettre en place des garde-fous aux niveaux social et environnemental, par exemple en prenant des mesures de conditionnalité, afin d'atténuer les conséquences négatives que pourraient avoir les investissements dans l'agriculture et les forêts.

UTILISATION DES BONS INSTRUMENTS DE POLITIQUE POUR FAVORISER L'AGRICULTURE DURABLE ET LA GESTION DURABLE DES FORÊTS

Dans tout pays, les instruments de politique visant à favoriser l'utilisation durable des terres doivent être choisis en fonction du contexte et être ciblés comme il se doit, ce qui nécessite d'analyser avec soin les causes profondes et les conséquences des problèmes recensés. Par exemple, si la production commerciale à grande échelle est une cause importante de déforestation, les autorités pourraient adopter des mesures pour réglementer le changement d'utilisation des terres, et notamment imposer la réalisation d'études d'impact sur l'environnement, des mesures pour prévenir les conflits avec les détenteurs des droits fonciers existants, ou encore des mesures de conditionnalité liées à l'aide financière. Lorsque c'est l'expansion de la petite agriculture de subsistance qui entraîne la déforestation, les autorités devraient envisager d'utiliser des instruments de politique en vue, par exemple, d'améliorer les pratiques agricoles et de favoriser l'agroforesterie, dans le contexte plus large des programmes de développement rural, de diversification des moyens d'existence et de lutte contre la pauvreté.

AMÉLIORATION DES DROITS FONCIERS ET DU CADRE JURIDIQUE

Les lois et réglementations sur le changement d'utilisation des terres doivent être claires et cohérentes par rapport aux objectifs définis pour les politiques, ce qui peut nécessiter beaucoup d'efforts, surtout lorsqu'il existe des incohérences entre les dispositions légales portant sur les droits fonciers, la protection de l'environnement, la conservation des espèces sauvages et les forêts, par exemple.

Le cadre juridique doit apporter une certitude quant au régime foncier et aux droits relatifs à l'utilisation des terres et des ressources forestières. 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, 2012d) définissent des principes et des normes acceptées au niveau international s'agissant des pratiques visant à la gouvernance responsable des régimes fonciers, et elles offrent aux pays un cadre pour la mise au point de leurs stratégies, politiques, lois, programmes et activités.

RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS ET DE L'IMPLICATION DES PARTIES PRENANTES

La bonne gouvernance passe par des institutions efficaces et par un cadre politique et juridique solide. Le cadre institutionnel doit englober les communautés locales, les organisations de la société civile et les représentants des intérêts du secteur privé, ainsi que les départements et organismes des pouvoirs publics. Il peut être nécessaire à cet égard de renforcer les capacités des organisations qui aident les populations autochtones, les communautés locales et les petits exploitants, et aussi de renforcer les organisations du secteur public (et notamment leur capacité à faciliter les approches participatives).

Le droit qu'ont les parties prenantes (y compris les femmes) d'être consultées pendant la mise au point et la mise en œuvre des politiques, programmes et plans relatifs à l'utilisation des terres doit être formalisé de façon à ce que ces politiques, programmes et plans tiennent pleinement compte des besoins des utilisateurs des forêts et des autres parties prenantes et soient soutenus par ces acteurs. Il faut tenir compte systématiquement des questions de parité hommes-femmes dans les politiques, les programmes et les institutions forestiers au niveau national, qui doivent se caractériser par le souci de permettre aux femmes d'accéder à la propriété de la terre et des autres ressources sur un pied d'égalité avec les hommes.

Il faut encourager les partenariats entre le secteur public, le secteur privé et la société civile de façon à favoriser la gestion durable des terres au moyen, par exemple, de mesures volontaires telles que la certification, des directives volontaires pour la gestion durable ou des programmes relatifs à la responsabilité sociale des entreprises.

Il faut envisager de transférer les droits de gestion des forêts publiques aux communautés locales et aux petits exploitants dans les cas où il est probable que ce transfert améliorera la gestion des forêts et permettra aux populations locales d'avoir un meilleur accès aux bénéfices provenant des forêts. Il faut définir clairement les droits et responsabilités de toutes les parties.

FAVORISER LES APPROCHES INTÉGRÉES DE L'UTILISATION DES TERRES ET L'AMÉNAGEMENT DES PAYSAGES

La planification intégrée de l'utilisation des terres donne la possibilité de créer un cadre stratégique permettant de trouver un juste équilibre entre les utilisations concurrentielles des terres des différentes parties prenantes. Aux niveaux national ou sous-national ou à l'échelle du paysage, cela peut également inclure des mesures d'adaptation au changement climatique visant à renforcer la résilience des écosystèmes. La planification intégrée de l'utilisation des terres nécessite des données techniques sur les terres et les ressources naturelles ainsi qu'une collaboration entre les organismes publics compétents et la participation active des parties prenantes.

Il faut promouvoir des approches de gestion intégrée telles que l'agroforesterie, l'agroécologie, l'agriculture intelligente face au climat et

l'adaptation des systèmes de pâturage, par exemple au moyen d'initiatives de recherche, de développement et de vulgarisation menées de concert par les instituts de recherche agricole et forestière et par l'intermédiaire des organisations de producteurs forestiers et agricoles.

FOURNIR DES INFORMATIONS PLUS COMPLÈTES AFIN QUE L'ON DISPOSE DES DONNÉES PROBANTES NÉCESSAIRES

La collecte, l'analyse et l'interprétation des données et informations sont essentielles pour permettre aux responsables de prendre, en connaissance de cause, des décisions fondées sur des éléments probants. On a besoin de données probantes plus systématiques et plus complètes au niveau mondial sur l'efficacité des mécanismes de gouvernance, d'application des lois et de conformité relatifs aux changements d'utilisation des terres des forêts vers l'agriculture ainsi que sur la valeur des forêts sur les plans économique, social et environnemental. Il est possible de poursuivre l'analyse faisant l'objet du présent rapport avec des travaux plus détaillés au niveau international sur les mécanismes d'application des lois et de conformité, et d'enrichir l'analyse présentée dans la *Situation des forêts du monde 2014* (FAO, 2014a) avec des informations supplémentaires sur la valeur des forêts sur les plans économique, social et environnemental. ■



SÉNÉGAL

Un agriculteur arrose un acacia qui vient juste d'être planté.

©FAO/Seyllou Diallo





ANNEXE

DÉFINITIONS ET MÉTHODE

DÉFINITIONS ET METHODE

DÉFINITIONS

Autres terres dotées de couvert arboré: terres, n'entrant pas dans les catégories «forêt» et «autres terres boisées», à vocation agricole ou urbaine prédominante, ayant des îlots de végétation arborée couvrant une superficie supérieure à 0,5 hectare avec un couvert forestier de plus de 10 pour cent d'arbres pouvant atteindre une hauteur de 5 mètres à maturité (FAO, 2012a).

