

Livre blanc sur les forêts tropicales humides

Recommandations des acteurs français pour une
politique française sur les forêts tropicales humides

Ce Livre blanc est le résultat des travaux du groupe de travail national sur les forêts tropicales humides, dont le mode de fonctionnement est informel et dont les membres se sont exprimés librement. Les écrits n'engagent que leurs auteurs et non l'administration.

Ce groupe est présidé conjointement par le ministère des affaires étrangères (Bérengère Quincy), le ministère de l'agriculture et de la pêche (Ségolène Halley des Fontaines) et le ministère de l'écologie et du développement durable (Christian Barthod).

Comité de pilotage :

Marc Letrilliart, ministère des Affaires étrangères
Franck Jacobée, ministère de l'Ecologie et du Développement durable
Véronique Joucla, ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Rédaction finale :

Stéphane Guéneau, Iddri

Remerciements

Nous tenons à remercier l'ensemble des membres du groupe de travail (cf. annexe) pour leur participation aux nombreux débats qui ont été menés dans le cadre du groupe de travail sur les forêts tropicales humides. Nous sommes particulièrement reconnaissants envers ceux d'entre eux qui ont accepté d'animer des groupes de travail thématiques : François Caillez, Naïg Cozannet, Sylvain Angerand, Alain Billand, Philippe Deletain, Eric Boiley et Christian Castellanet et Bernard Mallet.

Cet ouvrage n'aurait pu voir le jour sans l'implication des précédents pilotes de ce groupe de travail issus des ministères de l'écologie (Dominique Bureau, Aude Neuville et Sandrine Rocard), des affaires étrangères (Mireille Guigaz, Laurent Bonneau et Patrick Falcone) et de l'agriculture (Claire Hubert et Véronique Avril). Nous tenons à leur exprimer notre sincère reconnaissance.

D'autres personnes extérieures au groupe sont également intervenues ponctuellement dans les débats. Nous tenons à remercier chaleureusement Aurélie Binot (Cirad), Charles Doumenge (Cirad), Patrice Bigombe-Logo (Cerad-Cameroun), Laurence Tubiana (Iddri), Chimère Diaw (Cifor), Remy Paris (OCDE), Assitou N'Dinga (Consultant indépendant), Katrin Erdlenbruch (Inra-Lameta), Antoine Eyebe (Programme Carpe, Cameroun), Chris Elliott (WWF international), Stephen Kelleher (UICN International) Benjamin Singer, (Sciences-Po/CIRAD), Jean Michel Pierre (consultant en foresterie sociale), Stéphane Ringuet (Traffic), Andy Roby (TTF – Royaume-Uni), Christian Köbel (SGS - Suisse) Antoine Huguet et Nicolas Barrière (Eurocertifor), Jean Bakouma (Institut Supérieur Européen de Formation Transdisciplinaire et ENGREF – Nancy), Hélène Pagezy (CNRS/MNHN), Yves Nouvellet (SCAC Ambassade de France au Gabon), Stéphane Rivain (Oréade-Brèche), Marc Patry (UNESCO – Centre du patrimoine mondial), Daniel Drevet, (SCAC - Ambassade de France en Guinée Equatoriale), Thierry Liabastre, (Ambassade de France à Yaoundé), Christol Paluki Mastaki (Centre de droit de l'environnement et des ressources naturelles, République Démocratique du Congo), Benoît Ndaméu, Centre pour l'Environnement et le Développement, Cameroun), Hervé Léthier (EMC2), Philippe Chardonnet (Fondation internationale pour la sauvegarde de la faune), Sébastien Risso (Greenpeace European Unit), Julie Vallat (Sherpa), Maryvonne Lhotel (MINEFI), Rémy Risser (MEDD), et tous les autres participants qui, par leurs contributions, remarques et conseils ont enrichi les travaux du groupe et contribué à améliorer le contenu de cet ouvrage.

Enfin, nous tenons à remercier tout particulièrement Stéphane Guéneau de l'Iddri pour son investissement dans la démarche, sa rigueur dans la synthèse des travaux et la rédaction définitive de l'ouvrage.

Marc Letrilliart, ministère des Affaires étrangères

Franck Jacobée, ministère de l'Écologie et du Développement durable

Véronique Joucla, ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Sommaire

PREFACE	6
PREMIERE PARTIE – ORIGINE, OBJECTIFS ET CADRAGE DU LIVRE BLANC SUR LES FORETS TROPICALES HUMIDES	8
1. Genèse du livre blanc sur les forêts tropicales humides	8
2. Enjeux relatifs à la conservation et à la gestion des forêts tropicales humides	11
3. Le contexte international	16
4. Les grandes lignes d’action de la France en faveur des forêts tropicales humides	25
SECONDE PARTIE - RECOMMANDATIONS EN FAVEUR DE LA CONSERVATION ET DE LA GESTION DURABLE DES FORETS TROPICALES HUMIDES	34
1. Vers une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et de la gestion durable des forêts	34
2. Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois	70
3. Assurer une gestion durable de la forêt française d’outre-mer	80
SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS	93
I. Promouvoir une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts	93
II. Améliorer la gouvernance des espaces forestiers pour une vision intégrée de la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts	96
III. Renforcer la connaissance, la recherche et diffuser l’information	99
IV. Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois	102
V. Recommandation d’ordre général sur le suivi des recommandations et les travaux futurs du groupe de travail	104
BIBLIOGRAPHIE	105
LISTE DES SIGLES	114
LISTE DES PARTICIPANTS AU GROUPE DE TRAVAIL NATIONAL SUR LES FORETS TROPICALES HUMIDES	116
ANNEXES	119

Annexe 1 - Discours de Monsieur Jacques Chirac, Président de la République, lors de l'ouverture du deuxième Sommet des Chefs d'Etat sur la conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale. 120

Annexe 2 - Plan d'action du gouvernement en faveur des forêts tropicales _____ 124

Préface

Le groupe national de travail sur les forêts a achevé fin 2002 une première étape de réflexion qui s'est traduite par la publication dans la même collection d'un rapport « Forêts tropicales : comment la France peut-elle contribuer à leur gestion durable ». La seconde étape a reçu une impulsion particulière à la demande du gouvernement, exprimée dans la communication au Conseil des ministres du 7 avril 2004 qui a adopté un plan d'action en faveur des forêts tropicales.

Le présent rapport est le produit de cette deuxième étape. Il se veut une base de référence utile pour l'action du gouvernement et des partenaires concernés, à l'international, au sein de l'Union européenne et en France avec une responsabilité particulière outre-mer

L'exercice a confirmé l'intérêt d'un travail réunissant tous les acteurs français intervenant sur le même sujet, chacun avec sa logique propre. A partir d'un large partage d'informations et d'échanges thématiques les réunions ont permis un débat sur la politique française en matière de forêts tropicales en vue de la construction d'une approche intégrée conciliant conservation, production de bois ou de services et gestion durable.

La réflexion sur les forêts tropicales et les politiques à mener pour en assurer la conservation et la gestion durable n'est pas un sujet facile, c'est même dans le débat international Nord-Sud l'un des plus conflictuels. Les débats au sein du groupe national n'ont pas échappé à cette difficulté.

Ainsi le livre blanc doit être vu comme une étape et non un aboutissement. Lorsque le groupe, dans sa composition, n'a pu se mettre d'accord, il a paru préférable de refléter le point de vue des uns et des autres pour ne rien perdre du débat qui a eu lieu et fournir un point de départ pour la poursuite des travaux, comme sur l'écocertification. Mais l'écoute qui a prévalu au sein du groupe, l'engagement dont ses membres ont témoigné, ont permis de clarifier les enjeux, d'identifier des éléments partagés de diagnostic, de faire avancer la recherche de positions communes, et de dégager un certain nombre de pistes pour l'avenir.

La méthode de travail adoptée, structurée en huit sous groupes thématiques menés avec sérieux et rigueur, a parfois été lourde ainsi que consommatrice de temps. Elle a toutefois été très productive et a mis à nouveau en lumière un des principaux défis qu'affronte le débat sur les forêts : intégrer dans la même approche conservation de la diversité biologique, développement économique des pays concernés et prise en compte des aspects sociaux. Le résultat des travaux témoigne de progrès dans cette direction, même s'il est encore imparfait. Comme le montrent les recommandations, cette approche intégrée nécessite les outils particuliers du développement durable : la prise en compte du long terme, le besoin de connaissances et d'observations, une démarche de démocratie participative en parallèle avec le renforcement de la gouvernance...

En même temps qu'il soumet ses propositions au gouvernement, le groupe de travail national sur les forêts souligne l'intérêt d'un suivi des recommandations prises dans leur ensemble. Ce suivi reste à préciser, il devrait inclure notamment :

- les projets de coopération française concernant le secteur forêt-environnement (incluant les projets de l'AFD et du FFEM), une attention particulière étant portée, dans ce cadre, au Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo,
- le plan d'action européen FLEGT,
- la circulaire sur les achats publics de bois.

De même le groupe juge utile d'approfondir la réflexion sur les thèmes suivants :

- l'amélioration de la gouvernance, avec un sentiment d'urgence sur le thème du renforcement de la gouvernance dans le secteur « forêt-environnement » du bassin du Congo dans le cadre d'une évolution rapide du marché et des investissements,
- une meilleure intégration des interactions avec la convention cadre des Nations-unies sur le changement climatique et le protocole de Kyoto,
- les aspects sociaux de la foresterie,
- les aires protégées,
- la formation et la recherche.

Avec ce livre blanc, nous espérons que l'engagement de tous les acteurs en faveur des forêts tropicales trouvera à s'exprimer dans des actions concrètes menées de manière conjointe ou complémentaire, poursuivant dans les faits le dialogue qui s'est déroulé durant ces derniers mois.

Nous tenons à remercier l'ensemble des membres du groupe, et notamment :

- Les présidents qui nous ont précédés : Mireille Guigaz (Ministère des Affaires Etrangères), Dominique Bureau (Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable) et Claire Hubert (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche) ;
- l'ensemble des pilotes de sous-groupes et tous ceux qui ont apporté pour ce Livre blanc leurs contributions, leurs propositions et leurs convictions ;
- L'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales et plus particulièrement Stéphane Guéneau qui a assuré la phase de rédaction finale.

Bérengère Quincy
ministère des Affaires Etrangères

Christian Barthod
*sous-directeur des espaces naturels
direction de la nature et des paysages
ministère de l'Ecologie et du Développement durable*

Ségolène Halley des Fontaines
*sous-directrice de la forêt et du bois
direction générale de la forêt et des affaires rurales
ministère de l'Agriculture et de la Pêche*

Première partie – Origine, objectifs et cadrage du livre blanc sur les forêts tropicales humides

1. Genèse du livre blanc sur les forêts tropicales humides

Lors de la 6^{ème} Conférence des Parties (COP 6) de la Convention sur la diversité biologique (CDB) à La Haye en avril 2002, le gouvernement français a affiché sa préoccupation vis-à-vis du recul des forêts anciennes, en particulier celles des régions tropicales. A cet occasion, un certain nombre d'engagements ont été pris par l'ensemble des Parties: promouvoir une gestion durable des forêts, développer l'écocertification, notamment grâce à la politique d'achats publics, renforcer la lutte contre l'exploitation illégale et le commerce lié, développer les aires forestières protégées et renforcer les moyens affectés aux forêts par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

Afin de définir les actions qui permettraient d'atteindre ces objectifs, le gouvernement français a pris la décision de créer un groupe de travail national sur les forêts tropicales humides. Cette décision répondait directement à une demande des organisations non gouvernementales (ONG) environnementales, qui ont joué un rôle d'alerte essentiel sur la situation des forêts tropicales lors de la conférence de La Haye.

Organe consultatif informel dont l'objectif est de discuter des orientations de la politique française sur les forêts tropicales, ce groupe est entré en fonction dès avril 2002. Y participent des acteurs de la filière bois et leurs organisations professionnelles, des ONG, des représentants des consommateurs, des administrations, des établissements publics et des organismes de recherche. Bien que piloté conjointement par trois ministères (ministère des affaires étrangères, ministère de l'écologie et du développement durable, et ministère de l'agriculture et de la pêche), son fonctionnement est informel, afin de favoriser la libre expression des participants.

En termes de gouvernance, l'exercice consultatif mené dans le cadre du Groupe de travail sur les forêts tropicales a permis de renouer un dialogue souvent difficile entre les acteurs, de clarifier les points de vue de chacun d'entre eux, de lever les incompréhensions qui sont souvent à l'origine des tensions entre parties prenantes, et par conséquent, d'anticiper les conflits.

Objectifs et fonctionnement du groupe de travail national sur les forêts tropicales

Le mandat initial du groupe de travail national sur les forêts consistait à « *définir un programme d'action français pour le respect des critères d'exploitation durable des forêts et contre l'exploitation illégale* »

¹. Concrètement, le groupe était chargé de collecter des éléments de diagnostic, d'identifier

¹ Extrait du communiqué de presse du gouvernement du 10 avril 2002.

les points de controverse et les besoins d'informations complémentaires, et de proposer des actions concrètes sur un certain nombre de questions : état des forêts tropicales et boréales, degré d'avancement de la gestion forestière durable dans ces forêts, importance de l'exploitation illégale de bois et du commerce lié, traçabilité du bois provenant d'exploitations non durables ou illégalement abattu, systèmes de certification existants ou en projet pour les forêts tropicales et boréales, structure des importations de bois en France et enfin, état du droit européen et français en matière d'écoconditionnalité dans les marchés publics.

En outre, les travaux du groupe se situaient dans la perspective du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de Johannesburg qui s'est tenu en août 2002, et pour lequel il était convenu qu'une proposition d'initiative de type II² de la France soit présentée.

Lors de sa première phase de fonctionnement, de mai à juillet 2002, le groupe s'est réuni à cinq reprises pour aborder essentiellement trois thèmes : (i) la gestion durable et la certification, (ii) l'écoconditionnalité dans les marchés publics, et (iii) l'exploitation illégale des forêts et le commerce lié. Enfin, le projet d'initiative de type II relatif aux forêts du bassin du Congo a également fait l'objet d'une attention particulière au cours de ces premières séances.

En 2003, au terme de cette première série de débats, un rapport du groupe de travail a été publié³. Il relate les principaux points de convergence et de divergence et esquisse les *recommandations* qui entendent répondre aux préoccupations communes des membres du groupe exprimées en séance. Partant du constat que l'ensemble des aspects liés aux forêts tropicales n'a pu être abordé par le groupe de façon exhaustive dans ce rapport, et de la volonté des acteurs de poursuivre le dialogue et de rechercher des solutions partagées, il a été décidé de poursuivre les travaux du groupe au-delà de cette publication et de renouveler son mandat.

Ce second mandat adopté au printemps 2003 a réorienté les travaux du groupe sur la politique française à l'international en matière de gestion durable des forêts tropicales humides, sans toutefois exclure d'autres types d'écosystèmes forestiers ou la politique française concernant les forêts tropicales des DOM-COM. Ce mandat demandait au groupe de réfléchir au positionnement de la France dans le dialogue international sur les forêts et le commerce de produits forestiers, d'appuyer la stratégie française en matière de coopération et d'aide au développement dans le secteur forêt-environnement, de suivre les recommandations du groupe sur les aspects liés au commerce du bois, telles qu'exprimées dans son premier rapport publié en 2003, et enfin, de suivre la mise en œuvre des engagements pris à Johannesburg dans le secteur forestier (partenariat pour le bassin du Congo).

L'objectif du groupe de travail consistait alors à consolider l'échange d'informations entre les différents acteurs sur les thèmes traités, de formuler des recommandations sur des sujets abordés dans le cadre du dialogue international et de proposer des actions, études et travaux de recherches prioritaires.

² Projet de partenariat public et privé, non contraignant, pouvant regrouper des gouvernements, des représentants du secteur privé et des organisations de la société civile. Ces initiatives ont complété le plan d'action adopté par les gouvernements lors du Sommet mondial sur le développement durable tenu à Johannesburg en 2002.

³ Falcone, P., Rocard, S., Hermeline, M., Neuville, A., *Forêts tropicales : comment la France peut-elle contribuer à leur gestion durable ?* Rapport du groupe de travail national sur les forêts. La documentation française, 2003

Cette seconde étape de fonctionnement du groupe s'est ponctuée par la rédaction du présent ouvrage qui synthétise les travaux réalisés. La méthode utilisée a consisté à progresser sur une série de thèmes ciblés au sein de huit sous-groupes de travail sectoriels, pilotés par un ou plusieurs membres du groupe. Les thèmes de ces sous-groupes étaient :

- Renforcer l'appui institutionnel et la gouvernance.
- Renforcer la préoccupation de gestion durable dans le marché du bois.
- Valoriser économiquement les forêts.
- Renforcer le volet social de la gestion forestière.
- Renforcer la conservation de la biodiversité forestière et la prise en compte de l'environnement dans la gestion forestière durable.
- Reconstituer et restaurer le couvert forestier.
- Assurer une gestion durable de la forêt française d'Outre-mer.
- Promouvoir l'aménagement forestier.

Sur certaines thématiques, comme celle de l'aménagement ou celle de la conservation de la biodiversité, des acteurs locaux ont été conviés à participer aux débats. Originaires pour la plupart du bassin du Congo, ces acteurs ont permis de faire remonter une information essentielle sur la situation locale, de partager les éléments de diagnostic avec les parties prenantes françaises et d'anticiper sur l'effectivité des mesures que le groupe de travail proposait.

Le plan d'action sur les forêts tropicales : nouvelle impulsion politique pour le groupe de travail

Le 7 avril 2004, le gouvernement adoptait un plan d'action pour les forêts tropicales, donnant une nouvelle impulsion au le groupe de travail, et lui conférant une dimension politique. Le plan de travail reconnaît le « *cadre privilégié de concertation avec l'ensemble des acteurs français concernés* » que constitue le groupe de travail national sur les forêts tropicales humides. Dans le cadre de ce plan d'action, le gouvernement demande officiellement au groupe de travail de préparer un livre blanc sur la politique française en matière de forêts tropicales humides.

Le gouvernement demandait notamment que des propositions concrètes soient formulées sur :

- les synergies possibles entre les accords bilatéraux passés avec les pays exportateurs, le processus communautaire FLEGT (Application des réglementations forestières et gouvernance et commerce) et les initiatives prises par les exploitants, les distributeurs et les ONG.
- un examen du cadre législatif français en vue d'améliorer son efficacité.
- l'appui à la formation professionnelle à destination des administrations, des ONG et des entreprises forestières.
- le suivi des plans d'aménagement et la conditionnalité des aides.
- l'approche intégrée entre aires protégées et gestion durable des forêts exploitées.
- les bénéfices attendus, pour les populations locales, des projets de coopération dans le domaine forestier.

Objectifs et portée du livre blanc sur les forêts tropicales humides

Le livre blanc est conçu comme un texte de référence sur lequel doit s'appuyer le gouvernement pour définir sa stratégie pour les forêts tropicales humides. Il a également pour finalité de servir de point d'appui à l'élaboration et à la gestion des projets d'aide au développement dans le secteur forestier. Par ailleurs, sa portée n'est pas limitée au seul secteur public : les actions des organisations non gouvernementales et du secteur privé devront également se baser sur les orientations tracées dans cet ouvrage. Enfin, ce document est conçu comme un support utile pour la préparation des réunions internationales portant directement sur les forêts tropicales humides ou sur des sujets liés.

Les constats et les recommandations qui figurent dans le livre blanc sont le fruit d'un travail de réflexion collectif et ne représentent ni ceux de chacun des membres du groupe pris individuellement, ni ceux du gouvernement français. Elles portent essentiellement sur les forêts d'Afrique centrale, zone d'intervention prioritaire de la France, et sur les forêts françaises d'Outre mer. La composition du groupe et les sujets abordés ont restreint le champ des débats essentiellement aux forêts tropicales humides. Les problématiques relatives aux autres biomes, notamment les forêts sèches, n'ont été abordées que partiellement, dans le cas de l'Outre mer.

2. Enjeux relatifs à la conservation et à la gestion des forêts tropicales humides⁴

Les forêts couvrent environ 28 % de la superficie terrestre. La proportion la plus élevée des forêts mondiales se trouve dans les zones tropicales (47 %), dans trois massifs : l'Amazonie tropicale (820 millions d'hectares de forêts, dont 540 au Brésil), le bassin du Congo (230 millions d'ha) et l'Asie du Sud-Est (190 millions d'hectares).

Au cours des années 1990, environ 15,2 millions d'hectares les forêts tropicales, soit un peu plus que la surface forestière de la France métropolitaine, ont été perdus chaque année. Parmi les forêts tropicales, les forêts denses humides, particulièrement riches en biodiversité, reculent chaque année de plus de 10 millions d'hectares, soit près de 1 % par an. La perte est globalement plus limitée dans le bassin du Congo (0,4 % par an) qu'en Amazonie et surtout en Asie (1,6 % par an).

La plupart des ressources et des services rendus par la forêt ne faisant pas l'objet de transactions sur un marché d'échange, leur valeur n'est généralement pas intégrée dans les calculs économiques des utilisateurs des espaces forestiers. Cette défaillance de marché conduit à privilégier les usages de la forêt dont la rentabilité est immédiate et prévisible, mais dont les effets sur la biodiversité peuvent être catastrophiques. A ce titre, la conversion des surfaces forestières en terres agricoles, d'élevage ou en plantations agro-industrielles, l'exploitation non durable du bois et des autres ressources de la forêt, et la fragmentation des habitats écologiques pour cause de développement des projets d'infrastructure, sont les causes anthropiques d'érosion de la biodiversité forestière les plus souvent avancées, bien qu'il soit difficile d'établir avec précision leur part de responsabilité respective. L'augmentation de la

⁴ Pour une analyse détaillée, voir le premier rapport du groupe national de travail sur les forêts, *ibid*, 2003

population mondiale et les taux de croissance économique soutenus dans certains pays émergents, qui entraînent une forte progression de la demande de bois tropicaux et de produits agricoles, renforcent d'autant plus la pression sur la biodiversité forestière. Une étude récente a par exemple estimé que d'ici 2015, 20% des sols encore couverts par des forêts vont être convertis en faveur de l'agriculture⁵.

Par ailleurs, il convient de souligner l'importance des conséquences d'un réchauffement climatique brutal de grande ampleur, dû aux activités anthropiques, sur les forêts tropicales. Selon le groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC), on observe depuis le 20^{ème} siècle une tendance sans précédent au réchauffement de la planète dont l'activité humaine est la cause principale. Les scientifiques estiment que la température terrestre augmentera en moyenne de 1.4°C à 5.8°C avant la fin du 21^{ème} siècle, avec des évolutions variables selon les régions. Des modifications des précipitations sont également prévues. Ces évolutions constituent une menace pour les forêts qui ont de faibles capacités d'adaptation compte tenu de la longue période de maturation des arbres et de leur immobilité. Le déplacement migratoire des espèces d'arbres se compte en effet en unités de mètres par siècle. Pour autant, l'adaptation de la biodiversité tropicale aux changements climatiques globaux est une question qui reste encore très mal connue et nécessite des efforts de recherche importants.

Les menaces qui pèsent sur les forêts tropicales sont particulièrement préoccupantes pour l'humanité. Les forêts procurent en effet de nombreux biens et services à la société. Leur rôle dans le maintien des grands équilibres écologiques est crucial, en particulier en raison de la grande diversité biologique qui caractérise les forêts tropicales et de leurs interactions avec l'atmosphère, l'eau et les sols.

La fonction sociale regroupe l'usage de la forêt comme espace de loisir et ses composantes patrimoniale, historique et culturelle. Dans les pays tropicaux, le mode de vie de certaines populations est étroitement lié aux forêts, et les ressources qu'elles en tirent permettent d'améliorer leurs conditions d'existence, à différents niveaux (sanitaire, alimentaire, etc.). Le bois de feu notamment tient une place particulière : dans les régions tropicales plus spécifiquement cette part peut s'élever jusqu'à 80%. Les dimensions culturelles et spirituelles sont également particulièrement marquées dans certaines sociétés traditionnelles auxquelles appartient une partie des populations forestières tropicales.

Enfin, la forêt a un rôle économique important, à travers la production de biens, dont le bois est celui qui fait de loin l'objet de la plus grande valeur monétaire révélée sur les marchés. Dans certains pays développés la location du droit de chasse peut apporter au propriétaire forestier un revenu équivalent, voire supérieur, à celui généré par l'exploitation du bois. Certains produits forestiers non ligneux ont donc également une importance économique significative, c'est notamment le cas de la « viande de brousse » échangée sur les marchés locaux de nombreux pays en développement. Enfin, une économie de services tend également à se développer en milieu forestier tropical, à travers l'écotourisme, et, plus récemment et encore à petite échelle, via la fourniture de services environnementaux (marché du carbone, paiement pour la conservation de la biodiversité ou pour la protection des bassins versants).

⁵ *Ecosystems and Human well-being, biodiversity synthesis*. Millennium Ecosystem Assessment. 2005

Le rôle régulateur de la forêt tropicale dans les grands équilibres écologiques

Enjeux relatifs à la conservation de la biodiversité

La biodiversité recouvre un ensemble de valeurs qui sont révélatrices des enjeux fondamentaux de sa conservation⁶ :

- Valeur écologique et patrimoniale : la biodiversité est un héritage qui résulte de l'histoire de notre planète, de l'évolution du monde vivant et souvent de l'intervention de nos ancêtres. Elle est le produit de plus de 3 milliards d'années d'évolution.
- Valeur culturelle : la biodiversité est souvent une composante identitaire, symbolique voire religieuse de groupes humains ou des sociétés avec lesquelles elle est en relation.
- Valeur économique : la biodiversité est une source de richesses. Elle est source de biens qui ont une valeur d'usage direct. Elle fournit à l'espèce humaine son alimentation, une grande partie de ses vêtements et de ses habitations, de nombreuses substances pharmaceutiques et l'attrait de nombreux sites touristiques. Elle soutient de nombreux services écologiques comme la qualité des eaux, la fertilité et la protection des sols.
- Valeur potentielle : elle présente une multitude de potentialités non exploitées, soit parce qu'elles sont inconnues, soit parce qu'elles ne correspondent pas à un besoin actuel. Sur les 80 000 espèces de plantes répertoriées l'homme n'en utilise que 30% pour couvrir près de 90% de ses besoins. Il nous reste presque tout à découvrir de la variété des gènes et de leurs propriétés.

Ces différentes valeurs soulignent le lien étroit entre la conservation de la biodiversité et l'avenir de l'Homme : conserver la biodiversité, c'est maintenir le potentiel évolutif de la vie sur terre, c'est garantir les conditions de vie humaine ainsi que le développement durable.

Or, alors que la biodiversité est le résultat de plusieurs milliards d'années d'évolution, de nombreuses espèces disparaissent rapidement et de manière irréversible depuis quelques décennies seulement. Cette érosion de la biodiversité est un fait aujourd'hui largement reconnu. L'UICN recense près de 16 000 espèces menacées sur sa « liste rouge » publiée en 2004. Selon la communauté scientifique⁷, les espèces s'éteignent actuellement à un rythme environ 100 fois supérieur au taux naturel moyen, et des dizaines de milliers d'autres espèces sont d'ores et déjà condamnées à une extinction future à cause de la destruction récente de leurs habitats. Les mêmes scientifiques évoquent une possible sixième crise d'extinction massive des espèces, d'une gravité comparable à celle qui a conduit à la disparition des dinosaures.

Le phénomène d'érosion de la biodiversité prend une acuité particulière en milieu forestier tropical. Les forêts tropicales représentent en effet les milieux terrestres les plus riches en espèces. A elles seules, elles abriteraient quelque 50 % de tous les vertébrés connus, 60% des essences végétales et peut-être 90 % des espèces présentes sur la surface émergée du globe.

⁶ Document préparatoire de la Conférence internationale « Biodiversité : science et gouvernance », Paris, 19 janvier 2005

⁷ Appel de Paris des scientifiques en faveur de la biodiversité, janvier 2005

Une des conséquences primordiales de la déforestation en milieu tropical est la disparition des habitats nécessaires pour une multitude d'espèces.

La régulation des ressources en eau

Le rôle des forêts dans la régulation du cycle de l'eau se manifeste à différentes échelles, depuis leur influence sur le régime global des précipitations jusqu'à leur fonction locale de préservation de la qualité et de la quantité des ressources en eau. En particulier, le rôle protecteur du couvert forestier, associé au rôle tampon de la végétation et des sols est souvent déterminant pour éviter l'érosion et réguler les écoulements dans les bassins versants. A l'échelle mondiale, les experts estiment qu'environ un tiers des principaux bassins versants ont perdu plus de 75 % de leur couvert forestier original. Les forêts tropicales de montagnes, en tête de bassins versants, disparaissent même à un rythme plus alarmant que les autres forêts tropicales.

Rôle des forêts dans le stockage du carbone

Le déboisement est une importante source d'émissions de carbone par dégradation de la matière organique de la végétation et des sols. On estime que, dans les années 1980, les émissions nettes de carbone dues à un changement d'affectation des terres ont représenté entre 23 et 27 % des émissions anthropiques totales. Le déboisement des forêts tropicales représente la majorité des émissions de carbone résultant d'un changement dans l'utilisation des sols. Mais la transformation des écosystèmes forestiers, qui correspondent largement au passage de la forêt primaire à la forêt secondaire, représente aussi des émissions importantes. La conservation et la gestion durable des forêts tropicales représentent donc un enjeu important dans la lutte contre l'effet de serre. Le rôle des forêts comme puits de carbone a fait l'objet de nombreux débats dans le cadre des négociations sur les changements climatiques globaux et ailleurs. Les possibilités d'incitations à l'évitement de la déforestation font depuis quelques temps l'objet d'un débat renouvelé.

La dimension sociale des forêts tropicales

Des ressources essentielles pour améliorer les conditions d'existence des populations locales

Plus d'un milliard de personnes dans le monde ont recours aux ressources forestières pour assurer ou compléter leur subsistance. La survie et les moyens de subsistance de 350 millions d'individus, parmi les populations les plus pauvres, dépendent presque entièrement des forêts⁸. En ce qui concerne les seules forêts tropicales, on estime que 60 millions de personnes en dépendent entièrement et que 12 millions y vivent en permanence. Pour le seul Bassin du Congo, dont la population des six principaux pays est estimée à près de 80 millions d'habitants en 2000, on considère que 65 millions de personnes vivent actuellement dans ou à proximité de la forêt. Pour ces populations, dont la croissance démographique est élevée, la forêt est la principale source d'énergie et d'alimentation : charbon de bois pour la cuisson des aliments ; protéines apportées par la viande de brousse ; médecine traditionnelle en l'absence d'accès à la médecine moderne ; réserves de terre, etc. La dégradation de l'environnement et

⁸ *Our Forests... Our Future*, World Commission on Forests and Sustainable Development, 1999

des forêts tropicales se traduit directement par une dégradation des conditions de vie et met en danger la survie même des plus pauvres.

Les populations indigènes qui dépendent des forêts totalisent 60 millions de personnes dans le monde. Les forêts représentent davantage qu'une source de revenus pour de nombreuses communautés autochtones. Elles contribuent également à leur identité culturelle et jouent un rôle esthétique et spirituel significatif. Les produits forestiers constituent des ressources de base pour leur habitat, leur alimentation, leur santé et bien d'autres utilisations encore : fruits, noix, racines et tubercules, viande de brousse, peaux, huiles, matériaux de construction, gommes, plantes médicinales, etc. Ces populations forestières sont en déclin dans diverses parties du monde.

Des connaissances traditionnelles d'une grande valeur

De nombreuses connaissances traditionnelles sur la nature ont été acquises par les populations forestières au cours des siècles. En détruisant la forêt, ce patrimoine intellectuel d'une très grande valeur disparaît progressivement. Cette perte des savoirs naturalistes locaux a été renforcée par la dépossession des droits d'usage des populations locales lors de l'intégration des forêts au domaine des Etats. Bien que des négociations internationales sur ces questions aient été engagées sous l'égide de la Convention sur la biodiversité ou encore de l'Unesco, les droits d'usage et les connaissances traditionnelles ne sont pas encore suffisamment protégés. Pourtant, il est généralement admis que la protection de ces connaissances joue un rôle dans la conservation de la biodiversité.

Les enjeux économiques liés à la forêt tropicale

L'économie des pays forestiers tropicaux dopée par la progression de la demande mondiale de bois

Parmi les nombreux biens et services dont les écosystèmes forestiers tropicaux regorgent, le bois représente sans conteste le produit dont la valeur révélée est la plus forte. Le commerce des bois et produits dérivés peut représenter un poste important dans certaines économies des pays tropicaux, bien que le poids économique d'autres ressources naturelles (pétrole et minéraux précieux) puisse être plus élevé. Les recettes fiscales, les recettes d'exportation et l'emploi généré par le secteur forestier sont significatives, bien que la contribution du secteur forestier à la formation du PIB des pays tropicaux reste difficile à évaluer, notamment dans les pays du Bassin du Congo. Le secteur forestier représenterait entre 5 et 13 % du PIB selon les pays et en moyenne, 10% du commerce extérieur.

A court terme, il est probable que le développement des grands pays forestiers du bassin du Congo continuera de se baser sur l'exploitation de leurs ressources naturelles. Ces pays ont en effet peu d'espoir de devenir des zones de spécialisation, tant dans les secteurs des services que dans les secteurs industriels délocalisés. Il importe donc veiller à la valorisation économique durable des ressources forestières d'Afrique centrale.

Cette analyse est renforcée par le constat d'une demande en produits ligneux en constante augmentation. Malgré l'existence de produits de substitution du bois pour divers usages, l'essor du secteur ne fait que se confirmer. L'expansion démographique générale, la forte

croissance économique des pays émergents et le développement de services très consommateurs de papier sont autant de facteurs qui ont pour conséquence d'accroître la consommation mondiale de bois et produits dérivés du bois.

Enjeux économiques liés à la rémunération des services environnementaux

La plupart des biens et services fournis par les écosystèmes forestiers (cf. tableau) sont des biens publics, qui, par nature, ne font pas spontanément l'objet de transactions marchandes. Ainsi, la valeur de la conservation de certaines ressources génétiques forestières – et parfois des savoirs locaux qui leurs sont associés – ne sera révélée par le marché que si des progrès scientifiques permettent d'utiliser le matériel génétique pour produire des biens utiles pour la société, par exemple sous la forme de produits pharmaceutiques.

