



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITÉ DES FORÊTS

VINGT-DEUXIÈME SESSION

Rome, 23-27 juin 2014

MESURES GOUVERNEMENTALES VISANT À PÉRENNISER ET À RENFORCER LES AVANTAGES TIRÉS DES FORÊTS

1. La croissance démographique continue que l'on observe dans de nombreux pays entraîne une augmentation de la demande d'avantages tirés des forêts, comme les matières premières destinées à la construction de logements, l'énergie et les denrées alimentaires, et renforce la pression qui s'exerce en matière d'utilisation des terres. Par ailleurs, la nature de la demande devrait aussi connaître une mutation, étant donné que les habitudes de consommation des populations urbaines et des classes moyennes en plein essor diffèrent de celles des habitants des zones rurales. Parallèlement, la pauvreté demeure un problème omniprésent en milieu rural. Nombre de petits producteurs pratiquant une agriculture de subsistance, d'exploitants familiaux, de travailleurs agricoles sans terre, de femmes et de personnes âgées subsistent grâce aux avantages que présentent les forêts et en tirent des revenus.

I. POLITIQUES FORESTIÈRES ET MESURES RELATIVES AUX AVANTAGES TIRÉS DES FORÊTS

2. Il ressort de l'analyse des politiques et des rapports de 121 pays aux fins de l'édition 2014 de la *Situation des forêts du monde* que ceux-ci ont engagé des sommes considérables dans des politiques et mesures gouvernementales visant à promouvoir les avantages tirés des forêts. On constate que l'intégration de la gestion durable des forêts au titre des objectifs nationaux de grande envergure et l'accroissement de la participation des parties prenantes suivent une tendance stable. Cependant, peu de pays semblent fixer des cibles afférentes au nombre de bénéficiaires, prendre des mesures visant des groupes en particulier ou encore suivre et évaluer la mise en œuvre de ces actions. Peu de pays aussi signalent avoir ajusté leurs cadres institutionnels, ce qui indique que la capacité de mettre en œuvre les politiques et mesures est déterminante pour ce qui est d'améliorer les avantages socioéconomiques.

3. Ces dernières années, une soixantaine de pays ont pris des mesures vouées à améliorer, au niveau local, l'accès des communautés, des familles et des individus aux ressources et aux marchés forestiers, en particulier dans le secteur des produits forestiers non ligneux. Au moins 26 pays ont entrepris de réformer les régimes fonciers afin, principalement, de mieux soutenir les moyens d'existence locaux. Environ la moitié des 22 pays ayant révisé leurs politiques relatives aux produits forestiers non ligneux ou aux forêts depuis 2007 s'emploient à réduire la pauvreté. Par ailleurs, 37 des 41 documents stratégiques concernant la réduction de la pauvreté qui ont été élaborés récemment traitent des forêts. Ces chiffres montrent que les pays reconnaissent davantage la contribution des forêts à la réduction de la pauvreté que par le passé.

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur internet, à l'adresse www.fao.org.

4. Presque tous les pays ont indiqué qu'ils avaient pris des mesures destinées à renforcer l'accès aux marchés, notamment en levant les restrictions juridiques afférentes aux permis d'exploitation (quoique cela s'applique aux produits forestiers non ligneux plutôt qu'au bois), en ajustant les incitations financières, et en appuyant le renforcement des capacités. Nombre de pays se sont attachés tout particulièrement à permettre et à favoriser le développement des organisations de producteurs, stimulant ainsi les revenus des peuples indigènes, des communautés locales et des petits exploitants.

5. Depuis 2007, une soixantaine de pays ont pris des mesures visant à encourager les investissements dans le secteur forestier et 40 ont indiqué qu'ils avaient pris des mesures relatives aux fonds forestiers. Cependant, on s'emploie encore peu à rendre possibles et à promouvoir les investissements des ménages, des populations locales et des communautés indigènes.