Autres terres: terres n'entrant pas dans la catégorie «forêt» ou «autres terres boisées». Cette catégorie englobe les terres à vocation agricole, les prairies et les pâturages, les zones bâties, les terres dénudées et les terres couvertes de glace permanente, ainsi que les zones entrant dans la sous-catégorie «autres terres dotées de couvert arboré» (FAO, 2012a).

Boisement: création d'une forêt par plantation et/ou semis délibéré sur des terres qui n'entraient pas jusque-là dans la catégorie des forêts (FAO, 2012a).

Déforestation: conversion de terres boisées à d'autres utilisations ou réduction permanente du couvert forestier, celui-ci tombant au-dessous du seuil minimal de 10 pour cent (FAO, 2012a).

Dégradation des forêts: diminution de l'aptitude d'une forêt à fournir des produits et services (FAO, 2012a).

Dépenses du secteur public consacrées à l'agriculture: comprennent les dépenses de différentes unités du secteur public, telles que les organismes publics, les institutions du secteur public et les partenaires de développement (FAO, 2012c).

Dépenses du secteur public consacrées aux forêts: comprennent les dépenses de tous les

organismes publics (y compris aux niveaux infranationaux) en faveur d'activités forestières, à l'exclusion des dépenses des entreprises commerciales publiques (secteurs nationalisés ou entreprises d'État). Ces dépenses correspondent au budget total alloué aux forêts et dépensé par tous les organismes concernés, y compris les frais d'administration, les fonds de reboisement, l'appui direct au secteur (par exemple les aides et les subventions) et l'appui à d'autres institutions liées aux forêts (par exemple des centres de formation et de recherche) (FAO, 2015a).

Dépenses publiques consacrées à l'agriculture: concernent les projets et programmes qui portent sur les domaines suivants: l'administration, la supervision et la réglementation de l'agriculture; la réforme agraire, l'implantation agricole, la mise en valeur et l'expansion des terres agricoles; la maîtrise des crues et l'irrigation; les programmes de stabilisation des prix à l'exploitation et des revenus; les services vétérinaires et de vulgarisation, de lutte contre les ravageurs, d'inspection et de calibrage des produits agricoles; la production et la diffusion d'informations générales et techniques sur l'agriculture et l'octroi d'indemnités, dons, prêts ou subventions aux exploitants agricoles (FAO, 2012c; FAO, 2015b).

Écart de pauvreté à 1,90 USD par jour (PPA de 2011): manque moyen (en revenu ou en consommation) à combler pour remonter au-dessus du seuil de pauvreté de 1,90 USD par jour (en considérant que les non-pauvres ont un manque de zéro), exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté. Cette mesure témoigne à la fois de l'ampleur de la pauvreté et de sa fréquence (pour une explication plus détaillée, voir www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report).

Expansion naturelle de la forêt: expansion de la forêt par succession naturelle sur des terres qui, jusque-là, étaient affectées à d'autres utilisations (par exemple succession forestière sur des terres précédemment agricoles) (FAO, 2012a).

Forêt de plantation: forêt à prédominance d'arbres établis par plantation et/ou semis délibéré (FAO, 2012a).

Forêt: terres occupant une superficie de plus de 0,5 hectare et portant des arbres atteignant plus de 5 mètres de hauteur et un couvert forestier de plus de 10 pour cent, ou portant des arbres capables d'atteindre ces seuils *in situ*. Sont exclues les terres à vocation agricole ou urbaine prédominante (FAO, 2012a).

Incidence de la pauvreté à 1,90 USD par jour: pourcentage de la population qui vit avec moins de 1,90 USD par jour, en dollars internationaux de 2011 (pour une explication plus détaillée, voir www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report).

Indice de développement humain: indice composite qui mesure les résultats moyens obtenus dans trois dimensions fondamentales du développement humain: 1) vivre longtemps et en bonne santé, 2) acquérir des connaissances et 3) bénéficier d'un niveau de vie décent (pour plus de précisions, voir la note technique 1 à l'adresse <http://hdr.undp.org/fr>).

Indice d'orientation agricole: rapport entre la part des dépenses publiques consacrée à l'agriculture et la contribution de l'agriculture à l'économie (FAO, 2015b).

Investissement: en général défini comme afférent à des activités qui génèrent une accumulation de capital produisant, avec le

temps, un flux de rendements. Il peut être difficile de déterminer qu'une dépense constitue un investissement, tant sur le plan théorique que sur le plan empirique, et les limites sont parfois floues. L'investissement dans l'agriculture peut être public ou privé, et étranger ou national (FAO, 2012c).

Prévalence de la sous-alimentation: mesure la probabilité de constater qu'un individu sélectionné de manière aléatoire dans la population de référence a un apport énergétique alimentaire insuffisant pour satisfaire les besoins qu'il a pour mener une vie saine et active; c'est l'indicateur que la FAO utilise traditionnellement pour mesurer la faim.

Produit intérieur brut: somme des valeurs brutes ajoutées par l'ensemble des producteurs résidents, majorée des taxes et diminuée des subventions qui ne sont pas comprises dans la valeur des produits. Son calcul ne tient compte d'aucune déduction pour l'amortissement des biens fabriqués, ni de l'épuisement ou de la dégradation des ressources naturelles.

Reboisement: rétablissement d'une forêt par plantation et/ou semis délibéré sur des terres classées dans la catégorie des terres forestières (FAO, 2012a).

Régime foncier: rapport de nature légale ou coutumière existant entre des particuliers ou des groupes et portant sur la terre et les ressources naturelles associées à celle-ci (eau, arbres, ressources minérales, faune et flore, etc.). Le régime foncier régit la façon dont les droits de propriété foncière sont attribués au sein d'une société. Le système foncier peut déterminer qui peut utiliser quelles ressources pendant combien de temps et sous quelles conditions (FAO, 2002).

Revenu national brut: somme des valeurs ajoutées par l'ensemble des producteurs résidents, majorée des taxes (et diminuée des subventions) qui ne sont pas comprises dans la valeur des produits et majorée des entrées nettes de revenu primaire (rémunération des salariés et revenu de la propriété) en provenance de l'étranger.

Subvention: selon la définition de l'Organisation mondiale du commerce, toute contribution financière des pouvoirs publics ou d'un agent des pouvoirs publics qui confère un avantage à ses bénéficiaires. La FAO utilise une définition plus large et classe les subventions dans quatre grandes catégories: 1) les transferts financiers directs, 2) les services et les transferts financiers indirects, 3) les réglementations et 4) l'absence d'intervention. On parle aussi, parfois en guise d'euphémismes, de mesures d'incitation, d'aide fiscale, d'aide, d'assistance ou encore de transferts publics. Les chiffres des subventions agricoles indiqués dans la présente étude sont tirés de McFarland, Whitley et Kissinger (2015), qui utilisent une version modifiée de la définition de la FAO.

Terres à culture: comprennent les terres arables et les terres portant des cultures permanentes (FAO, 2016b).