<i>Principaux biens et services fournis par les écosystèmes forestiers</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Bois d'œuvre - Bois énergie - Eau de boisson et d'irrigation - Fourrage - Produits forestiers non ligneux - Denrées alimentaires (gibier, miel, plantes comestibles, fruits) - Ressources génétiques - Ressources culturelles 	<ul style="list-style-type: none"> - Elimination des polluants atmosphériques, émissions d'oxygène - Participation au cycle des nutriments - Fonctionnement des bassins hydrographiques (infiltration, purification, régularisation de l'écoulement des eaux, stabilisation du sol) - Préservation de la biodiversité - Fixation du carbone atmosphérique - Atténuation des conditions climatiques extrêmes et de leurs effets - Production de sols - Fourniture d'emplois - Fourniture d'habitats aux êtres humains et aux espèces sauvages - Contribution à l'esthétique et génération d'activités récréatives

Source : OCDE, 2003

Or, malgré les différentes méthodes développées par les économistes, il demeure difficile d'appréhender la valeur économique de nombreux biens et services écologiques rendus par les forêts tropicales, biens et services pour lesquels les marchés sont inexistantes ou quasi inexistantes. Dans l'économie de marché, seule la fonction de production et plus précisément la récolte de bois - et dans une moindre mesure la chasse et les produits forestiers non ligneux - donne lieu actuellement à une valorisation économique marchande à une échelle significative, qui rémunère le propriétaire et lui permet de supporter les coûts de gestion.

En revanche, beaucoup reste à faire en ce qui concerne l'évaluation et la valorisation des services environnementaux fournis par la forêt, qui ne s'est pas encore traduite par des formes de rémunération à grande échelle. Pourtant, les services écologiques rendus par la forêt font l'objet d'une attention renouvelée. D'une part, de nouveaux instruments sont progressivement testés pour valoriser économiquement la fonction de protection des bassins versants assurée par les forêts. Mais, surtout, la discussion porte sur les potentialités de rémunérations offertes par le stockage du carbone, dans le cadre du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques. La dimension économique des forêts tropicales, liée aux services environnementaux qu'elles fournissent à la société dans son ensemble, ne saurait être négligée.

3. Le contexte international

Place des forêts dans les grandes orientations internationales sur le développement durable

Les forêts tropicales sont fortement connectées aux enjeux globaux du développement durable. Elles sont d'ailleurs un élément important des discussions internationales qui se déroulent sous l'égide des Nations Unies, notamment dans le cadre de la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et du plan d'action du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) qui s'est tenu à Johannesburg en 2002. Depuis quelques années, les réunions du G8 font également une large place aux problématiques forestières, en particulier pour ce qui concerne l'amélioration de la gouvernance et la lutte contre l'exploitation illégale des forêts.

Les objectifs du millénaire pour le développement

Les États membres des Nations Unies sont convenus de huit objectifs essentiels appelés objectifs du millénaire pour le développement (OMD) qui doivent être atteints d'ici à 2015. Véritables lignes d'orientation de l'aide internationale au développement, ces objectifs réorientent les efforts déployés en matière de développement durable vers la réduction de la pauvreté. Parmi les huit OMD, les forêts contribuent le plus directement à l'Objectif n°1 - la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim - et à l'Objectif n°7 - le maintien d'un environnement durable - tout en contribuant de manière indirecte aux autres objectifs. La réalisation des objectifs est contrôlée à l'aide d'indicateurs. Par exemple, concernant l'objectif n°7, l'un des indicateurs utilisés est la proportion de terres couvertes de forêts à l'échelle mondiale.

Lors de sa dernière session qui s'est déroulée en mars, le Comité des forêts de la FAO a mis l'accent sur la contribution des forêts à la réalisation des OMD. En septembre 2005, le Sommet des Nations Unies a procédé à un examen approfondi des progrès réalisés dans la réalisation des OMD.

Le Sommet mondial du développement durable

Le lien existant entre une gestion durable des forêts et le développement durable a par ailleurs été réaffirmé lors du SMDD de Johannesburg en 2002. La déclaration finale du SMDD indique que la gestion durable des forêts « *est un objectif essentiel du développement durable* » et « *un moyen critique d'éliminer la pauvreté, de réduire sensiblement le déboisement, de faire cesser la perte de diversité biologique des forêts et la dégradation des sols et des ressources naturelles et d'améliorer la sécurité alimentaire et l'accès à une eau salubre et à des sources d'énergie abordables* ».

Le plan d'action du SMDD indique la nécessité de faire de la gestion durable des forêts un objectif prioritaire au niveau international. Il vise également à soutenir les travaux du Forum des Nations Unies sur les forêts (FNUF), à prendre des mesures pour lutter contre le

l'exploitation illégale des produits forestiers, à mettre en oeuvre des initiatives en vue de satisfaire les besoins des pays actuellement touchés par la pauvreté, à créer ou renforcer les partenariats et la coopération internationale en vue de faciliter la fourniture de ressources financières accrues, à accélérer la mise en oeuvre des recommandations issues du processus de négociation intergouvernementale sur les forêts, à exécuter le programme de travail élargi de la Convention sur la diversité biologique, et enfin à reconnaître et soutenir les systèmes autochtones et communautaires de gestion forestière.

Le plan d'action du SMDD contient par ailleurs une recommandation spécifique sur développement durable de l'Afrique, qui enjoint les gouvernements à fournir un appui financier et technique au reboisement et à la gestion durable des forêts.

Les débats sur la gouvernance internationale des forêts

Lors des négociations qui ont préparé le sommet de la terre en 1992, les questions forestières faisaient l'objet de toute l'attention de la communauté internationale. Lorsque celle-ci discutait des moyens de lutte contre le réchauffement climatique, elle faisait souvent référence à l'impact de la gestion forestière sur l'effet de serre. La déforestation des forêts tropicales représentait la plus grande menace qui pesait sur la biodiversité. La diplomatie internationale oeuvrait alors pour le renforcement d'un droit international de l'environnement. Dans ce concert diplomatique, la préservation des écosystèmes forestiers, notamment tropicaux, était largement considérée comme une question qui méritait de renforcer l'action collective internationale. Ainsi, lors du sommet de Houston de 1990, la déclaration du G7 prônait une convention internationale sur les forêts.

Cet ensemble de considérations montre l'intérêt que les chefs d'Etats portent aux questions forestières. Pour autant, les déclarations d'intentions politiques peinent encore à produire des résultats tangibles sur le terrain – en termes d'inversion de la courbe de déforestation en zone tropicale, d'amélioration des conditions de vie des populations forestières ou de développement des pays forestiers tropicaux, par exemple. En outre, si la gouvernance mondiale des forêts est un sujet qui continue de faire l'objet d'âpres débats, force est de constater l'échec successif des tentatives de création d'un accord multilatéral contraignant sur les forêts.

Aussi, parallèlement à l'effort diplomatique multilatéral, des approches régionales ont émergées, comme autant de coalitions de bonnes volontés. Les processus de discussion sur les forêts font intervenir des acteurs de plus en plus nombreux, tant au niveau régional qu'international : ONG, entreprises forestières, distributeurs de bois et produits dérivés, voire collectivités locales. Enfin, les entités non étatiques interviennent également dans les politiques forestières à travers les instruments qu'ils élaborent et qu'ils tentent de mettre en oeuvre au niveau international, tels que la certification forestière.

Une architecture internationale complexe et fragmentée

De nombreux chevauchements juridiques et institutionnels caractérisent l'architecture du système forestier international. Le dialogue international sur les forêts se tient en effet dans diverses instances, en particulier au Forum des Nations Unies sur les forêts (FNUF) et au Comité des forêts de la FAO (COFO). L'accord international sur les bois tropicaux (AIBT)

est le seul accord multilatéral exclusivement dédié aux forêts tropicales, sous l'angle de la production de bois à partir de forêts gérées durablement.

Le Comité des forêts de la FAO

Organisation spécialisée de l'ONU chef de file pour l'alimentation, l'agriculture, les forêts, les pêcheries et le développement rural, la FAO dispose d'un Comité des Forêts (COFO) qui s'occupe de toutes les questions forestières intéressant l'organisation. Traditionnellement les missions de la FAO ont surtout porté sur la réduction de la pauvreté. A ce titre, la FAO a joué à plusieurs reprises un rôle majeur dans le débat forestier, par exemple à travers le soutien aux approches participatives de la gestion forestière. Elle s'intéresse particulièrement à la contribution des forêts à l'amélioration des moyens de subsistance des groupes humains concernés. La FAO joue également un rôle significatif en matière de traitement des données forestières. Elle publie un rapport sur la situation des forêts du monde, ouvrage de référence largement diffusé à travers le monde. Bien qu'elle puisse influencer les politiques forestières, elle n'a pas pour vocation d'intervenir directement sur la gouvernance mondiale des forêts.

Certains accords multilatéraux traitent des problématiques liées de près ou de loin aux questions forestières. Par exemple, le protocole de Kyoto attaché à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) aborde le rôle des forêts dans le bilan des émissions de gaz à effet de serre. La dernière COP de la Convention sur la biodiversité a élaboré un programme de travail spécifique sur la biodiversité forestière. La Convention du patrimoine mondial de l'Unesco intègre des mesures de conservation des écosystèmes forestiers les plus remarquables. La Convention sur le commerce international des espèces menacées (CITES) régit le commerce de certaines espèces de bois. La Convention de lutte contre la désertification contient des dispositions relatives au rôle des forêts dans la préservation des écosystèmes arides et semi-arides. La Convention n°169 de l'Organisation internationale du travail traite de la problématique des peuples indigènes dont on connaît l'importance dans les zones forestières tropicales.

Instruments internationaux relatifs aux forêts	Entrée en vigueur
<i>Concernant uniquement les forêts</i>	
Forum des Nations Unies sur les Forêts	2000
Accord International sur les Bois Tropicaux	1996
<i>Importants en matière de forêts</i>	
Convention sur la Diversité Biologique	1993
Convention Cadre sur les Changements Climatiques	1994
Convention de lutte contre la Désertification	1996
<i>Dont certains éléments sont liés aux questions forestières</i>	
Convention de Ramsar sur les zones humides	1975
Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction	1975
Convention pour la protection de la couche d'ozone	1988
Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance	1983
Convention sur les peuples indigènes et tribaux	1991
Organisation Mondiale du Commerce	1995
Commission des Nations Unies sur le Développement Durable	1993
Convention pour la conservation des Espèces migratrices sauvages	1983

L'éclatement de la question forestière au sein de ces multiples mécanismes juridiques multilatéraux a conduit les gouvernements à placer la question institutionnelle au centre de leurs préoccupations communes, sans toutefois trouver de solution aisée permettant de mieux les coordonner.

Les blocages du processus de négociations visant à établir un accord juridiquement contraignant sur les forêts

Lors du sommet de la Terre qui s'est tenu à Rio de Janeiro en 1992, la négociation sur les forêts a été marquée par un différend entre les pays du Nord et ceux du Sud. Face à la tentative de globalisation des enjeux forestiers poussée par les pays développés, les pays en développement mettaient en avant le fait que les forêts sont des ressources naturelles sur lesquelles ils sont souverains et sur la base desquelles ils fondent en partie leur développement. A l'heure actuelle, les interrogations demeurent quant à la légitimité et à l'efficacité d'une telle approche multilatérale intergouvernementale.

Suite à l'absence de consensus intergouvernemental sur une convention mondiale sur les forêts à Rio, la négociation s'est poursuivie avec la mise en place du groupe intergouvernemental sur les forêts (GIF) en 1995, du forum intergouvernemental sur les forêts (FIF) en 1997 puis du FNUF en 2000. Quelque 270 propositions d'action, non contraignantes, sont issues de ces processus de négociations successifs. Organe subsidiaire du Conseil économique et social (ECOSOC), le FNUF avait entre autres pour objectif, à sa création en 2000, « *d'envisager (dans un délai de cinq ans) la recommandation des paramètres d'un mandat consacré à l'élaboration d'un cadre juridique applicable à tous les types de forêts...* ».

Le partenariat de collaboration sur les forêts (PCF) a été créé en avril 2001 pour améliorer la coordination entre les différentes organisations en charge des questions forestières et pour appuyer les travaux du FNUF. Il s'agit d'une instance de collaboration entre les principales organisations internationales impliquées dans la gouvernance forestière. L'ensemble FNUF et PCF est appelé l'« arrangement international sur les forêts » (AIF). Parmi les quatorze membres fondateurs du PCF, on compte des institutions intergouvernementales (PNUE, PNUD, Banque mondiale, FAO, OIBT), le secrétariat du FNUF et des grandes conventions environnementales « de Rio » (UNFCCC, CBD, CCD) des organismes de recherches internationaux (ICRAF, CIFOR, IUFRO), le secrétariat du FEM et l'UICN .

Alors que le FNUF arrive au terme de son mandat, la question de l'établissement d'un accord juridiquement contraignant sur les forêts reste très controversée. De grand pays forestiers influant dans les discussions internationales, comme le Brésil, les Etats-Unis et l'Indonésie, restent farouchement opposés à un accord contraignant. La cinquième session du FNUF qui s'est tenue en mai 2005 à New-York devait décider du « cadre juridique futur concernant tous les types de forêts », donc de l'avenir de l'AIF. Aucun accord n'a cependant pu être trouvé, et il a été convenu que la négociation se poursuivrait lors de la sixième session du FNUF en février 2006. La négociation de mai 2005 a néanmoins permis l'établissement d'objectifs globaux (dont « renverser la tendance à la perte de couvert forestier ») ainsi que l'appel à adopter, sur une base volontaire, des mesures nationales appropriées, et a rendre compte des progrès effectués.

En outre, des propositions visant à renforcer la gouvernance forestière au niveau d'autres organisations et accords internationaux ont émergé, comme celle visant à établir un protocole sur les forêts sous l'égide de la CDB, ou celle visant à transformer l'AIBT en un véritable accord international sur les forêts tropicales. Ces propositions n'ont pas rencontré davantage de succès (cf. encadrés).

Le programme de travail élargi sur les forêts de la CDB

Alors que la communauté scientifique estime que les forêts abritent entre la moitié et les trois quarts de la biodiversité terrestre, c'est seulement en avril 2002, lors de sa sixième COP, que la CDB s'est penchée pour la première fois de manière spécifique sur la question forestière. Un programme de travail élargi sur la diversité biologique des forêts a été adopté (décision VI 22). Les Parties sont encouragées à le mettre en œuvre sur une base volontaire, en fonction de leurs priorités et besoins nationaux.

Afin de donner une dimension plus opérationnelle à ce programme, l'idée de l'ouverture de négociations visant à mettre sur pied un protocole additionnel à la CDB a été évoquée. Une telle option permettrait de contraindre les parties à appliquer les mesures du programme de la CDB sur les forêts. Elle se heurte néanmoins à deux types d'oppositions : celle des partisans d'un renforcement de l'AIF en vue d'un accord multilatéral contraignant sur les forêts ; celle des pays en développement qui refusent que les questions forestières soient traitées spécifiquement sous l'angle de la conservation de la biodiversité et qui insistent pour que la contribution des forêts à leur développement économique soit mieux prise en compte par les négociateurs des pays riches.

La renégociation de l'AIBT

L'Accord international sur les bois tropicaux (AIBT) a été signé en 1983 dans le cadre du programme intégré pour les produits de base de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED). Les pays en voie de développement cherchaient alors à développer des "Accords produits" dans le but d'améliorer le commerce international des produits de base jugés essentiels. L'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) a été créée la même année afin d'assurer la mise en œuvre des dispositions de l'accord et d'en surveiller le fonctionnement. Elle est composée de 33 pays producteurs et 26 pays consommateurs de bois tropicaux, totalisant 95% du commerce mondial des bois tropicaux et 80% des forêts tropicales de la planète. L'OIBT occupe une place croissante dans le dialogue forestier international : des décisions sont prises sur des thèmes très sensibles tels que l'application des lois forestières ou la promotion de la certification. Ces décisions politiques sont relayées par des projets financés par les contributions volontaires des pays consommateurs.

L'AIBT a été renouvelé en 1994. Sa principale innovation a été d'intégrer « l'objectif 2000 », qui stipule qu'à cette date, les exportations de produits dérivés de bois tropicaux devront provenir de forêts gérées de façon durable. Non contraignant et dépendant de contributions volontaires des Etats, bloqué par les oppositions persistantes entre pays consommateurs et pays producteurs sur l'élargissement des dispositions de l'accord à l'ensemble des forêts, l'objectif 2000, certainement trop ambitieux, n'a pas encore été atteint... à ce jour.

L'accord de 1994 arrivera à son terme le 31 décembre 2006. Des négociations sont en cours pour définir le prochain accord, relançant le débat sur le rôle et la place de l'OIBT dans la gouvernance forestière. Jusqu'à présent, l'OIBT a essentiellement eu un rôle d'orientation

normative visant à favoriser la gestion forestière durable et la conservation des forêts - elle a notamment élaboré des critères et indicateurs de gestion durable des forêts tropicales, d'appui technique auprès de ses pays tropicaux membres, et de traitement des données relatives à la production et au commerce des bois tropicaux.

Certains membres souhaiteraient étendre la portée de l'AIBT afin de passer d'un accord de produits de base à un véritable accord international sur les forêts tropicales incluant l'ensemble des biens et services forestiers (sociaux, environnementaux, etc.) fournis par les forêts dans le champ de compétence de l'OIBT. Cette position n'est toutefois pas partagée par l'ensemble des Parties, notamment l'Union européenne.

Des approches régionales qui se renforcent

Certains pays optent, au nom de l'efficacité, pour une vision pragmatique de la gouvernance des questions forestières. Cette vision consiste en la formation de « coalitions de bonnes volontés », lesquelles regroupent non seulement des acteurs publics (gouvernements et organisations internationales) mais également des acteurs privés d'horizons variés (ONG et secteur privé) en vue de la satisfaction d'un objectif commun.

Une tentative ambitieuse de renforcement de la gouvernance forestière régionale a été observée ces dernières années dans le bassin du Congo. Dans le cadre des initiatives décidées lors du SMDD en 2002 – initiatives de type II – un partenariat public-privé a été consacré aux forêts du bassin du Congo. Impulsé par les gouvernements sud-africain et américain, avec le soutien de la France et d'autres gouvernements, des institutions internationales, de grandes ONG comme *Wildlife conservation society*, WWF, *Conservation international*, etc. et des représentants du secteur privé, il regroupe près d'une trentaine de partenaires. Auparavant, les chefs d'Etats d'Afrique centrale avaient organisé en 1999 un sommet autour de la question de la conservation et de la gestion durable des forêts tropicales, qui a été suivi par la création de la Conférence des ministres des forêts de l'Afrique centrale (COMIFAC). Le sommet des Chefs d'état d'Afrique centrale de février 2005 à Brazzaville a réitéré cet engagement et renforcé la COMIFAC qui devient la Commission des forêts d'Afrique centrale.

D'autres initiatives du même ordre ont également été impulsées en Asie du sud-est, avec le soutien actif du gouvernement japonais, et en Amérique latine par le biais de la réactivation récente et le renforcement de l'Organisation pour le traité de coopération amazonien (OTCA), auquel la France est associée par l'intermédiaire du département de la Guyane.

L'OTCA

L'OTCA trouve son origine dans le traité de coopération amazonienne (TCA) du 3 juillet 1978, signé entre huit pays (Bolivie, Brésil, Colombie, Equateur, Guyana, Pérou, Surinam, Venezuela). En 1995, à Lima, les ministres des affaires étrangères des huit pays décident de doter le TCA d'un secrétariat permanent basé à Brasilia et de transformer le vieux traité en une organisation internationale, l'Organisation du Traité de Coopération Amazonienne-OTCA. Installé depuis fin 2002 à Brasilia, après avoir été ratifié par les congrès nationaux de tous les pays, le nouveau secrétariat permanent de l'OTCA vient d'élaborer une proposition de planification stratégique 2003-2005. L'objectif de l'organisation est de promouvoir le développement durable des territoires amazoniens des Etats signataires en particulier en

matière de préservation de l'environnement, de conservation et d'utilisation rationnelle des ressources naturelles de ces territoires.

Réunis en septembre 2004, les Ministres des Affaires étrangères des pays membres de l'OTCA ont, à l'unanimité, approuvé le principe, de l'octroi d'un siège d'observateur à la France. Cette intégration est légitimée par la position géographique de la Guyane dans l'espace amazonien.

La participation de la France à l'OTCA et le renforcement institutionnel récent de l'organisation est significatif de la volonté des Etats amazoniens d'améliorer la coordination des politiques et la gouvernance des questions de développement durable propre à cette région. La participation de la France aux discussions de l'OTCA offre des perspectives nouvelles de coopération avec la région amazonienne.

La COMIFAC et le partenariat pour les forêts du bassin du Congo

En mars 1999, les chefs d'État d'Afrique Centrale se sont engagés officiellement lors d'un sommet qui s'est tenu à Yaoundé, à œuvrer de manière concertée à la conservation et à la gestion durable de leurs écosystèmes forestiers. Ce sommet s'est conclu par la signature de la Déclaration de Yaoundé, que les Ministres en charge des forêts des pays respectifs sont chargés de mettre en œuvre avec l'appui de la communauté internationale. Cette dernière a d'ailleurs apporté son soutien à cette initiative à travers la résolution 54 / 214 des Nations Unies et un appui matériel et financier aux pays de la sous-région. Lors du sommet de février 2005 à Brazzaville les Chefs d'état d'Afrique centrale ont réitéré cet engagement et signé le traité instituant la Commission des forêts d'Afrique centrale.

Dans ce cadre, la COMIFAC a été désignée comme organe opérationnel chargé de coordonner les actions sous-régionales en matière de conservation et de gestion durable des écosystèmes forestiers.

Parallèlement, en septembre 2002, à l'occasion du SMDD, vingt-neuf organisations gouvernementales et non gouvernementales ont créé le partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC). Il s'agit d'un partenariat qualifié de type II, c'est-à-dire une « association » conclue à l'amiable et non contraignante de gouvernements, d'entreprises privées et d'organisations de la société civile. Le PFBC une structure informelle qui a pour principale tâche de coordonner les différents partenaires et de promouvoir des orientations et des actions validées par les pays bénéficiaires et la COMIFAC. La France assure la facilitation de ce partenariat, pour deux ans, depuis février 2005.

La lutte contre l'exploitation illégale au centre des discussions

Lors du sommet du G8 qui s'est tenu à Birmingham en 1998, les gouvernements de ces huit pays riches se sont entendus pour mettre en œuvre un programme d'action sur les forêts comprenant des mesures de lutte contre l'exploitation illégale des produits forestiers et le commerce lié. La délinquance forestière s'est donc progressivement hissée dans les tous premiers rangs des questions forestières internationales. Avec le renforcement des capacités et l'amélioration du dialogue entre les acteurs d'Afrique centrale, la lutte contre l'exploitation illégale a constitué l'un des objectifs prioritaires affichés par la France lors de sa prise en charge de la facilitation du partenariat pour les forêts du bassin du Congo.

Cette préoccupation majeure exprimée par les pays les plus riches de la planète s'est traduite par la mise en œuvre d'un processus intitulé FLEG, acronyme anglais pour « Application des réglementations forestières et gouvernance » (*Forest Law Enforcement and Governance*) dont le pilotage est assuré par la Banque Mondiale. Ce processus se décompose en sous-processus régionaux (AFLEG en Afrique, ENAFLEG en Europe et Asie du Nord, ASEANFLEG en Asie du sud est). Une réflexion est également en cours en Amérique latine et dans la région Caraïbes.

Au niveau européen, un plan d'action communautaire de lutte contre la délinquance forestière intitulé *Forest Law Enforcement Governance and Trade* (FLEGT) a été élaboré en 2002. Il vise à accroître la capacité des pays en développement à contrôler l'exploitation illégale des forêts et à réduire le commerce du bois illégal entre ces pays et l'Union européenne. Les principales mesures prônées dans le cadre de ces initiatives visent le renforcement de l'application des législations et réglementations nationales dans les pays producteurs et l'amélioration de la coopération bilatérale, régionale et internationale pour lutter contre la délinquance forestière. Le plan d'action européen FLEGT vise l'obtention d'accords de partenariat bilatéraux entre l'Union européenne et les pays producteurs de bois et produits dérivés.

Ainsi, les pays qui souhaitent s'entendre sur la définition d'un standard élevé de gestion forestière durable peuvent progresser au niveau bilatéral et régional. Le processus européen FLEGT, qui suscite beaucoup d'engouement, est largement soutenu par la France. Lors du sommet de Gleneagles (Royaume Uni), en juillet 2005, le G8 a par ailleurs réaffirmé son soutien aux processus de lutte contre la délinquance forestière.

Le rôle croissant des entités non étatiques

De nombreux acteurs non étatiques interviennent de plus en plus dans la politique forestière et dans les systèmes de gouvernance. Leur participation ne se limite plus à s'organiser en groupe de pression pour défendre leurs positions lors des grandes négociations internationales. Les entreprises et les ONG collaborent activement à la mise en œuvre de politiques forestières, dans le cadre de partenariats publics-privés tels que le PFBC. De nombreuses actions impliquant plusieurs Etats et des organisations régionales bénéficient du concours des ONG et des entreprises. Par exemple des industriels forestiers et diverses ONG comme WWF, *Wildlife Conservation Society* et *Conservation International* participent à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme CAWHFI (*Central Africa World Heritage Forest Initiative*), coordonné par l'UNESCO (cf. encadré en début de deuxième partie).

Les entités non étatiques sont également à l'origine de l'émergence, dans les années 1990, des processus d'écocertification forestière, notamment le système PEFC (à l'origine Programme européen pour la certification des forêts, devenu *Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes* en 2003) et le système FSC (*Forest Stewardship Council*). Le nombre de systèmes de certification s'est toutefois largement étendu depuis ces dernières années, certaines initiatives étant en outre portées par des Etats. Le PEFC est une organisation internationale qui promeut l'évaluation et la reconnaissance mutuelle de systèmes nationaux de certification forestière développés dans le cadre de processus participatifs « multi-acteurs », sur la base des principes forestiers de gestion durable et des critères et indicateurs définis par les processus intergouvernementaux régionaux tels que le processus dit d'Helsinki pour la gestion durable des forêts européennes. Vingt systèmes nationaux sont aujourd'hui reconnus parmi les trente pays membres de PEFC Council. Le PAFC-Gabon, (*Pan-african*

forest certification Gabon) est membre de PEFC et son schéma de certification devrait être prochainement soumis à la reconnaissance de PEFC. Lancé en novembre 2004, le système PAFC-Gabon s'appuie sur les critères de gestion durable mis en place par l'OAB (Organisation africaine du bois) et l'OIBT (Organisation internationale des bois tropicaux).

De son côté, le FSC est une organisation internationale créée sous l'impulsion du WWF, qui a développé dix principes de bonne gestion forestière. Il s'agit d'un système de reconnaissance mutuelle de normes nationales de gestion forestière, basées sur le respect de ces dix principes. Le FSC est également un réseau international d'entités qu'il accrédite, composé d'une part d'organismes de certification, et d'autre part d'initiatives FSC nationales. Sur la quinzaine d'organismes accrédités par le FSC fin 2005, deux sont basés en France. Plusieurs initiatives nationales sont basées en Afrique, dont une au Cameroun.

Ces dernières années, la certification forestière est devenue une question qui a pris de plus en plus de place dans le débat international sur la régulation forestière. Ces initiatives non étatiques « en réseau » ont une influence significative sur les politiques forestières, soit à travers la production de normes, soit à travers leur diffusion par le biais de la certification, soit parce qu'elles permettent à des entités qui avaient peu de prise sur les débats forestiers d'intervenir (cas des collectivités locales qui achètent du bois certifié), soit encore parce qu'elles incitent les acteurs à changer leurs pratiques et les gouvernements à renforcer leurs mesures de gestion forestière. Ces initiatives sont également souvent au centre des discussions internationales sur les forêts, conférant un rôle significatif aux entités non étatiques dans la gouvernance internationale des questions forestières.

L'écocertification, élément significatif du débat forestier international

En mai 2005, 241 millions d'hectares de forêts étaient certifiés, marquant une progression de plus d'un tiers en un an, principalement liée à la progression de la certification forestière au Canada⁹. Au total, ce sont 6% de la superficie forestière mondiale qui se trouvent ainsi certifiés. Près de 95% des forêts certifiées se trouvent dans l'hémisphère nord, principalement en Amérique du nord et en Europe (en Europe de l'ouest, la moitié des superficies forestières est certifiée, contre un tiers en Amérique du nord). L'Amérique latine compte pour 4% du total des forêts certifiées, alors que l'Afrique et l'Océanie représentent chacune 1% (dont 1,6 millions d'hectares au Gabon certifiés par le système hollandais Keurhout) et l'Asie 0,3%. La première forêt chinoise certifiée l'a été par FSC en 2005 pour une superficie de 420 000 hectares.

Le schéma canadien CSA, avec 27% du total des superficies certifiées, occupe le premier rang devant PEFC (24%), SFI¹⁰ (23%) et FSC (22%).

Selon les estimations de la FAO, les forêts certifiées pourraient fournir 22% de la production mondiale de bois ronds. Mais seulement une partie des bois est au final porteur d'une marque de certification, la totalité du bois provenant de forêts certifiées ne rentrant pas systématiquement dans les chaînes de contrôle. Le nombre de chaînes de contrôle certifiées a progressé d'environ un tiers depuis 2004, portant à près de 6 000 le nombre de certificats délivrés.

Sur la plupart des marchés, la certification n'apporte pas un avantage particulier en termes de prix de vente. Cependant, les produits certifiés deviennent plus visibles sous l'impulsion des enseignes de bricolage et de l'industrie papetière. La demande des consommateurs privés

⁹ Statistiques de l'UNECE – FAO. *Produits forestiers. Revue annuelle du marché 2004-2005*

¹⁰ Initiative américaine de *American Forest & Paper Association*

reste faible et constitue un obstacle au développement des marchés. Il faut noter, toutefois, que la sensibilité de l'opinion publique sur la question forestière pousse les entreprises du secteur à agir.

4. Les grandes lignes d'action de la France en faveur des forêts tropicales humides

Une intervention basée sur une approche originale

La France est concernée par les forêts tropicales à un triple titre : elle est un acteur majeur de la filière internationale des bois tropicaux (elle figure parmi les 10 plus gros importateurs mondiaux de bois tropicaux), elle développe depuis longtemps une politique de coopération technique en foresterie tropicale et elle gère des forêts tropicales dans ses départements d'outre-mer.

Historiquement, la France a défendu une position originale en portant davantage l'accent sur la gestion et la valorisation économique des forêts naturelles que sur la conservation. Pour la France, la gestion forestière durable, associant des forêts de production sous aménagement forestier et un réseau représentatif d'aires protégées, doit contribuer au développement économique des pays.

Les principes de base de l'intervention française sont la préservation de la forêt tropicale et de ses fonctions, la lutte contre la pauvreté et les inégalités, la conservation de la diversité biologique et la reconnaissance du rôle central des forêts comme moteurs de développement. Les forêts tropicales françaises d'outre mer, dont l'histoire se distingue de celle des autres forêts tropicales, ont été gérées selon ces principes de multifonctionnalité.

En axant son action sur la valorisation économique durable des forêts, la stratégie française de coopération sur les forêts tropicales s'est jusqu'à présent quelque peu distinguée des approches mises en place par d'autres coopérations, sans toutefois présenter des oppositions très fortes (cf. encadrés). L'action de la France vise à la fois :

- L'augmentation du revenu des Etats par l'amélioration du système d'octroi de concessions forestières et la révision des législations sur la forêt dans les différents pays de la région.
- L'amélioration du niveau de vie des populations locales par le soutien à la filière "bois" dans son ensemble et par une meilleure implication des populations dans les processus de décision au plan local (concession forestière, périphérie des aires protégées...).
- La protection de la biodiversité dans les aires protégées, mais surtout en dehors de ces aires au niveau des concessions par le soutien aux processus d'aménagement forestier et de gestion locale contractuelle de ces ressources.

Stratégie de l'Union européenne

Les interventions de l'Union européenne dans le domaine forestier tropical sont largement guidées par des objectifs de bonne gouvernance et de protection de la biodiversité. C'est dans ce cadre que l'UE a lancé un plan d'action FLEGT qui vise à lutter contre l'exploitation illégale des bois et le commerce lié.

Stratégie de la Banque Mondiale

La Banque mondiale a adopté fin 2002 une nouvelle stratégie sectorielle pour les forêts. Cette stratégie récente marque une inflexion sensible du mode d'intervention de cette institution, qui, depuis 1991, était largement axé sur le financement des aires protégées. Elle consiste essentiellement à mobiliser le potentiel des forêts en faveur de la lutte contre la pauvreté, à intégrer la dimension forestière dans la stratégie globale de développement économique durable des pays, et à préserver l'apport de la forêt à l'environnement mondial (biodiversité, climat).

Les principaux éléments composant la stratégie française actuelle sur les forêts tropicales

La stratégie nationale de développement durable

La stratégie nationale de développement durable SNDD a été adoptée le 3 juin 2003. Parmi les objectifs affichés, certains sont très étroitement liés aux écosystèmes forestiers tropicaux et doivent se refléter directement dans la politique française sur les forêts tropicales. Par exemple, la SNDD vise à intégrer le développement durable dans les politiques publiques. Pour ce faire elle recommande que les projets de textes relatifs aux politiques les plus étroitement liées au développement durable fassent l'objet d'analyses spécifiques, à travers l'amélioration des études d'impact. La SNDD a également pour objectif de mieux mobiliser la recherche au service du développement durable. Enfin, elle recommande la réforme du code des marchés publics afin que les acheteurs puissent prendre des décisions favorables au développement durable.

En outre, la SNDD inclut un programme d'action international. Ce plan vise entre autres à renforcer la lutte contre la pauvreté par une solidarité accrue en faveur des pays en développement. Pour ce faire, le gouvernement cherchera à donner aux plus démunis l'accès aux services essentiels – notamment les services écologiques essentiels fournis par les forêts tropicales. Il encouragera également le développement économique équilibré des territoires – dont les espaces forestiers tropicaux. Le gouvernement veillera aussi à renforcer la prise en compte des impératifs de développement durable dans les politiques et projets d'aide au développement. A ce titre, la conversion de dettes en investissements en faveur du développement durable sera encouragée.

La stratégie nationale sur la biodiversité

Conformément à ses engagements internationaux, la France, signataire de la Convention sur la diversité biologique s'est dotée, à l'automne 2004, d'une stratégie nationale pour la biodiversité. Sa finalité globale est de stopper la perte de biodiversité d'ici 2010. Cette

stratégie constitue une déclinaison de la stratégie nationale de développement durable. Elle comporte quatre axes : mobiliser tous les acteurs, reconnaître sa valeur au vivant, améliorer la prise en compte par les politiques publiques et développer la connaissance scientifique et l'observation.