6. La certification volontaire est désormais un instrument bien établi qui complète ceux des politiques forestières publiques. Pour preuve, les forêts publiques étaient certifiées dans 61 pays en 2013. Parallèlement, le contrôle de légalité du bois d'œuvre exploité se développe peu à peu. Ces deux outils s'appuient sur les marchés et sont destinés à renforcer le rôle du secteur privé, la transparence et la redevabilité.

7. Dans nombre de pays, les responsables politiques continuent d'ignorer la plupart du temps les problèmes de faible efficience et de gaspillage associés à la fourniture de produits forestiers, bien qu'ils jouent un rôle crucial dans la pérennisation des avantages tirés des forêts. Plusieurs pays mettent l'accent sur le renforcement des capacités de transformation dans leurs politiques.

8. Les diverses valeurs attachées aux forêts apparaissent fortement dans les programmes forestiers nationaux et les politiques en ce qu'elles font partie intégrante de la gestion durable des forêts. Toutefois, peu de pays ont pris des mesures concrètes quant à la prestation de services forestiers dans leur planification opérationnelle. Depuis 2007, quatorze programmes forestiers nationaux ou politiques forestières ont traité explicitement des valeurs écosystémiques mais seuls quelques-uns prévoyaient des actions concrètes. Certains pays continuent d'avoir recours à la rémunération des services écosystémiques, d'autres y réfléchissent et ont lancé des initiatives pilotes, en particulier dans les domaines des loisirs, de l'eau et du carbone.

II. PRINCIPALES MESURES GOUVERNEMENTALES VISANT À PÉRENNISER ET À RENFORCER LES AVANTAGES TIRÉS DES FORÊTS

Améliorer l'accès aux ressources et aux marchés

9. L'accès aux ressources forestières est l'un des principaux facteurs permettant de soutenir les moyens d'existence, de préserver les valeurs socioculturelles et de stimuler les investissements dans des utilisations plus durables des ressources. Nombre de pays ont pris des mesures visant à améliorer et à assurer l'accès, au niveau local, des communautés, des familles et des individus aux ressources et aux marchés forestiers. Sur un plan global, cette démarche a permis à davantage de gens de jouir de droits plus solides en matière de gestion et d'extraction de produits forestiers. Cependant, ces droits ne concernent souvent que l'utilisation à des fins de subsistance et non le bois d'œuvre ni l'usage commercial par les communautés.

10. En outre, certains pays ont amélioré l'accès aux marchés, notamment en renforçant les cadres juridiques et les environnements propices aux petites entreprises forestières et aux organisations de producteurs. Nombre de ces acteurs participent nécessairement à des économies et marchés informels, sur lesquels s'appuient principalement les moyens d'existence dans bien des zones rurales. Les questions d'emploi décent et de parité hommes-femmes y sont liées mais peu de pays s'y attaquent explicitement. Par ailleurs, un nombre croissant de pays se penchent sur le développement de nouveaux marchés, notamment pour des produits forestiers inédits, l'écotourisme et les programmes de rémunération des services écosystémiques.

Assurer la durabilité de la production

11. Nombre de mesures gouvernementales visent à assurer la durabilité de la base de ressources. Dans plusieurs pays, les administrations forestières rechignent à améliorer l'accès à certains avantages socioéconomiques tirés des forêts. Cette attitude peut s'expliquer par des préoccupations quant à l'influence des nombreux petits exploitants sur la durabilité de la gestion forestière. Ainsi, trois des principaux avantages découlant de la consommation de produits forestiers sont le bois de feu pour la cuisine et le chauffage, les produits forestiers utilisés comme matériaux de construction et la viande de brousse, qui est une source importante de protéines animales. Cependant, ces usages sont extrêmement contrôlés, voire interdits, dans certains pays. De ce fait, il est non seulement illégal sur le plan technique de jouir de certains des avantages les plus essentiels que présentent les forêts, mais il est aussi peu probable que l'on parvienne à satisfaire la demande croissante. À ces difficultés peut s'ajouter l'absence d'état de droit, qui complique la situation encore davantage.