Terres agricoles: se composent des terres arables, des terres portant des cultures permanentes (par exemple le cacaoyer et le caféier) et des prairies et pâturages permanents (FAO, 2016b).

Utilisation des terres: caractérisée par les modalités adoptées, les activités entreprises et les intrants utilisés par les personnes sur un type donné de couvert végétal aux fins de production, de transformation ou d'entretien (voir www.fao.org/nr/land/use/en/).

MÉTHODE

Chapitre 2

L'analyse de la dynamique des changements d'utilisation des terres présentée au chapitre 2 est fondée sur les données concernant les ressources forestières communiquées par les pays et publiées dans l'Évaluation des ressources forestières mondiales 2015 (FAO, 2015a), ainsi que sur les données relatives à l'agriculture, aux catégories de revenu et à la population publiées par la FAO (FAO, 2016a)²³ et par la Banque mondiale²⁴. Bien qu'elles proviennent de différentes sources et que leur fiabilité soit variable, ces données jettent un éclairage sur l'ampleur des changements d'utilisation des terres qui s'opèrent dans le monde.

Les analyses qui font l'objet des figures 2.1 à 2.8 et les textes qui y sont associés portent sur les pays et les territoires pour lesquels on disposait de données tant pour la superficie agricole (FAO, 2016a) que pour la superficie forestière (FAO, 2015a). Les pays à propos desquels les données communiquées comportaient des incohérences importantes ont été exclus des analyses. La figure 2.1 présente des données sur 214 pays, les figures 2.2, 2.5, 2.6 et 2.7, sur 213 pays, la figure 2.3, sur 234 pays, et la figure 2.4, sur 151 pays. La figure 2.5 est fondée sur les catégories de revenu définies par la Banque mondiale²⁵ et ne tient pas compte des changements survenus dans les catégories de revenu sur la période 2000-2010. La carte présentée dans la figure 2.8 et les détails donnés dans le tableau 2.1 sont fondés sur une analyse menée pour 145 pays. Les analyses qui ont été effectuées pour l'Évaluation des ressources forestières mondiales 2015 à l'aide de données relativement moins fiables sur la superficie forestière ont été exclues (tout comme les données de pays qui comportaient des incohérences importantes); la Serbie, le Monténégro, le Soudan et le Soudan du Sud ont également été exclus car

23 Voir <http://faostat3.fao.org/home>.

24 Voir <http://databank.banquemondiale.org/data/home.aspx>.

25 Voir <http://donnees.banquemondiale.org/actualites/classification-des-pays-2013>.

pour ces pays on ne disposait pas de données ventilées sur l'agriculture. Les changements de moins d'un pour cent n'ont pas été pris en considération pour les analyses.

Pour l'analyse de l'utilisation des terres en fonction du domaine climatique, on a classé les pays qui comptent plusieurs domaines climatiques en fonction de celui qui prédomine au niveau national. Par exemple, les États-Unis d'Amérique comptent des forêts boréales, tempérées et subtropicales, mais étant donné que la plus grande partie de ses forêts sont tempérées, ce pays est classé ici dans le domaine climatique tempéré. La [figure A1](#) présente le classement utilisé.

Chapitre 3

Analyse des documents relatifs aux politiques

On a procédé à une analyse qualitative et quantitative des documents officiels nationaux relatifs aux politiques sur les forêts, l'agriculture, la terre, l'alimentation et le développement, au moyen d'une recherche par mots clés. On a utilisé des groupes de mots clés jugés pertinents pour les changements d'utilisation des terres où les forêts et l'agriculture entrent en jeu. Il s'agissait notamment des mots clés suivants: conversion des terres, aménagement du territoire, forêts et terres agricoles abandonnées, développement de l'agriculture sur des terres forestières et expansion des terres forestières sur des terres agricoles, conflits dans le cadre de changements d'utilisation des terres, systèmes agroforestiers, produits forestiers, croissance démographique, changement climatique, sécurité alimentaire, coopération et coordination entre les secteurs, harmonisation entre différentes politiques sectorielles, boisement et déforestation. Dans les pays qui disposaient de plus de trois documents sur les politiques sectorielles nationales, on a effectué une analyse approfondie pour étudier les priorités qui sous-tendaient ces politiques et les incohérences dans les priorités nationales.

Les documents provenaient surtout du Service juridique de la FAO, de l'Analyse des décisions en matière de politiques alimentaires et agricoles (FAPDA) et des bases de données sur les

politiques forestières. Certains documents ont été fournis par les bureaux régionaux, sous-régionaux et de pays de la FAO. L'analyse qualitative complète était fondée sur des documents rédigés en anglais, en espagnol, en français ou en russe, disponibles en format PDF ou Word. Chaque fois que cela s'est révélé nécessaire, des informations supplémentaires ont été obtenues auprès des bureaux régionaux et sous-régionaux de la FAO, dans les rapports de pays d'USAID sur l'utilisation des terres, dans les analyses FAPDA, dans les rapports nationaux pour l'*Évaluation des ressources forestières mondiales 2015*, dans les rapports REDD+, dans d'autres documents et sur le web. Le [tableau A.1](#) présente le nombre de documents analysés pour le rapport (nombre total de documents analysés et nombre total de documents disponibles)

Les documents pertinents ont été sélectionnés dans les bases de données lorsque la recherche par mots clés a donné des résultats qui avaient trait spécifiquement au changement d'utilisation des terres des forêts vers l'agriculture, ou de l'agriculture vers les forêts. On a lu chaque document sélectionné, et synthétisé les textes pertinents en résumés de deux phrases, qui ont été compilés dans un tableau. Lorsque c'était possible, les passages choisis étaient des citations directes. On a pris note des données qui étaient fort contradictoires ou incomplètes.