Des plans d'action précisent les conditions de mise en œuvre opérationnelle de la stratégie. Sept plans ont été finalisés au printemps 2005. Parmi ceux-ci, certains sont directement liés aux forêts tropicales. Par exemple, le plan d'action patrimoine naturel fixe pour objectif l'extension du réseau d'aires protégées et la sauvegarde des espèces les plus menacées. Le plan d'action diplomatie et coopération vise quant à lui à renforcer l'implication de la France dans la Convention sur la diversité biologique, à orienter l'aide aux pays partenaires du sud, et à promouvoir la notion de gouvernance environnementale mondiale.

Par ailleurs, des plans d'actions spécifiques à chacune des collectivités d'outre-mer sont en cours de préparation. Ils proposent un ensemble d'actions telles que le renforcement des dispositifs de conservation, l'approfondissement des connaissances, l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages qui en découlent, des mesures de lutte contre les espèces envahissantes.

Le plan d'action du gouvernement en faveur des forêts tropicales

Enfin, le Plan d'action sur les forêts tropicales est une des déclinaisons de la stratégie sur la biodiversité. Il comporte trois dimensions. Premièrement, il met l'accent sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales françaises, avec la création de deux nouveaux parcs nationaux : le Parc national des Hauts de l'île de la Réunion et le Parc national du massif forestier du plateau des Guyanes. La recherche forestière et la connaissance scientifique sont également des axes prioritaires, notamment via le renforcement du pôle universitaire guyanais dans le domaine de la biologie et de la foresterie tropicale et l'appui aux programmes de recherche sur la gestion durable des ressources forestières. Enfin, le plan d'action prévoit de renforcer le cadre légal, notamment en ce qui concerne la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane.

En deuxième lieu, le Plan d'action entend réorienter la coopération française vers la conservation des forêts et les activités compatibles avec la préservation des milieux naturels par le biais de projets pilotés par l'Agence française de développement (AFD) et le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM).

Troisièmement, le gouvernement entend accroître la lutte accrue contre l'importation de bois exploité de façon illégale et améliorer la gouvernance forestière. A ce titre la France soutient le plan d'action FLEGT que l'Union européenne est en train de développer. La lutte contre l'illégalité passe également par une modification de la politique d'achats publics de bois et produits à base de bois, par le biais d'une circulaire spécifique. Les objectifs fixés par le plan d'action sont qu'à terme, l'Etat et ses établissements publics n'achètent que des bois écocertifiés. Dans un premier temps, la part des achats de bois justifiant d'une garantie de légalité et d'un engagement dans un processus de gestion durable devra atteindre au moins 50% en 2007, en vue d'atteindre 100% en 2010. Par ailleurs, les initiatives privées visant à mettre en place des dispositifs de vérification de la légalité de l'exploitation, de traçabilité des flux commerciaux et de progrès vers la gestion durable seront également encouragées par le gouvernement. Le plan d'action prévoit également de renforcer son appui aux systèmes de certification forestière indépendants et crédibles. Enfin, le gouvernement entend renforcer les

contrôles sur les flux de bois tropicaux entrant en France, notamment en renforçant la formation des agents des douanes à l'identification des essences.

Le Programme forestier national

Conformément aux engagements qu'elle a souscrits lors de la 4e conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe qui s'est réunie à Vienne en avril 2003, la France prépare un programme forestier national. Ce programme comprendra un volet relatif aux forêts des départements et des collectivités d'outre-mer. Les recommandations du livre blanc pour ces forêts seront, à ce titre, consolidées et intégrées dans le Programme forestier national.

La facilitation du partenariat pour les forêts du Congo

Début 2005, la France a repris pour deux ans le rôle de facilitateur du partenariat pour les forêts du bassin du Congo, à la suite des Etats-Unis. La France se propose de donner une impulsion nouvelle au partenariat et de répondre à la demande exprimée par les membres pour renforcer certaines dynamiques de concertation régionale. Pour ce faire, la facilitation française s'organisera autour de six composantes : le renforcement de la coordination régionale au sein du PFBC ; la mise en place d'un Groupe de travail sur les mécanismes de financement ; la formation des cadres africains et le renforcement de capacités des différents acteurs du secteur forêt-environnement ; l'amélioration de la légalité et de la certification forestières ; le renforcement des capacités du secrétariat exécutif de la COMIFAC ; la promotion des activités du PFBC, de la COMIFAC et des états du Bassin du Congo pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale.

Les positions défendues par la France dans les débats internationaux récents

Plusieurs rendez vous internationaux sur les forêts ont eu lieu récemment. La France s'est particulièrement distinguée par les efforts qu'elle a déployés au niveau international pour porter l'attention sur la perte de biodiversité. Elle s'est également montrée très active lors du sommet sur la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale qui s'est déroulé à Brazzaville en février 2005.

Conférence internationale biodiversité, science et gouvernance

En organisant en janvier 2005 à Paris une conférence internationale intitulée « Biodiversité, science et gouvernance », la France a montré son engagement déterminé pour la lutte contre la perte de diversité biologique. Le Président de la République qui est intervenu au cours de cette conférence a rappelé les grandes orientations suivies par la France dans le domaine de la biodiversité et a fait un certain nombre de propositions, parmi lesquelles certaines sont relatives aux forêts tropicales.

Le chef de l'Etat s'est en premier lieu prononcé pour la constitution d'un réseau mondial d'expertise organisé sur la biodiversité, selon le même modèle que le groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Il a indiqué que la France renforcera ses propres moyens de recherche et proposera à ses partenaires européens le lancement d'un grand programme scientifique sur la biodiversité des régions et des territoires d'outre-mer

européens. Il s'est prononcé en faveur de mécanismes de financement innovants pour la biodiversité.

Le Président de la République estime que la lutte contre le commerce illégal des bois tropicaux protégés doit être renforcée, et propose à ce titre que la France durcisse considérablement les contrôles et les sanctions. Il a également plaidé en faveur du développement des filières de bois écocertifiés, notamment issues des forêts du bassin du Congo. L'objectif de la France est que d'ici 2010, la totalité des bois achetés par les services de l'Etat soient certifiés.

Enfin, le chef de l'Etat a indiqué qu'il faut continuer à désigner, sur l'ensemble de la planète, des aires protégées. A cet égard, la création des parcs de la Réunion et de Guyane devra intervenir au plus tard d'ici 2006. En outre, l'orpaillage illégal sera éradiqué dans le département de Guyane.

Sommet de Brazzaville sur la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale

En reprenant début 2005, pour deux ans, le rôle de facilitateur du partenariat pour les forêts du bassin du Congo, la France joue un rôle de premier plan dans la mise en œuvre des actions de conservation et de gestion durable des forêts d'Afrique centrale. Lors du Sommet de Brazzaville, le Président de la République a fixé trois objectifs prioritaires à l'action française dans le cadre de ce partenariat :

- renforcer le dialogue entre tous les acteurs du bassin, afin de créer une dynamique qui encouragera les bailleurs à s'engager davantage pour la réalisation d'objectifs convergents. La mise en réseau de partenaires variés, publics et privés, devra être favorisée, ainsi que l'intégration de nouveaux partenaires, entreprises, grandes Fondations internationales, voire des Fonds de pension, comme cela a été fait en Amérique Latine.
- lutter contre le commerce du bois tropical exploité illégalement, en renforçant les moyens humains et logistiques de surveillance des forêts du bassin du Congo et les contrôles douaniers, dans les ports de départ en Afrique comme dans les ports d'arrivée en Europe, en Amérique ou en Asie.
- favoriser le renforcement des capacités nécessaires à une gestion durable du bassin : formation professionnelle aux différents métiers de la forêt, renforcement des administrations responsables de la réglementation et de la mise en œuvre des politiques forestières.

Par ailleurs, le chef de l'Etat a rappelé que des actions devaient être renforcées au niveau national en vue de mettre en œuvre l'aménagement durable des forêts. Il a également souligné la nécessité de renforcer l'effort de conservation. A ce titre, l'extension et l'amélioration du réseau d'aires protégées représentatives sont des orientations nécessaires mais pas suffisantes. Selon le Président de la République, les enjeux de la conservation doivent également être intégrés dans les règles d'exploitation.

La renégociation de l'AIBT

La position de la France, partagée par la plupart des États membres de l'UE, est que le nouvel accord devant succéder à l'accord international sur les bois tropicaux de 1994 devrait

reprenant l'essentiel du cadre actuel en ouvrant les objectifs à une meilleure prise en compte des questions de certification et d'exploitation illégale des forêts et du commerce lié. La France n'est pas favorable à l'introduction dans l'objectif central de l'AIBT des produits forestiers non ligneux et des services environnementaux, compte tenu de la très grande variété des services couverts (carbone, biodiversité, qualité des eaux, etc.) qui sont pour la plupart déjà couverts par d'autres accords ou programmes multi ou bilatéraux. Étant donné les moyens limités de l'OIBT, la France estime qu'un élargissement excessif du champ de compétence de l'OIBT risquerait en outre de limiter l'efficacité de son action en faveur de la gestion durable des forêts tropicales et d'un commerce des bois tropicaux responsable et générateur de développement. Néanmoins, les produits forestiers non ligneux et les services environnementaux doivent trouver leur place dans le nouvel accord en tant qu'éléments de la gestion durable des forêts.

La négociation sur le renforcement de l'arrangement international sur les forêts

Lors de la cinquième session du FNUF qui s'est tenue à New York en mai 2005, la position défendue par la France - au sein de l'Union européenne - était de renforcer le dispositif existant, sans toutefois rejeter la perspective d'un accord juridiquement contraignant à long terme.

Premièrement, la France estime qu'il faudrait conforter le FNUF comme instrument d'impulsion politique, d'actualisation des principes et d'évaluation de leur mise en œuvre. Il pourrait fixer un nombre limité d'objectifs chiffrés. Le FNUF devrait être plus orienté vers l'action, et élaborer des propositions plus opérationnelles, facilement transposables dans les programmes de travail des membres du PCF. Enfin, le gouvernement français propose que le forum évalue les progrès effectués dans la mise en œuvre des recommandations sur la base des rapports transmis par le PCF

Deuxièmement, la France met l'accent sur la mise en œuvre des recommandations existantes qui, selon elle, devrait être du ressort d'un PCF renforcé au mandat élargi. Ce mandat viserait à vérifier que les membres du PCF traduisent les recommandations dans leur programme de travail, à assurer le suivi-évaluation de la mise en œuvre des recommandations, à consolider les analyses produites par les organes opérationnels et à assurer la diffusion de ces résultats. En outre, la France se prononce pour un secrétariat du PCF renforcé et séparé du FNUF.

Le secteur forestier dans la stratégie française d'aide au développement

Un nouveau cadre d'intervention : la stratégie sectorielle « environnement » du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement

La politique de coopération française sur les forêts s'inscrit dans la stratégie « environnement » du Comité interministériel pour la coopération internationale et au développement (CICID). Cette stratégie est issue du constat d'une action extérieure de la France insuffisamment claire dans ses objectifs, avec des priorités peu hiérarchisées. En outre

cette stratégie environnement du CICID doit refléter la contribution de la France à la réalisation des Objectifs de développement du Millénaire. Elle se décline en quatre principaux objectifs.

- Contribuer à améliorer, au plan mondial, la capacité à anticiper et à gérer les défis environnementaux. Cet objectif se traduira par un apport plus conséquent aux travaux des organisations multilatérales et un effort accru d'aide au renforcement des capacités des PED. Les actions seront prioritairement ciblées sur les coopérations régionales, notamment le partenariat pour le Bassin du Congo.
- Mettre en œuvre davantage de projets et programmes centrés sur la protection de l'environnement dans une perspective de développement durable. Des financements supplémentaires devraient être dégagés et mis en œuvre par le FFEM et surtout l'AFD. Dans les PMA, des moyens renforcés en dons permettraient de mettre en œuvre davantage de projets de conservation des ressources naturelles (en particulier des aires protégées) tout en poursuivant les actions en faveur d'une gestion durable des ressources, notamment forestières. L'augmentation des financements pourrait provenir également de conversions de dettes au profit de l'environnement.
- Renforcer la lutte contre l'importation de bois exploité de façon illégale et contribuer à améliorer la gouvernance du secteur forestier des pays en développement.
- S'astreindre au respect des meilleures normes et pratiques environnementales dans toutes les actions de la coopération française. Il s'agira d'évaluer les impacts environnementaux des projets de coopération, de promouvoir cette même préoccupation dans les stratégies des fonds multilatéraux, et aussi de renforcer l'étude des impacts positifs des actions de préservation de l'environnement et leur articulation avec la lutte contre la pauvreté.

La stratégie environnement du CICID signale également la nécessité de s'appuyer davantage sur les acteurs non gouvernementaux, - collectivités locales, ONG, du Nord comme du Sud - en tant qu'opérateurs de projets ou d'actions de formation, et aussi pour promouvoir des modes de gestion décentralisée des ressources naturelles.

La coopération française sur les forêts.

Historiquement, la France possède des intérêts géostratégiques, culturels, sociaux, scientifiques et industriels particuliers en Afrique. Pour ces raisons, ce continent constitue le secteur géographique privilégié par la coopération française. Toutefois, certaines interventions de moindre envergure ont été mises en œuvre par les services de coopération dans les pays les moins avancés et les pays à revenus intermédiaires d'Asie, d'Amérique du sud et d'Océanie. Compte tenu des engagements financiers modestes sur ces actions et de l'insuffisance de la coordination avec les autres bailleurs, l'action de la France hors Afrique n'a eu qu'une visibilité limitée.

Ces dernières années, la coopération française en Afrique tropicale humide a eu pour finalité la préservation de la forêt par la valorisation rationnelle et durable de ses ressources naturelles. Cette approche s'est articulée autour de trois volets. Premièrement, il s'est agi de renforcer l'appui institutionnel au niveau régional et national par l'intermédiaire de la définition et de la mise en œuvre des politiques forestières nationales, ainsi que du soutien aux

structures régionales. Deuxièmement, la coopération française a encouragé l'aménagement des forêts selon les principes de gestion durable, dans les exploitations industrielles. Enfin, le troisième volet a consisté à valoriser la recherche forestière, à renforcer les capacités des acteurs locaux et à transférer des connaissances dans les pays tropicaux en développement.

Les principaux acteurs de l'aide bilatérale dans le secteur forestier sont l'AFD, le Ministère des Affaires étrangères (MAE) et le FFEM.

L'action du MAE est principalement axée sur l'assistance technique, l'appui institutionnel et la formation. Il s'appuie sur le fonds de solidarité prioritaire, les fonds fiduciaires auprès de la Banque mondiale et de la FAO et contribue à certains projets de l'OIBT. En outre, il finance l'assistance technique, l'accompagnement de projets et des missions d'experts, ainsi que des bourses d'études et des stages.

L'AFD intervient principalement sous forme de prêts ou d'aides budgétaires aux pays en difficulté. Ces dernières années, les financements ont largement été orientés vers le soutien à la réalisation des plans d'aménagement. L'AFD est relayée dans son action par une filiale, « PROPARCO », spécialisée pour appuyer la modernisation industrielle des outils de production et des méthodes d'exploitation.

Le FFEM est l'instrument d'appui à la prise en compte des grandes conventions environnementales internationales. Il est affecté essentiellement sous forme de dons en appui aux projets soutenus par l'AFD. Le FFEM prend notamment en charge les coûts relatifs à la prise en compte de la biodiversité dans les différentes opérations d'un plan d'aménagement : inventaires de faune ou de flore, études d'impact ou de suivi - évaluation, gestion de la faune dans le cadre de l'aménagement, consommation de gibier sur les chantiers forestiers.

L'aide bilatérale apportée par la coopération française à la conservation et gestion durable des forêts tropicales humides pour la période 1990-2000 s'élève en moyenne à 6 millions d'euros par an, dont la moitié a été assurée par l'AFD, 42% par le MAE et 7% par le FFEM. Cette aide est en croissance régulière depuis 10 ans. L'évolution des financements français traduit une baisse de l'assistance technique (part MAE en baisse), la montée des projets d'investissement et de prêts liés au secteur privé et la montée des composantes environnementales accompagnant ces projets.

Seconde partie - Recommandations en faveur de la conservation et de la gestion durable des forêts tropicales humides

1. Vers une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et de la gestion durable des forêts

Promouvoir une approche intégrée de la conservation et de la gestion durable nécessite de concilier les perspectives et les intérêts divergents qui s'expriment sur les forêts tropicales. Ceux-ci concernent les rapports entre les exigences de croissance, symbolisées par les politiques d'aménagement des concessions forestières, les impératifs de développement local, centrés aujourd'hui sur la recherche de solutions à la pauvreté des populations forestières, et les enjeux de conservation et de gouvernance de la biodiversité, autour notamment de la question des aires protégées. Ces divergences se manifestent au niveau spatial par la fragmentation des espaces naturels et sociaux où se déploient ces logiques distinctes et les conflits multiples qui les accompagnent. Les législations foncières et les modèles de gestion mis en place par les services forestiers sont très mal adaptés pour prendre en compte la multiplicité des usages et des droits sur des ressources diversifiées et dispersées au sein d'espaces donnés. La division de l'espace entre forêts aménagées, forêts privées, aires protégées, forêts communautaires et communales et terroirs villageois à dominante agricole ou agro-forestière ne suffit pas à résoudre les multiples conflits d'intérêts. Les conflits d'usage sont nombreux au sujet d'espèces d'arbres recherchées à la fois par l'industrie pour leur bois d'œuvre et par les populations locales pour d'autres utilisations essentielles au maintien de leurs conditions d'existence en forêt (utilisation de certaines variétés d'arbres pour les chenilles, l'huile, les fibres, la pharmacopée traditionnelle, etc.).

Au cours de la dernière décennie, la Coopération française a appuyé la mise en place d'aménagements forestiers à vocation de production ligneuse. Parallèlement, la France a créé un instrument financier spécifique aux problématiques de conservation : le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM). A travers ces outils, l'approche française distingue les espaces forestiers à vocation de production de ceux à vocation de conservation. Par le cloisonnement des espaces qu'elle induit, cette vision n'intègre pas suffisamment les trois piliers - écologique, social, et économique - du développement durable. Il conviendrait de renforcer conjointement ces trois dimensions. En premier lieu, des efforts devraient être faits en vue d'améliorer la protection de la biodiversité et de prendre davantage en compte les aspects sociaux dans la gestion des forêts. Deuxièmement, dans le domaine de la conservation, l'approche française n'apparaît pas suffisamment précise et explicite. Dans le cadre d'une vision intégrée de la conservation et de la gestion durable des forêts, il conviendrait de consolider l'intervention française dans le domaine des aires protégées et de la faire davantage reposer sur le renforcement de la valorisation économique des biens et services environnementaux et la satisfaction des besoins des populations locales. Enfin, de façon complémentaire aux actions centrées sur la gestion durable et la conservation des forêts

tropicales existantes, une attention particulière devrait également être portée sur les questions de reconstitution du couvert forestier.

L'instauration d'une complémentarité entre zones dont les finalités sont différentes au sein de véritables espaces de développement durable permettrait de dépasser les oppositions souvent stériles entre conservation et développement. A ce titre, une vision réellement intégrée de la conservation et de la gestion durable des forêts pourrait être consolidée par une nouvelle approche de l'aménagement du territoire forestier tropical, élément sur lequel la Coopération française afficherait un apport original. Des efforts ont commencé à être réalisés dans ce sens, notamment à travers l'initiative CAHWFI pilotée par l'UNESCO. Il conviendrait de démultiplier ce type d'approche au niveau sous régional au moyen d'un soutien actif de la coopération française.

L'Initiative pour le Patrimoine Mondial Forestier d'Afrique Centrale (CAWHFI), traduction concrète d'une approche territoriale intégrée.

L'Initiative pour le Patrimoine Mondial Forestier d'Afrique Centrale (CAWHFI) vise à améliorer la gestion durable de trois paysages écologiques clefs du bassin du Congo. Répartis entre le Cameroun, le Gabon, le Congo et la République Centrafricaine, ces trois complexes englobent douze aires protégées couvrant plus de 60.000 km². A celles-ci s'ajoutent les zones tampons périphériques qui portent la superficie totale à plus de 230.000 km².

Le programme CAWHFI résulte d'une coopération entre le Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO, les gouvernements des quatre pays africains concernés et quatre ONG de conservation. Il vient en appui aux engagements pris par sept Etats d'Afrique Centrale à l'occasion des sommets de Yaoundé en 1999 puis de Brazzaville en 2005. Il poursuit trois objectifs principaux :

- Améliorer la gestion des aires protégées sélectionnées dans le Bassin du Congo,
- Améliorer la gestion des ressources naturelles, en particulier la faune, autour des aires protégées sélectionnées,
- Utiliser le statut de Patrimoine Mondial pour promouvoir la conservation de la biodiversité du bassin du Congo.

La France prend part à cette initiative à travers un projet du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM). Celui-ci intervient dans les concessions forestières et dans les zones villageoises autour des aires protégées sélectionnées. Le FFEM part du principe que seule une gestion de l'ensemble du territoire - et pas seulement du parc national - sur la base d'une utilisation durable des ressources naturelles, peut assurer la conservation de la biodiversité sur le long terme. Ce projet a pour finalités d'améliorer la gestion de la faune autour des aires protégées sélectionnées et de mieux intégrer le parc naturel dans son contexte local et régional. Pour ce faire, il propose une démarche résolument participative et s'adresse à l'ensemble des acteurs en vue de promouvoir la cogestion des ressources par toutes les parties prenantes, notamment les populations villageoises et les entreprises du secteur privé. Cette démarche, vient en application des expériences conduites sur le terrain depuis de nombreuses années, qui ont fait l'objet d'une synthèse pilotée par l'ATIBT (Association Technique Internationale des Bois Tropicaux) : étude sur le plan pratique d'aménagement des forêts naturelles de production tropicales africaines (production forestières, gestion sociale, gestion de la faune).

Les actions proposées dans le cadre du projet FFEM visent trois objectifs spécifiques :

- Renforcer les capacités institutionnelles pour permettre la gestion concertée de la faune autour des aires protégées
- Définir des plans de gestion de la faune avec tous les acteurs pour les zones autour des aires protégées
- Mettre en œuvre des plans de gestion de la faune et suivre leur exécution.

Agir sur les trois piliers du développement durable dans les forêts de production

La part des investissements mondiaux dirigés vers l'Afrique centrale est largement inférieure à 1%, pétrole compris. Dans le contexte de mondialisation actuel, cette région pourra, selon toute vraisemblance, difficilement compter sur le développement rapide de certains secteurs-clés tels que celui des services, qui tire la croissance de certains pays en développement à la hausse en Asie et en Amérique latine. Le manque d'infrastructures laisse peu espérer l'émergence d'un secteur industriel performant. De fait, le développement économique des pays d'Afrique centrale est encore largement tributaire de l'exploitation des ressources naturelles.

Mais, alors que les ressources pétrolières se raréfient, les perspectives de croissance à long terme offertes par les bois tropicaux restent élevées, à condition de ne pas dilapider rapidement le capital sur pied par une gestion irresponsable des forêts. Selon le PNUD (2002), le bois représente environ 6% du PIB et environ 10% du commerce extérieur des pays de la sous-région. Il compte pour 60% du PIB hors pétrole au Gabon, et totalise la moitié des exportations de la République Centre Africaine. De plus, le secteur forestier représente souvent plus de 30% des emplois hors administration, dont la plus grande part en province, contribuant ainsi à assurer une plus grande stabilité démographique. Il est donc primordial de veiller à la mise en valeur durable des forêts tropicales, afin qu'elles continuent d'apporter une contribution essentielle aux économies africaines.

L'enjeu consiste donc à imposer un modèle de mise en valeur autre que celui qui s'opère selon une logique d'exploitation minière. Cette dernière se concrétise sous la forme d'une simple cueillette organisée sans tenir compte de la reconstitution des espèces prélevées, qu'il s'agisse de plantes ou d'animaux. Les conséquences sociales et environnementales d'un tel mode de valorisation de la ressource sont très néfastes. Les impacts environnementaux directs sont significatifs. Par exemple, les recherches scientifiques menées dans le cadre du dispositif expérimental de Paracou, en Guyane, ont révélé les incidences négatives des exploitations sylvicoles intensives et minières sur la biodiversité. Les effets indirects, via l'ouverture de voies de pénétration en forêt, peuvent également être importants. Le désenclavement de l'espace forestier induit et favorise en effet d'autres types d'utilisation du milieu (chasse accrue, récolte de bois de chauffage, défrichement agricole...) dont les conséquences sociales et environnementales sont particulièrement préjudiciables.

L'émergence de la notion de développement durable au plan international et la tenue du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992 ont entraîné un renouveau des politiques forestières. De nombreuses réformes ont été menées au niveau des organismes de coopération

bilatérale et multilatérale et dans les pays détenteurs des ressources forestières, en vue de passer d'une logique d'exploitation minière à court terme à une logique de mise en valeur durable des forêts. La principale innovation introduite pour satisfaire cet objectif a consisté à promouvoir la démarche d'aménagement forestier et à l'améliorer. Les plans d'aménagement reposent actuellement essentiellement sur la définition des seuils écologiques et sur une organisation (diamètre minimum d'exploitation, période sans prélèvement entre deux coupes, méthodes d'exploitation à impacts réduits...) dont l'objectif est de préserver la capacité de renouvellement des espèces ciblées. Des dispositions législatives rendant obligatoire la réalisation des plans d'aménagement ont été élaborées dans les pays détenteurs des ressources forestières. L'aménagement a par ailleurs été largement soutenu par la France, qui en a fait l'instrument principal de son dispositif de coopération forestière dans le bassin du Congo¹¹.

Sans renier les acquis de cette stratégie, force est de constater qu'en 2003, seulement 27% de la surface attribuée en concessions forestières en Afrique Centrale était concerné par un processus d'aménagement. En outre, la conception des plans d'aménagement se limite quasi exclusivement aux concessions industrielles de moyenne et grande taille. Certes, le concept est relativement récent, puisqu'il trouve son application depuis une dizaine d'années seulement. Mais il n'en demeure pas moins que la portée de l'aménagement forestier devrait être élargie à l'ensemble des opérateurs pour avoir un impact significatif en termes de maintien de la biodiversité. En outre, le volet social de l'aménagement, relativement négligé jusqu'à présent, devrait également être largement renforcé.

Par ailleurs, il importe d'évaluer l'effet incitatif de l'aménagement – et des autres outils de politique forestière – et, le cas échéant, de proposer des mesures législatives, économiques, financières, institutionnelles, etc., permettant d'orienter les opérateurs économiques vers une gestion durable des forêts et de créer les conditions d'un entrepreneuriat responsable.

Enfin, si une grande partie de l'attention des décideurs se focalise sur l'aménagement forestier, ceci ne doit pas conduire à négliger d'emblée certaines alternatives existantes ou possibles, comme la conversion des forêts de production en concessions de conservation, par l'intermédiaire de mécanismes de marché.

Limiter l'impact de l'exploitation forestière sur la biodiversité

¹¹ Cependant, compte tenu des nombreuses incertitudes relatives à la biodiversité forestière tropicale, le concept d'aménagement ne saurait être totalement assimilé à celui de gestion durable des forêts. En effet, seule une fraction de la biodiversité des forêts tropicales humides est aujourd'hui connue des scientifiques et les connaissances sur l'autécologie des espèces identifiées sont encore très largement insuffisantes. Même les données scientifiques concernant la reproduction des espèces aujourd'hui exploitées sont lacunaires. Enfin, les interactions entre espèces, et les interactions entre plantes et animaux qui sont la clé du fonctionnement des écosystèmes forestiers tropicaux, sont très complexes et la connaissance que l'on en a reste fragmentaire. Pour ces raisons, les ONG préfèrent substituer le terme de gestion « raisonnée » ou « responsable » des ressources forestières tropicales au terme de « gestion durable ». Néanmoins, l'usage du vocable gestion durable étant courant dans le jargon des organisations internationales, et l'expression « *Sustainable Forest Management* » étant utilisée invariablement pour caractériser l'aménagement ou la gestion durable des forêts dans la littérature anglo-saxonne, la formule générique gestion durable a été conservée dans le présent document. Il est toutefois entendu que la gestion durable doit être comprise comme une gestion forestière dont on cherche à minimiser les impacts (environnementaux et sociaux) négatifs.

Les concessions forestières vouées essentiellement à l'exploitation du bois représentent 70 à 80 % des forêts du bassin du Congo, soit environ 150 millions d'hectares. Compte tenu de l'importance de cette proportion, le déploiement de l'aménagement forestier pourrait permettre de limiter l'impact de l'exploitation forestière sur la biodiversité. En constituant un rempart contre les pratiques d'exploitation minière, l'aménagement peut contribuer à lutter contre l'érosion de la biodiversité forestière. Dans les régions où la pression démographique est forte, l'aménagement permet d'éviter le remplacement du couvert forestier par des cultures, des plantations ou des pâturages pour l'élevage, qui sont plus lucratifs à court terme. Dans les régions de faible pression démographique, la mise en œuvre de plans d'aménagement constitue un bon compromis entre les objectifs de protection de la biodiversité et de développement économique des espaces forestiers.

Toutefois, certains obstacles devront être surmontés pour étendre la portée des plans d'aménagement et réduire significativement l'impact de l'exploitation forestière sur la biodiversité. Car, de fait, les acteurs les moins en prise avec la demande environnementale sont peu impliqués dans la démarche d'aménagement. D'autres difficultés concernent le contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagement, peu aisé dans des zones difficiles d'accès. Enfin, la prise en compte de la biodiversité dans les plans d'aménagement est encore perfectible.

Améliorer la conception des plans d'aménagement et étendre leur portée

Renforcer l'encadrement du processus d'aménagement.

Le concept d'aménagement a largement évolué depuis la réalisation des premiers plans. Aux connaissances scientifiques et techniques qui formaient la base de travail de l'aménagiste, se sont ajoutés d'autres éléments issus des intérêts exprimés par diverses parties prenantes tels que la nécessaire préservation de la biodiversité forestière et la valeur ainsi que la dimension sociales des massifs exploités.

Les dimensions fondamentales de concertation et de conciliation entre l'aménagiste, les pouvoirs publics, les exploitants forestiers et les autres acteurs ont longtemps été négligées. Pourtant, ces aspects apparaissent essentiels pour mettre en adéquation les potentialités de la forêt avec les aspirations variées et parfois opposées des différentes catégories d'acteurs, qu'elles concernent le développement national (emplois, recettes fiscales, services sociaux, etc.), les attentes de l'entreprise (adéquation de l'outil industriel et rentabilité économique), et celles d'autres parties prenantes (conservation de la biodiversité pour les ONG, etc.)

Cette évolution du métier d'aménagiste n'a pas toujours été accompagnée des adaptations nécessaires au niveau des administrations en charge de l'aménagement, qui peinent à fournir de l'expertise et à assurer les fonctions de contrôle. Bien que l'aménagement soit inclus dans les dispositions législatives de plusieurs pays, la conception opérationnelle des plans souffre d'un déficit d'accompagnement et d'encadrement formalisé des services de l'Etat. Il semble donc nécessaire de créer ou de renforcer les cellules qui traitent de l'aménagement au sein de l'administration.

Inciter l'ensemble des acteurs à s'engager dans une démarche d'aménagement.

Les grandes concessions industrielles sont détenues par un nombre réduit d'entreprises. Ces dernières sont sensibles à la demande environnementale qui s'exprime particulièrement en Europe, du fait de l'origine de leurs capitaux et de leurs débouchés industriels sur les marchés européens. Jusqu'à présent, hormis quelques exceptions comme en RCA, les plans d'aménagement ont principalement été réalisés dans ces grandes concessions. Cette tendance semble logique, dans la mesure où ces concessionnaires sont plus enclins à modifier leurs pratiques que les opérateurs dont la production est essentiellement destinée à approvisionner les marchés domestiques ou émergents, moins sensibles aux considérations écologiques.

Toutefois, dans le bassin du Congo, ces entreprises industrielles côtoient une multitude de PME qui exploitent des concessions de « petite » taille (inférieure à 50 000 ha). Au Gabon, par exemple, ces petites concessions représentent la moitié du couvert forestier. Elles sont souvent caractérisées par une exploitation minière de la ressource ligneuse, alors même que la réglementation impose la réalisation de plans d'aménagement. De fait, le coût fixe de ces plans rend financièrement impossible la planification de la rotation sur une durée de trente ans pour ces petites concessions. En deçà d'un seuil de production critique, ces systèmes d'exploitation sont confrontés à des contraintes économiques de rentabilité, de commercialisation et d'amortissement du matériel qui entravent la mise en œuvre de plans d'aménagement.

Enfin, les prélèvements en bois pour des usages domestiques, sous la forme de bois de service ou de bois énergie, représentent la moitié des volumes abattus annuellement dans le bassin du Congo. Ces marchés locaux relèvent en grande partie du domaine de l'économie informelle. La gouvernance insuffisante du secteur forestier permet le développement d'une économie informelle basée sur l'utilisation de « scies mobiles », qui représentent au Cameroun jusqu'à 10% des exportations de carrelots des espèces Iroko, Doussie et Assamela. Malgré les législations rendant l'aménagement obligatoire, les nombreux opérateurs qui sont insérés dans ces filières domestiques informelles sont peu incités à s'engager dans une démarche d'aménagement, car la demande locale n'est pas sensible au fait que les produits soient issus de forêts aménagées ou non, et les dispositifs répressifs ou incitatifs sont insuffisants ou inexistantes.

Par conséquent, l'efficacité de l'outil aménagement dépend désormais des mesures qui seront prises pour qu'une base élargie d'acteurs puisse participer à cette démarche. Les incitations à la réalisation des plans d'aménagement, en particulier les mécanismes financiers, devraient être adaptés pour cibler en priorité les opérateurs les moins enclins à s'engager vers la gestion durable, notamment les petits concessionnaires et les opérateurs qui approvisionnent les marchés locaux ou qui exportent hors Europe. En outre, le soutien au regroupement des petites concessions au sein de structures organisées pourrait permettre de dépasser le seuil critique de production. Signalons enfin que la France a eu un rôle décisif dans les années 1980 sur une problématique assez proche, la gestion du bois de feu au Sahel. Cette expérience pourrait servir d'appui à la mise en œuvre de stratégies adaptées à la gestion du bois utilisé localement dans le bassin du Congo.

Instituer et parfaire la définition des séries de protection dans les unités forestières aménagées

Le zonage d'aménagement des concessions forestières peut intégrer des espaces de protection (appelées « séries de protection ») qui sont obligatoires dans certains pays. Lorsqu'il n'est pas fixé par l'Etat, le pourcentage minimal de mise en réserve dans les concessions aménagées fait l'objet d'une définition par l'entreprise, son aménagiste et le ministère des Forêts. Un minimum de 5% est souvent proposé par les organismes de certification. Mais davantage que ce seuil, c'est la représentativité même des espaces à protéger qui apparaît problématique.