12. Abandonner les politiques d'interdiction en vigueur actuellement et privilégier l'idée de responsabilité partagée et de redevabilité accrue au service de la production durable est un défi de taille que doivent relever aussi bien les administrations forestières que les différentes parties prenantes qui sont amenées à endosser les responsabilités associées à des droits d'accès élargis. Les administrations forestières doivent jouer un rôle différent de celui qui a été le leur par le passé et apprendre comment encadrer au mieux les fonctions de gestion forestière qu'assurent les nombreuses personnes pratiquant des activités informelles. Les instruments volontaires reposant sur les marchés, comme la certification forestière ou le contrôle de légalité du bois d'œuvre exploité, sont des outils utiles qui permettent de renforcer le rôle du secteur privé en tant que partenaire et sa redevabilité. Néanmoins, de nombreux problèmes demeurent au niveau des pouvoirs publics, notamment l'insuffisance des moyens consacrés aux activités responsables des petits exploitants, l'absence de réflexion stratégique sur l'efficacité des chaînes de valeur liées à la transformation, ou encore la méconnaissance, la sous-estimation et la mauvaise gouvernance des avantages découlant de ces services.

Renforcer les capacités en matière de mise en œuvre et mesurer l'exécution

13. Nombre des mesures permettant de pérenniser et d'améliorer les avantages tirés des forêts sont ambitieuses et nécessitent de modifier les priorités en matière de politiques forestières. Bien des pays doivent résoudre un problème central, celui de réorienter et de renforcer les capacités des administrations forestières de répondre aux attentes de la société et de mettre en œuvre les politiques et programmes concernés en collaboration avec d'autres organes, publics ou privés. Afin d'inciter à investir dans les capacités de gérer les forêts, on doit être en mesure de prouver les avantages tirés de ces forêts et, en fin de compte, de démontrer que les politiques modifiées ont permis d'améliorer le bien-être humain.

14. Étant donné que les politiques de développement sont en général axées sur les populations, il est crucial de collecter des données et d'indiquer le nombre de personnes bénéficiant d'avantages socioéconomiques. On doit trouver des éléments plus solides afin de rediriger les politiques et d'améliorer ainsi plus efficacement les avantages socioéconomiques tirés des forêts, ainsi que des informations plus fiables sur la mise en œuvre des politiques. Un autre défi de taille devrait subsister, celui de trouver les fonds nécessaires à l'amélioration des informations sur les avantages socioéconomiques tirés des forêts. Toutefois, en démontrant les effets de cette démarche sur les gens et pas uniquement sur les ressources forestières, on devrait pouvoir susciter l'intérêt des organismes nationaux et internationaux qui aident à collecter des données en la matière.

III. LA VOIE À SUIVRE

15. Il ressort de l'ensemble du présent document combien il est important de faire des gens un élément central à l'heure d'élaborer des politiques et des mesures visant à améliorer les avantages que présentent les forêts. Si l'on y parvient, les avantages socioéconomiques tirés des forêts permettront peut-être de satisfaire les demandes croissantes qui émaneront de la société, tout en préservant l'intégrité de la base de ressources forestières. En premier lieu, il convient d'ajuster les programmes

forestiers nationaux et les politiques forestières afin de tenir davantage compte de la manière dont les gens utilisent les forêts et de faire apparaître cet élément de façon plus explicite dans les cibles, objectifs, programmes et plans d'action.