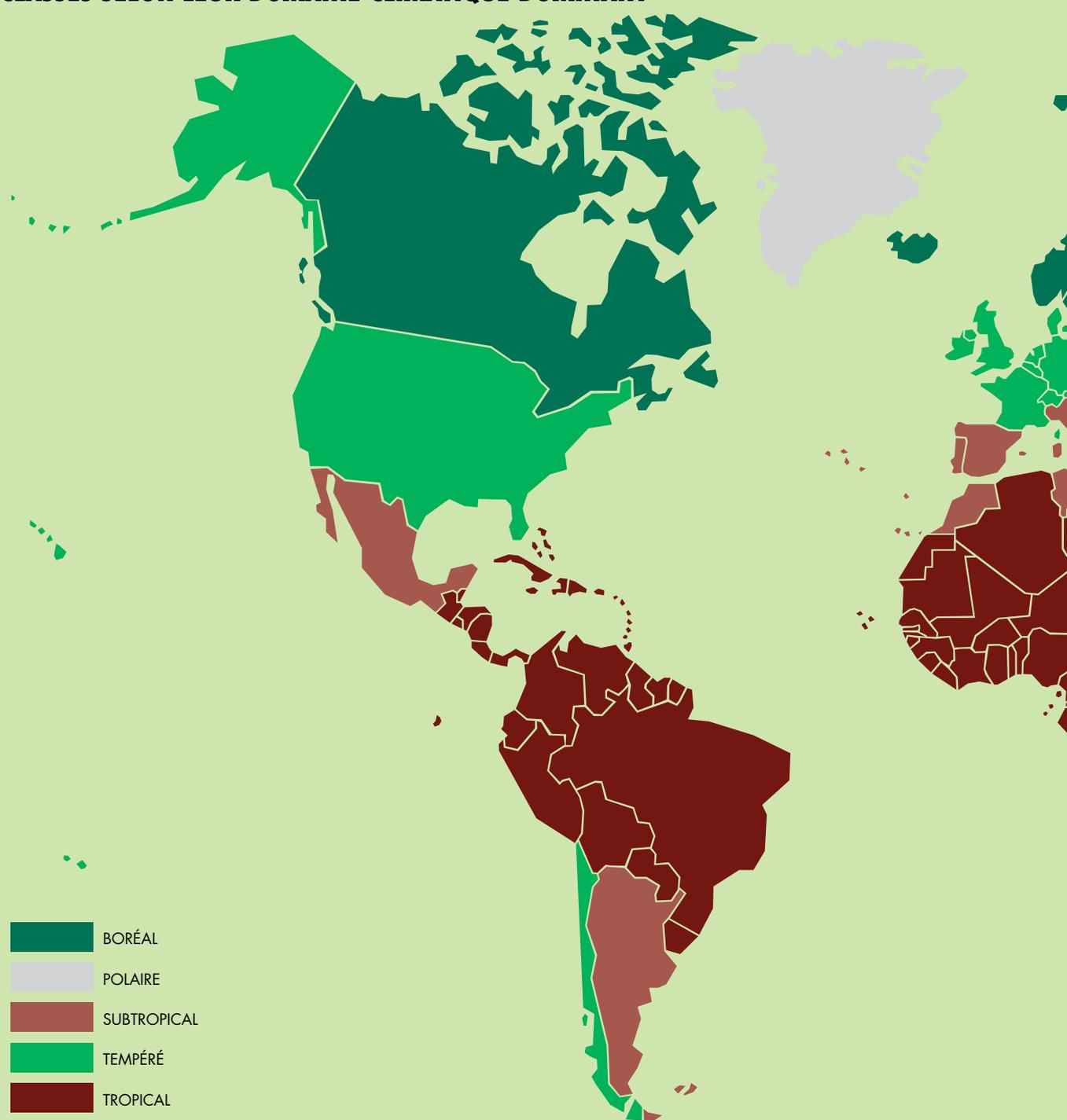
Le [tableau A.2](#) présente la liste des pays utilisés pour les analyses présentées dans les [figures 3.1 à 3.5](#).

Analyse des cadres juridiques

On a procédé à une analyse générale des cadres légaux et réglementaires nationaux pertinents pour évaluer la clarté et l'exhaustivité des règles régissant la conversion des forêts et le changement d'utilisation des terres. On a pour ce faire utilisé un échantillon de pays se trouvant dans différentes régions du monde. Cette approche par échantillonnage était nécessaire en raison de la nature très spécifique des textes légaux (une recherche par mots clés n'aurait pas suffi étant donné qu'il faut étudier le texte en entier) et parce que les informations nécessaires sont contenues dans un grand nombre de normes légales et de règlements, ainsi que dans le droit primaire.

FIGURE A.1

PAYS CLASSÉS SELON LEUR DOMAINE CLIMATIQUE DOMINANT

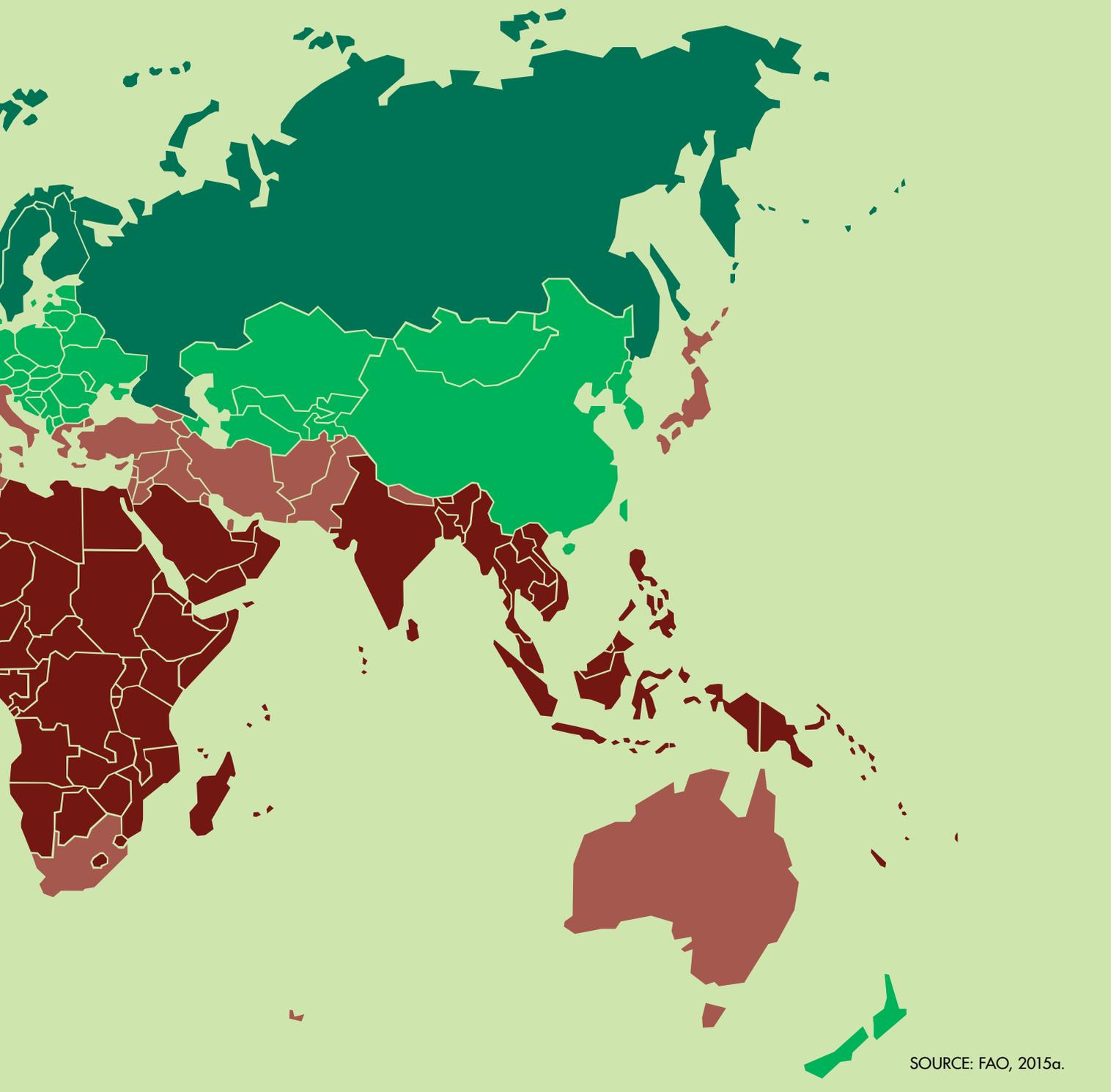


On a procédé à une analyse plus approfondie du cadre juridique dans un petit nombre de pays dans le bassin du Congo et en Amérique latine.