En effet, les zones de protection dans les concessions sont le plus couramment révélées à l'occasion de la phase d'inventaire qui suit son attribution. Le concessionnaire tient généralement à conserver la maîtrise de l'opération d'inventaire afin d'en intégrer les résultats au projet d'exploitation. Or, si les volumes sur pied sont estimés lors de l'attribution de la concession, les données précises sur la composition de la biodiversité de la ressource acquise sont insuffisantes pour évaluer l'étendue et la richesse potentielle des secteurs à mettre en réserve. Cette situation peut souvent conduire à placer les séries de protection là où l'exploitation est moins rentable (zones difficiles d'accès) plutôt que pour des raisons écologiques ou sociales, d'où l'intérêt de conduire les inventaires en partenariat avec des ONG et des chercheurs.

Par ailleurs, en raison de l'absence d'études, de normes et de dispositifs institutionnels précis, les zones protégées à l'intérieur des concessions sont de natures très diverses, allant de zones à exploitation « adaptée » jusqu'à une mise en protection intégrale. En outre, à l'échelle d'un massif forestier, il peut être utile de connecter les différentes séries de protection pour former de larges corridors de conservation de la biodiversité, qui constituent alors un niveau intermédiaire entre l'aire protégée et la zone d'exploitation aménagée. La constitution de tels couloirs de biodiversité nécessite une connaissance dynamique de la biodiversité (lieux de passage de la faune protégée, modes de dissémination des espèces ...) et une coordination entre les acteurs qui définissent chacun, à leur propre échelle, les séries de protection.

Pour que les aménagements aient réellement une influence significative sur le maintien de la biodiversité, il importe donc de définir des règles permettant d'une part de fixer des critères pour les emplacements des séries de protection, et d'autre part de préciser le statut des zones protégées - par exemple en définissant un gradient de conservation - à une échelle plus large que celle de la concession.

Améliorer le dispositif de suivi-évaluation des plans d'aménagement

Contrôler la mise en œuvre des plans d'aménagement

La conception d'un plan d'aménagement, aussi rigoureuse soit-elle, n'est pas à elle seule une garantie suffisante d'amélioration de la gestion forestière. Il faut en effet s'assurer que l'opérateur forestier applique correctement le plan d'aménagement préalablement élaboré. Or, compte tenu du déficit de gouvernance et des faibles capacités de contrôle de l'Etat cette tâche s'avère relativement ardue. Aussi, afin d'assurer la fonction de contrôle traditionnellement dévolue à l'Etat, plusieurs démarches initiées ou associant des ONG et/ou des entreprises ont récemment vu le jour. Avec l'Association interafricaine des industries forestières (IFIA), l'ONG *Global Forest Watch* est à l'origine d'une initiative de mise en place d'indicateurs de légalité et de respect des normes d'aménagement, dans le cadre d'un partenariat multi-acteurs

impliquant administrations nationales, organismes de coopération, entrepreneurs, ONG internationales, et instituts de recherche. En partenariat avec l'UICN, certaines ONG et le secteur privé (IFIA) développent une démarche d'attestation de la légalité des produits. Enfin, l'Agence française de développement (AFD) a lancé, en partenariat avec le Fond mondial pour la nature (WWF), un travail d'évaluation de la mise en œuvre des aménagements qu'elle soutient financièrement.

La multiplication de ces initiatives pose la question de leur harmonisation et de la normalisation des procédures de vérification. En outre, il semble essentiel de veiller à ce que ces initiatives ne conduisent pas les Etats à abandonner leurs prérogatives de contrôle. La formation des agents de l'Etat et l'encadrement institutionnel doivent, à ce titre, être renforcés.

Evaluer les effets de la mise en œuvre des aménagements sur la biodiversité

L'inventaire d'aménagement permet d'affiner la connaissance de la ressource forestière. Il est réalisé en plusieurs phases dont la première est conforme à des méthodes d'échantillonnage statistique éprouvées. Avec l'augmentation du nombre des entreprises s'engageant dans la démarche d'aménagement, de nombreux inventaires sont aujourd'hui réalisés, parfois sur plusieurs périodes d'aménagement.

La consolidation et la centralisation de ces données au niveau régional, et le suivi de leur évolution au fil des inventaires successifs, constituent des moyens d'observation de l'évolution de l'écosystème à moyen terme. La constitution d'une telle base de données permettrait de parfaire le diagnostic des impacts écologiques de l'aménagement. Il serait nécessaire de rapprocher ces données en effectuant un travail de cohérence des protocoles, de collecte des inventaires, de mise à jour, etc., et de les mettre à disposition du grand public et de la recherche via des moyens appropriés (bases de données sur Internet, par exemple).

Explorer la viabilité des alternatives à l'aménagement

Le choix de valorisation des espaces forestiers s'effectue généralement entre l'aménagement forestier d'un côté, et l'exploitation minière, l'agriculture ou l'élevage, de l'autre. Du point de vue du développement durable, l'aménagement représente à ce jour la principale option mise en avant pour une mise en valeur des forêts plus durable, même si elle n'est pas parfaite et difficile à mettre en application. Pour autant, en s'appuyant sur les limites de l'aménagement que nous avons précédemment soulignées, certains acteurs estiment qu'une troisième voie est possible : valoriser la ressource forestière par le biais de nouveaux marchés pour les services de conservation de la biodiversité.

Le mécanisme de concessions de conservation proposé par l'ONG Conservation International s'inscrit dans cette approche¹². Il vise à inciter les autorités nationales gestionnaires des ressources et les utilisateurs locaux à renoncer à l'exploitation forestière en leur proposant de

¹² Niesten, E & Rice, R, *Gestion durable des forêts et incitations directes à la conservation de la biodiversité*, Revue Tiers Monde, n°177, janvier-mars 2004, pp. 129-152.

les dédommager de manière négociée, continue, et orientée selon leurs intérêts. Le financement peut se faire directement au moment de l'attribution de la concession. Il peut également consister en un rachat progressif des droits d'exploitation auprès de la compagnie forestière qui détient la concession, après chaque premier passage en coupe. Les zones ainsi acquises seraient ensuite placées sous protection intégrale et illimitée. Un tel mécanisme nécessite de négocier un contrat entre les représentants de l'Etat, propriétaire de la ressource, les exploitants et les autres utilisateurs locaux, et l'investisseur. Le contrat comporte le montant de la compensation, un portefeuille d'investissement vers lequel les financements seront orientés – y compris vers la santé ou l'éducation qui bénéficient aux partenaires locaux- et les modalités de protection des ressources naturelles.

Les avantages que les promoteurs de ce mécanisme mettent en avant sont nombreux. Les paiements seraient réguliers, sans risque, dans une devise étrangère stable, pendant toute la durée du contrat. Le système est souple et évolutif puisqu'au terme de l'accord, les parties prenantes peuvent décider d'étendre ou de modifier l'utilisation de la concession, et renégocier les conditions de rémunération et la destination des financements. Au niveau de l'entreprise, les contraintes de limitation des récoltes liées à l'aménagement ne se poseraient plus ; tout au plus, des normes d'exploitation sélective des essences devraient s'appliquer, à travers par exemple les modèles d'exploitation sylvicole à impact réduit. De plus, ce mécanisme peut s'appliquer dans les régions où la propriété forestière est publique, ce qui est généralement le cas en Afrique centrale. Néanmoins, les concessions de conservation n'ont pour l'instant été que très peu mises en œuvre, aucune n'a été appliquée dans le bassin du Congo, et elles restent très contestées par de très nombreux acteurs, dont les populations forestières.

Il importe par conséquent de bien mesurer les avantages et inconvénients de ce type d'instrument dans des contextes particuliers (niveau de développement, contexte social, etc.), et surtout, d'étudier sa complémentarité avec d'autres options de développement, avant de soutenir sa mise en œuvre. Notons par exemple que dans la pratique, certains exploitants désertent leur concession après un premier passage de coupe, afin d'éviter de payer les taxes et redevances sur une zone devenue peu productive. Les possibilités de recourir à des concessions de conservation pourraient dans un premier temps faire l'objet d'études dans ce cas particulier.

Agir pour que la foresterie améliore les conditions de vie des populations forestières

Les principaux pays tropicaux forestiers se caractérisent par des problèmes fonciers non résolus, des densités de population relativement faibles dans les zones forestières, et des niveaux de vie assez bas. L'Etat a du mal à contrôler les surfaces immenses de forêt, qui continuent en réalité à être encore dans de nombreuses régions « en libre accès ». L'exploitation de la forêt sous un mode minier, lorsqu'elle est en libre accès, peut engendrer des revenus considérables et rapides, d'autant plus que l'exploitant n'a pas de préoccupation de repasser en coupe sur les mêmes parcelles une trentaine d'années plus tard. La logique économique pure (celle de la rentabilité des capitaux investis) veut en effet qu'il soit préférable d'exploiter une forêt le plus rapidement et massivement possible, plutôt que de la

gérer de manière durable, dès lors que la productivité naturelle de la forêt gérée est inférieure aux taux d'intérêt en vigueur (ce qui est pratiquement toujours le cas en forêt naturelle)¹³.

L'existence potentielle d'une rente¹⁴ élevée associée à l'exploitation minière dans des zones peu peuplées et mal contrôlées par l'Etat peut évidemment provoquer une « ruée vers l'or vert », avec les dérives que ce type de situation peut engendrer telles que son cortège d'aventuriers, de potentats locaux (il n'est pas rare que les grands exploitants en Amazonie possèdent leur milice armée), de violence et de prostitution, des phénomènes de corruption et d'argent facile très importants et même de blanchiment d'argent sale. Les populations autochtones sont souvent les premières victimes de telles dérives, d'une part parce qu'elles sont expulsées de leurs terres et que leur milieu de vie est menacé ou détruit, d'autre part parce qu'elles sont déstabilisées par l'argent facile et la violence des fronts pionniers. Rappelons qu'environ 240 millions de personnes vivent dans les forêts tropicales et sont essentiellement dépendantes des espaces et des ressources forestières pour s'alimenter, se loger et se soigner. Dans les derniers massifs forestiers intacts ou du moins peu exploités de la planète, il importe donc de reconnaître et de prévenir les impacts négatifs de l'exploitation minière de la forêt sur les conditions de vie de ces populations locales.

L'existence de la rente forestière permet aux exploitants forestiers de générer des marges brutes significatives. C'est en soi un élément positif pour le développement des pays concernés : les Etats prélèvent des recettes, sous forme de taxes et d'impôts. Mais au-delà de la contribution de l'industrie forestière à la croissance économique, la question de l'impact des différents modèles d'exploitation forestière aujourd'hui en vigueur en Afrique centrale, tant au niveau étatique que communautaire, sur l'allègement de la pauvreté et les conditions de vie des populations, reste posée.

Comme nous l'avons déjà souligné, la principale stratégie déployée par la France au cours de ces dernières années pour orienter les pratiques forestières vers une gestion durable a consisté à soutenir l'aménagement forestier. Pour la coopération française les grands aménagements et les concessions de longue durée ne doivent pas constituer la seule approche de la gestion forestière durable. Le grand aménagement, ou l'aménagement moyen du reste, ne peuvent fonctionner correctement dans le respect des normes de durabilité que si s'établit une véritable gouvernance du secteur forestier. Cette meilleure gouvernance passe presque toujours par une implication accrue de la société civile, des populations locales dans la définition et l'application des modes de gestion forestière. De plus, cette participation permet d'assurer un meilleur lien avec la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Améliorer la contribution sociale des modes d'exploitation forestière

Evaluer les impacts sociaux des modes d'exploitation forestière

L'industrie forestière moderne (sur la base de grandes unités de production et transformation) est génératrice de valeur ajoutée et permet d'espérer potentiellement une redistribution de

¹³ On peut souligner que l'attribution de titres de propriété ou concessions ne suffit donc pas à infléchir dans ces conditions le caractère minier de l'exploitation.

¹⁴ Du point de vue économique, la rente économique est « la différence entre le revenu dégagé d'un facteur de production et la rémunération nécessaire pour conserver ce facteur dans la même utilisation » (Dictionnaire of Economics, Penguin), c'est-à-dire, pour simplifier, les revenus qui excèdent un taux de profit « normal »

revenus qui bénéficie à ses salariés et, par ricochet, aux populations locales. L'activité artisanale ou par des unités de production moyennes permet d'employer souvent plus de main d'œuvre par mètre cube transformé. Mais elle permet rarement de dépasser certains seuils techniques et donc, globalement, génère sans doute moins de valeur ajoutée susceptible d'être redistribuée à travers l'impôt ou des investissements publics destinés à apporter des biens collectifs (infrastructures, éducation, santé...). Il ne semble pas qu'il y ait lieu d'opposer ces deux voies d'utilisation de la ressource boisée à l'échelle d'un pays ou d'une sous-région, et des synergies potentielles existent entre grandes et petites unités de transformation. L'objectif des politiques nationales forestières est de rechercher la combinaison optimale du point de vue du développement durable et des objectifs nationaux prioritaires.

A l'échelon local, en revanche, le choix de l'une ou l'autre de ces voies peut dépendre de considérations sociales spécifiques, et il convient aux acteurs locaux de décider - par exemple dans le cas de forêts communautaires - du type de « modèle » d'utilisation de la ressource qu'ils souhaitent voir mis en œuvre. On peut considérer que l'implication directe dans l'exploitation et la transformation artisanale est susceptible d'augmenter l'intérêt des populations et celui des collectivités locales à promouvoir une gestion durable, condition de revenus eux-mêmes durables.

On dispose de peu de données et d'études synthétiques sur le montant de la valeur ajoutée et sa répartition résultant de divers modes d'exploitation, et donc de leur contribution actuelle et potentielle aux politiques nationales de développement et à la lutte contre la pauvreté et les inégalités. Quelle part de revenu revient aux populations locales, aux travailleurs des industries forestières, par rapport à ce qui revient aux entreprises nationales ou internationales, aux élites locales et nationales, et enfin au budget de l'Etat ? De même, la construction de rapports de force favorables à une gestion durable n'est pas assez étudiée. Il importe donc de renforcer les travaux d'étude des liens entre le développement de l'exploitation forestière (sous ses différentes formes) et la lutte contre la pauvreté.

Améliorer les relations entre les entreprises forestières et les populations locales

La contribution des entreprises à l'amélioration des conditions de vie des populations locales passe a minima par le respect des règles de la législation du travail, et par de bonnes conditions de travail des employés de l'industrie forestière. Au-delà des propres salariés de l'entreprise, il importe d'améliorer les relations entre les entreprises et la population locale dans son ensemble. Certaines initiatives pourraient à ce titre être évaluées et, le cas échéant, encouragées. Par exemple, l'ATIBT réalise actuellement un guide méthodologique pour la prise en compte des enjeux sociaux dans le cadre des aménagements forestiers dans le bassin du Congo. Ce guide constitue une synthèse du savoir-faire actuel en la matière, et propose des ouvertures nouvelles vers une meilleure médiation entre l'entreprise et les populations riveraines.

Appuyer les approches participatives

Reconnaître et protéger les droits des populations locales

Avant même d'envisager toute action participative des populations locales à plusieurs niveaux de la foresterie, il importe de reconnaître formellement et concrètement leurs pratiques et leurs droits. Les droits de chasse ou de cueillette (sur le moabi par exemple) qui s'exercent sur de vastes espaces - ces derniers faisant par ailleurs l'objet d'une exploitation du bois dans le cadre d'une concession de grande taille - peuvent avoir une grande importance économique et culturelle pour les populations locales, alors que celles-ci n'ont pas nécessairement de revendications sur le bois lui-même. En outre, les nombreux savoir-faire traditionnels et coutumes qui préservent très efficacement les ressources d'une surexploitation ne sont pas protégés efficacement et leur mise en valeur reste très fragile car ils reposent sur la cohésion de sociétés traditionnelles en pleine mutation.

Par conséquent, l'intégration des droits des populations locales dans les dispositions législatives, au niveau de l'administration et des exploitants forestiers, et dans les actions de coopération, est un élément essentiel du volet social des politiques forestières à promouvoir.

Soutenir la participation des populations locales à l'élaboration des règles de gestion forestière

Historiquement, dans le bassin du Congo, les produits forestiers non ligneux (PFNL) et l'agriculture de subsistance constituaient la base traditionnelle des moyens d'existence et des réseaux d'échanges entre les différents groupes humains vivant dans ces espaces forestiers. Les interactions sociales entre ces groupes ont engendré des relations complexes sur le plan économique et social ainsi qu'en termes de relations de pouvoir. Or les communautés qui vivent et dépendent de la forêt tropicale de l'Afrique Centrale, qu'ils soient chasseurs-cueilleurs, fermiers sédentaires ou pêcheurs, sont largement exclues des prises de décisions concernant la gestion et l'utilisation de la forêt dont elles dépendent pour leurs ressources alimentaires, et dans le cas des Pygmées, pour leur spiritualité et leur identité culturelle.

Dans les zones de rente forestière encore intacte, la régulation de la gestion forestière passe évidemment par un contrôle public effectif de l'accès à la forêt et des modes d'exploitation, à travers des règles d'aménagement et d'exploitation, l'attribution de concessions, et la fiscalité. Mais pour que ce contrôle soit effectif, il ne suffit pas que des lois et règlements appropriés aient été élaborés - souvent sous l'influence des bailleurs de fonds. Il faut également que ces règles aient une légitimité non seulement nationale mais également locale, qu'il y ait un minimum de consensus au sein de la société civile sur ces règles, et que le contrôle de l'Etat soit renforcé et appuyé par une mobilisation citoyenne - donc entre autres des populations locales - contre les contrevenants et contre la corruption. Face aux enjeux économiques, seule une convergence d'acteurs sur le respect des lois forestières et des règles d'exploitation peut contrebalancer les rapports de force actuels.

Par conséquent, la participation - effective-- des populations locales et des diverses parties prenantes à l'élaboration des règles de gestion forestière est une condition qui favorisera beaucoup leur mise en œuvre. En Amazonie brésilienne, par exemple, la lutte contre l'extraction illégale de bois ne devient effective que là où les organisations paysannes ou de pêcheurs la dénoncent et collaborent avec les autorités dans sa répression. Les mêmes organisations peuvent parfois obtenir la mutation de tel ou tel fonctionnaire notoirement corrompu ou dénoncer les pratiques illégales.

Encourager la gestion démocratique des systèmes de fiscalité décentralisée

L'objectif des systèmes de fiscalité décentralisée est de redistribuer aux populations locales une redevance basée sur les volumes ou surfaces exploitées par les entreprises, dans les zones proches des villages. L'intention en est louable, mais on peut se demander si une telle redevance contribue à renforcer le sentiment patrimonial des populations, ou si au contraire, elle apparaît comme une rente plus ou moins inespérée, ou comme le prix à payer par les entreprises pour éviter les conflits avec les autochtones. Dans la mesure où il n'y a, en face de la perception de cette redevance, aucune obligation ou responsabilité correspondante assurées par les collectivités locales, on penche plutôt pour la deuxième interprétation.

Par ailleurs, les problèmes de gouvernance locale limitent largement l'impact des réformes sur les conditions de vie des populations villageoises. Environ 20% seulement des revenus forestiers destinés aux communes et aux communautés villageoises riveraines seraient effectivement investis dans des programmes de développement local dont la finalité est l'amélioration des conditions de vie des populations villageoises (équipement des établissements scolaires, sportifs, culturels ou de santé, adduction d'eau...). De plus, les responsables locaux qui se sont vus confier une partie du pouvoir central ne rendent compte de leur gestion ni à l'Etat ni aux populations locales. Les sommes perçues sont gérées par des comités de gestion des redevances forestières sans aucune transparence. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner que les détournements par les élus ou les élites locales soient nombreux. On a dans ce cas renforcé le clientélisme local et « la politique du ventre » pour reprendre l'expression de JF Bayart, ce qui va bien évidemment à l'encontre des objectifs de gouvernance et de contrôle social.

En définitive, les politiques de décentralisation n'ont débouché ni sur la responsabilisation des populations locales dans la gestion des forêts, ni à une dévolution effective des pouvoirs, ni à lutter contre la pauvreté. Seule la construction d'une réelle dynamique de décentralisation démocratique de la gestion locale des revenus forestiers pourrait permettre une gestion publique des fonds plus transparente et responsable, et par conséquent de meilleures conditions de vie des populations locales. Cette dynamique doit être envisagée à travers des mécanismes de responsabilisation qui obligent les gestionnaires locaux à rendre des comptes aux autorités centrales et aux populations villageoises.

Impulser une nouvelle dynamique pour la foresterie sociale

Au cours des années 1990, le renouvellement des politiques forestières a consacré de manière progressive le développement de la foresterie participative. En complément des nouvelles dispositions de fiscalité décentralisée, des mesures institutionnelles de décentralisation de la gestion des espaces ont été appliquées. L'accès des populations locales à la gestion des forêts a été reconnu comme une condition de durabilité des espaces forestiers. Des forêts et des zones de chasse communautaires ont donc été attribuées à des populations villageoises.

L'attribution de forêts communautaires ou communales, peut créer un lien plus direct entre le type d'exploitation pratiqué, les revenus perçus par les populations locales, et le milieu où elles vivent. Il ne s'agit pas nécessairement de créer un nouveau droit de propriété, mais d'attribuer un droit exclusif aux populations - et/ou aux collectivités territoriales - sur les

ressources forestières de leur territoire. Cela peut prendre plusieurs formes juridiques - la concession, le titre, ou simplement un transfert de responsabilité de gestion de la part de l'Etat - mais implique un véritable contrôle de l'exploitation : qui, et dans quelles conditions, peut exploiter la forêt ? C'est bien ce contrôle, lié à une capacité à négocier les bénéfices tirés de l'exploitation et leur distribution, qui est l'enjeu essentiel. Ces délégations de droits d'exploitation doivent se conformer à des règles publiques (aménagement simplifié, quotas, etc., visant à garantir l'usage durable), tout en s'en remettant aux négociations locales pour préciser la prise en compte des différents usages de la forêts. Les forêts communautaires peuvent donc redonner aux populations un certain niveau de contrôle sur leur environnement et sur la forêt, même s'il ne s'agit pas nécessairement d'un lien de propriété au sens strict. Elles réduisent les conflits potentiels avec les grandes entreprises qui exploitent plutôt les espaces situés à une plus grande distance des routes, faiblement peuplés en général.

Bien entendu, l'attribution de forêts communautaires ne garantit pas que les populations locales feront bon usage des ressources qui leurs sont confiées. La capacité des communautés ou des communes de gérer des biens « en bons pères de famille » dépend en grande partie des particularités historiques et socio-politiques locales.

Autant dans certains contextes, le village constitue une unité politique avec une capacité de gestion de ressources communes et un contrôle sur le foncier élevé, autant dans d'autres, il est constitué de regroupements administratifs sans légitimité pour cette gestion commune, et sans limites territoriales définies. La communauté peut également avoir une existence réelle, liée par exemple aux pratiques des églises comme dans les zones riveraines traditionnelles de l'Amazonie, ou n'être qu'un vague concept imposé par les ONG. Dans ce dernier cas, le risque est grand de voir la forêt communautaire se transformer en entreprise privée contrôlée par quelques élites. De même, le modèle des forêts communales peut contribuer à une meilleure gestion des forêts lorsque les populations locales sont véritablement représentées dans l'exécutif communal, mais peut à l'inverse accélérer leur dégradation s'il permet à quelques élus locaux de s'enrichir plus vite, sans contrôle des populations. Le renforcement du pouvoir des acteurs de la société civile locale et leur responsabilisation dans la gestion sont donc les premières conditions d'une gestion des forêts communautaires bénéfique aux conditions de vie des populations rurales.

Dans tous les cas, la gestion durable passe nécessairement par une coopération renforcée entre l'Etat - pris au sens large, incluant la justice et les services publics - et les communautés, et certainement pas par un retrait complet de l'Etat. Il ne s'agit pas de s'affranchir de toute responsabilité sous prétexte de "communautaire", mais bien d'en déléguer une partie, dans un cadre précis et à l'aide d'une capacité de contrôle. Il s'agit entre autres de décider de l'usage des ressources, de négocier des contreparties et de fixer une exigence de durabilité et de distribution des revenus. La foresterie communautaire n'est donc pas une recette miracle applicable en tous lieux et tous temps, mais bien un concept qui mérite d'être expérimenté et soutenu, selon des formes certainement différentes, dans des contextes divers. Peut-être vaudrait-il mieux d'ailleurs parler de « foresterie sociale », terme plus générique qui recouvre des formes différentes de participation accrue des populations locales à la gestion des forêts.

Créer les conditions d'un entrepreneariat responsable

Jusqu'au milieu des années 1980, les forêts du bassin du Congo étaient valorisées sur un marché mondial du bois dont les prix étaient relativement peu élevés. Le mode d'exploitation

« minier » ne permettait pas le renouvellement de la ressource, donc la durabilité économique des filières, et les impacts socio-environnementaux étaient significatifs.

Plusieurs réformes des politiques forestières ont été mises en œuvre en Afrique centrale au cours de la précédente décennie afin de résoudre ces problèmes et d'orienter le secteur des bois tropicaux vers une mise en valeur durable des forêts. Hormis l'aménagement forestier, les réformes ont eu pour objectif d'assainir le secteur bois et de le rendre plus transparent, par le biais d'une fiscalité nouvelle et via la prescription de règles pour l'attribution des concessions forestières. Ces nouvelles politiques forestières ont des incidences sur l'économie de la filière qu'il convient de mesurer, à la lumière d'un objectif qui doit rester celui consistant à inciter les entreprises forestières à améliorer la gestion des forêts qu'elles exploitent. Dans cette optique, et compte tenu de la faiblesse du rôle de l'Etat, les possibilités d'application de mesures incitatives pour la fourniture privée de biens publics peuvent également être analysées.

Enfin, aux réformes des politiques forestières s'ajoutent d'autres facteurs, tels que le déficit de gouvernance, la persistance de la parafiscalité - et parfois de la corruption - et les risques politiques (conflits...) et économiques (instabilité des cours) qui, cumulés, ne constituent pas des conditions optimales de développement d'un véritable entrepreneuriat responsable. Il convient donc d'étudier les moyens de lever ces obstacles.

Evaluer les impacts des nouvelles mesures de politique forestière sur les filières bois tropicaux

Mesurer l'incidence des nouvelles politiques forestières sur la viabilité économique des entreprises

Les Etats africains propriétaires de la ressource forestière reportent la charge de l'établissement du plan d'aménagement sur le concessionnaire. Celle-ci représente environ cinq euros par hectare pour des concessions de 200 000 hectares en Afrique centrale et est préalable à la mise en valeur de la ressource. Le coût du suivi des données produites est équivalent et s'ajoute tout au long de la production au poste « investissement ». La jeunesse du concept d'aménagement, la complexité de la ressource et la connaissance récente et progressive de la biodiversité forestière sont des facteurs qui renchérissent les coûts de l'exploitation et peuvent également avoir des incidences économiques significatives.

De leur côté, les réformes fiscales introduites en Afrique centrale ont eu pour effet d'augmenter les taxes forestières, de les recentrer sur l'amont de la filière (redevance sur la superficie des concessions) et ont introduit une incitation à l'industrialisation, via des taxes prohibitives sur les exportations de grumes. Les entreprises regrettent la rigidité du système et déplorent que les taxes et redevances soient déconnectées de l'activité économique. Elles déplorent le fait que les redevances de superficies soient exigées sans tenir réellement compte de la valeur commerciale potentielle de la concession, et surtout, sur des zones qui non seulement ne sont pas exploitées, mais qui de plus, font parfois l'objet de mesures de protection mises en œuvre par l'entreprise elle-même.

Enfin, dans certains pays, de nouvelles modalités d'attribution des concessions forestières par appels d'offres ont été instaurées. Le secteur privé se montre également critique envers ces mesures. Il considère que les objectifs de transparence et d'amélioration de la concurrence

n'ont pas totalement été atteints, alors que, dans le même temps, ces dispositions ont eu pour effet de rehausser le coût d'accès à la ressource forestière.

Parallèlement, les réformes de politiques forestières en Afrique centrale n'ont pas conduit à l'élimination des nombreuses taxes parafiscales qui s'ajoutent au système fiscal officiel. La parafiscalité est constituée par un empilement de petites ponctions, plus ou moins appuyées par des textes légaux, comme les péages routiers ou le paiement pour obtention des papiers de dédouanement. Certaines exigences des agents de l'État peuvent se greffer sur cette parafiscalité, en toute illégalité. Enfin, il faut distinguer certains transferts financiers souhaitables au titre de la compensation faite aux populations locales lors de l'abattage des arbres ou lors de certains conflits d'usage. Notons que l'évaluation du niveau de prélèvement parafiscal est complexe, car il est souvent difficile de distinguer certains prélèvements des pratiques de corruption pour lesquelles les informations sont peu ou pas accessibles.

En définitive, pour les entreprises, les réformes ont conduit à une augmentation significative des charges fiscales officielles sans que des mesures visant à faire baisser le niveau de pression parafiscale ne soient mises en oeuvre. Les nouvelles mesures fiscales entraîneraient donc un accroissement du coût de production des entreprises non compensé par une baisse de la parafiscalité, alors même que l'Etat délègue la fourniture de biens et de services publics au secteur privé.

Dans un souci de transparence et afin d'évaluer précisément la contribution du secteur bois à l'économie nationale, il conviendrait d'évaluer précisément l'impact de l'ensemble des charges, y compris la parafiscalité, sur l'économie de la filière. Cette évaluation, bien que difficile, devrait être menée dans chaque pays d'Afrique centrale concerné par les réformes. Car dans un environnement concurrentiel mondialisé, les nouvelles politiques forestières peuvent avoir des effets sur la compétitivité des entreprises qu'on ne saurait négliger. Les entreprises sérieuses qui s'orientent vers la gestion durable indiquent notamment que si leurs activités d'exploitation sylvicole ne sont plus rentables, elles seront dans l'obligation de retirer leurs capitaux. Le retrait de ces entreprises du secteur des bois tropicaux africains risquerait alors de se traduire par une reprise en main de l'activité d'exploitation forestière par des entrepreneurs moins responsables, qui approvisionneraient principalement les marchés locaux croissants et les grands marchés asiatiques peu sensibles à ce jour à la gestion durable des forêts tropicales.

Améliorer la gouvernance et rétablir de bonnes conditions de concurrence

Malgré les dispositions réglementaires qui obligent les concessionnaires à s'engager dans la démarche d'aménagement, dans la réalité, plusieurs obstacles limitent encore la transition d'une exploitation minière vers des pratiques plus durables. Ces obstacles sont en grande partie liés à l'hétérogénéité des entreprises et à la faible gouvernance de l'administration et du secteur forestier. Par exemple, les pratiques très répandues de contournement des lois forestières par certains acteurs sont soulignées avec acuité par la profession elle-même.

La parafiscalité est également une contrainte de poids. En raison de son caractère opaque, elle entretient les pratiques généralisées de corruption. Du fait de la faiblesse des contrôles, certains acteurs contournent les prélèvements fiscaux : gros et moyens exploitants, mais aussi "petites" ventes de coupes issues du secteur informel sur des marchés locaux. D'une manière générale, on constate que plus le niveau de rémunération des fonctionnaires est bas et

irrégulier, plus la parafiscalité est répandue. Afin d'améliorer la gouvernance du secteur forestier, il apparaît donc nécessaire d'assainir le système fiscal et de renforcer les services de l'administration forestière. D'autres mesures comme la délégation d'une partie des fonctions de contrôle à des entités indépendantes, pourraient également permettre de lutter contre la corruption, la fraude et le racket. A ces mesures devront être associés des dispositifs particuliers permettant de lever les contraintes de rentabilité financière qui entravent la réalisation des plans d'aménagements dans les petites concessions.

En raison de ces difficultés, les surfaces et surtout, le nombre d'entreprises concernées par l'aménagement sont encore relativement réduits, même si on constate une nette progression. En conséquence, les industriels craignent le développement d'une foresterie à deux vitesses où, à côté des concessions aménagées qui produisent du bois en partie destiné à l'exportation sur les marchés européens, subsisteraient de nombreuses concessions perpétrant des pratiques non durables. Cette situation entraînerait un désavantage compétitif des bois issus des forêts gérées durablement, au profit de ceux issus de forêts non aménagées ou exploitées illégalement. Les répercussions commerciales de ce mode de développement forestier hétérogène peuvent être significatives, car l'image du bois tropical sur les marchés européens peut pâtir de la mauvaise gestion forestière et des pratiques illégales d'une poignée de concessionnaires.

Cette situation de concurrence biaisée n'incite pas les investisseurs privés à réaliser des plans d'aménagement, malgré l'existence de dispositions législatives contraignantes. Dès lors, il apparaît nécessaire de rétablir des conditions de concurrence qui ne pénalisent pas les entreprises les plus vertueuses, tant au moyen de dispositifs incitatifs (aides financières, exonérations fiscales, attestation et certification de légalité) ciblés vers les entreprises engagées dans la démarche d'aménagement, que par le biais de dispositifs répressifs qui sanctionnent les entreprises qui exploitent illégalement (sanctions fiscales, mesures pénales...) ¹⁵.

Evaluer les impacts de l'aménagement sur l'industrialisation des filières

D'une manière générale, on estime que plus les produits sont transformés, plus la valeur ajoutée sera élevée. Or, dans le secteur des bois tropicaux, l'expérience montre que cette relation n'est pas toujours évidente. Les stratégies qui ont poussé les entreprises à transformer des produits bruts ont parfois conduit à générer des gaspillages et une faible modernisation de l'appareil industriel, sans générer des gains supplémentaires. Par conséquent, le recours à des instruments économiques incitatifs pour développer des stratégies d'industrialisation est controversé, tant pour les effets que ces outils pourraient induire sur l'économie des entreprises forestières, que pour leurs conséquences sur l'état de la ressource.

La mise en œuvre de mécanismes de protection des industries naissantes locales via l'instauration de taxes sur la vente des produits les moins transformés, l'application d'un système de gestion des quotas de transformation locale, sont des propositions qui font encore l'objet de beaucoup de positions contradictoires. Les stratégies d'industrialisation peuvent, lorsqu'elles sont décidées de manière indépendante d'une réflexion sur la ressource forestière, conduire à générer des surcapacités de production, source de gaspillages et de mauvaise

¹⁵ La problématique de l'exploitation illégale des bois et du commerce lié est abordée dans le chapitre suivant : « Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois ».

gestion forestière. Dès lors, il semble essentiel d'approfondir la réflexion sur l'incidence économique et écologique des différents mécanismes économiques et financiers d'appui à l'industrialisation des filières.