16. Les droits de propriété renforcés et la gestion des ressources forestières sur place donnent aux producteurs locaux un rôle non négligeable dans la durabilité de ces ressources sur le long terme. Il est important d'améliorer encore davantage et d'assurer l'accès aux ressources forestières et les droits d'exploitation qui s'y rapportent, compte tenu des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts adoptées par les États Membres de la FAO en 2012. Il est nécessaire de continuer à renforcer les droits d'accès aux avantages qui sont essentiels à un très grand nombre de gens, au titre des moyens de subsistance ou des revenus – énergie, alimentation humaine et animale, logement – et d'élaborer des mécanismes amenant plus efficacement les utilisateurs à rendre des comptes au niveau local. Il est essentiel de permettre aux nombreux petits exploitants de mieux s'organiser afin de renforcer leur gouvernance et de permettre aux administrations forestières de s'engager plus efficacement auprès des producteurs du secteur informel.

17. Pour trouver de nouvelles manières de tirer avantage des forêts, il faudra créer des environnements favorables aux investissements et à l'innovation des secteurs public et privé dans ce domaine. À cette fin, on devra améliorer l'accès des petits exploitants aux moyens de financement et établir des règles plus simples et plus claires qui soient adaptées au contexte local et amènent les producteurs à rendre des comptes. Il faudra également renforcer les capacités des administrations forestières et les aligner sur leurs nouveaux mandats et rôles, qui consistent à encadrer plus efficacement les changements sur le terrain.

18. Pour toutes les raisons susmentionnées, il est crucial de disposer d'informations plus nombreuses et de meilleure qualité sur les aspects liés aux personnes. On doit également disposer de renseignements plus précis sur le nombre de gens tirant des avantages des forêts à l'heure actuelle et sur la forme que prennent ces avantages, sur les personnes que les politiques devraient permettre d'aider, et sur les moyens d'atteindre celles qui bénéficient de programmes axés sur des domaines en particulier, comme la dendroénergie ou la foresterie communautaire, et, enfin, sur les effets des différentes initiatives dans la vie quotidienne. De même, il convient de permettre l'accès aux informations relatives aux forêts à davantage de parties intéressées par la gestion et l'utilisation des ressources forestières. Pour ce faire, il faut repenser la gestion de l'information et la communication.

IV. POINTS À EXAMINER

19. Le Comité pourrait souhaiter inviter les pays à:

- évaluer la situation et les tendances futures de la demande en matière d'avantages forestiers et en tenir compte dans les politiques et mesures relatives aux forêts;
- intensifier leurs efforts visant à accroître les avantages directs que les populations locales tirent des forêts en améliorant l'accès aux ressources et aux marchés;
- renforcer et aligner les capacités des administrations forestières sur leurs nouveaux mandats et rôles, contrôler la gestion des forêts en vue de la fourniture durable d'avantages et créer des environnements propices aux investissements et à l'innovation.

20. Le Comité souhaitera peut-être inviter les organisations régionales d'intégration économique et les forums de dialogue régional, notamment les commissions régionales des forêts, à encourager le dialogue et à mettre à disposition des lieux où échanger des informations et des expériences sur l'amélioration de l'accès aux ressources et aux marchés et sur le renforcement des mécanismes de gouvernance afin que les avantages tirés des forêts soient améliorés et pérennes.

21. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la FAO d'aider les pays à:

- examiner et réviser leurs programmes forestiers nationaux afin que les avantages tirés des forêts apparaissent de façon plus explicite et plus directe dans les politiques, programmes et

plans d'action relatifs aux forêts, et que l'on s'attache à l'efficience de la production et à la réduction du gaspillage tout au long des chaînes de valeur;

- renforcer les droits fonciers, en tenant compte des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts;
- renforcer et aligner les capacités des administrations publiques chargées des forêts d'encadrer plus efficacement la gestion et l'utilisation durables des ressources forestières, et de s'adapter plus rapidement lors de la survenue de problèmes nouveaux.

22. Le Comité souhaitera peut-être inviter la FAO et le Programme sur les forêts (PROFOR) de la Banque mondiale, ainsi que d'autres organisations, à collaborer en vue de renforcer les systèmes de collecte de données et de gestion des informations sur les usages que les gens font des forêts et les avantages qu'ils en tirent, à améliorer et à élargir l'accès à l'information, et à accroître la transparence et la redevabilité.