Analyse des investissements dans l'agriculture et les forêts

Cette analyse était axée sur les investissements dans l'agriculture et les forêts et sur l'effet qu'ils ont sur l'utilisation des terres dans tous les pays. Faute de données complètes qui auraient permis de faire des comparaisons systématiques, on a exploité au mieux les

bases de données et les informations existantes. Cela n'a pas été simple puisque les sources de données disponibles utilisaient des définitions différentes, des niveaux de ventilation différents et des terminologies différentes s'agissant de la communication des informations. De manière générale, les données sur les forêts sont moins fiables que les données sur l'agriculture, surtout lorsqu'une grande partie de l'activité économique est informelle ou illégale. On a donc utilisé des indicateurs indirects afin de faire des comparaisons entre



SOURCE: FAO, 2015a.

les deux secteurs et de faire ressortir les tendances générales et les incidences sur l'utilisation des terres.

Chapitre 4

Critères pour sélectionner les pays susceptibles de faire l'objet d'une étude de cas

On a sélectionné les pays susceptibles de faire l'objet d'une étude de cas en utilisant des données de sources

officielles du système des Nations Unies, à savoir *l'Évaluation des ressources forestières mondiales 2015* (FAO, 2015a), FAOSTAT (FAO, 2016a) et le site DataBank de la Banque mondiale (Banque mondiale, 2016).

Les critères mettant en évidence une amélioration de la sécurité alimentaire étaient fondés sur deux indicateurs: la prévalence de la sous-alimentation et le nombre de personnes sous-alimentées (FAO, 2013b). La prévalence de la sous-alimentation est l'indicateur que la FAO utilise

traditionnellement pour mesurer la faim, et le nombre de personnes sous alimentées est l'indicateur officiel du Sommet mondial de l'alimentation de 1996. La cible 1.C des objectifs du Millénaire pour le développement était de réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim, ou de la faire passer en dessous de 5 pour cent, entre 1990 et 2015; l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation était de réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées entre 1990-1992 et 2015. Les critères utilisés pour déterminer quels pays avaient vu la sécurité alimentaire de leur population s'améliorer étaient le fait d'atteindre la cible 1.C des objectifs du Millénaire pour le développement tout en réalisant l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation, ou le fait d'atteindre la cible 1.C tout en faisant passer la prévalence de la sous-alimentation en dessous de 5 pour cent.

Les critères mettant en évidence l'augmentation ou le maintien de la superficie forestière dans un pays étaient soit une augmentation de la superficie forestière, soit une perte forestière de maximum 5,5 pour cent sur la période 1990-2015.

Pour faciliter la sélection des études de cas, l'analyse a été restreinte aux pays d'une superficie allant de 650 000 à 900 millions d'hectares et avec une superficie forestière (en 2015) allant de 6 à 80 pour cent.

Cette analyse a permis de recenser les 22 pays ci-après qui ont maintenu ou augmenté leur

superficie forestière et qui ont amélioré la sécurité alimentaire de leur population sur la période 1990-2015: l'Afrique du Sud, le Chili, le Costa Rica, les Fidji, le Gabon, la Géorgie, le Ghana, le Guyana, le Liban, la Malaisie, le Maroc, le Mexique, l'Ouzbékistan, le Pérou, la République de Corée, la République dominicaine, la République islamique d'Iran, la Thaïlande, la Tunisie, la Turquie, l'Uruguay et le Viet Nam. Ces pays ont été regroupés selon leur région et selon la classification des pays par niveau de revenu de la Banque mondiale²⁶. Puisqu'il n'y avait aucun pays à faible revenu dans cette liste, on a pris en considération pour les études de cas les pays à faible revenu qui satisfaisaient au critère de la superficie forestière et à la cible 1.C des objectifs du Millénaire pour le développement mais pas à celui du Sommet mondial de l'alimentation; ces pays étaient le Bangladesh et la Gambie²⁷.

Les pays sélectionnés pour les études de cas étaient le Chili, le Costa Rica, la Gambie, la Géorgie, le Ghana, la Tunisie et le Viet Nam. Les résumés des études de cas sont basés sur les rapports de ces études et sur d'autres données provenant de la FAO et de la Banque mondiale (FAO, 2013a; FAO, 2015a; FAO, 2016a; Banque mondiale, 2016). ■

²⁶ Banque mondiale, <http://data.worldbank.org/news/new-country-classifications-2015>.

²⁷ Depuis cette analyse, le Bangladesh a été déplacé vers le groupe des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.

TABLEAU A.1**NOMBRE DE DOCUMENTS RELATIFS AUX POLITIQUES ANALYSÉS ET CONTENU DES BASES DE DONNÉES SUR LES POLITIQUES**

RÉGION	PAYS	TYPE DE POLITIQUE					RAPPORT NATIONAL
		FORÊTS	ALIMENTATION	DÉVELOPPEMENT NATIONAL	AGRICULTURE	TERRES	
Amérique du Sud	Argentine	2		1	1	1	
Amérique du Sud	Bolivie (État plurinational de)	1		1	2		
Afrique	Burkina Faso		1	1	1		
Afrique	Burundi	1			1		
Asie	Cambodge	1		1		3	
Afrique	Cameroun	1					
Amérique du Nord	Canada	1		1			
Amérique du Sud	Chili						1
Amérique du Sud	Colombie	1	1	1		1	
Amérique centrale	Costa Rica	1	2	1	2		1
Europe	Croatie	1		1			
Afrique	Égypte	1		1	2		
Afrique	Ethiopie		1	1			
Afrique	Gambie						1
Europe	Géorgie	1		1	1		1
Europe	Allemagne	1		1			
Afrique	Ghana	2	1		1		1
Caraïbes	Grenada		1				
Afrique	Kenya	1		1	1	1	
Asie	Kirghizistan			1			
Afrique	Malawi		1				
Afrique	Mali						1
Europe	République de Moldova			1			
Asie	Myanmar		1				
Afrique	Niger	1	1		1		
Afrique	Nigéria	1					
Amérique du Sud	Pérou	1	1	1			
Europe	Roumanie	1		1	1		
Afrique	Rwanda	1		1	2	1	
Afrique	Sénégal	1		2	1		
Afrique	République-Unie de Tanzanie	1					
Afrique	Tunisie						1
Afrique	Ouganda	1		1	1	1	
Asie	Viet Nam						1
Afrique	Zambie	1			1		
Nombre total de documents analysés		25	11	21	19	8	8
NOMBRE TOTAL DE DOCUMENTS DANS LA BASE DE DONNÉES		107	19	26	34	10	S/O

Remarque: les documents sont des documents officiels relatifs aux politiques nationales rédigés en anglais, en espagnol, en français ou en russe et disponibles en format Word ou PDF. En plus d'analyser les documents relatifs aux politiques de ces 35 pays, on a examiné les priorités dans les documents d'orientation des cinq pays suivants: le Brésil, El Salvador, le Guatemala, la République démocratique populaire lao et le Paraguay.