D'autre part, l'aménagement conduit inévitablement les exploitants à s'orienter vers davantage de transformation, car il implique une limitation annuelle des superficies et des volumes exploitables. On estime en moyenne à 75 ans le temps nécessaire pour reconstituer le volume prélevé sélectivement en forêt. Par conséquent, un deuxième passage de coupe après 30 ans trouvera forcément une forêt appauvrie, et nécessitera de diversifier la gamme des essences exploitées. Cependant, en raison des surcoûts liés à l'étroitesse ou l'absence de marchés, la valorisation industrielle de ces essences « de deuxième choix » rendue indispensable par l'aménagement n'est pas aisée. Dans certains pays, la demande intérieure est significative. Mais dans d'autres, les opérateurs sont presque entièrement dépendants des marchés internationaux et peinent par conséquent à trouver des débouchés commerciaux pour ces produits. Il semble donc essentiel de soutenir les entreprises dans leurs démarches de valorisation des essences secondaires par des garanties et des incitations à l'investissement industriel et commercial.

Analyser les possibilités d'application de mesures incitatives pour la fourniture privée de biens publics

Clarifier les responsabilités dans la fourniture de biens publics

Les opérateurs privés qui interviennent dans les zones forestières en Afrique peuvent jouer un rôle significatif dans la fourniture des biens publics. La faiblesse de l'administration forestière et l'insuffisance, voire l'absence, de services publics dans certaines zones enclavées conduisent les entreprises forestières à prendre en charge une partie des fonctions régaliennes. Les représentants des entreprises insistent sur le fait que l'attribution de concessions prévoit la mise en application d'un cahier des charges qui concerne un nombre important de domaines non forestiers, négocié entre l'Etat et l'entreprise, et qui devient opposable après signature. Les biens publics qui peuvent être fournis par le secteur privé sont mondiaux (protection de la biodiversité / lutte anti-braconnage) et locaux (infrastructures de transport, dispensaires, écoles, etc.). Les plans d'aménagement intègrent cette dimension de fourniture de biens publics.

Toutefois, la frontière entre bien public et bien privé est parfois difficile à appréhender. Ainsi, s'il est communément admis que certains biens ou services fournis par les entreprises concourent au bien-être de la collectivité, d'autres pourraient uniquement relever d'un rapport salarial classique. En outre, l'intérêt public de certains produits ou services est lui-même controversé. Il en est ainsi des routes : pour le secteur privé, les infrastructures routières permettent le désenclavement de certaines régions isolées et contribuent à cet égard au bien-être collectif. Pour certaines ONG, en revanche, l'ouverture des massifs forestiers consécutive au tracé des routes dessert essentiellement les intérêts forestiers privés, et contribue à accroître la déforestation.

Ces quelques éléments montrent la nécessité de clarifier la notion de biens publics appliquée aux forêts tropicales et d'évaluer la part des gains privés qui est réinvestie par l'entreprise pour la fourniture de biens publics. Ceci permettrait d'améliorer la transparence de

l'engagement des entreprises pour la fourniture des biens publics et de déterminer des critères pour l'attribution de remises fiscales et d'aides publiques au secteur privé.

Renouveler les mécanismes financiers de soutien à la gestion durable

Dans le domaine forestier, l'aide publique française au développement est utilisée en grande partie pour financer la production de biens publics et la gestion durable des forêts, à travers la réalisation des plans d'aménagement. Les aides et relais financiers apportés au secteur privé par l'AFD ont été les véritables déclencheurs de la réalisation des plans d'aménagement forestier dans le bassin du Congo. Les mécanismes financiers ont permis le classement de la forêt ainsi que la réalisation des inventaires d'aménagement, de supports cartographiques et numérique, de formations... Les Etats, qui restent propriétaires de la ressource, bénéficient de ces aides, à travers le maintien du capital sur pied et la sécurisation de l'activité économique.

Pour être éligible à un financement de l'AFD, toute entreprise doit respecter les conditionnalités suivantes : respect de la légalité, engagement dans la dynamique d'aménagement avec l'appui d'un bureau spécialisé, et capacité à fournir les garanties financières nécessaires. Elle obtient alors un soutien très concessionnel puisque 30 % de celui-ci peut s'effectuer sous la forme de dons. En outre, 30 % au moins du coût total de l'aménagement reste à la charge directe de l'exploitant. Un tel dispositif a l'avantage de diminuer l'impact des coûts de la conception des plans d'aménagement dont les effets sur la compétitivité des entreprises peuvent être significatifs.

Néanmoins, si les résultats du dispositif d'aide française au secteur forestier comme catalyseur de l'aménagement sont reconnus, il n'en demeure pas moins qu'il devrait désormais évoluer et répondre à certaines critiques qui lui sont faites. Financer l'aménagement est en effet considéré par certains acteurs comme une stratégie trop restrictive. De leur côté, les exploitants considèrent que les prêts sont difficilement accessibles ou à des taux peu stimulants. Le relais des banques est mal assuré dans un domaine d'investissement qu'elles considèrent comme risqué. Les prêts accordés aux investisseurs pour qu'ils s'engagent à mettre en œuvre des plans d'aménagement durable exigent une garantie internationale que bien des opérateurs forestiers ne peuvent présenter. Le mécanisme financier étant peu adapté aux petites et moyennes entreprises et aux gestionnaires communautaires, trop peu d'exploitants sont concernés. Le dispositif concerne uniquement l'appui à la conception des plans d'aménagement et non le contrôle de leur mise en œuvre. Il n'offre donc aucune garantie de résultat d'une gestion conforme au plan d'aménagement. Enfin, en terme d'image, il apparaît plus que nécessaire de sortir d'une logique de financement basée sur les acquis français en matière d'aménagement durable : bien qu'il soit accordé sans distinction de nationalité, le dispositif français d'appui au secteur forestier tropical est considéré, à la fois dans d'autres pays et par une partie des ONG, comme un soutien aux intérêts privés français délocalisés.

Dès lors, il serait souhaitable de diversifier le portefeuille de projets dans deux directions : premièrement, en impulsant une nouvelle dynamique de financement de l'aménagement plus en phase avec les évolutions socio-économiques en cours (appui aux petites concessions, contrôle de la mise en œuvre des projets, etc.) ; deuxièmement, en développant des projets à composante sociale et environnementale plus marquée, conformément aux constats et recommandations présentées dans cet ouvrage.

Développer des instruments fiscaux incitatifs pour la mise en valeur durable des ressources forestières

Le rôle de la fiscalité, comme outil incitant les opérateurs à s'orienter vers de bonnes pratiques de gestion forestière, est sujet à controverses. Les effets des taxes et redevances sont difficiles à appréhender dans un contexte de changements simultanés dans les différents éléments des politiques forestières (aménagement, industrialisation, marché international, rapport avec les populations...), et d'incertitude sur les effets des modes d'exploitation et de gouvernance locale complexe.

Les nouvelles mesures fiscales ne sont pas des écotaxes : elles portent sur l'exploitation forestière et non sur les dommages. De plus, l'évaluation du niveau optimal des taxes s'avère un exercice extrêmement ardu compte tenu des incertitudes sur la valeur d'option future de la biodiversité. Ces taxes ne peuvent donc avoir un rôle incitatif direct et suffisant sur la mise en place de modes de gestion forestière durable.

Dès lors, d'autres instruments économiques ont été proposés pour créer une incitation à la mise en œuvre de modes de gestion durable des forêts. Il s'agit notamment des « primes à la performance ». Pour l'exploitant dont la gestion forestière est durable, la prime à la performance consiste à toucher des intérêts sur un capital investi par ailleurs, au terme d'une période définie. Compte tenu des contraintes politiques, techniques et économiques (nécessité de coordination, absence de garanties bancaires, etc.), l'analyse des possibilités d'application d'un tel mécanisme en Afrique centrale s'avère très complexe mais nécessaire.

Par ailleurs, le secteur privé estime que la réflexion sur l'effet incitatif de la fiscalité doit également porter sur la modulation de l'application des taxes. A niveau de pression fiscale égal, une application différenciée des instruments peut ainsi permettre d'inciter les opérateurs à améliorer leurs pratiques d'exploitation. Dans le cadre d'un nouveau cycle de réforme de la fiscalité, il conviendrait d'étudier les possibilités d'exonérations et de déductions fiscales liées à l'orientation vers de bonnes pratiques ou vers une industrialisation permettant une réelle valorisation durable de la ressource.

Lever les contraintes à l'investissement responsable dans un contexte incertain

Développer des mécanismes de gestion des risques

Les régimes politiques des pays d'Afrique centrale souffrent d'une forte instabilité politique. Des conflits armés sévissent dans plusieurs de ces pays. D'autres pays sont caractérisés par une grande fragilité politique ou sont en reconstruction. Pour les investisseurs, les risques liés à l'instabilité politique sont variés : conflits et insécurité conduisant à la confiscation de matériel, pratiques de racket généralisées, interdiction d'accès à la concession, obligation d'abandon de l'exploitation, risques techniques comme la coupure des routes, ponts et voies ferrées, l'ensablement des ports, etc. Plus le capital investi est élevé, plus la prise de risque est forte. Ces risques dépendent également de la localisation géographique du lieu de l'exploitation : plus les concessions sont éloignées des zones portuaires et urbaines, plus elles sont enclavées, et plus élevée est la prise de risque.

Cette situation de risques n'encourage pas l'investissement, et encore moins l'investissement responsable. En outre, lorsque la décision d'investissement est prise, les opérateurs économiques ne sont pas incités à projeter leur activité sur le long terme si la situation politique est fragile. Or, c'est précisément dans une perspective de long terme que les plans d'aménagement sont conçus. En l'absence de mécanismes de gestion du risque, de type assurance, les opérateurs sont donc tentés d'exploiter les concessions forestières le plus rapidement possible, selon une logique minière.

Par ailleurs, l'investissement dans l'exploitation des forêts d'Afrique centrale s'opère dans un contexte d'incertitude forte : incertitude sur la nature et l'étendue des ressources forestières, incertitude sur les prix de vente des bois et produits dérivés en raison de la volatilité des cours mondiaux, incertitudes sur l'évolution des régimes fiscaux et de la parafiscalité... Les prévisions de rentabilité sont donc difficiles à établir. Ce manque de visibilité de l'activité économique à long terme n'incite pas les opérateurs à investir dans la mise en œuvre de plans d'aménagement dont les coûts peuvent être significatifs. Améliorer les connaissances sur les ressources forestières, au besoin à l'aide de financements spécifiques, affiner et systématiser les analyses économiques de la filière, mettre en place des instruments économiques adaptés à l'évolution du contexte économique du secteur bois, améliorer la transparence de la fiscalité, comptent parmi les mesures qui permettraient de diminuer sensiblement le degré d'incertitude qui nuit aux investissements responsables, alors même que ces derniers font actuellement défaut dans cette région du monde.

Renouveler les modèles de prévision

Les taux de croissance de la ressource ligneuse sont actuellement estimés par les aménagistes selon des techniques éprouvées, issues de la recherche et agréées par les Etats. Les essences commercialement intéressantes sont des essences de toutes les phases de la dynamique (pionnières et dryades). Les inventaires d'aménagement apportent l'information nécessaire sur la présence des jeunes stades pour chaque espèce. Néanmoins, les mécanismes de régénération des espèces forestières de forêt dense restent très mal connus. Les modèles de prévision utilisés dans le cadre des plans d'aménagement manquent de précision au-delà d'une durée correspondant à deux passages de coupe, soit une soixantaine d'années.

Par ailleurs, une proportion croissante des superficies actuellement exploitées dans le bassin du Congo correspond à des forêts qui ont déjà subi une première exploitation. Les avantages économiques issus de la première rotation, qui a ciblé les arbres matures de grands diamètres, vont progressivement diminuer. Cette évolution inéluctable aura des impacts importants sur l'ensemble de la filière qu'il convient d'appréhender. Par exemple, les industries de transformation devront s'adapter à la diminution probable des diamètres moyens des grumes. Certaines essences de lumière comme le samba-ayous, qui ne se régénèrent plus dans les forêts fermées, risquent de perdre leur potentiel d'exploitation.

Ces phénomènes sont aujourd'hui mal connus. Cette incertitude sur l'avenir du potentiel forestier constitue une incitation négative aux investissements à long terme. Les incidences économiques des nouveaux modes de gestion de la ressource doivent donc être appuyés par des travaux de recherche visant à améliorer les connaissances sur l'évolution du potentiel ligneux. De nouveaux outils de modélisation doivent être mis au point.

Evaluer les modalités d'accès à la ressource forestière

Dans les pays d'Afrique centrale, l'Etat attribue des droits d'usage des forêts dont il est le propriétaire exclusif, sous la forme de concessions d'exploitation. Le système d'allocation discrétionnaire des concessions forestières a été remplacé dans certains pays (Cameroun) par un système d'allocation concurrentielle, par appel d'offre. Ce mécanisme a été introduit dans le cadre de la réforme des politiques forestières par souci de transparence, pour des raisons d'efficacité économique (capture d'une part plus élevée de la rente) et de simplification du recouvrement.

Toutefois ce système de mise en concurrence des opérateurs est décrié en raison de l'incertitude qui pèse sur la valeur de la ressource et des risques d'investissement non négligeables qui en découlent. De fait, un opérateur qui désire investir cherche logiquement à estimer le plus précisément possible la valeur de la ressource forestière qui lui sera concédée. Les inventaires de reconnaissance qui sont réalisés à l'aide de technologies parfois très modernes (systèmes d'information géographique...) permettent de faire une première estimation de cette valeur mais comportent un degré d'incertitude de l'ordre de 20% environ. Certaines dispositions réglementaires prévoient cependant que les industriels puissent réaliser des sondages sur le terrain, dans les zones mises en adjudication, ce qui permet de réduire le degré d'incertitude. Mais, les inventaires d'aménagement et d'exploitation, qui permettent d'affiner au plus près les connaissances sur la qualité des essences, sont réalisés après l'attribution des concessions par les opérateurs privés, avec l'appui de cabinets aménagistes spécialisés et parfois d'ONG.

Les opérateurs économiques estiment par conséquent que les informations sur la valeur de la ressource sont insuffisantes au moment de la décision d'investissement. Ils évoquent des risques de surenchères liées à ces incertitudes. Les économistes signalent cependant que ce problème n'est pas spécifique aux ressources forestières : les systèmes de ventes aux enchères de droits de pêche comportent des incertitudes bien plus grandes concernant le stock et son renouvellement.

Par ailleurs, les entreprises indiquent que l'allocation concurrentielle des concessions n'a pas entièrement résolu les problèmes de clientélisme. Sans contester cette affirmation, certains observateurs estiment toutefois que ce système offre des conditions de concurrence plus saines qu'un système d'allocation discrétionnaire des concessions.

Quoi qu'il en soit, les incidences économiques possibles de ce mécanisme concurrentiel sont significatives puisque une grande partie des taxes est basée sur les offres des investisseurs. Compte tenu des débats sur les coûts et avantages de ce mécanisme d'appel d'offre, il semble nécessaire d'en évaluer les impacts économiques, en se basant sur les expériences mises en œuvre jusqu'à présent en Afrique centrale (Cameroun). Une telle évaluation constituerait un préalable à une amélioration éventuelle du fonctionnement des systèmes d'attribution des concessions.

Consolider l'intervention française dans le domaine des espaces forestiers protégés

Dans un contexte de perte de biodiversité et de réduction du couvert forestier, les aires protégées forestières doivent être envisagées dans une approche intégrée de la conservation et de la gestion durable des forêts. Les aires protégées apportent une contribution essentielle à la survie des espèces et des écosystèmes, à la sauvegarde des ressources alimentaires, à la gestion de l'eau et à la stabilisation du climat. Elles sont des lieux uniques visant à conserver la diversité du patrimoine culturel et naturel de la planète. Elles préservent ainsi de nombreuses espèces animales menacées, de nombreux habitats naturels ainsi que les processus et services écologiques qui génèrent et entretiennent la biodiversité, et procurent ainsi à l'humanité des services essentiels.

Les aires protégées ont, depuis longtemps, constitué l'outil fondamental de conservation de la biodiversité. Elles ont permis d'éviter des destructions ou des dégradations de nombreux milieux naturels, en particulier dans les forêts tropicales. Leur progression a été très forte au cours des dernières décennies. 90 % des aires protégées – tous biomes confondus - figurent sur la liste des Nations Unies depuis moins de 40 ans seulement. De 1992 à 2002 le nombre d'aires protégées a doublé couvrant ainsi près de 12% des terres émergées. Selon la liste des aires protégées établie conjointement par le PNUE et L'UICN en 2003, elles couvrent au niveau mondial près de 23% du biome que constituent les forêts tropicales. En Afrique centrale, de 1925, date de la création du premier parc national, à 2004, le réseau sous-régional d'aires protégées a été étendu sur plus de 140.000 km², soit entre 7 et 8% de la surface terrestre de la sous-région¹⁶. En outre, la Convention sur la diversité biologique a engagé un programme spécifique sur les aires protégées. Ces éléments montrent l'effort entrepris en quelques décennies et l'intérêt croissant pour la conservation de la biodiversité au niveau mondial.

Pour autant, des efforts restent encore à accomplir au niveau de l'efficacité de cette protection. Dans les aires protégées, la biodiversité subit des menaces liées à la fragmentation et la perte d'habitats, à l'exploitation non durable des produits forestiers ligneux ou non, à l'introduction d'espèces envahissantes, au manque de capacités des gestionnaires, à l'insuffisance de financements, à l'inadéquation des politiques et des incitations, et la répartition inéquitable des coûts et des avantages qu'elles procurent.

Par ailleurs, la dimension sociale et culturelle doit être de plus davantage intégrée dans la création et la gestion de ces aires. En effet, si les aires protégées ont souvent atteint leurs objectifs premiers de conservation de la biodiversité, le coût social a parfois été élevé. Les aires protégées peuvent avoir une incidence négative sur les populations autochtones, y compris les populations nomades, ainsi que sur les communautés locales, lorsque les droits et intérêts de ces populations ne sont ni pris en compte ni respectés, et lorsqu'elles ne participent pas pleinement aux décisions qui les concernent. La création et la gestion des aires protégées doivent donc être conduites dans le respect des communautés locales en les associant étroitement. La garantie des droits des populations autochtones sur leurs terres et territoires constitue un impératif pour garantir la viabilité des aires protégées.

Les aires protégées ont donc largement évolué pour intégrer une dimension socio-économique et culturelle importante, à travers la mise en œuvre de projets intégrés de conservation et de développement (PICD). Ces projets visent à concilier la protection du patrimoine naturel avec

¹⁶ N'Dinga, Assitou. *Enjeux et points de conflits entre acteurs, actions complémentaires nécessaires dans la communauté des bailleurs de fonds et type d'intervention française*. Conférence-débat sur la conservation de la biodiversité et la valorisation des biens et services environnementaux de la forêt tropicale humide : quelle approche française ?, Paris, 16 décembre 2004

les besoins de développement, via l'amélioration des conditions de vie des populations. Des activités telles que le développement de l'écotourisme ou la promotion de filières de production durable de produits forestiers non ligneux ont été encouragés à ce titre dans et en périphérie des aires protégées.

Toutefois, cette approche intégrée de la conservation a récemment fait l'objet de critiques¹⁷. Parmi celles-ci, figure la question des bénéfices apportés aux populations locales par ces projets intégrés, souvent trop faibles pour constituer une alternative à une utilisation plus intensive des ressources forestières (chasse, prélèvement de bois...). Si l'on suit cet argument, les menaces qui pèsent sur la biodiversité dans les aires protégées seraient donc liées au fait que les bénéfices matériels que les populations locales tirent de l'utilisation des forêts dépassent largement ce qu'ils s'attendent à gagner de sa préservation à court terme.

Partant de ce constat critique, certains acteurs estiment que les objectifs de conservation et de développement sont difficilement conciliables sur un même territoire. Cette position se concrétise par exemple par les propositions de versement d'aides directes aux populations locales, à condition qu'elles renoncent à leurs droits d'usages sur les ressources des aires protégées¹⁸. Selon cette proposition, les financements seraient plus efficaces et efficients s'ils étaient basés sur des incitations directes pour la conservation de la biodiversité, plutôt que de chercher à valoriser durablement les ressources ligneuses en espérant que la conservation fera partie de ses bénéfices secondaires.

Pour autant, malgré ce bilan critique sur les PICD, il existe tout de même de nombreuses initiatives intégrées de conservation et de développement dans les aires protégées, qui associent les populations locales et donnent d'excellents résultats. Elles sont pour la plupart de petite taille et souvent établies sur la base d'analyses soignées. Malheureusement, elles restent confinées au stade expérimental, sont peu connues, peu appuyées et peu connectées entre elles, et leurs résultats ne sont ni capitalisés ni valorisés à un niveau stratégique. Il importe par conséquent de réaffirmer que les politiques de la conservation ne sauraient être imposées « par le haut », sur la base d'approches élaborées indépendamment du contexte social, culturel, et économique local. Elles ne peuvent être fondées sur une séparation totale des populations locales de leurs ressources naturelles.

Compte tenu des avantages apportés par les aires protégées à la conservation de la biodiversité et de leur contribution au développement durable, la Coopération française doit renforcer son soutien à cet instrument. Cet appui devrait être fondé sur l'affirmation d'une vision stratégique intégrée et territoriale, tant à travers une meilleure prise en compte des aspects sociaux que par le biais d'une plus grande valorisation des espaces protégés. Etendre le réseau d'aires protégées et en améliorer l'efficacité

Une attention toute particulière doit porter sur le réseau d'aires protégées déjà constitué et sur sa représentativité. Des études récentes menées par Conservation International et l'UICN

¹⁷ Voir notamment : Oates, J.F., *Myth and reality in the rain forest : how conservation strategies are falling in West Africa*, University of California Press, 1999, Ferraro, Paul, & Simpson, David, *Protecting forest and biodiversity : Are investments in eco-friendly production activities the best way to protect endangered ecosystems and enhance rural livelihoods ?* Paper presented at The international conference on Rural Livelihoods, Forests and Biodiversity, 19-23 mai 2003, Allemagne ; Niesten, E., Rice, R., *Gestion durable des forêts et incitations directes à la conservation de la diversité*, Revue forestière française, 2004.

¹⁸ Ferraro, P. J. & Kiss A., *Getting what you paid for : direct payment a an alternative investment for conserving biodiversity*, Science n°268, 29 novembre 2002

préconisent le renforcement de la création d'aires protégées en forêt tropicales afin de protéger les espèces menacées qui y sont présentes.

Par ailleurs, l'extension du réseau d'aires protégées devra être couplé à une amélioration de l'efficacité de la conservation. Pour ce faire, l'effort devra porter sur plusieurs éléments clefs comme la recherche de nouveaux mécanismes financiers, l'élaboration d'outils de gestion appropriés et le renforcement de la surveillance des aires protégées.

Améliorer la représentativité du réseau d'aires protégées

Les réseaux d'aires protégées ont été totalement revus dans quelques pays pour couvrir l'essentiel de la biodiversité nationale. Cependant, nombre d'entre elles se situent dans des espaces enclavés – peu représentatifs du point de vue de la richesse de leur biodiversité - ou dans des zones servant de refuges pour certaines espèces emblématiques. De nombreux espèces et écosystèmes riches et représentatifs de la diversité biologique ne sont pas inclus dans les aires protégées actuelles, et les menaces qui pèsent sur cette biodiversité sont peu prises en considération, surtout en ce qui concerne les forêts tropicales humides.

Il importe par conséquent d'étendre la couverture des espaces forestiers tropicaux protégés aux nombreuses espèces menacées qui ne bénéficient pas encore de tels dispositifs de conservation. La mise en place d'un réseau représentatif des différents milieux constitue d'ailleurs un des objectifs du Programme « Aires protégées » adopté par la Conférence des parties à la CDB (Décision VII/28). La définition d'objectifs nationaux et régionaux a été à ce titre soulignée lors de la 7^{ème} Conférence des Parties. Dans le bassin du Congo, si les réseaux d'aires protégées couvrent relativement bien la biodiversité nationale au Gabon et en Guinée Equatoriale, des modifications et des compléments seraient par contre nécessaires au Cameroun et au Congo. Ailleurs, ces réseaux d'aires protégées sont bien incomplets.

Concevoir des outils de gestion appropriés

Dans le bassin du Congo, les inventaires de biodiversité et les enquêtes socio-économiques sont la plupart du temps effectués au cas par cas, selon des méthodologies non comparables, très souvent sans outils statistiques, et selon des normes autodéfinies par chaque projet ou opérateur. Les données disponibles sont incomplètes et hétérogènes.

De même, la gestion des aires protégées ne se réfère que rarement à une méthode structurée. La définition des zones périphériques aux aires protégées reste embryonnaire. Celles-ci sont encore souvent confinées à une bande de largeur fixe autour des parcs, sans tenir compte des réalités écologiques et socio-économiques. Seule l'exploitation du bois d'œuvre fait l'objet de protocoles standardisés d'aménagement en Afrique centrale. Malgré la forte mobilisation de l'opinion publique sur les questions de faune sauvage, il est difficile de mettre en place des méthodes de gestion rationnelle de cette ressource en forêt dense, surtout dans des régions de forte pression démographique. De même les référentiels standardisés de gestion durable sont inexistantes pour la plupart des produits forestiers non ligneux (inventaire de la ressource, mesure de l'accroissement, contrôle du prélèvement).

Il existe toutefois des initiatives d'échange de connaissances et d'expériences telles que celles qui sont menées par le réseau des aires protégées en Afrique centrale (RAPAC) et l'UICN en Afrique (*Forest Innovations – Area Verification*). La Commission mondiale des aires protégées (CMAF) a également mis au point une méthodologie d'évaluation des aires

protégées afin de déterminer l'efficacité de leur gestion. Toutefois, les outils de mesure de l'efficacité des aires protégées restent encore largement insuffisants. Il importe donc de réfléchir, avec les populations villageoises, à des outils de gestion adaptés des aires protégées et des nombreuses ressources non ligneuses (faune, etc.) qui en font partie.

Améliorer la gouvernance des aires protégées

Renforcer les moyens de contrôle de l'intégrité des aires protégées

Contrôler les activités qui nuisent potentiellement à la biodiversité dans des zones très vastes, parfois marquées par des conflits armés, où la concurrence pour l'accès aux ressources naturelles et à la terre est exacerbée, où les problèmes de corruption locale sont notoires, s'avère être une tâche extrêmement ardue.

Dans la plupart des régions tropicales, et particulièrement en Afrique centrale, les services de l'Etat chargés de faire respecter les mesures réglementaires de protection des aires protégées sont très faibles. Certes, l'Etat se donne rarement les moyens de la stricte application des lois, particulièrement lorsque des intérêts économiques sont en jeu, comme le développement de nouvelles concessions pétrolières, minières ou forestières. Mais le recrutement de personnels contractuels formés par les projets, comme des éco-gardes, a aussi été largement freiné par les mesures de restriction de l'emploi public prescrites par les institutions financières internationales dans le cadre des plans d'ajustement structurels.

En outre, le partage du pouvoir entre les élites locales complexifie l'application stricte des lois. Les quelques éco-gardes, parfois victimes d'agressions de la part des braconniers ou d'autres groupes cherchant à accéder aux ressources protégées, ne peuvent s'imposer seuls face aux pouvoirs locaux. L'attention des décideurs doit être portée sur cette situation d'affaiblissement des services de l'Etat qui génère une situation de faible gouvernance et nuit gravement à la mise en œuvre des stratégies de conservation.

Néanmoins, même si des efforts de renforcement des services administratifs en charge de la surveillance des aires protégées sont souhaitables, il est fort probable que l'Etat ne pourra assumer, seul, le contrôle des activités de chaque acteur dans les zones de protection. Améliorer la gouvernance des aires protégées nécessite également d'explorer les possibilités de partenariats entre les différentes parties prenantes.

En effet, sans qu'une substitution systématique du rôle de l'Etat soit opérée par le biais d'une délégation de service public, il apparaît que les acteurs non gouvernementaux - ONG internationales, populations et autorités locales, secteur privé productif - peuvent et doivent jouer un rôle important dans la gouvernance des espaces forestiers. Une meilleure articulation des efforts, des responsabilités et des compétences de tous les acteurs est une condition impérative pour assurer une bonne gestion et la conservation des forêts. Il est nécessaire de rechercher une meilleure participation des communautés locales à la surveillance des zones.

Soutenir les approches spatiales intégrées

Comme l'a souligné le V^{ème} Congrès mondial sur les parcs, les aires protégées ne peuvent assurer efficacement leur mission de conserver la biodiversité sans être gérées dans le

contexte du paysage terrestre ou marin dans son ensemble. Les aires protégées devraient donc être l'un des éléments de la construction sociale de véritables espaces de développement à large échelle locale. L'approche par écosystème adoptée par la Convention sur la diversité biologique (décision V/6) soutient également une diversité des modes de gouvernance et reconnaît le caractère central des facteurs sociaux, culturels, économiques et institutionnels pour la promotion de la conservation. Selon une recommandation adoptée par le Congrès mondial des aires protégées, cette approche appelle aussi à décentraliser le plus possible la gestion et à faire participer les acteurs à la conservation (Rec.V.17). En ce sens Il importe de reconnaître une pluralité de modèles de gouvernance des aires protégées pour pouvoir répondre aux besoins des réseaux nationaux d'aires protégées

Certaines initiatives intéressantes s'inscrivent dans une telle approche « spatiale intégrée ». Par exemple, les "forêts modèles" initiées au Canada en 1992 et en progression dans un nombre croissant de pays dont le Cameroun sont des partenariats volontaires entre les acteurs (communautés, exploitants, gestionnaires d'aires protégées, municipalités, administration, ONG, chercheurs, etc.) d'un territoire multifonctionnel. Le concept des *landscapes* supporté par les Etats-Unis dans le Bassin du Congo n'est pas non plus dénué d'intérêts. Enfin, le concept de réserves de biosphères développé par l'UNESCO dès 1971, pourrait également être davantage utilisé. Ce concept vise à élargir le zonage de l'aire protégée aux secteurs de développement économique contigus : autour d'une zone centrale dont la finalité première est la conservation de la biodiversité, se greffe une zone tampon et une zone de transition extérieure. La gestion optimale de la zone centrale dépend de la prise en compte des besoins de développement dans les zones tampons et de transition.

Pérenniser le financement des aires protégées.

Accroître les financements publics pour la création et la gestion des aires protégées

Les financements nécessaires pour établir et gérer un réseau mondial efficace d'aires protégées représenteraient, selon les estimations, entre 20 et 30 milliards de dollars par an. De nombreux auteurs et organisations écologistes pointent l'insuffisance des ressources financières actuellement allouées à la conservation. Elles atteindraient tout au plus 20 % des besoins de financement permettant de conserver une proportion jugée suffisante des échantillons représentatifs d'espèces d'habitats et d'écosystèmes à moyen et long terme. Une autre préoccupation concerne l'absence de pérennité des financements. Les appuis à la réalisation et à la gestion d'aires protégées sont généralement ponctuels et n'assurent pas la continuité dans les délais nécessaires aux objectifs poursuivis.

A ces lacunes s'ajoute l'absence de volonté politique et de priorité accordée au financement de la conservation. En Guinée équatoriale, par exemple, l'institut chargé de gérer les 13 aires protégées qui couvrent 18% du territoire national tarde à être opérationnel. Ce pays dispose pourtant de moyens financiers significatifs grâce à ses revenus pétroliers, qui ont généré une croissance économique de 34 % en 2002.

S'appuyer sur de nouveaux mécanismes financiers

Il apparaît de plus en plus difficile de faire reposer le financement de la conservation sur les seules aides publiques, bien que l'augmentation de celles-ci soit indispensable. La nécessaire augmentation du volume de l'aide pose donc la question de la recherche de nouvelles sources de financement. A ce titre, les possibilités de financement de la conservation par le biais de nouveaux mécanismes, et via les acteurs non gouvernementaux et le secteur privé, devraient être davantage explorées.

Des mécanismes de financements originaux, dont certains ont été conçus récemment, font l'objet de nombreuses discussions. Il s'agit entre autres des mécanismes de marché pour la rémunération de services environnementaux, des accords volontaires de financement de la conservation par les entreprises privées (mécénat, fondations), des fonds fiduciaires (*trust funds*), et des contrats de désendettement et de développement. Les possibilités de financement des aires protégées par le biais de ces nouveaux instruments devraient être mieux étudiées, en particulier dans le cas des forêts du bassin du Congo. Le résultat de ces études pourrait permettre d'expérimenter certains mécanismes de financement au moyen de projets pilotes.

Elaborer des stratégies de conservation participatives

Les réalités socioéconomiques locales sont parfois minorées lors de la conception des politiques de conservation. Par exemple, le fait que la viande de brousse fasse l'objet d'un commerce très lucratif, et constitue donc une source de revenus essentielle pour certaines catégories de populations locales, peut entraîner le développement des pratiques de braconnage à l'intérieur et en dehors des aires protégées. Sans prise en compte de cette économie locale de viande de brousse, par des actions spécifiques – territoires de chasse villageois, création d'élevages, etc. – c'est l'intégrité même des aires protégées qui reste menacée.

Certaines dimensions culturelles peuvent également s'avérer difficilement conciliables avec les options de conservation envisagées. Par exemple, la création de marchés des services écologiques, que certains organismes de coopération et grandes ONG encouragent, peut se heurter au fait que, pour les populations locales, de nombreux éléments naturels ont une valeur transcendante et non un prix.

Ces quelques illustrations montrent l'importance d'une réelle prise en compte du droit coutumier dans les politiques de conservation. En outre, l'efficacité de l'aire protégée est largement conditionnée aux possibilités de satisfaction des populations locales. Et pour identifier ces besoins, un dialogue constructif entre les gestionnaires d'aires protégées et les populations locales doit s'établir.

Encourager l'intégration des dynamiques coutumières dans le droit

Dans les pays tropicaux, la création des aires protégées a souvent été impulsée par des acteurs des pays développés « par le haut », au moyen de transferts juridiques peu adaptés aux droits coutumiers locaux et qui, *in fine*, excluent toute compatibilité entre les objectifs de conservation et les régimes locaux d'usage et d'appropriation de la nature. Ainsi, certains

modèles qui fonctionnent efficacement dans les pays du Nord, se révèlent peu adaptés au contexte de l'Afrique centrale. Ce constat a été établi en ce qui concerne le concept de Parc national, qui bénéficie d'une forte notoriété internationale et d'une définition normalisée (catégorie II de la classification UICN) : la quasi-totalité des parcs nationaux d'Afrique centrale connaît des difficultés considérables de gestion, qui menacent en permanence leur intégrité.