TABLEAU A.2**PAYS UTILISÉS POUR LES ANALYSES PRÉSENTÉES DANS LES FIGURES 3.1 À 3.5**

FIGURE 3.1	FIGURE 3.2	FIGURE 3.3	FIGURE 3.4	FIGURE 3.5
Burkina Faso	Cambodge	Argentine	Burundi	Égypte
Burundi	Pérou	Bolivie (État plurinational de)	Égypte	Géorgie
Cambodge	Niger	Brésil	Géorgie	Ghana
Cameroun	Sénégal	Cambodge	Ghana	Kenya
Canada	Ouganda	Costa Rica	Kenya	Roumanie
Croatie	République-Unie de Tanzanie	Égypte	Roumanie	Rwanda
Égypte	Zambie	El Salvador	Sénégal	Sénégal
Ethiopie		Géorgie	Rwanda	Ouganda
Géorgie		Ghana	Ouganda	Zambie
Allemagne		Guatemala	Zambie	
Ghana		Kenya		
Grenade		Niger		
Kenya		Nigéria		
Kirgizistan		Paraguay		
République Démocratique Populaire Lao		Roumanie		
Malawi		Rwanda		
Mali		Sénégal		
Moldova		Ouganda		
Myanmar				
Niger				
Nigéria				
Roumanie				
Rwanda				
Sénégal				
République-Unie de Tanzanie				
Ouganda				
Zambie				
27 PAYS	7 PAYS	18 PAYS	10 PAYS	9 PAYS

RÉFÉRENCES

Alexandratos, N. et Bruinsma, J. 2012. *World agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision*. ESA Working paper 12-03. Rome, FAO (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/016/ap106e/ap106e.pdf).

Angelucci, F., Balié, J., Gourichon, H., Mas Aparisi, A. et Witwer, M. 2013. *Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires en Afrique*. Rapport de synthèse 2013. Rapports de synthèse SPAAA. Rome, FAO.

Assunção, J., Gandour, C. et Rocha, R. 2012. *Le ralentissement du taux de déforestation en Amazonie brésilienne: dû aux prix ou aux politiques?* Document de travail CPI/NAPC (consultable à l'adresse <http://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2012/03/Deforestation-Prices-or-Policies-Working-Paper.pdf>).

Banque mondiale. 2016. World DataBank (consultable à l'adresse <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>).

Banque mondiale, FAO et Fonds international de développement agricole. 2009. *Gender in agriculture source book*. Washington, DC (consultable à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/INTGENAGRLIVSOUBOOK/Resourses/CompleteBook.pdf>).

Barbier, B. et Burgess, J.C. 2001. The economics of tropical deforestation. *Journal of Economic Surveys*, 15(3): 413–433.

Bennett, M.T. et Xu, J. 2005. China's Sloping Land Conversion Program: institutional innovation or business as usual? Document présenté à l'Atelier ZEF-CIFOR sur le paiement des services environnementaux dans les pays développés et dans les pays en développement, Titisee (Allemagne), 15–18 juin 2005.

BMZ. 2012. *Land use planning: concepts, tools, applications*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. Eschborn (Allemagne), Ministère fédéral de la coopération économique et du développement (consultable à l'adresse www.giz.de/fachexpertise/downloads/Fachexpertise/giz2012-en-land-use-planning-manual.pdf).

Boucher, D., Elias, P., Lininger, K., May-Tobin, C., Roquemore, S. et Saxon, E. 2011. *The root of the problem: what's driving tropical deforestation today?* Cambridge, Massachusetts, (États-Unis), Union of Concerned Scientists.

Brésil. 2014. Brazil voluntary national report to eleventh session of United Nations Forum on Forests (consultable à l'adresse www.un.org/esa/forests/pdf/national_reports/unff11/Brazil.pdf).

Byerlee, D., Stevenson, J. et Villoriat, N. 2014. Does intensification slow crop land expansion or encourage deforestation? *Global Food Security*, 3(2): 92–98 (consultable à l'adresse www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221191241400011X). *Development: a territorial based approach to development*. Rome (available at www.fao.org/3/a-i4592e.pdf).

Castrén, T., Katila, M., Lindroos, K. et Salmi, J. 2014. *Private financing for sustainable forest management and forest products in developing countries: trends and drivers*. Washington, Programme sur les forêts (PROFOR).

CCNUCC. 2015. Adoption de l'Accord de Paris, Décision -/CP.21. Bonn, (Allemagne), Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) (consultable à l'adresse http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop_aув_template_4b_new__1.pdf).

Comité de la sécurité alimentaire mondiale. 2015. *Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires*. Rome, FAO (consultable à l'adresse www.fao.org/3/a-au866f.pdf).

Congrès forestier mondial. 2015. Documents finals du XIVe Congrès forestier mondial, tenu à Durban (Afrique du Sud), du 7 au 11 septembre 2015 (consultable à l'adresse www.fao.org/about/meetings/world-forestry-congress/fr/).

Cullotta, S., Andrej Boncina, A., Carvalho-Ribeiro, S.M., Chauvin, C., Farcy, C., Kurttila, M. et Maetzke, F.G. 2014. Forest planning across Europe: the spatial scale, tools, and inter-sectoral integration in land-use planning. *Journal of Environmental Planning and Management*, 58(8): 1384–1411 (consultable à l'adresse <http://dx.doi.org/10.1080/09640568.2014.927754>).

DeFries, R.S., Rudel, T., Uriarte, M. et Hansen, M. 2010. Deforestation driven by urban population growth and agricultural trade in the twenty-first century. *Nature Geoscience*, 3: 178–181.

RÉFÉRENCES

- Demeke, D., Spinelli, A., Croce, S., Pernechele, V., Stefanelli, E., Jafari, A., Pangrazio, G., Carrasco, G., Lanos, B. et Roux, C.** 2013. *Food and agriculture policy decisions: trends, emerging issues and policy alignments since the 2007/08 food security crisis*. Rome, FAO.
- De Sy, V., Herold, M., Achard, F., Beuchle, R., Clevers, J.G.P.W., Lindquist, E. et Verchot, L.V.** 2015. Land use patterns and related carbon losses following deforestation in South America. *Environmental Research Letters*, 10(12): 124004.
- Enuoh, O.O.O. et Bisong, F.E.** 2015. Colonial forest policies and tropical deforestation: the case of Cross River State, Nigeria. *Open Journal of Forestry*, 5: 66–79.
- Évaluation des écosystèmes pour le millénaire.** 2005. *Les écosystèmes et le bien-être humain: synthèse*. Washington, DC, Island Press.
- Fan, B.M. et Dong, Y.** 2001. Percentage of forest cover in different historic periods of China. *Journal of Beijing Forestry University*, 23(4): 60–66.
- FAO.** 1993. *Directives pour la planification de l'utilisation des terres*. Collection FAO: Développement, n°1. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/t0715f/t0715f00.htm).
- FAO.** 2002. *Le régime foncier et le développement rural*. FAO Études sur les régimes fonciers 3. Rome (consultable à l'adresse <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4307f/y4307f00.pdf>).
- FAO.** 2010. *Évaluation des ressources forestières mondiales 2010*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/013/i1757e/i1757f.pdf).
- FAO.** 2012a. *FRA 2015 Termes et définitions*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/017/ap862f/ap862f00.pdf).
- FAO.** 2012b. *Situation des forêts du monde 2012*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/016/i3010f/i3010f00.htm).
- FAO.** 2012c. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture: Investir dans l'agriculture pour un avenir meilleur*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/017/i3028f/i3028f.pdf).
- FAO.** 2012d. *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*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf).
- FAO.** 2013a. *Annuaire des produits forestiers 2013*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/3/a-i4746m.pdf).
- FAO.** 2013b. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e.pdf).
- FAO.** 2013c. *Sourcebook on climate-smart agriculture, forestry and fisheries*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/018/i3325e/i3325e.pdf).
- FAO.** 2013d. *Cadre stratégique révisé 2010–2019* (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/meeting/027/mg015f.pdf).
- FAO.** 2014a. *Situation des forêts du monde 2014*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/forestry/sofo/en/).
- FAO.** 2014b. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture. Ouvrir l'agriculture familiale à l'innovation*. Rome (www.fao.org/publications/sofa/2014/en).
- FAO.** 2014c. *Contribution of the forestry sector to national economies, 1990–2011*, by A. Lebedys & Y. Li. Forest Finance Document de travail FSFM/ACC/09. Rome.
- FAO.** 2015a. *Évaluation des ressources forestières mondiales 2015*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/forest-resources-assessment/fr/).
- FAO.** 2015b. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2015. Protection sociale et agriculture: Briser le cercle vicieux de la pauvreté rurale*. Rome (consultable à l'adresse <http://www.fao.org/publications/sofa/2015/fr/>).
- FAO.** 2015c. *Government expenditure on agriculture* (consultable à l'adresse www.fao.org/economic/ess/ess-economic/expenditure/en). Accès le 14 février 2016.
- FAO.** 2015d. *Vers des fonds forestiers nationaux efficaces*, par R. Matta. Étude FAO forêts 174. Rome.

FAO. 2015e. *Participatory and Negotiated Territorial Development: a territorial based approach to development*. Rome (consultable à l'adresse www.fao.org/3/a-i4592e.pdf).

FAO. 2016a. FAOSTAT3. Site web (consultable à l'adresse <http://faostat3.fao.org>).

FAO. 2016b. FAOSTAT3. Glossaire (consultable à l'adresse <http://faostat3.fao.org/mes/glossary/F>).

FAO et Mécanisme mondiale de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. 2015. *Sustainable financing for forest and landscape restoration: opportunities, challenges and the way forward*. Discussion paper. Rome (consultable à l'adresse <http://www.fao.org/3/a-i5174e.pdf>).

FAO et Programme des Nations Unies pour l'environnement. 1999. *Le futur de nos terres: Faire face au défi: Directives pour la planification intégrée de l'aménagement des ressources en terres* (consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/004/x3810e/x3810e05.htm#n).

Fisher, B. 2010. African exception to drivers of deforestation. *Nature Geoscience*, 3: 375–376.

Fitzherbert, E.B., Struebig, M.J., Morel, A., Danielson, F., Bruhl, C.A., Donald, P.F. et Phalan, B. 2008. How will oil palm expansion affect biodiversity? *Trends in Ecology and Evolution*, 23: 538–545.

Forest Trends. 2014. *Consumer goods and deforestation: an analysis of the extent and nature of illegality in forest conversion for agriculture and timber plantations*. Forest Trends Report Series: Forest Trade and Finance, September 2014 (consultable à l'adresse www.forest-trends.org/documents/files/doc_4718.pdf).

Fowler, M., Abbott, P., Akroyd, S., Channon, J. et Dodd, S. 2011. *Forest sector public expenditure reviews: review and guidance note*. Washington, DC, Programme sur les forêts (PROFOR).

Geist, H. et Lambin, E. 2001. *What drives tropical deforestation? A meta-analysis of proximate and underlying causes of deforestation based on subnational case study evidence*. Land-Use and Land-Cover Change (LUCC) Report Series 4. Louvain La Neuve (Belgique), Programme international géosphère-biosphère (IGBP) (consultable à l'adresse www.pik.potsdam.de/~luedeke/lucc4.pdf).

Gibbs, H.K., Rausch, L., Munger, J., Schelly, I., Morton, D.C., Noojipady, P., Soares-Filho, B., Barreto, P., Micol, L. et Walker, N.F. 2015a. Brazil's soy moratorium: supply chain governance is needed to avoid deforestation. *Science*, 23 January 2015, 347(6220): 377–378.

Gibbs, H.K., Munger, J., L'Roe, J., Barreto, P., Pereira, R., Christie, M., Amaral, T. et Walker, N.F. 2015b. Did ranchers and slaughterhouses respond to zero-deforestation agreements in the Brazilian Amazon? *Conservation Letters*, April 2015, 0(0): 1–10. DOI: 10.1111/conl.12175.

Gregersen, H., Lakany, H.E., Baily, L. et White, A. 2011. *The greener side of REDD+: lessons for REDD+ from countries where forest area is increasing*. Washington, Rights and Resources Initiative.

Hosonuma, N., Herold, M., De Sy, V., De Fries, R.S., Brockhaus, M., Verchot, L., Angelsen, A., et Romijn E. 2012. An assessment of deforestation and forest degradation drivers in developing countries. *Environmental Research Letters*, 7(4): 0044009, 12.

Kaimowitz, D. et Angelsen, A. 1998. *Economic models of tropical deforestation: a review*. Bogor (Indonésie), Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR).

Kishor, N.M. et Constantino, L.F. 1993. *Forest management and competing land uses: an economic analysis for Costa Rica*. LATEN Dissemination Note No. 7. Washington, DC, Banque mondiale.

Kissinger, G. 2015. *Fiscal incentives for agricultural commodity production: options to forge compatibility with REDD+*. UN-REDD Policy Brief No. 07. Genève (Suisse), Initiative de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+).