Les approches de la conservation ont dans l'ensemble peu évolué, malgré les nombreuses réformes des politiques forestières qu'ont connu les pays d'Afrique centrale depuis la décolonisation. Les nombreuses lois sur les aires protégées continuent à exclure les populations locales, ou en réduisent très fortement les activités. Les principes qui président aux politiques de la conservation intègrent trop peu les « dynamiques coutumières » anciennes et légitimes, pourtant encore très présentes et déterminantes dans les modalités d'usage des ressources forestières. Par exemple, dans certaines communautés, l'accès aux ressources biologiques peut être complètement dissocié de la propriété foncière. En conséquence, la délimitation des aires protégées s'avère parfois difficilement compatible avec les conceptions que les populations rurales ont des territoires et des ressources naturelles.

Créer de véritables espaces de dialogue

L'insuffisante prise en compte du pluralisme juridique, des valeurs et des modalités d'usage des ressources forestières dans les politiques de conservation génère de nombreux différends entre les utilisateurs locaux et les gestionnaires d'aires protégées. Le dialogue entre le secteur de la conservation et celui du développement est parfois rompu suite à ces conflits d'accès et d'usage des ressources forestières. Or, les gestionnaires d'aires protégées sont souvent dans l'incapacité de gérer ces conflits. Ils manquent de compétences en sciences sociales, sont peu ou pas formés à la négociation, et par conséquent, peinent à renouer le dialogue.

De leur côté, les populations résidentes sont rarement mises en position de négocier les usages spécifiques des espaces qu'elles utilisent, afin de revendiquer de véritables droits sur des ensembles géographiques. La connaissance des traditions, coutumes, modes d'organisation, etc., des communautés locales est un préalable à l'ouverture de dialogues constructifs. Sur ce point, le fait que la réalité ethnique et tribale soit insuffisamment prise en compte constitue un facteur de blocage manifeste. En outre, les besoins de développement, qui dépassent le cadre strict de l'aire protégée, sont rarement identifiés avec exhaustivité.

Valoriser les aires protégées

La création d'aires protégées est souvent au centre de conflits d'intérêts d'ordre économique, du fait de la rivalité entre les différents utilisateurs de l'espace forestier. Certains acteurs économiques considéreront de prime abord le coût d'opportunité élevé de la création d'un périmètre de protection. Par contre, il n'appréhenderont pas forcément les externalités positives immédiates générées par la conservation : protection des bassins versants, développement d'une activité d'écotourisme, etc. Par exemple, dans certaines régions d'Afrique centrale, même dans le cas d'une forêt aménagée, les revenus dégagés par l'exploitant sylvicole d'un côté et l'Etat de l'autre par l'intermédiaire de la fiscalité, seront probablement considérés supérieurs à ceux découlant des aires protégées.

Pourtant, certaines études montrent que d'un point de vue strictement économique, les bénéfices découlant d'une meilleure valorisation de ces biens et services forestiers autres que le bois peuvent être significatifs. Par exemple, il a été estimé que l'exploitation de la forêt tropicale cambodgienne produisait un bénéfice économique privé compris entre 400 et 1 700 dollars par hectare¹⁹ contre 1 300 à 4 500 dollars par hectare pour l'exploitation des produits non ligneux et la prise en compte des services environnementaux (régulation de l'eau, biodiversité et capture de CO₂)²⁰. Même si ces chiffres restent discutables compte tenu des difficultés d'évaluation économique totale de la valeur des écosystèmes (notamment la « valeur » de la biodiversité), il n'en reste pas moins que les analyses coût/avantage peuvent dans certains cas trouver une certaine utilité. A Madagascar, par exemple, des études ont montré que les riziculteurs bénéficiaient largement des aires protégées car elles permettent de préserver les bassins versants en amont des rizières.

Dès lors, il convient de ne pas opposer, à travers une querelle d'expertise stérile, les avantages économiques de la conservation aux autres avantages plus directs tels que la production de bois d'oeuvre, mais plutôt d'examiner quelles sont les conditions d'une meilleure valorisation des aires protégées.

Les écosystèmes forestiers regorgent de nombreux biens et services autres que le bois. Une grande partie de ces produits forestiers non ligneux et services environnementaux ne sont pas échangés spontanément sur des marchés. La mise en valeur durable de ces biens et services et leur échange marchand est une condition nécessaire – mais non suffisante – de pérennité des aires protégées. La promotion commerciale de certaines denrées forestières alimentaires (fruits, plantes médicinales...) et de produits artisanaux, le soutien au développement de l'écotourisme, la création de marchés pour des services écologiques tels que la protection des bassins versants ou le stockage du carbone, ou encore le partage des bénéfices de l'utilisation des ressources génétiques et des savoirs traditionnels sont autant d'options de valorisation qui contribuent à générer un développement durable des espaces protégés.

Evaluer l'impact des projets de valorisation des produits forestiers non ligneux et de développement de l'écotourisme

Au début des années 1980, les efforts entrepris pour lier conservation et développement ont conduit différents organismes de coopération à soutenir la valorisation des produits forestiers non ligneux (PFNL) et le développement de l'écotourisme dans les aires protégées.

La reconnaissance des multiples biens et services fournis par la forêt, la faible pression exercée sur la ressource par l'exploitation des produits forestiers non ligneux (PFNL) - notamment par rapport au bois - et la contribution de ces produits aux besoins des populations rurales étaient autant d'arguments qui ont conduit à l'émergence de nombreux projets de valorisation de PFNL. Le commerce de certains produits artisanaux, plantes et fruits, appuyé par une certification de gestion durable, était alors considéré comme une source de revenus complémentaires pour les gestionnaires d'aires protégées. Cependant, certaines évaluations récentes réalisées en Afrique ont revu à la baisse les attentes en matière de conservation et de bénéfices économiques liés à l'exploitation des PFNL. Ce commerce reste en effet confiné à

¹⁹ Si l'on considère le coût de la dégradation du milieu, le bénéfice net représente entre 150 et 1 100 US\$ par hectare.

²⁰ *Ecosystems and Human well-being, biodiversity synthesis*. Millennium Ecosystem Assessment. 2005.

l'état de niches et ne permet pas d'envisager une rentabilité suffisante pour assurer la pérennité financière des aires protégées.

Les perspectives de revenus liés à l'écotourisme sont bien plus élevées, notamment par le biais du tourisme de vision, ou à travers la pratique régulée de la chasse sportive qui est autorisée dans certains parcs d'Afrique australe. Néanmoins, l'écotourisme fait face à des contraintes difficilement surmontables en Afrique centrale : difficultés d'accès, manque d'infrastructures, coûts de transport élevés, instabilité politique, risques sanitaires, etc.

En définitive, les nombreuses initiatives de valorisation des produits forestiers non ligneux et des services environnementaux - à travers l'écotourisme - restent confinées à une échelle locale, sont de petite taille et peinent à s'autofinancer en Afrique centrale. Un effort de coopération est donc peut-être à faire dans ces domaines afin de passer à une échelle supérieure.

Par ailleurs, outre le problème de leur viabilité économique, l'exploitation des PNFL et l'écotourisme n'offrent pas de garantie automatique de conservation de la biodiversité. Par exemple, la découverte d'un produit - ou d'un site - dont les potentialités commerciales sont élevées peut entraîner une surexploitation ou une dégradation de la ressource forestière. Lorsqu'ils génèrent des bénéfices importants, certains projets de valorisation des PNFL exploitent la ressource à des rythmes et des niveaux trop intenses, entraînant par là même des conséquences importantes sur la biodiversité. Dans ce cas, des programmes de substitution ou de mise en culture (domestication) sont souvent mis en œuvre afin de maintenir l'offre de PNFL. Toutefois, l'expérience montre que la domestication à grande échelle peut également entraîner des impacts sur la ressource forestière, dans la mesure où des espaces forestiers riches en biodiversité peuvent être substitués par des plantations monospécifiques. Rappelons que le cacao et le café sont aussi, au départ, des produits forestiers non ligneux... Il apparaît donc nécessaire de bien mesurer tant les potentialités de développement que l'impact écologique d'une valorisation commerciale à grande échelle des PNFL dont les usages locaux contribuent à maintenir la biodiversité. Les travaux sur les conditions de mise en œuvre et l'efficacité des projets de valorisation des aires protégées sont encore trop peu développés.

Analyser les possibilités de création des nouveaux marchés des services écologiques

La conservation des ressources forestières permet de maintenir l'offre de services environnementaux fournis par les forêts. Le maintien du couvert forestier contribue par exemple à la stabilisation des bassins versants et, par conséquent, améliore l'approvisionnement en eau des villes, en quantité comme en qualité. En empêchant la déforestation par brûlis, les actions de conservation contribuent à la lutte contre l'effet de serre. Enfin, la conservation des forêts permet de maintenir une biodiversité qui pourvoit à de nombreux besoins vitaux des populations, leur offrant les éléments nécessaires pour s'alimenter, se vêtir, se soigner mais aussi affirmer leur identité culturelle. Les études récentes réalisées dans le cadre du *Millennium Ecosystem Assessment* soulignent à ce titre que la dégradation des services environnementaux rendus par les écosystèmes, dont les écosystèmes forestiers, constitue une « *barrière de taille contre la réalisation des objectifs de développement du millénaire* ».

La fourniture de ces services d'intérêt général n'est pas rémunérée instantanément par le marché. Cette absence de prix de marché pour les services environnementaux constitue une menace sérieuse pour les ressources de la biodiversité. D'où l'idée soutenue actuellement par plusieurs organismes de coopération et organisations écologistes de créer des marchés pour payer les acteurs qui conservent la forêt. Cette rémunération serait effectuée au titre de la fourniture de services environnementaux. Par exemple, des taxes sur la consommation d'eau dans les zones urbaines peuvent être prélevées au titre du paiement des fonctions de maintien du couvert forestier qui contribuent à réguler les régimes hydriques et à améliorer la qualité des eaux. Les taxes prélevées peuvent ainsi être réinvesties dans des actions de conservation forestière sur les bassins versants, à travers par exemple la création et la gestion d'aires protégées, lesquelles vont également contribuer à maintenir la biodiversité.

Partager les avantages de l'utilisation de la biodiversité et protéger les savoirs traditionnels

De nombreuses ressources de la biodiversité ont été conservées au cours des siècles par des communautés locales pour des raisons culturelles, spirituelles ou tout simplement pour les nombreux services qu'elles leur rendent. Durant cette longue période, des savoirs traditionnels relatifs aux caractéristiques de la biodiversité utiles pour l'homme se sont accumulés, et ont permis de maintenir et d'améliorer l'utilité sociale de la biodiversité (médecine traditionnelle, variétés utiles pour l'agriculture, etc.). Par conséquent, la protection de ces savoirs contribue à la conservation des ressources de la biodiversité.

Aussi, lorsque ces connaissances sont utilisées à des fins industrielles par le secteur cosmétique, pharmaceutique ou agroalimentaire, se pose la question du partage des bénéfices issus de l'utilisation de la biodiversité. Compte tenu de la forte croissance de ces secteurs économiques utilisateurs de ressources génétiques, des bénéfices considérables sont attendus du développement des marchés de biomolécules et des contrats de bioprospection.

Pourtant, force est de constater que dans l'ensemble de la zone intertropicale, et en Afrique en particulier, les avantages monétaires et technologiques découlant des quelques contrats de bioprospection passés jusqu'à présent entre des firmes des pays développés et des instituts de recherches ou des communautés des pays en développement ont pour l'instant été très limités et ont rarement été réinvestis dans la protection de la biodiversité.. De fait, il semble particulièrement difficile de prévoir quel sera l'avenir de la collecte de nouvelles biomolécules dans les forêts tropicales et de leur exploitation commerciale. Certes, les moyens disponibles à l'heure actuelle permettent de décrypter d'énormes quantités de produits naturels. Mais les progrès de la biotechnologie et surtout de la génomique risquent d'amoinrir l'intérêt des industriels pour les substances naturelles. En outre, de nombreuses plantes semblent déjà répertoriées et disponibles dans les banques de gènes, et leurs principes actifs sont parfois synthétisés.

Cette question du partage des avantages de l'utilisation des ressources génétiques fait par ailleurs l'objet d'une discussion animée dans les enceintes de négociations internationales, en particulier la Convention sur la diversité biologique adoptée à Rio en 1992, dont l'un des objectifs est « l'utilisation durable des composants de la biodiversité, l'accès aux ressources génétiques et le partage juste des bénéfices découlant de leur utilisation ». De nombreux pays en développement cherchent à se prémunir contre l'exploitation de leurs ressources génétiques et à protéger les savoirs locaux qui leur sont associés, au moyen d'instruments réglementaires

par exemple. Mais ces mesures de protection, lorsqu'elles existent, peuvent poser des problèmes de compatibilité avec le droit international (en particulier l'accord sur la propriété intellectuelle de l'Organisation mondiale du commerce et les dispositions de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle), et leur efficacité reste à prouver. Certains industriels estiment par exemple que le durcissement de ces lois renchérit le coût de l'accès aux ressources à un niveau tel que la rentabilité de la prospection ne peut plus être assurée. Signalons par ailleurs que la France ne dispose d'aucune législation sur l'accès et le partage des avantages de l'utilisation de la biodiversité alors même que les activités de bioprospection des groupes français semblent se concentrer sur les territoires d'Outre mer, notamment en Guyane, en raison du renforcement des lois dans les pays étrangers.

Les incertitudes qui persistent tant sur les perspectives commerciales des ressources génétiques que sur l'efficacité des mesures de protection contre le biopiratage montrent la nécessité de créer les conditions d'un dialogue constructif entre acteurs du monde de la forêt, les populations détentrices des savoirs et acteurs industriels des secteurs utilisateurs des ressources biologiques. Il importe également d'œuvrer pour la mise en œuvre d'un cadre juridique approprié de protection des savoirs locaux et de partage équitable des bénéfices issus de l'utilisation des ressources génétiques tant au niveau national qu'international.

Promouvoir une stratégie de reconstitution du couvert forestier

Les fortes pressions sur les forêts naturelles en régions tropicales humides, les contraintes relatives à leur gestion durable et la demande croissante de produits ligneux comptent parmi les facteurs qui justifient le développement d'actions de reconstitution du couvert forestier. Dans les zones définies comme ayant une « vocation forestière », des stratégies de développement durable basées sur des actions de reconstitution du couvert forestier peuvent être envisagées. Le maintien de services environnementaux, dont la conservation de la biodiversité et le stockage du carbone, et l'offre de bois pour les besoins essentiels (bois de feu) et industriels compte parmi les possibilités ouvertes par ces stratégies. Elles combinent les plantations forestières, l'enrichissement des formations dégradées et l'agroforesterie en milieu rural. Il nous semble également pertinent de souligner qu'il n'y a pas lieu d'opposer conservation et reconstitution, que cette dernière soit d'origine naturelle ou artificielle, mais qu'il devrait plutôt s'agir de différentes composantes de stratégies plus globales de gestion des territoires.

Définir une stratégie pour les plantations forestières en phase avec les enjeux sociaux, globaux, et d'aménagement du territoire.

La durabilité des modèles forestiers basés sur le développement de plantations est largement questionnée par les ONG. Les interrogations portent principalement sur les boisements de grande ampleur mis en œuvre par des structures étatiques ou par des sociétés privées, alors qu'en réalité, les plantations forestières tropicales présentent une très grande diversité.

Ainsi, dans certaines conditions, les plantations peuvent contribuer au maintien de biens et services écologiques, à la lutte contre la pauvreté, et au développement économique des pays tropicaux. Il conviendrait de s'appuyer sur ces éléments positifs, en basant l'intervention de la Coopération française dans ce domaine sur une approche moins sectorielle et plus en phase

avec les enjeux globaux, de développement du territoire et de multifonctionnalité des forêts dans les pays concernés.

Evaluer l'impact des projets de plantation sur le développement durable

Les plantations interviendront de plus en plus dans l'approvisionnement en matière ligneuse des filières et des industries locales et internationales en complément voire en remplacement du bois issu des forêts naturelles. Cela concerne déjà les filières de la pâte à papier, comme c'est le cas actuellement au Brésil, en Indonésie ou en Afrique du Sud : le ministère des forêts d'Indonésie s'est ainsi engagé à ce que la totalité du bois entrant dans les usines indonésiennes vienne de plantations à l'horizon 2009 – même si cet objectif politique apparaît peu réaliste - et la demande internationale de pâte devrait renforcer cette dynamique.

Cela concerne également de plus en plus les filières de production et de valorisation de bois d'œuvre, que ce soit pour la production de sciages, de contreplaqués ou de panneaux. Cette dynamique est principalement en cours en Asie (plantations de tecks, d'acacias) et en Amérique latine (plantations de pins, d'eucalyptus). Elle devrait concerner maintenant plus fortement les gestionnaires des forêts africaines, afin qu'ils puissent à la fois garantir à long terme leurs approvisionnement par la constitution de plantations de production ligneuse à coûts de production compétitif, en complément de leurs actions d'aménagement intégré des concessions de forêt naturelle. Ceci conforterait l'image d'une gestion conservatoire et soucieuse de la protection de la biodiversité des forêts naturelles. La plantation doit ainsi être considérée comme un des outils au service du gestionnaire forestier, y compris du gestionnaire de forêts naturelles qui devrait pouvoir intégrer des composantes de plantations dans ses plans d'aménagement.

Toutefois, si les plantations peuvent potentiellement faire baisser la pression sur l'exploitation industrielle du bois dans les forêts naturelles, les avantages sociaux et environnementaux qu'elles procurent restent encore très controversés. L'une des questions les plus sensibles concerne les impacts des plantations exotiques monospécifiques ou clonales sur l'érosion de la biodiversité. La majorité des grandes plantations industrielles est réalisée avec des espèces utilisées hors de leurs aires d'origine (eucalyptus en Amérique latine ou en Afrique, par exemple). De plus, une fraction significative des plantations industrielles est réalisée sur des terrains préalablement couverts de forêt naturelle.

Toutefois, les questions relatives à l'impact sur la biodiversité ne sont pas intrinsèques aux plantations forestières - les questions seraient les mêmes pour des plantations de palmier à huile - mais bien plus des problèmes liés aux contextes sociopolitiques et aux choix d'aménagement de territoire des pays concernés. Les problématiques de conservation de la biodiversité devraient donc être appréhendées dans le cadre de la gestion globale des massifs dans lesquelles sont intégrées les plantations, et non pas à l'échelle de la parcelle. Localement, par exemple, un enrichissement de la biodiversité est possible au niveau de massifs qui incluent des plantations. A un niveau plus global, les plantations peuvent avoir un impact positif sur la conservation de la biodiversité par le rôle qu'elles peuvent jouer dans la création des corridors biologiques.

Il convient donc de souligner que d'avantage que le statut des plantations ou la nature des espèces plantées – même si une attention doit être portée sur ces espèces – c'est le contexte social, économique et foncier de réalisation des plantations qui définit leur apport au

développement durable. La conduite systématique d'évaluations d'impacts ex-ante des projets de plantation industrielle sur le développement durable pourrait, à cet effet, constituer un outil stratégique utile.

Soutenir les plantations forestières génératrices de bénéfices sociaux

Dans les régions tropicales, l'attention est surtout portée sur les plantations industrielles. Pourtant certaines plantations ont une vocation essentiellement sociale. Par exemple, au Cameroun, les eucalyptus sont utilisés comme bois de service pour la construction de maisons. De petites plantations privées, individuelles, villageoises ou communautaires, qui permettent d'alimenter les villes en charbon de bois, présentent également de larges avantages sociaux, notamment car elles sont génératrices d'emplois ruraux et urbains. Le développement de telles plantations contribue à diminuer la pression sur les écosystèmes forestiers naturels en offrant une gamme de produits forestiers (bois de construction, bois de feu) dans des contextes où la demande, notamment urbaine, est soutenue.

De plus, la création de petits bosquets, essentiellement à proximité des villes ou des lieux d'habitation, participent au bien être des populations par leurs productions ainsi que par leur esthétique, par l'embellissement des paysages et comme lieux de loisirs. Souvent, de telles plantations sont réalisées lorsque le niveau de vie des populations dépasse le seuil de l'autosubsistance. Ces petits boisements contribuent à lutter contre la pauvreté en apportant des revenus, comme les plantations d'eucalyptus au Cameroun en pays Bamiléké ou celles de teck dans le nord de la Côte d'Ivoire.

Encourager la production de biomasse et de biocarburants

Les plantations devraient également contribuer de plus en plus à la production de biomasse utilisée en charbon de bois, produit ayant parfois une image passiste, mais disposant d'un avenir renouvelé dans les tropiques pour au moins deux raisons. Premièrement, le charbon fait preuve d'un intérêt croissant de l'industrie sidérurgique, en particulier européenne. A travers la réalisation de grandes plantations de type industrielles, il s'agira de remplacer le charbon fossile par du charbon de bois, neutre en matière d'émissions de gaz carbonique, dans le processus de fabrication de l'acier. Deuxièmement, la demande croissante liée à l'urbanisation rapide des populations vers les grandes villes des pays du Sud, en particulier africaines, ouvre des opportunités pour la réalisation de petites plantations privées, individuelles, villageoises ou communautaires, et pour le développement de filières génératrices d'emploi ruraux et urbains.

Les plantations pourraient de plus devenir un enjeu important en matière de production d'énergie à l'horizon 2030 et au-delà. La ressource ligneuse pourrait être valorisée comme biocarburants, par le biais de la transformation de la biomasse. De grands groupes pétroliers ont réalisé des études prospectives à ce sujet. Les plantations permettraient également de fournir de la matière ligneuse pour la production électrique, en particulier pour la génération d'électricité décentralisée pour les milieux ruraux ou pour l'approvisionnement de petites unités de valorisation de type agroindustrielles. Des travaux de recherche prospectifs sont nécessaires pour déterminer les stratégies de développement des plantations les plus efficaces permettant de répondre aux besoins énergétiques, par exemple par le jeu des coupes successives d'éclaircies de plantations à vocation de bois d'industrie (exemple de la production de Teck à Pointe Noire).

Analyser les potentialités de développement de plantations destinées à lutter contre le changement climatique

La ratification récente du protocole de Kyoto ouvre la porte au développement de plantations à vocation de séquestration de carbone dans le cadre des marchés de droit d'émission de CO₂. Des investisseurs variés (*Prototype Carbone Fund*, grands groupes industriels et investisseurs privés), des bureaux d'études et des ONG s'intéressent à ces dynamiques sur un marché encore potentiel. Le développement de plantations « carbone » pose des questions de nature socio-économiques relatives aux modalités de valorisation, aux relations entre les acteurs, à la répartition des revenus et des bénéficiaires, qui demandent à être analysées de façon approfondie.

Développer l'agroforesterie

Les plantations peuvent également contribuer à la production agricole, dans le cadre des dynamiques agro forestières courantes dans les pays tropicaux : élevage, cultures intercalaires et autres cultures s'accommodant bien d'un certain couvert comme le poivre, le gingembre, la maniguette, la vanille, etc. Les pratiques agro forestières peuvent être très diversifiées, allant du jardin de case (mélangeant arbres fruitiers, cultures vivrières et espèces forestières à usages multiples) aux agroforêts (associant espèces de la forêt naturelle ou artificielle à du cacao en Afrique, à du caféier en Amérique latine ou en Inde, à de l'hévéa ou du damara en Indonésie), en passant par la pratique de la jachère de plus ou moins longue durée intégrée dans les cycles de cultures itinérantes.

Un grand nombre de travaux ont été menés sur ces pratiques en zones tropicales humides, en particulier par des organismes de recherche français. Ils montrent l'implication et l'intérêt des populations rurales pour l'agroforesterie. Il semble toutefois que les possibilités ouvertes par les approches agroforestières en matière de constitution, de reconstitution voire de maintien des formations forestières soient insuffisamment prises en compte malgré les nombreux avantages que présente l'agroforesterie. Un certain nombre des fonctions attendues de la forêt, dont le maintien de la biodiversité dans des espaces ruraux à vocation agricole pourrait être assuré au moyen d'un soutien plus actif au développement de l'agroforesterie.

Faire le bilan des projets d'enrichissement des forêts dégradées

Différentes méthodes d'enrichissement des forêts dégradées ont été testées et utilisées dans les différentes régions tropicales humides, avec des résultats tant écologiques qu'économiques et des succès très variés suivant les objectifs, les contextes et les moyens mis en oeuvre. En règle générale, la réalisation des projets d'enrichissement des forêts dégradées est très ardue : les problèmes techniques sont difficiles à résoudre, les coûts sont élevés, le pas de temps est long et le maintien d'un certain suivi des actions menées n'est pas toujours assuré.

Au delà de ce constat de complexité, il convient surtout de porter l'attention sur l'absence de bilan réel des nombreux travaux et expériences réalisées par le passé. L'importance accordée au maintien et à la restauration de la biodiversité ainsi que d'autres enjeux liés à la séquestration du carbone, etc., ont redonné une nouvelle jeunesse à cette thématique, comme le montrent un certain nombre de projets et d'initiatives relatifs au « *Forest landscape restoration* » mis en oeuvre par des structures variées (ONG, bailleurs, etc.). L'accroissement de questions nouvelles ou renouvelées, en relation avec la définition et la mise en oeuvre des

plans d'aménagement, les enjeux et les pressions relatifs à la certification, les obligations faites parfois aux gestionnaires ou concessionnaires de contribuer à la reconstitution du patrimoine forestier, et les obligations de mise en œuvre des conventions sur la diversité biologique et sur le changement climatique, font ressortir la nécessité d'un tel bilan. Celui-ci permettrait alors de déboucher d'une part sur des propositions opérationnelles pouvant être mises à la disposition des opérateurs étatiques et privés, et d'autre part sur une formation adaptée des cadres et techniciens forestiers tant du secteur public que du secteur privé.

2. Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois

La production et le commerce des bois doivent contribuer au développement durable des pays producteurs concernés et engendrer des impacts sociaux et économiques positifs pour ces pays. Rappelons qu'à peu près un quart des échanges internationaux de bois tropicaux est absorbé par l'Europe, en premier lieu par la France qui occupe les tout premiers rangs des importateurs européens. Des stratégies définies au niveau des pays européens consommateurs de bois, en particulier la France, peuvent donc jouer un rôle non négligeable et compléter celles menées sur d'autres plans, notamment celui de la coopération au développement, qui reste essentiel. En outre, l'ensemble des acteurs locaux, nationaux et internationaux doit collaborer dans la réflexion et l'action dans ce domaine ; car la France et les autres pays européens, si importants soient-ils, ne représentent au total qu'une faible partie de l'ensemble du commerce des bois tropicaux de plus en plus orientées vers les marchés locaux et asiatiques encore peu sensibilisés à ces problèmes.

Néanmoins, si cet objectif est globalement partagé, les moyens d'actions permettant de l'atteindre font encore l'objet de préoccupations spécifiques à chaque partie prenante. Les ONG environnementales insistent sur la nécessité de la gestion durable des forêts et sur une plus grande transparence des marchés. Les acteurs du commerce du bois souhaitent une reconnaissance par le marché d'une distribution responsable et cherchent à promouvoir le matériau bois. Les industriels recherchent des conditions de concurrence loyale entre les opérateurs. Enfin, les pouvoirs publics souhaitent une politique en faveur de la préservation des forêts et leur gestion durable et s'engagent dans une politique d'achats publics de bois issus de forêts exploitées légalement et gérées durablement.

Rappelons que la certification forestière, le verdissement des achats publics et la lutte contre l'exploitation illicite, qui comptent parmi les moyens utilisables pour progresser vers une gestion durable, ont été explorés dans un premier temps dans le cadre d'un cycle de travaux du groupe de travail national sur les forêts tropicales qui s'est achevé en 2002, et a fait l'objet d'un précédent rapport²¹.

Dans le cadre de la préparation du présent ouvrage, les parties prenantes ont décidé de recentrer leurs travaux sur la lutte contre l'illégalité, en distinguant la problématique de la production illégale de celle du commerce lié, celui-ci pouvant être légal même si la production, elle, ne l'est pas, et inversement. La certification de la gestion durable des forêts reste un objectif que les acteurs jugent important d'atteindre dans un deuxième temps.

Cinq domaines d'intervention ont été proposés dans lesquels des actions peuvent être menées. Ils portent sur le renforcement du partenariat entre pays producteurs et pays consommateurs, dans le cadre d'accords bilatéraux, sur la mise en marché des bois issus de forêts exploitées légalement et gérées durablement, sur les achats responsables, sur le contrôle du commerce de l'exploitation forestière à l'entrée sur le territoire européen, et enfin, sur le renforcement de la réglementation française et européenne en matière de production et de commerce des bois.

²¹ Falcone, P., Rocard, S., Hermeline, M., Neuville, A., *Forêts tropicales : comment la France peut-elle contribuer à leur gestion durable ?* Rapport du groupe de travail national sur les forêts. La documentation française, 2003

Par ailleurs, ces domaines d'interventions devraient être basés sur quatre grands principes généraux d'intervention. Il s'agira de promouvoir une approche graduelle et planifiée du problème de l'illégalité, qui s'inscrit dans une démarche d'amélioration continue avec des objectifs hiérarchisés. Il conviendra d'agir en cohérence et en accompagnement des pays producteurs et des différents opérateurs privés et de la distribution. Il sera essentiel de contribuer au développement de la formation et de l'information des acteurs publics et privés. Enfin, l'intervention de tierces parties indépendantes dans les questions de contrôle de légalité, de traçabilité des bois, de systèmes ou démarches de certification, sera favorisée.

Promouvoir des accords bilatéraux de partenariat entre pays producteurs et pays consommateurs

Avantages et limites des accords bilatéraux

La mise en place d'accords bilatéraux entre pays producteurs et pays consommateurs est une voie recommandée car ils peuvent permettre des avancées pragmatiques et concrètes dans la lutte contre l'illégalité. Ces accords doivent se fonder sur un respect de la souveraineté et sur un dialogue avec les pays producteurs organisé autour d'objectifs à atteindre et des moyens nécessaires à leur mise en œuvre. Les accords bilatéraux doivent organiser les conditions de renforcement de la gouvernance forestière ainsi que les mécanismes de contrôle de la légalité des opérations d'exploitation des bois. Dans un premier temps, la France devrait chercher à conclure prioritairement des accords avec les pays d'Afrique centrale et avec le Brésil.

Les accords ont pour intérêt de témoigner d'une volonté politique des pouvoirs publics à s'engager dans de vrais programmes de coopération en faveur du développement durable et de la gestion durable des forêts. Ils s'inscrivent dans des initiatives politiques plus larges, notamment la politique menée par l'Union européenne, au travers du plan d'action FLEGT, et également la politique de lutte contre la délinquance forestière initiée en Afrique dans le cadre d'AFLEG.

En outre, les accords de partenariat sont un moyen permettant la vérification de la légalité par une tierce partie indépendante ce qui doit garantir l'efficacité des mesures et la transparence des opérations. Enfin, ces dispositifs devraient améliorer globalement la gouvernance forestière et avoir des impacts sociaux positifs pour les populations locales.

Toutefois, un certain nombre de limites à ces accords doivent être soulignés. Premièrement, l'absence de volonté politique de la part des pays producteurs, caractéristique de certains Etats à faible gouvernance, peut limiter les possibilités de réalisation de tels accords. Ensuite, la mise en œuvre de ces dispositifs comporte des contraintes administratives tant dans les pays producteurs qu'en France. Troisièmement, les mesures et actions à mettre en place s'accompagneront de surcoûts pour les opérateurs, notamment ceux du secteur privé. Enfin, il existe des risques de « contournement » du dispositif avec une réorientation de la production vers des marchés moins contraignants et moins exigeants.

Prolonger la réflexion sur la forme et le contenu des accords

Les ONG environnementales et le secteur privé - même si les approches finales diffèrent - estiment que les négociations visant à élaborer les accords de partenariats doivent essentiellement être menées par les gouvernements des pays producteurs et des pays consommateurs au moyen d'une amélioration de la gouvernance et du renforcement et de l'application de la réglementation. Pour les ONG, l'élaboration ou l'amélioration des dispositifs législatifs et réglementaires sont les principales voies d'action à encourager dans le cadre de ces accords. En outre, les ONG déplorent l'absence de position claire du gouvernement français sur les aspects législatifs notamment au niveau européen et sa faible implication dans le processus FLEGT.

Concernant le contenu des accords, les ONG insistent sur l'importance des évaluations de mise en œuvre et d'impact des dispositifs législatifs. Une attention particulière doit également être portée aux accords FLEGT. En premier lieu, la base juridique du futur règlement doit être l'article 175, qui permet l'examen du projet en Conseil des ministres de l'Environnement et une procédure de co-décision avec le Parlement européen. Deuxièmement, le processus de contrôle de la légalité doit s'étendre à tous les pays, au-delà des accords volontaires, ce qui nécessite une base légale plus large qui serait à adopter au niveau européen dans un premier temps, puis au niveau international. La démarche FLEGT doit également s'étendre pour toucher toute la gamme des produits à base de bois et la gestion durable des forêts.

De leur côté, les entreprises mettent en avant la pertinence des initiatives privées d'amélioration de la gestion légale et durable des forêts et en vue d'un commerce responsable : élaboration par les industriels forestiers de codes de déontologie, de démarches d'attestation de légalité et d'engagement dans la gestion durable, et mise en place de groupements de producteurs qui s'engagent à respecter des critères de légalité et de gestion durable. Ces démarches peuvent également trouver une reconnaissance plus large, dans le cadre de la mise en place de systèmes de contrôle de la légalité de l'exploitation (cf. section suivante). Le secteur privé estime qu'un soutien public à ces initiatives est justifié. Pour lui, des négociations visant à établir des mécanismes financiers et des dispositions fiscales incitatives devraient s'ouvrir, afin de prendre en charge le coût des contrôles indépendants qui vérifient les chaînes de production. Enfin, les entreprises signalent que la mise en œuvre des dispositifs volontaires de contrôle peut être réalisée de manière conjointe ou coordonnée avec les acteurs publics.

Compte tenu des divergences procédurales et substantielles entre parties prenantes sur les accords bilatéraux, il apparaît important de poursuivre un dialogue constructif en vue d'aboutir à une position partagée par tous les acteurs. Par ailleurs, la mise au point d'initiatives de partenariat de type II²² pourrait être un bon moyen d'associer les différents acteurs publics et privés dans un programme commun d'actions opérationnelles contre l'exploitation illégale des forêts.

²² Les initiatives de type II sont l'un des éléments destinés à mettre en œuvre l'Agenda 21 adopté au Sommet de la Terre de Rio en 1992 et ont constitué un des résultats majeurs du Sommet Mondial pour le Développement Durable (SMDD) de Johannesburg, fin août 2002. Ces actions de « second type » consistent en une série de partenariats orientés vers l'action devant permettre de transcrire dans les faits les engagements politiques. Ce sont des projets de coopération en partenariat multi-acteurs, avec un champ thématique et géographique précis.