RÉFÉRENCES

- Kissinger, G., Herold, M. et De Sy, V.** 2012. Drivers of deforestation and forest degradation: a synthesis report for REDD+ policymakers. Vancouver (Canada), Lexeme Consulting.
- Lambin, E.F. et Meyfroidt, P.** 2011. Global land use change, economic globalization, and the looming land scarcity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 108(9): 3465–72. (consultable à l'adresse www.pnas.org/content/108/9/3465).
- Liu, M. et Tian, H.** 2010. China's land cover and land use change from 1700 to 2005: estimations from high-resolution satellite data and historical archives. *Global Biogeochemical Cycles*, 24(3).
- Malhi, Y., Adu-Bredu, S., Asare, R.A., Lewis, S.L. et Mayaux, P.** 2013. African rainforests: past, present and future. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 368: 20120312 (consultable à l'adresse: <http://dx.doi.org/10.1098/rstb.2012.0312>).
- McFarland, W., Whitley, S. et Kissinger, G.** 2015. *Subsidies to key commodities driving forest loss: implications for private climate finance*. Document de travail. Londres, Overseas Development Institute.
- Megevand, C.** 2013. *Dynamiques de déforestation dans le bassin du Congo*. Washington, Banque mondiale.
- Midia Amazonia.** 2015. O plano federal de controle do desmatamento (consultable à l'adresse <http://midiaeamazonia.andi.org.br/texto-de-apoio/o-plano-federal-de-controle-do-desmatamento>).
- Ministério do Meio Ambiente.** 2013. Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm): 3ª Fase (2012-2015). Brazil (consultable à l'adresse http://desmatamentonaamazonia.andi.org.br/sites/default/files/ppcdam_3a_fase.pdf).
- ONU.** 2008. *Agriculture*. New York (États-Unis) Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (consultable à l'adresse www.un.org/esa/sustdev/publications/trends2008/agriculture.pdf).
- ONU.** 2015a. *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030*. A/RES/70/1. New York (États-Unis), (consultable à l'adresse <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication>).
- ONU.** 2015b. Projet de déclaration ministérielle du segment de haut niveau de la onzième session du Forum des Nations Unies sur les forêts (consultable à l'adresse www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.18/2015/L.1/Rev.1).
- ONU-REDD.** 2013. *Note d'orientation sur l'égalité des sexes dans le cadre de la REDD+* (consultable à l'adresse http://redd.unfccc.int/uploads/2234_15_guidance_note_gender_sensitive_redd_english_final.pdf).
- Porter-Bolland, L., Ellis, E.A., Guariguata, M.R., Ruiz-Mallén, I., Negrete-Yankelevich, S. et Reyes-García, V.** 2012. Community managed forests and forest protected areas: an assessment of their conservation effectiveness across the tropics. *Forest Ecology and Management*, 268: 6–17.
- Rademaekers, K., Eichler, L., Berg, J., Obersteiner, M. et Havlik, P.** 2010. *Study on the evolution of some deforestation drivers and their potential impacts on the costs of an avoiding deforestation scheme*. Préparé pour la Commission européenne par ECORYS et IIASA. Rotterdam (Pays-Bas).
- Rajão, R., Azevedo, A. et Stabile, M.C.** 2012. Institutional subversion and deforestation: learning lessons from the system for the environmental licencing of rural properties in Mato Grosso. *Public Administration and Development*, 32(3): 229–244.
- Robinson, B.E., Holland, M.B. et Naughton-Treves, L.** 2013. Does secure land tenure save forests? A meta-analysis of the relationship between land tenure and tropical deforestation. *Global Environmental Change*, 29: 281–293.
- Rudel, T.K.** 2013. The national determinants of deforestation in sub-Saharan Africa. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 368: 20120405.
- Rudel, T.K., Coomes, O.T., Moran, E., Achard, F., Angelsen, A., Xu, J. et Lambin, E.** 2005. Forest transitions: towards a global understanding of land use change. *Global Environmental Change*, 15: 23–31.

Rudel, T.K., Schneider, L., Uriarte, M., Turner, B.L., DeFries, R., Lawrence, D., Geoghegan, J., Hecht, S., Ickowitz A., Lambin E.F. et al. 2009. Agricultural intensification and changes in cultivated areas, 1970–2005. *Proceedings of the National Academy of Science*, 106: 20675–20680.

Salim, T. 2014. One-map policy helps resolve land disputes, overlapping permits. *The Jakarta Post*, 26 December 2014 (consultable à l'adresse www.thejakartapost.com/news/2014/12/26/one-map-policy-helps-resolve-land-disputes-overlapping-permits.html).

Soares-Filho, B., Rajão, R., Macedo, M., Carneiro, A., Costa, W., Coe, M., Rodrigues, H. et Alencar, A. 2014. Cracking Brazil's forest code. *Science*, 344(6182): 363–364.

Stedler, D. (sous la direction de) 2014. *Cadaster 2014 and beyond*. Fédération internationale des géomètres (FIG), May 2014.

Sunderland, T., Achdiawan, R., Angelsen, A., Babigumira, R., Ickowitz, A., Paumgarten, F. et Reyes-García, V. 2014. Challenging perceptions about men, women, and forest product use: a global comparative study. *World Development*, 64 (Supplement 1): S56–S66 (consultable à l'adresse www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X14000692).

von Carlowitz, H.C. 1713. *Sylvicultura oeconomica, oder haußwirthliche Nachricht und Naturgemäße Anweisung zur Wilden Baum-Zucht*. Réimpression de la deuxième édition, 2009. Remagen-Oberwinter, Germany, Verlag Kessel.

Williams, M. 2003. *Deforesting the earth: from prehistory to global crisis*. University of Chicago Press.

2016

SITUATION DES FORÊTS DU MONDE

FORÊTS ET AGRICULTURE: DÉFIS ET POSSIBILITÉS CONCERNANT L'UTILISATION DES TERRES

Stabilisateurs des sols et du climat, régulateurs des cours d'eau, dispensateurs d'ombrage et d'abris ainsi que d'un habitat pour les pollinisateurs et les ennemis naturels des ravageurs d'importance agricole, les forêts et les arbres sous-tendent la durabilité de l'agriculture. Source appréciable de nourriture, d'énergie et de revenu, ils contribuent également à la sécurité alimentaire de centaines de millions de personnes. L'agriculture demeure cependant le principal moteur de la déforestation dans le monde, et les politiques agricoles, forestières et foncières sont souvent en contradiction les unes avec les autres.

La Situation des forêts du monde 2016 montre, exemples à l'appui (Costa Rica, Chili, Gambie, Géorgie, Ghana, Tunisie et Viet Nam), qu'il est possible tout à la fois d'accroître la productivité agricole, de renforcer la sécurité alimentaire et d'arrêter – voire de faire reculer – la déforestation. L'équilibre à trouver entre les utilisations des terres passe par une planification intégrée, s'appuyant sur des outils d'intervention appropriés de nature à favoriser la durabilité des forêts comme celle de l'agriculture.



ISBN 978-92-5-209208-7 ISSN 1020-5713



9 789252 092087

I5588F/1/07.16