Contrôler la légalité et l'exploitation durable lors de la commercialisation

Certains acteurs du secteur industriel s'engagent dans des démarches volontaires visant à garantir que les bois proviennent de forêts exploitées légalement et dans le cadre d'une gestion durable. Ces initiatives sont de plusieurs natures.

Les démarches d'attestation de la légalité

Quelques initiatives de ce type sont conduites de manière volontaire par des industriels forestiers en Afrique centrale. Ces démarches débouchent sur la délivrance de documents ou attestations permettant de connaître et d'identifier l'origine des bois et d'apporter - *a minima* - une garantie de conformité à la législation des pays d'où ils sont issus. Les attestations délivrées accompagnent les bois vendus et sont jointes aux documents douaniers. L'une d'entre elles, développée par IFIA, prévoit également une attestation d'engagement dans la gestion durable et pourrait rapidement concerner une trentaine d'entreprises.

Pour que ces démarches soient efficaces et fiables, un certain nombre de conditions doivent être réunies. Premièrement, un référentiel doit être défini, qui comporte les critères à respecter dans différents domaines de la légalité ou de la gestion durable. Dans le cas du système de vérification des concessions forestières du bassin du Congo développé par IFIA, les entreprises adhèrent sur une base volontaire, à partir de critères de respect des lois et d'engagement dans l'aménagement des forêts, élaborés par un comité de pilotage multipartite, qui associe des représentants des organisations régionales, des ONG et des représentants du secteur privé. Deuxièmement, le respect de ce référentiel doit être contrôlé par une tierce partie indépendante et l'UICN. L'ONG *World Resources Institute* (WRI) est chargée de mettre en place un audit effectué par les auditeurs de la certification. Si des infractions sont constatées, des procédures de médiatisation sont prévues, créant un effet de réputation pour l'entreprise mise en cause. Au terme d'un délai d'un mois si l'entreprise n'est toujours pas en conformité, son attestation de légalité peut lui être retirée. Enfin, dernière condition, les différentes parties prenantes doivent être associées au processus. Le système développé par IFIA associe plusieurs ONG dont *Global Forest Watch*, le WRI, l'UICN et le WWF.

D'autres systèmes de contrôle volontaires sont assez proches, comme le certificat OLB (Origine et légalité des bois) mis au point par la société de contrôle *Eurocertifor/BVQI* en 2004. Il a été adopté par une entreprise européenne.

Les groupements de producteurs

Le WWF est à l'origine de cette initiative. Elle a pour objectif de regrouper des entreprises qui s'engagent à respecter des critères garantissant la légalité des exploitations et la gestion durable des forêts. Ces critères s'organisent autour de quatre composantes, légale, technique, environnementale et sociale.

L'entreprise adhérente au groupement est auditée sur la base de critères relatifs à ces quatre composantes. A partir de cet audit, l'entreprise élabore son plan d'action et le met en oeuvre. Le processus fait l'objet d'un processus de vérification par une tierce partie indépendante. L'entreprise doit satisfaire à la réalisation de ses engagements pour pouvoir continuer à être membre du groupement de producteurs.

Analyser les modalités de prise en charge du coût du contrôle.

Les industriels forestiers souhaitent que les démarches volontaires soient reconnues d'une part par les pouvoirs publics dans les pays producteurs et dans les pays consommateurs et d'autre part par la communauté internationale. Afin de ne pas pénaliser la compétitivité des entreprises responsables, ils souhaitent être soutenus financièrement via des aides aux investissements dans ce domaine (notamment pour les audits et les contrôles), et par le biais d'outils fiscaux incitatifs. Pour le secteur privé, il faut éviter des situations de distorsion économique entre les opérateurs. Puisque à l'heure actuelle, le marché ne rémunère pas spontanément les investissements dans le développement durable, il est essentiel que les bailleurs internationaux mettent en place des mécanismes d'accompagnement des entreprises responsables.

Pour les ONG environnementales, les professionnels du bois doivent favoriser un mode d'exploitation et de commercialisation durable respectueux des lois nationales et des normes internationales. Les industriels doivent prendre en compte les coûts sociaux et environnementaux de la production en vue de garantir que les produits viennent de forêts gérées durablement.

Les ONG ne partagent donc pas le point de vue du secteur privé aussi bien sur la nature des aides (fiscalité incitative) que sur la prise en charge par les bailleurs internationaux du coût de contrôle des systèmes de traçabilité que les entreprises supportent. Il conviendrait par conséquent d'analyser le coût des démarches, leur portée et leur efficacité. Une réflexion concertée sur la prise en charge des coûts pourra s'engager à partir de ces informations.

Agir par des politiques d'achats responsables

Tant les acteurs de la chaîne d'approvisionnement que l'Etat doivent s'assurer que les produits qu'ils se procurent proviennent de forêts exploitées légalement et engagées dans un processus de gestion durable.

Améliorer la politique d'achats publics responsables

Les achats publics représentent environ le quart de la consommation française de bois tropicaux. Le gouvernement français a décidé dans le cadre du Plan d'action en faveur de forêts tropicales, de s'engager dans une politique d'achats publics de bois. Cette politique s'est traduite par l'adoption, le 5 avril 2005, d'une circulaire visant à ce que, selon une démarche progressive, les acheteurs publics de l'Etat et de ses établissements publics se procurent des produits bois issus de forêts exploitées légalement et bénéficiant d'un processus de gestion durable. En 2010, l'objectif est que la totalité de ces achats ait bien une origine légale et d'engagement dans la gestion durable.

Ces mesures font l'objet de propositions complémentaires de la part des ONG. Elles estiment notamment que les informations sur les schémas de certification devraient être complétés de façon à donner aux acheteurs des éléments suffisants pour pouvoir apprécier et comparer ces différents systèmes. La liste des espèces menacées de l'UICN devrait également figurer en

annexe de la circulaire. Enfin, la séparation en deux catégories de produits n'apparaît pas pertinente compte tenu du fait que les produits de la catégorie II²³ représentent la plus large part des achats, et que cette distinction nuit à leur image. En outre, un centre d'information et d'expertise pourrait s'avérer très utile pour donner des éléments d'appréciation sur les documents et attestations fournis par les vendeurs et aider les acheteurs dans leurs démarches. Les informations diffusées par différents acteurs impliqués dans des démarches de vérification de la légalité (WRI, UICN, IFIA...) pourraient figurer sur un portail d'échange consultable en ligne.

Par ailleurs, l'ensemble des acteurs insiste sur la nécessité de définir des procédures de suivi de la mise en œuvre et des effets de la circulaire, et propose à cet égard, d'associer pleinement les différentes parties prenantes à leur élaboration.

Améliorer la cohérence entre les initiatives privées et publiques d'achats responsables

Il existe aujourd'hui plusieurs initiatives impulsées par les acteurs privés de la distribution ainsi que par des ONG en vue de promouvoir des démarches d'approvisionnements privés responsables. On citera par exemple la « charte environnementale de l'achat et la vente de bois » de l'association Le Commerce du Bois (LCB), ou les « groupements d'acheteurs » appuyés par les ONG, notamment le WWF.

Les acteurs du commerce du bois réclament davantage de cohérence entre la politique d'achats publics de bois et les engagements des professionnels de la distribution en matière d'achats responsables, et souhaitent que leur démarche soit reconnue dans le cadre des politiques d'achats publics.

Poursuivre les réflexions sur l'écocertification

La certification forestière reste un sujet d'importance pour l'ensemble des acteurs du Groupe national sur les forêts tropicales humides, tous convenant que c'est un moyen d'action pour la préservation des forêts tropicales humides. Les points de controverses continuent à exister quant aux conditions de mise en œuvre et de développement de ces démarches.

Un aboutissement ou un moyen en plus ?

Tous les acteurs (industriels, ONG, secteur du commerce) sont d'accord pour reconnaître que la certification n'est pas un objectif en soi, mais plutôt un moyen complémentaire pour agir en vue de la préservation des forêts à partir des marchés et du commerce des bois.

Il y a d'autres voies possibles à utiliser de manière préférentielle, complémentaire ou préalable. Pour les Amis de la Terre et Greenpeace, les marchés européens devraient prioritairement orienter leur achats vers les bois locaux de préférence aux bois tropicaux. Par ailleurs, pour les ONG, l'accent doit être mis prioritairement sur le renforcement de la

²³ Le projet de circulaire distingue deux catégories de produits :

- I. bois bruts (grumes et bois ronds), sciages, placages, contreplaqués
- II. tous les autres produits à base de bois

légalité, le développement de réglementations adaptées et l'amélioration de la gouvernance dans les pays producteurs.

Les représentants des industries du bois estiment quant à eux que la sensibilité environnementale de l'opinion publique est surtout constatée dans les pays occidentaux. Compte tenu de la part croissante des marchés locaux et internationaux n'ayant pas cette sensibilité, la certification ne peut constituer le seul outil de promotion de la gestion forestière durable. Les représentants des industries du bois insistent donc plus particulièrement sur le respect de la légalité, mais également sur les conditions d'amélioration de la gestion forestière et sylvicole (développement des aménagements forestiers, conditions d'attribution des petits permis de concessions, méthodes à impacts environnementaux réduits) et sur la mise en place d'un environnement favorable aux investisseurs « responsables ».

Quelle méthode pour développer la certification ?

De manière générale, les schémas de certification ont été conçus à partir de normes élaborés en fonction des objectifs à atteindre et en référence à des principes et critères de gestion durable. On élabore ainsi des référentiels aboutis et validés et l'on accorde la certification en fonction du référentiel ainsi défini. Cette approche de la certification reste largement dominante et semble avoir toujours la préférence des ONG environnementales.

Certains acteurs considèrent toutefois que cette approche n'est plus vraiment la bonne, la certification forestière en forêts tropicales restant très marginale et ne progressant que de manière limitée. Il conviendrait d'y substituer une approche « phase par phase », de façon à progresser graduellement par palier dans l'amélioration de la gestion forestière en vue d'atteindre la gestion durable. On se fixe ainsi des objectifs intermédiaires comme autant d'étapes vers un objectif global à atteindre de manière progressive et continue : ce n'est qu'au terme de ces différentes étapes que la démarche de certification est engagée. Les acteurs du secteur industriel se montrent intéressés par le pragmatisme de cette approche dont ils estiment qu'elle est plus réaliste en zones tropicales que les approches actuelles qui sont d'emblée souvent trop exigeantes. Le WWF s'y intéresse également et la démarche « groupe de producteurs » du WWF relève de ce type d'approche.

Sur quelles bases et principes concevoir un schéma de certification ?

C'est sur ce point tout particulièrement que les approches divergent le plus au sein du groupe de travail national sur les forêts tropicales humides. Pour les ONG Amis de la Terre, Greenpeace et WWF, la certification repose sur dix principes essentiels fixant les conditions de la certification et qui intègrent des garanties sur la conservation de la biodiversité et le respect des peuples autochtones. Pour ces ONG, seul le schéma FSC répond aujourd'hui à l'ensemble de ces dix conditions. D'autres acteurs, notamment l'ONG France Nature Environnement, estiment que la compréhension de ce que recouvre la gestion durable des forêts et les méthodes de certification sont en constante évolution. De ce fait les systèmes, reposant sur des référentiels crédibles mais qui peuvent être différents, sont amenés à évoluer et s'améliorer continuellement. En ce sens l'émulation entre schémas, particulièrement entre les deux systèmes principaux PEFC et FSC est positive.

Enfin, pour d'autres acteurs la reconnaissance mutuelle de schémas de certification est la voie à privilégier. PEFC privilégie la reconnaissance mutuelle en se fondant sur les principes, critères et indicateurs issus des grands processus intergouvernementaux de négociations

engagés après le Sommet de Rio, à partir d'un protocole de reconnaissance mutuelle des schémas nationaux et avec des organismes certificateurs accrédités par un organisme membre de l'*International Accreditation Forum*. Par ailleurs PEFC souhaite le respect mutuel entre les principaux schémas de certification.

Les acteurs du commerce du bois (LCB) sont également favorables à la reconnaissance mutuelle de schémas de certification de manière non discriminatoire et dès lors que ces schémas sont fondés sur des critères et indicateurs internationalement reconnus et qu'ils sont contrôlés par des tiers indépendants. Ils souhaitent également la mise en place d'un affichage unique (quel que soit le schéma de certification choisi) pour un message clair auprès du consommateur. Pour les industriels, cette reconnaissance mutuelle est également nécessaire, sachant que, à défaut, les entreprises mettent actuellement en place divers schémas de certification afin de répondre à leurs différents marchés.

Analyser la certification dans le cadre de la politique d'achat publique et des programmes de lutte contre l'illégalité

Sur la base des constats qui précèdent, il a été difficile aux membres du groupe d'élaborer des recommandations sur la certification. Les acteurs du groupe proposent toutefois de retenir deux voies d'actions concrètes liées à la certification, à savoir :

- Suivre la prise en compte de la certification dans le cadre de la politique d'achats publics de bois,
- Examiner la cohérence et la complémentarité entre les démarches de certification, les systèmes d'attestation de la légalité (notamment dans le cadre de FLEGT) et les mécanismes nationaux d'achat (ou règles d'achat).

Améliorer les chaînes de contrôle, de l'exploitation à la commercialisation sur le marché européen

Difficultés de mise en oeuvre des chaînes de contrôles

Au moins trois facteurs rendent difficile la mise en oeuvre de chaînes de contrôle efficaces. En premier lieu, le commerce international du bois tend à se développer vers des produits à plus forte valeur ajoutée. Cette évolution va induire des systèmes de contrôle et de suivi plus complexes au niveau des pays producteurs dans l'approvisionnement des usines locales. Deuxièmement, si les acteurs reconnaissent le travail mené par l'administration, ils soulignent également les faiblesses et lacunes des données disponibles sur le commerce des bois tropicaux. Les informations sont difficiles à obtenir et font peu l'objet d'échanges entre les acteurs. Enfin, les moyens de contrôle, notamment douanier, apparaissent trop limités : peu de bureaux de douanes « W »²⁴, formation insuffisante des agents, manque de mobilité professionnelle...

²⁴ Les bureaux de douane à compétence « W » sont chargés du contrôle des spécimens vivants ou morts d'espèces de la faune et de la flore sauvages

Améliorer les contrôles à tous les niveaux

De l'exploitation locale jusqu'à l'entrée sur le territoire européen

En règle générale, les procédures de suivi des bois de la forêt tropicale jusqu'au consommateur final sont très faibles ou inexistantes. Des chaînes de traçabilité devraient permettre l'identification et le suivi des bois issus de forêts exploitées légalement et gérées durablement et cela tout au long des différents stades : exploitation, transformation, transport et commercialisation. En outre, ces chaînes de contrôle permettraient de prolonger les efforts qui sont opérés au niveau de la production en vue d'une gestion durable des forêts. Le recours à une tierce partie est vivement recommandé.

Sur ce point comme pour les démarches volontaires de légalité, les industriels et les ONG ont une approche différente des aides possibles à la mise en place de ces chaînes : les industriels souhaitent pouvoir être aidés afin de diminuer les distorsions économiques entre les opérateurs qui s'engagent vers des pratiques légales, et ceux dont les pratiques sont illégales. De leur côté, les ONG font valoir que les acteurs privés doivent prendre eux-mêmes en charge ces investissements.

Contrôle aux frontières et dans le pays importateur

Les services douaniers ont une responsabilité importante dans le contrôle de la légalité des bois qui entrent sur le territoire européen. La vérification des documents et des produits, sans cesse complexifiée par la multiplication et l'évolution des lois nationales, des directives européennes et des conventions internationales, nécessite de consolider la formation des agents des douanes sur les ports de déchargement des bois tropicaux et d'affecter les agents formés sur les points de douanes à compétence « W ». Des actions de formation peuvent être assurées par des experts en bois tropicaux, par exemple du CIRAD et de l'ATIBT.

L'amélioration de l'efficacité des contrôles aux frontières passe également par le renforcement de la coopération entre les services de douanes des pays producteurs et des pays consommateurs, notamment concernant les échanges de données et de statistiques.

Contrôle au niveau de la distribution finale aux consommateurs.

Les distributeurs de bois tropicaux estiment qu'il est nécessaire de compléter le dispositif de contrôle par des actions spécifiques au niveau des points de distribution finaux des produits. Par exemple, au niveau des détaillants, le respect des règles en matière d'étiquetage des produits et de mise à disposition des informations aux consommateurs est essentiel. Il faudrait cependant aller au-delà en fournissant des renseignements complémentaires au consommateur, notamment relatifs au nom de l'essence et au pays d'origine des bois. La formation des vendeurs devrait compléter ces mesures. Enfin, il convient d'encourager la promotion du bois, produit dont les qualités environnementales sont bien supérieures à d'autres matériaux concurrents.

Renforcer la réglementation française et européenne en matière de commerce des bois.

En mai 2004, les ONG les Amis de la Terre et FERN ont présenté une étude intitulée « un loi pour le bois », réalisée par le réseau de juristes Sherpa²⁵, sur les dispositions juridiques qui pourraient être adoptées pour lutter contre les importations de bois exploitées illégalement. Les moyens répressifs utilisables directement ou indirectement à l'encontre des importateurs de bois illicite, ont été exposés dans ce document. Les ONG proposent de se focaliser sur les dispositions pénales, faciles et rapides à mettre en œuvre par le législateur français et peu coûteuses. Les industriels et représentant des industriels (IFIA) ainsi que Le Commerce du bois sont favorables à l'étude de ces propositions.

L'ensemble des parties prenantes estime qu'il est nécessaire de travailler en priorité sur des dispositions et mesures à prendre au niveau national, sur la base desquelles il est plus facile d'agir. Par ailleurs, le recours à une commission d'arbitrage a été proposé lorsque les ONG ont des soupçons sur l'origine des bois, sur les modes de production (légalité de la concession, respect des diamètres minimums d'exploitation, mesurage et dénomination des essences, etc.), et éventuellement sur la légalité des opérations commerciales. Les experts de la commission d'arbitrage de l'ATIBT pourraient être sollicités à cet effet.

²⁵ Sherpa est un réseau de juristes qui développe des activités d'expertise, d'analyse et de conseil sur la mondialisation à chaque fois que ses effets directs ou indirects sont susceptibles de porter atteinte aux droits de l'Homme.

3. Assurer une gestion durable de la forêt française d'outre-mer

Les collectivités françaises d'outre-mer abritent un patrimoine forestier d'une importance souvent méconnue ou sous-estimée. Les forêts d'outre-mer représentent plus de 8 millions d'hectares soit 0,5% des forêts tropicales au niveau mondial. Elles comportent une biodiversité importante qui place également les collectivités d'outre-mer françaises comme priorité géographique de la Stratégie nationale pour la biodiversité. Les initiatives visant à mieux valoriser ces forêts sur le plan du développement et de l'emploi doivent être compatibles avec cet enjeu de conservation de la biodiversité. La protection des forêts d'outre-mer peut en effet s'avérer être un atout pour le développement des collectivités dans des secteurs comme le tourisme, l'artisanat, la recherche, mais aussi pour les services rendus par ces écosystèmes au regard de la régulation du climat, la lutte contre l'érosion, les ressources en eau.

Clarifier la situation foncière des espaces naturels, forestiers et ruraux

Situation foncière dans les zones forestières d'outre-mer

Situation foncière en Guyane

En Guyane, les grandes orientations du zonage du territoire n'ont encore qu'un caractère stratégique et demandent à être traduites concrètement dans les documents d'urbanisme. Jusqu'à présent, les conséquences territoriales des différentes politiques sectorielles se sont traduites par un processus continu et peu maîtrisé d'expansion aux dépens de la forêt, alors que la population est en augmentation forte et régulière. La zone littorale du domaine de l'État, qui n'a pas encore de délimitation précise sur le terrain et n'est pas cadastrée, notamment pour les zones de forêt, joue souvent le rôle de réserve foncière. Par ailleurs, contrairement à la métropole et aux autres départements d'outre-mer, le code du domaine de l'État prévoit que des zones domaniales forestières puissent être cédées ou concédées par le préfet en vue d'un développement urbain ou agricole. La régularisation du foncier agricole a été accélérée en 2003 et la situation foncière de près de 230 agriculteurs aura été régularisée d'ici fin 2005. Mais ce processus ne concerne pas les abattis. Or ces derniers ne sont plus un mode de renouvellement acceptable de la forêt quand leur étendue est excessive et la durée de jachère trop courte.

Un préalable indispensable à une gestion forestière durable en Guyane est la clarification de la situation foncière des espaces naturels, forestiers et ruraux, en priorité là où les pressions de l'agriculture et de l'urbanisme sont fortes. L'adoption de l'ordonnance du 28 juillet 2005 portant actualisation et adaptation du droit domanial, du droit foncier et du droit forestier applicables en Guyane doit permettre d'agir en ce sens. Ce texte a été réalisé après de nombreux échanges entre diverses instances concernées, associations d'usagers et de protection de la nature, représentants des chambres consulaires, d'élus locaux, de

l'administration. Une diversité de statuts de la forêt devra en résulter, fixant les droits et devoirs de chacun sur les questions essentielles de l'exercice des droits d'usage, des occupations sans titre et des défrichements. Il est aussi nécessaire que l'État procède rapidement au zonage de l'espace intermédiaire, sur la base d'inventaires floristiques qui restent à effectuer, notamment pour pouvoir protéger des secteurs menacés par l'orpaillage.

Situation foncière en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion,

Dans ces îles, la forêt joue un rôle essentiel de protection dans les zones au relief escarpé et à forte pluviosité, et où les mouvements de terrains sont nombreux et importants (Réunion).

Occupant une grande partie des territoires très peuplés de Guadeloupe et de Martinique, la forêt subit de fortes pressions liées à l'urbanisation, la squatterisation, l'agriculture, et le tourisme de masse. Les occupations illégales y sont très nombreuses et parfois très conflictuelles. Si les forêts publiques jouent un rôle déterminant dans l'organisation du territoire et le développement de ces îles, le rôle des forêts privées n'est pas à la hauteur de leur importance. Considérées surtout comme des réserves foncières, elles sont pour la plupart délaissées, dégradées et mal connues en termes de composition et de structure de propriété.

À la Réunion, où la démographie progresse rapidement, la pression foncière est très importante, s'accompagnant parfois d'actes illégaux (plus de 2000 constructions sans permis par an, mais en majeure partie hors zone forestière). Les défrichements clandestins sont encore pratique courante et les infractions concernant le pâturage en forêt augmentent, bien que les surfaces déboisées correspondants aux dérogations à l'interdiction générale de défricher, essentiellement pour mise en valeur agricole, soient relativement faibles : en moyenne 180 hectares par an sur la période allant de 1997 à 2001. Les collectivités (le Département surtout, mais aussi la Région et certaines communes) procèdent à des échanges et à des acquisitions à finalité forestière pour résorber des enclavements ou accueillir le public. La plupart des opérations foncières sont effectuées au coup par coup, sans vision d'ensemble, et résistent mal au mitage des espaces naturels et forestiers qui reculent peu à peu. Le processus, initialement limité au littoral, s'étend par couronnes successives aux pentes et atteint ponctuellement le cœur de l'île. Les surfaces restantes de forêt nécessitent une attention toute particulière, y compris ceux relevant de propriétés privées. L'élaboration du schéma départemental des espaces naturels sensibles, en cours de validation, devrait cependant améliorer la situation dans ce domaine. La superficie des milieux originels peu dégradés représente 30% de la surface de la Réunion alors qu'ils ne subsistent que sur 5% de l'île Maurice et ont totalement disparu sur l'île de Rodrigue. Le maintien d'écosystèmes relativement préservés dans les Mascareignes dépend ainsi fortement de leur conservation à la Réunion.

Les particularités physiques et démographiques de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion imposent de fortes contraintes aux espaces naturels et forestiers, tout particulièrement dans les zones de forêts littorales. La définition de la vocation des terres conditionne la possibilité de gérer durablement leur territoire. L'essentiel du cadre réglementaire nécessaire pour cela est disponible, mais son utilisation nécessite une volonté politique affirmée et une forte articulation entre les multiples autorités politiques et structures administratives présentes dans ces îles, les chambres syndicales des socioprofessionnels et les associations de protection de l'environnement.

Situation foncière à Mayotte

Le droit foncier est essentiellement constitué par une superposition de droit commun issu de textes datant de l'époque coloniale (Mayotte est française depuis 1841) et de droit coutumier (droit musulman). La majeure partie des massifs de forêts humides se situe en zone domaniale, mais elle en déborde largement. Le statut foncier des terres caractérisé par une juxtaposition de droits de propriété relevant du droit écrit et du droit coutumier ne favorise pas la gestion des ressources forestières. Toutefois, le Ministère de l'Outre-mer signale que l'ensemble des forêts domaniales est constitué par des terrains titrés et qu'il n'existe donc, pour ces terrains, aucune équivoque du point de vue foncier. Leur caractère inaliénable et imprescriptible a d'ailleurs été réaffirmé en 2004 après que la Collectivité eut du renoncer à un projet de distribution d'une partie de ces terrains en raison même de ces caractéristiques liées au régime forestier.

La définition de la vocation des terres et la maîtrise de la pression foncière sont de véritables enjeux de société. La priorité est de sécuriser à long terme les espaces les plus sensibles, notamment sur le littoral et sur les reliefs dont l'érosion compromet la qualité du lagon qui constitue la richesse majeure du milieu naturel de l'archipel. La priorité doit être donnée au rattrapage du droit commun, notamment dans le domaine de l'environnement.

De nombreuses ordonnances ont déjà été adoptées dans les domaines économiques et sociaux. En matière environnementale, un projet d'ordonnance actuellement discuté devrait être prochainement adopté. Compte tenu des dégradations importantes et des menaces qui pèsent sur la biodiversité forestière à Mayotte, les massifs de forêt humide devraient être mieux protégés.

Situation foncière en Nouvelle Calédonie

L'existence de trois pouvoirs politiques (Province Nord, Province Sud et Province des îles Loyauté) ne facilite pas la cohérence d'une politique d'aménagement du territoire et d'une politique forestière en Nouvelle Calédonie. Les contrôles de la réglementation forestière sont difficiles, surtout dans les zones reculées où subsistent des défrichements et des coupes de bois illégales, des feux non accidentels ainsi que des prélèvements d'espèces animales ou végétales protégées ou réglementées. Par ailleurs, le très fort attachement des populations autochtones riveraines aux droits d'usage ancestraux en forêt rend difficile l'application des règlements. La protection des espaces naturels est insuffisante. Les aires protégées ne sont pas représentatives des différentes régions floristiques ni des principales formations végétales de l'île. 83% des espèces menacées ne se situent pas dans un espace protégé. Ce défaut de protection concerne en particulier les maquis miniers, les forêts de montagne ainsi que certaines forêts sèches. Le manque de continuité spatiale et l'absence de plan de gestion et de surveillance des espaces protégés posent également de sérieuses difficultés de protection. Ils constituent, avec la divagation des animaux (bétail et cerfs sauvages introduits) et les feux récurrents parfois de grande ampleur, les difficultés majeures pour la gestion durable du territoire.

Actions à mener en Outre-mer en vue de clarifier la situation foncière

Bien que la *vocation* des terres soit, selon le ministère de l'Outre-mer, précisée dans les documents d'urbanisme, certains membres du groupe de travail estiment que dans l'ensemble des DOM et des COM, cette vocation devrait être clairement définie, notamment le domaine forestier permanent et les zones prioritaires de conservation. Il conviendrait de faire le point sur les réglementations relatives au foncier dans le but de limiter le plus possible la fonction de réserve foncière de la forêt. Les espaces littoraux devraient faire l'objet d'une attention particulière. Ceux devant faire l'objet d'une protection définitive devraient être clairement précisés et des actions de court et moyen terme devraient être programmées dans cet objectif, en lien avec les acteurs concernés, notamment les collectivités, le Conservatoire du littoral et l'ONF. En outre, il conviendrait de clarifier et simplifier les attributions des services de l'Etat sur le foncier et sur les politiques forestières, et leurs relations mutuelles.

Il importe par ailleurs de ne pas concevoir les politiques sectorielles de conservation de manière isolée. Les mesures de conservation des forêts devraient être intégrées dans les politiques agricoles et touristiques. Enfin, des actions de communication et de sensibilisation pourraient être conduites localement, notamment auprès des jeunes générations, pour faciliter l'appropriation de la politique forestière

Connaître et protéger la diversité biologique

Améliorer le dispositif de recherche scientifique

Peu de pays tropicaux proposent un environnement aussi favorable au travail scientifique de long terme sur le fonctionnement des écosystèmes forestiers, les milieux naturels et l'agriculture, que les DOM/COM. Les équipes scientifiques y sont nombreuses, fortement articulées avec des laboratoires métropolitains et très liées aux projets de développement dans lesquels la biodiversité est toujours un enjeu majeur. Ces équipes sont insérées dans des pôles de recherche de portée régionale comme l'unité mixte de recherche en Guyane à laquelle participe l'université Antille-Guyane, et internationale. Des recherches forestières sont conduites aux Antilles, à la Réunion et en Nouvelle-Calédonie, mais le pôle principal est en Guyane. Un groupement d'intérêt scientifique (Silvolab) a été créé en 1982 auquel adhèrent les organismes de recherche et d'enseignement concernés, ainsi que les organismes de gestion de l'espace naturel, et comprend maintenant des équipes²⁶⁶ résidentes à Cayenne (télédétection, botanique, entomologie, chimie) et à Kourou (écophysiologie, microbiologie, génétique, sciences du bois).

La biodiversité est très étudiée dans les DOM/COM²⁷⁷. Les connaissances accumulées au fil des années permettent de quantifier la richesse biologique en termes de nombres d'espèces, de mieux caractériser la diversité biologique, de contribuer aux débats sur les espèces en danger etc. Cependant, les espèces étudiées le sont le plus souvent pour une raison particulière (utilité pour l'homme, facilité de capture ou d'observation, beauté, présence dans des sites remarquables, etc.). Les espèces et les espaces « ordinaires » sont moins connus. Les

²⁶ Cinq organismes de recherche/développement (CIRAD, CNRS, ENGREF, INRA, IRD) et de trois acteurs du développement (ONCFS, ONF, Mission de préparation du parc national)

²⁷ De nombreuses publications existent, sous diverses formes : flores, inventaires, listes par usage (aliments, médicaments, parfums...), herbiers (Cayenne et Nouvelle Calédonie notamment), mycothèques...

connaissances sur le fonctionnement et la dynamique des écosystèmes (habitats, communautés et leurs relations mutuelles) sont encore faibles en général, même en Guyane, malgré l'importance des travaux qui y sont menés. Peu d'indicateurs fiables permettent de caractériser à différentes échelles de l'espace et du temps la biodiversité écosystémique des formations forestières et son évolution dans le temps. Beaucoup de connaissances manquent pour identifier les secteurs à protéger. Par conséquent, il serait utile de consolider les pôles de recherche scientifique existants, - tels que le Muséum national d'histoire naturelle qui a vocation à poursuivre des travaux de recherche sur l'évolution de la biodiversité - de les articuler entre eux et d'en créer de nouveaux. L'avenir des grands herbiers devrait également être assuré. Il pourrait s'avérer utile d'étudier la faisabilité d'un observatoire permanent des forêts, centré dans un premier temps sur certains massifs choisis en fonction de leur représentativité, et d'élaborer des indicateurs de gestion durable de quelques écosystèmes représentatifs.

Par ailleurs, l'endémisme remarquable de certaines îles est menacé par la progression des « pestes végétales ». Les scientifiques sont encore trop souvent démunis face à des invasions biologiques telles que la vigne maronne *Rubus Alceifolius* - des programmes cofinancés sur fonds structurels 2000-2006 ont cependant permis de prendre des mesures pour lutter contre cette peste végétale - à la Réunion²⁸, le *Miconia Calvescens* qui s'est propagée sur près de 80 000 ha à Tahiti en Polynésie française²⁹. Une réflexion globale doit être engagée sur cette problématique en outre-mer. Les espèces invasives constituent la troisième cause d'érosion de la biodiversité et représentent une menace particulièrement aiguë dans les écosystèmes insulaires plus sensibles.

Etendre et consolider la protection du patrimoine naturel

En matière de conservation de la biodiversité, le renforcement des espaces protégés dans chaque département et collectivité d'outre-mer, pour les organiser en réseaux cohérents, est un objectif affiché par la France. De nombreuses réalisations ont été effectuées au fil des années en recourant aux formules réglementaires disponibles (réserves de divers types, parcs nationaux et régionaux) et des projets sont en cours. On recense actuellement un parc national en Guadeloupe, deux parcs naturels régionaux (à la Martinique et en Guyane), et deux projets de parcs nationaux (en Guyane et à la Réunion) et un projet de réseau de réserves biologiques concernant 40 % de la surface des forêts publiques en Martinique. Il s'avèrerait utile de rendre visibles auprès de la communauté internationale ces différentes initiatives de conservation de la forêt et les différents modes réglementaires qui y sont associés (régime forestier, parcs, réserves...) par référence aux 6 catégories d'aires protégées de l'UICN.

Pour autant, des efforts importants sont encore nécessaires pour concrétiser les projets en cours de création, pour assurer une protection effective au sein des aires protégées existantes et pour compléter un réseau représentatif d'aires protégées. Afin de progresser dans ce sens, la création d'un fonds spécifique destiné au financement d'un réseau de réserves intégrales, fondé sur un partenariat public/privé, pourrait être appuyée. En outre, des conditionnalités relatives à la protection des espaces forestiers pourraient être incluses ou renforcées dans les aides publiques.

²⁸ ONF, *Plantes exotiques envahissantes, Etat des méthodes de lutte mises en oeuvre par l'Office national des Forêts*, Septembre 2003.

²⁹ Meyer, J-Y, *French Polynesia*, In : *Invasive Alien Species in the Austral Pacific Region*, GISP, 2003, pp. 22-34.

Lever les obstacles à la création du parc national de Guyane

La Guyane constitue l'un des quinze grands massifs de forêt tropicale qui n'ait pas encore été fragmenté par les activités humaines. La forêt guyanaise se caractérise par une biodiversité remarquable. Malgré la taille de l'écosystème, cette richesse spécifique importante est parfois fragile. Certaines espèces se trouvent en effet dans des zones limitées et en faibles densités. S'il existe déjà un réseau d'espaces protégés en Guyane, celui-ci manque encore d'un parc national, pourtant évoqué dès les années 70, comme espace clé de voûte. Il nécessite également une réflexion sur sa représentativité. Par ailleurs, le développement des activités illégales (braconnage d'espèces protégées, orpaillage) impose une réflexion globale sur le patrimoine naturel guyanais.

Plusieurs massifs forestiers bénéficient d'une protection renforcée : cinq réserves naturelles, une réserve naturelle volontaire et une réserve biologique domaniale ont fait l'objet d'arrêtés préfectoraux de conservation de biotopes comportant des espèces protégées. Un parc naturel régional de 360 000 ha a été créé pour développer les patrimoines et mieux maîtriser les impacts environnementaux dans deux secteurs littoraux et sublittoraux comprenant des sites sensibles pourvus d'espèces emblématiques et où résident de nombreuses ethnies.

Une des questions sensibles concerne le projet de parc national remis officiellement à l'étude depuis 1992 par l'annonce faite par le Président François Mitterrand lors de la Conférence de Rio. Après avoir connu une longue période d'inactivité, ce dossier a été réactivé en 2003. La superficie du parc pourrait atteindre 2 à 3 millions d'hectares et devrait permettre de protéger l'ensemble du sud guyanais tout en garantissant son développement économique, social et culturel. Le parc national permettra de préserver de sauvegarder ce qui est considéré comme l'un des « points chauds » de la planète en matière de forêts tropicales humides.

Toutefois, de nombreuses interrogations subsistent encore. Le statut du domaine forestier, actuellement domaine privé de l'État, est incertain. La délimitation des périmètres du parc lui-même et de sa zone périphérique fait encore l'objet de discussions, notamment en raison de l'existence d'activités minières au niveau des zones à protéger. La question de la nécessité de désenclaver le sud guyanais continue de faire débat notamment sur les risques qu'une telle politique ferait peser sur la forêt. Le contenu du programme de développement n'est pas encore complètement arrêté. Enfin, la répartition des pouvoirs entre État et collectivités territoriales est encore sujette à négociations.

Malgré ces obstacles, deux éléments nouveaux permettent d'envisager des solutions à court terme. Premièrement, la perspective de créer un parc transfrontalier avec le parc national brésilien des montagnes Tumucumaque, qui jouxte plus des trois quarts de la frontière entre le Brésil et la Guyane, fait évoluer la perception du projet de parc national par les élus. Ils privilégient désormais la notion d'un développement durable basé sur la valorisation de la biodiversité et des autres ressources de la forêt, ainsi que sur l'écotourisme, au profit notamment des communautés sur place. Deuxièmement, la loi en préparation relative à la politique du patrimoine naturel, qui vise à réformer la politique des parcs nationaux, mettra l'accent sur les dimensions culturelle et sociale des parcs et renforcera le rôle des acteurs locaux dans leur pilotage.

Clarifier les attributions de gestion des aires protégées aux Antilles et à la Réunion

Les espaces protégés aux Antilles et à la Réunion sont importants, notamment avec la création du parc national des Hauts de la Réunion. Ils sont très encadrés en termes de planification et de réglementation, par rapport à la taille relativement modeste de ces territoires. Leur gestion est souvent assurée par l'ONF en fonction de ses attributions propres ou par délégation. Les populations s'approprient peu les différences entre les types de réserves et de parcs. De plus, la complexité déjà signalée du système administratif de gestion de ces espaces entraîne délégations et chevauchements d'attributions qui ne facilitent pas la communication entre les citoyens et les décideurs.

Prendre en compte la biodiversité dans la planification et actualiser le réseau d'aires protégées à Mayotte.

Dans ce territoire en mutation rapide du fait de l'accroissement de la population, les massifs de forêts humides ne sont pas protégés en totalité et le réseau actuel d'espaces protégés est incomplet voire dépassé. Il englobe en effet pour partie des padzas ou zones dénudées décapées par l'érosion. La déforestation et les coupes anarchiques perdurent. Le surpâturage, le défrichement, la fabrication de charbon de bois très importante constituent aussi des menaces pour le maintien de la biodiversité. Les réserves forestières (dénomination locale des forêts publiques), couvrent 5 500 ha soit 15 % de la superficie de Mayotte. Ces terrains, gérés par le service des forêts, présentent différents habitats forestiers.

Malgré l'existence d'une réglementation interdisant les défrichements, Mayotte a perdu ainsi une grande partie de ses forêts naturelles au cours des dernières décennies, alors que ces dernières constituent le principal habitat de nombreuses espèces végétales et animales (oiseaux notamment) endémiques à l'île ou à l'archipel des Comores. Selon l'UICN, le domaine forestier de Mayotte ne comporterait plus que 8 500 ha de forêts naturelles. La déforestation intense menée au XIX^{ème} siècle a fait disparaître la forêt climacique. Les reliquats de végétation naturelle ne représentent plus que 3% de la surface de l'île.

Cette menace est toujours d'actualité et se trouve exacerbée par une démographie galopante et une forte immigration clandestine en provenance des îles voisines. Une volonté politique plus forte s'accompagnant de moyens plus conséquents pour les services chargés de faire appliquer la loi – à noter toutefois que le service forêt de la direction de l'agriculture et de la forêt est compétent pour cette tâche, il a produit 120 procès verbaux en 2004 pour des défrichements ou incendies – seront probablement nécessaires pour enrayer la déforestation. Les services gestionnaires préparent une note d'orientation forestière définissant les objectifs et les règles de gestion de la forêt publique, à savoir, la conservation patrimoniale, la protection physique des terrains (lutte contre l'érosion), la production forestière. Cette note dénommée « Orientations de gestion forestière de Mayotte » est en cours d'approbation par la Collectivité et l'Etat. Elle sert de document cadre à la rédaction des plans de gestion dont le premier sera présenté avant la mi-décembre 2005. Il est particulièrement nécessaire que les documents de planification en cours d'élaboration et les projets d'équipement prennent en compte les impératifs liés à la protection des espaces naturels.

Protéger les forêts sèches de Nouvelle Calédonie et prendre en compte l'impact de l'activité minière néo-calédonienne sur la biodiversité

La Nouvelle Calédonie constitue à elle seule un des 34 points chauds de biodiversité³⁰. Elle possède des formations denses humides sur 21% de sa superficie et des formations sclérophylle ou sèches qui en revanche ne persistent que sur 1% de leur superficie d'origine (qui couvrirait toute la côte Ouest). L'UICN indique que ces forêts sèches sont l'habitat de 262 plantes endémiques. Au total la Nouvelle-Calédonie compte 2 423 espèces de plantes endémiques, chiffre comparable à celui de toute l'Europe continentale. Par ailleurs, les maquis miniers, les forêts sur roches ultramaïfiques rassemblent près de 2137 espèces soit 65% de la flore totale dont 81,7% sont endémiques³¹.

Or, ces dernières formations sont gravement menacées par l'exploitation minière et son développement dans cette collectivité. L'exploitation des mines de nickel a endommagé et détruit de nombreux paysages et montagnes dans le sud et l'ouest. Cette exploitation minière s'accompagne du décapage de la végétation et parfois de son recouvrement par les déblais miniers. En outre les impacts sur la biodiversité forestière devraient s'accroître considérablement dans les prochaines années avec l'accroissement de l'activité industrialo-minière (doublement prévu de la production de nickel). Des opérations de restauration basées sur la revégétalisation à partir d'espèces locales sont menées actuellement.

Afin de prendre en compte les enjeux de la biodiversité dans cet archipel, une politique de conservation de la biodiversité est menée depuis plus de trente ans par les services forestiers en partenariat avec l'État. Elle a débouché entre autres sur la création et à la gestion de plusieurs aires protégées. En outre, du fait des particularités remarquables de sa flore et de sa faune, et de sa grande fragilité due surtout à son fractionnement, au pastoralisme et aux feux récurrents, la forêt sèche fait l'objet de mesures de conservation particulières. Depuis 2001 la forêt sèche est la cible d'une action concertée de conservation entre les instances politiques, administratives, scientifiques et associatives locales renforcée par un soutien extérieur (notamment l'État et le WWF).

Néanmoins, l'UICN estime que malgré les programmes de conservation développés ces dernières années, le très faible pourcentage de forêt sèche originelle existante n'est pas encore correctement protégé. La forêt dense humide fait également l'objet de sérieuses menaces ce qui place la Nouvelle-Calédonie parmi les 10 points chauds de forêts tropicales à l'instar de Bornéo ou Madagascar. Un programme spécifiquement axé sur la biodiversité devrait être mis sur pied, comprenant un approfondissement des connaissances, des mesures de conservation, et des actions de restauration de la diversité floristique et écologique basées sur la revégétalisation à base d'espèces locales. De nombreuses mesures sont prises pour enrayer ce fléau suite à la mission dépêchée sur place en 2004 : dispositif de détection, d'alerte et première intervention.

Améliorer les connaissances du milieu forestier et la lutte contre les espèces envahissantes en Polynésie française.

La plupart des îles de Polynésie possèdent un couvert forestier, souvent remarquable. Les enjeux en termes de conservation sont importants : de nombreuses espèces végétales et animales ont été introduites, dont certaines sont devenues invasives. Le recul des formations

³⁰ Un point chaud est défini comme une zone contenant au moins 1500 espèces de plantes endémiques et ayant perdu au moins 70% de sa végétation primaire, Cf Conservation International, *Hot Spots*, Myers et al, 2000.

³¹ Jaffré T., Bouchet Ph., Veillon J.M, 1998, *Threatened plants in New Caledonia. Is the system of protected areas adequate?*, Biodiversity and Conservation 7 : 109-135.

forestières est difficile à apprécier en l'absence de données quantitatives. Les surfaces des différents types de forêt sont mal connues car aucun inventaire n'a été réalisé. La surface boisée serait estimée à 200 000 hectares soit un taux de boisement de 57%. Pour Tahiti, les formations primaires de moyenne altitude ne subsistent que dans certains vallons protégés. Mais ces forêts relictuelles sont fortement menacées par le *Miconia calvescens*, espèce exotique envahissante. Des projets sont à l'oeuvre pour lutter contre ce fléau : arrachage manuel par l'armée depuis 1991 ; recherche de prédateurs biologiques ; un champignon, le *colle totrichum* donnerait des résultats positifs.

Dans les autres archipels, la forêt a beaucoup régressé mais les évaluations sont disparates et incomplètes. Aux Tuamotu les cocoteraies ont remplacé les forêts originelles. La flore polynésienne comporte 21 espèces endémiques disparues. En somme la flore vasculaire indigène de la Polynésie française comprend près de 900 espèces dont plus de 60% sont endémiques. 20 espèces de plantes sont actuellement protégées par la réglementation de la protection de la nature en vigueur depuis 1955 mais l'UICN indique qu'une liste complémentaire proposée par les experts locaux établit près de 130 espèces menacées de disparition. La pression foncière est élevée, la réglementation incertaine et peu mise en oeuvre, et dans les atolls les ressources forestières des motus sont parfois exploitées sans autorisation. Le nombre d'espaces protégés reste particulièrement faible en Polynésie française, ne couvrant que 2% de sa surface terrestre et représenté par deux parcs et réserves naturelles (réglementation du Pays). Aucune stratégie de conservation n'a encore été rédigée alors même que des plans généraux d'aménagement sont en cours d'élaboration dans toutes les communes. Il conviendrait d'établir une réelle stratégie de conservation de la biodiversité afin de protéger les espèces endémiques et les espaces naturels menacés. Au niveau de la filière bois, il conviendrait de valoriser les essences forestières locales.

Prendre des mesures de conservation urgentes à Wallis-et-Futuna

Les enjeux de gestion et de conservation des écosystèmes forestiers de Wallis-et-Futuna sont importants. Les forêts denses sempervirentes qui occupaient la quasi-totalité des îles sont en forte régression du fait de la pression démographique et des pratiques culturelles (brûlis, défrichements). Elles occupent ainsi moins de 4 000 ha. La situation de Wallis est alarmante, il ne reste du couvert originel que quelques lambeaux avec des conséquences graves, notamment en termes d'érosion. A Futuna la forêt originelle couvre 24% de sa superficie d'origine contre 60% sur l'île d'Alofi, qui possède ainsi une des dernières forêts primaires du Pacifique mais qui nécessite des mesures de conservation urgentes. Or il n'existe pas de réglementation en matière forestière ou environnementale. Ce territoire reste encore l'un des seuls du Pacifique à ne pas disposer d'une réglementation et d'un statut local pour la protection des espaces naturels et des espèces. Il n'existe pas ainsi d'aire protégée légale. Seules deux zones faisaient l'objet d'une protection coutumière dont une forestière au titre de *Vao Tupu* ou « brousse interdite ». Les espaces forestiers n'appartiennent ni à l'Etat ni au Territoire, mais aux indivisions villageoises ou familiales organisées autour de la coutume qui règle l'organisation foncière des terres. Un préalable indispensable à une gestion forestière durable est la clarification du code foncier coutumier. Il importe également d'établir une véritable réglementation territoriale en matière d'environnement, d'espaces naturels et forestiers et de protection des espèces.

Se donner les moyens de gérer la faune sauvage

La gestion de la faune sauvage devrait être particulièrement améliorée en Outre-mer. La biodiversité forestière est en effet affectée par la non application de la législation sur la chasse, dans le département de la Guyane notamment. Il existe certes une liste préfectorale d'espèces protégées interdites à la chasse, mais celles-ci sont largement braconnées notamment par les orpailleurs qui, à défaut d'organisation pour leur approvisionnement alimentaire, exercent une pression très forte sur la faune. L'UICN propose que le titre II du Code de l'environnement soit rendu applicable en Guyane afin d'y instaurer l'obligation de disposer d'un permis de chasse, d'interdire la chasse à partir de véhicules, la chasse de nuit et l'utilisation de filets. Certaines espèces, comme les primates, les tapirs, ne devraient pas être considérées comme chassables et des quotas et des périodes de chasse devraient être définis pour les autres espèces.

Il conviendrait également de mettre en œuvre les orientations de gestion (ORGFH) arrêtées en 2004 pour chaque DOM. Cette gestion devrait faire l'objet d'une réglementation à rénover ou instaurer et devrait être intégrée dans les aménagements forestiers. Enfin, il conviendrait de développer les compétences sur ce sujet. Plus particulièrement en Guyane, l'assise territoriale du droit de chasser devrait être précisée, une aide à la structuration des chasseurs pourrait être prévue, et les sanctions contre les pratiques excessives devraient être renforcées. Enfin, compte tenu des enjeux relatifs au commerce des produits de la chasse (peaux, animaux vivants, etc.), il faudrait remédier aux lacunes relatives aux échanges d'espèces protégées par la CITES entre l'outre-mer et la métropole.

Valoriser les ressources forestières

Valoriser les ressources naturelles guyanaises

Réduire les incidences écologiques de l'économie informelle

En Guyane, la forêt est encore une ressource vivrière pour des populations - amérindiens, bushinengues du Maroni, surinamiens et brésiliens immigrants - sédentaires ou en cours de sédentarisation - qui sont en forte croissance démographique. Vivant en forêt et de la forêt, elles étendent les zones d'abattis et cherchent de plus en plus loin la faune chassable et le poisson qui constituent les bases de leur nourriture.

Au-delà de cette autoconsommation dans les zones d'usages traditionnels, les produits de la chasse et de la pêche en rivière alimentent les restaurants notamment dans la zone littorale. A ces activités - agriculture, chasse et pêche - pratiquées dans le cadre d'une économie essentiellement informelle, s'associe souvent un commerce frauduleux d'animaux et d'insectes pour les collectionneurs. Il conviendrait de lutter contre ces pratiques illégales dont l'impact direct sur les milieux naturels n'est pas négligeable pour certaines espèces.

Définir un cadre juridique pour la bioprospection et l'utilisation des ressources génétiques

Les ressources génétiques sont utilisées par des industries fabriquant des produits à haute valeur ajoutée (médicaments, cosmétiques, parfums, arômes...). Les savoirs traditionnels sont

étudiés et des recherches sont menées dans des laboratoires extérieurs à partir du matériel végétal récolté, avec ou sans autorisation. Les potentialités économiques de ces filières sont encore peu évaluées. Les pratiques de bioprospection ne sont pas réglementées en dehors des règles liées à la domanialité des terrains et les mesures de protection des savoirs locaux sont inexistantes. Il apparaît donc nécessaire d'établir un cadre légal de régulation des activités d'extraction et de valorisation des ressources génétiques, de partage des avantages de l'utilisation de la biodiversité et de protection des connaissances traditionnelles, conformément aux engagements pris par la France dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique.

Réguler les activités d'extraction minière

La forêt guyanaise est également un lieu d'activités minières. L'or constitue la principale - mais non l'unique - ressource minière. Son exploitation représente la deuxième activité industrielle de Guyane en termes de valeur à l'exportation. Elle emploie légalement plusieurs milliers de personnes et l'exploitation clandestine est florissante (elle concernerait 30 000 personnes selon l'UICN).

Les impacts environnementaux de l'exploitation aurifère, notamment illégale, sont significatifs. La pollution des eaux provoquée par les rejets de boues et de mercure (une tonne de boue pour un gramme d'or) entraîne la destruction de biotopes aquatiques et la chasse autour des exploitations est ponctuellement excessive. Les impacts des polluants sur la santé des hommes et des animaux sont également importants : introduction très nocive du mercure dans la chaîne alimentaire, recrudescence du paludisme liée à l'augmentation des eaux stagnantes et aux populations migrantes. L'exploitation de l'or génère également un véritable mitage du couvert forestier dont la restauration doit aussi être surveillée de façon à préserver la biodiversité forestière.

Le contrôle des exploitations illégales est complexe. Il existe près de deux cents exploitations déclarées et on estime que le nombre de sites illégaux est du même ordre, sinon plus. Les zones de non droit s'étendent – la population de certains villages clandestins totalise le millier d'habitants – et drainent des trafics en tous genres et une corruption importante, source de problèmes d'insécurité.

Ce problème demeure une grave question de souveraineté nationale et de respect de l'état de droit sur le territoire français. Aussi, plusieurs mesures ont été prises pour lutter contre l'orpaillage illégal. L'usage du mercure sera interdit à partir de janvier 2006. La surveillance en zone forestière assurée par l'ONF et les autorités locales est renforcée par des opérations de type commando associant militaires et gendarmes (opérations « Anaconda »). Les effectifs de gendarmerie ont été récemment doublés.

Il importe d'intensifier ces mesures de la lutte contre l'orpaillage clandestin, en priorité dans les forêts soumises à un régime spécial de protection, en confortant les moyens donnés aux services de l'Etat pour faire respecter l'ordre public. En outre, ce problème étant transfrontalier compte tenu des mouvements des communautés et populations locales, il faudrait mettre fin au caractère attractif de la Guyane en harmonisant les réglementations minières brésilienne, surinamienne et guyanaise. Enfin, le secteur minier formel qui engage des actions de protection de l'environnement devrait être soutenu par le biais d'un accompagnement à la mise en œuvre des meilleures techniques, et au moyen de mesures

compensatoires à incorporer dans les autorisations minières au titre de la protection de la nature.

Repenser le développement de la filière forêt-bois

À elles seules, trois espèces (angélique, gonfolo, grignon franc) représentent près de 70% de la production de grumes qui est de l'ordre de 65 000 m³ par an en Guyane. Le marché local absorbe 87% de la production, le reste est exporté vers les Antilles pour les deux tiers. La première transformation est assurée par 8 à 9 scieries dont trois bien équipées. La seconde transformation, très peu développée, est un secteur artisanal de très petites entreprises, non structuré, hétérogène, mal recensé et peu équipé qui couvre une faible partie des besoins du département en produits manufacturés et dont le chiffre d'affaires dépend aux trois quarts de la commande publique. On peut estimer à 500 le nombre de personnes employées dans la filière bois. L'utilisation du bois à des fins énergétiques augmente suite à une forte croissance de la demande.

Il existe par ailleurs un secteur informel d'exploitation sylvicole largement lié à l'immigration clandestine, qui mène des activités de cueillette et de sciage artisanal dans les forêts accessibles de la zone de développement littorale. Son poids économique, qui est encore faible mais en forte recrudescence, n'est pas quantifiable.

Le poids du secteur industriel du bois dans l'économie guyanaise est relativement faible. Le bois n'arrive qu'en quatrième position pour la valeur des exportations. La filière bois est fortement déficitaire et très dépendante des subventions publiques. La ressource devrait pourtant pouvoir être mieux valorisée sans compromettre l'avenir de la forêt.

Une extension de la gamme des bois exploités et une réduction des pertes de bois à l'exploitation sont des solutions envisagées. Une meilleure valorisation améliorerait la rentabilité des investissements, notamment routiers. De nombreux bois sciés peuvent être destinés à produire des biens de haut de gamme plutôt que d'être utilisés dans la construction où des bois de qualité secondaire peuvent leur être substitués. La structuration des interprofessions, la création de flux d'exportation de bois haut de gamme, la valorisation de produits de l'artisanat (produits de niches) sur les marchés locaux ou d'export, la certification de la gestion, voire la labellisation des produits, sont des conditions nécessaires pour satisfaire cet objectif. Il conviendrait également de poursuivre les investissements forestiers (routes, aménagement), les efforts de recherche, la promotion du bois et l'aide à la professionnalisation des PME et des artisans. L'exportation passera par une industrialisation à valeur ajoutée, basée sur un marché local à développer et des liaisons maritimes diversifiées que la containerisation doit faciliter. L'UICN se montre toutefois défavorable à de nouveaux investissements forestiers - notamment l'ouverture de routes qui favorisent l'ouverture du massif et le développement d'activités préjudiciables à la biodiversité - et aux actions de promotion du bois en Guyane.

Maintenir les filières bois dans les îles

Après la deuxième guerre mondiale, une vaste politique de création de boisements productifs a été mise en place dans les îles afin de satisfaire les besoins locaux, boisements parfois jugés comme ayant été réalisés sans souci d'adaptation aux besoins et au patrimoine naturel. Il est vite apparu que les contraintes de gestion (coût des investissements et des entretiens, difficulté de l'exploitation, surface disponible limitée), la prédominance progressive de la fonction

environnementale et la très forte croissance de la population, rendraient la production de bois et la filière bois très marginales.

Les surfaces productives ne représentent donc qu'une proportion mineure du couvert forestier et la production de bois cède le pas à la protection des sols, des paysages, de la biodiversité et à l'accueil du public (plages et tourisme de nature). L'UICN considère que la gestion forestière doit être améliorée. Les coupes rases qui accélèrent le lessivage des sols doivent cesser notamment en Martinique où le sud devrait être reboisé. Il faut également limiter la construction de voies pénétrantes. De son côté le Ministère de l'outre-mer estime que les coupes pratiquées dans les forêts publiques en Martinique le sont sur des petites surfaces, maintenant un couvert permanent afin de garantir une meilleure protection des sols. Il indique également que le reboisement du sud de l'île a pour objectif de protéger les zones sensibles, la vocation de production restant limitée.

La production de la forêt privée est partout négligeable et la production de la forêt publique est loin de satisfaire la consommation locale. Elle est très subventionnée comme les autres productions agricoles ou industrielles, mais son rôle dans l'emploi local et la vie culturelle est important. L'effort principal est à porter sur les productions à forte valeur ajoutée et sur la professionnalisation des artisans. Il ne doit pas être exclu de valoriser le bois hors des frontières, quand l'utilisation de l'outil industriel ne peut être envisagé localement (tranchage de mahogany par exemple). Cette option n'est cependant pas celle des décideurs locaux qui privilégient le développement d'une filière locale en valorisant les essences les plus prisées.

Renforcer les liens entre la protection des forêts et le développement de l'activité touristique

Le tourisme contribue à plus de 10% du PIB mondial. Industrie vulnérable au déclin des ressources naturelles, notamment des forêts, des plages, ou des récifs coralliens, il représente un secteur non négligeable de l'économie des DOM/COM, surtout dans les îles. Son potentiel de développement est important à condition de trouver les remèdes aux insuffisances et difficultés actuelles : écotourisme peu exploité, difficulté de positionnement par rapport aux pays voisins, faible capacité d'accueil (surtout en Guyane), etc.

Le tourisme a des impacts environnementaux, culturels, sociaux et économiques significatifs, à la fois positifs et négatifs. D'un côté, il peut accroître la pression foncière sur les espaces forestiers, augmenter les risques d'incendies de forêts et favoriser les prélèvements d'espèces sensibles, comme les orchidées. De l'autre, il représente une source potentielle de financements durables pour la protection de la nature. Il conviendrait de mieux articuler les stratégies de préservation des espaces naturels, en particulier des forêts, à celles visant le développement du tourisme. Dans cette optique, il pourrait s'avérer utile de tirer les leçons des expériences menées à l'étranger, en appliquant des instruments incitatifs pour un tourisme durable dans les DOM-COM, en particulier les outils fiscaux et la certification. La fiscalité peut être utilisée afin de responsabiliser les touristes et de contribuer au financement de la conservation de la nature, via le reversement du produit des taxes. Parmi les options de financement, on distingue les redevances assises sur les activités commerciales liées au tourisme, les taxes hôtelières, les taxes d'aéroport et les contributions volontaires.

Les programmes de certification du tourisme permettent aux opérateurs d'être reconnus pour leurs investissements durables. Ils interviennent pour labelliser les hôtels, les destinations et les opérations touristiques dans le but de les inciter à investir dans la protection et la valorisation des sites naturels. Quelques exemples : le label *Green Globe 21* établi par l'*International Travel and Tourism Council* en 1994 porte sur une dizaine de critères relatifs à la protection de l'environnement. Le *Blue Flag* recense aujourd'hui 2161 plages et 729 marinas en reconnaissance de leur respect des normes de bonne qualité de l'eau, d'éducation environnementale, de gestion écologique et de sécurité. Le Gîte Panda est un hébergement "Gîtes de France" situé, dans la majorité des cas, dans un parc naturel régional ou national, auquel le WWF accorde son label s'il répond à certaines conditions. Deux Gîtes Panda se trouvent notamment en Guyane.

Synthèse des recommandations

I. Promouvoir une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts

Le groupe de travail national sur les forêts tropicales humides estime que la stratégie française pour les forêts tropicales humides devra favoriser une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et de la gestion durable de forêts. A ce titre, trois axes stratégiques devront être développés. Premièrement, il importera de renforcer la conservation de la biodiversité et de porter une attention particulière aux aspects sociaux dans les forêts à vocation de production. Ce premier axe devra être complété par la définition d'une stratégie spécifique dans le domaine des aires protégées, basée sur leur plus forte mise en valeur. Enfin, il s'agira de porter une attention particulière aux questions de reconstitution du couvert forestier qui peuvent constituer un complément efficaces aux approches centrées sur les forêts naturelles, à travers l'agroforesterie, l'enrichissement des forêts dégradées et des plantations en phase avec les enjeux socio-environnementaux, globaux et d'aménagement du territoire.

1. Agir sur les trois piliers du développement durable dans les forêts de production

- a) Définir des objectifs de conservation plus ambitieux dans les forêts à vocation de production**
 - Améliorer la définition des séries de protection dans les plans d'aménagement, en particulier dans les zones périphériques des aires protégées
 - Améliorer la gestion des ressources fauniques dans les forêts de production : encourager la mise en œuvre de dispositifs de protection et de gestion de la faune par les entreprises forestières
- b) Veiller à ce que les intérêts des populations locales et des peuples autochtones (en particulier nomades et semi-nomades) et leur accès aux ressources forestières soient pris en compte dans les forêts de production.**
 - Encourager les gouvernements à prendre davantage en compte la dimension sociale dans les législations forestières :
 - Faire reconnaître les pratiques locales et les solutions pratiques satisfaisantes apportées aux conflits sur les ressources : harmonisation des législations foncières et des législations forestières, création de mécanismes juridiques permettant la reconnaissance des droits et usages multiples sur les espaces et des droits coutumiers
 - Faire reconnaître les droits d'usage des populations locales sur les ressources naturelles par les Etats détenteurs des ressources, conformément aux pratiques en cours avant la mise en valeur industrielle de la forêt
 - Appuyer la participation accrue des populations locales à l'élaboration des règles de gestion forestière

- Soutenir les initiatives visant à améliorer les relations entre les entreprises forestières et les populations locales
- Insérer, dans les contrats de concession, un cahier des charges précisant les droits et devoirs des entreprises vis à vis des populations locales utilisatrices des ressources forestières
- c) **Encourager l'extension de la réalisation des plans d'aménagements dans les « petites » concessions et dans les concessions destinées à alimenter les marchés domestiques dans une démarche de gestion durable**
 - Adapter les méthodes d'aménagement aux concessions de petites tailles, réaliser des guides et fournir un appui technique aux concessionnaires
 - Appuyer le regroupement des petits concessionnaires autour de structures de gestion de type groupement forestier
 - Soutenir les adaptations techniques et industrielles nécessaires à la mise en place de petites unités de transformation à forte valeur ajoutée du bois issu de forêts aménagées
 - Favoriser la mise en place de contrats d'approvisionnement individuels ou collectifs vers des concessions industrielles plus importantes (permis associés)
 - Encourager la constitution d'un marché intérieur des bois (grumes, équarris...) pour permettre une meilleure régulation du marché par les prix
- d) **Impulser une nouvelle dynamique pour la foresterie sociale, en complément des grands et moyens aménagements**
 - Renforcer les expériences de foresterie sociale en cours : clarification des statuts juridiques et fonciers, organisation de discussions préalables entre les parties prenantes, amélioration de leur gouvernance.
 - Favoriser les coopérations et complémentarités entre aménagements industriels et forêts communautaires ou communales
 - Apporter une attention particulière aux forêts communales, afin d'en encourager la gouvernance et la transparence de la gestion des élus locaux ou des responsables nommés
- e) **Soutenir les entreprises responsables et inciter les autres à s'engager dans la gestion durable**
 - Dans le cadre des prochaines réformes de politique forestières, proposer une fiscalité simple et incitative pour une gestion durable des forêts de production :
 - Pour soutenir les industries naissantes qui s'engagent dans une démarche de gestion durable des forêts (par exemple : taxation différentielle des grumes et des produits transformés, exonération fiscale des projets industriels lors des attributions de concessions)
 - Pour soutenir les entreprises déjà engagées dans la démarche d'aménagement, qui désirent s'orienter davantage vers la gestion durable - y compris en adhérant à un système d'écocertification crédible : taux de redevance plus élevé sur les assiettes annuelles de coupe au détriment des taxes de superficie
 - Appuyer l'organisation des filières de transformation et de commercialisation des essences secondaires à promouvoir : organismes interprofessionnels, formation des acteurs locaux sur les enjeux de l'industrialisation et de la commercialisation
 - Mettre en place des mécanismes de gestion des risques et d'assurance des investissements responsables
 - Clarifier la fourniture privée des biens publics et déterminer des critères de soutien publics : élaboration de critères d'attribution des aides relatives à la fourniture des biens publics, financement des inventaires
- f) **Explorer la viabilité des alternatives à l'aménagement**

- Analyser la faisabilité de la mise en oeuvre de mécanismes de paiement pour les services environnementaux fournis par la forêt (concessions de conservation, etc.)

2. Définir une stratégie pour les aires protégées

a) **Etendre le réseau représentatif d'aires protégées**

- Etendre la couverture des aires protégées aux zones les plus riches en biodiversité
- Définir, la vocation des terres dans les DOM/COM notamment, en précisant les zones prioritaires de conservation, en particulier les espaces littoraux à protéger définitivement
- Lever rapidement les obstacles à la création du parc national de Guyane et faire aboutir le projet de Parc des Hauts de la Réunion
- Porter une attention particulière à la protection des mangroves et des forêts sèches, en particulier de l'Outre-Mer.

b) **Améliorer la gestion des aires protégées**

- Mettre au point et appliquer des référentiels de gestion des aires protégées
- Elaborer des manuels méthodologiques de référence pour la conduite des inventaires de biodiversité et des enquêtes socioéconomiques
- Améliorer la gestion des ressources fauniques à l'intérieur et en périphérie des aires protégées : gestion participative de la faune, création de territoires de chasse villageois, développement de l'élevage, rénovation et renforcement de la réglementation et structuration de la chasse dans les DOM-COM

c) **Rechercher activement et pérenniser les moyens de financement des aires protégées**

- Renforcer la coordination entre les bailleurs
- Débloquent des fonds additionnels et rechercher de nouveaux mécanismes financiers associant le secteur privé
- Créer un fonds spécifique – public et privé – destiné au financement d'un réseau d'aires protégées de la forêt guyanaise et des forêts françaises de l'Outre-Mer

d) **Valoriser durablement les aires protégées**

- Identifier les aires protégées disposant d'un potentiel réel pour le tourisme et soutenir des projets de développement de l'écotourisme, en apportant une attention accrue à l'amélioration des conditions de vie des populations situées en périphérie ; encadrer cette activité par des labels et des partenariats appropriés ; en Outre-Mer, élaboration de chartes de l'écotourisme adaptées aux particularités de chaque DOM et COM.
- Encourager la mise en place de contrats entre opérateurs économiques locaux et entreprises françaises de transformation et de commercialisation de produits forestiers non ligneux dont l'exploitation contribue au maintien de la biodiversité.
- Soutenir les actions de préservation des savoirs traditionnels sur les ressources biologiques : mise en place d'un régime de protection, valorisation des savoirs dans les forêts communautaires (jardins de plantes médicinales, aide à la pharmacopée locale...)
- Promouvoir un partage plus équitable des bénéfices de l'utilisation industrielle des ressources génétiques des plantes. Un cadre juridique pour la bioprospection et l'utilisation des ressources génétiques dans les DOM/COM devra être élaboré
- Favoriser une plus grande implication de la société civile par le soutien ciblé de petits projets à forte valeur ajoutée.

e) **Prendre en compte les besoins et aspirations des populations locales et autochtones**

- Identifier les besoins de développement des populations locales à l'intérieur et en bordure des aires protégées pour soutenir des activités économiques contribuant à la conservation ou pour mettre en place des mécanismes de compensation adéquats.
- Créer de véritables espaces de dialogue entre les différentes parties prenantes concernées par les aires protégées (populations locales, gestionnaires des aires protégées, entreprises concessionnaires attenantes, administration...).
- Encourager la passation de contrats entre communautés locales et gestionnaires de parc précisant les droits et devoirs de ces derniers vis à vis des populations locales utilisatrices de ressources forestières.
- S'appuyer sur les concepts de « parc naturel régional » et de « réserves de la biosphère » pour créer des outils améliorant la gestion participative dans les aires protégées.
- Elaborer un mécanisme de compensation à utiliser lorsque les aires protégées entraînent une « privation » des droits d'usage des populations locales sur les ressources naturelles.

3. Définir une stratégie de reconstitution du couvert forestier

a) Soutenir les plantations forestières durables

- Elaborer des critères, notamment écologiques, pour l'attribution des aides publiques destinées à financer des projets de plantations.
- Encourager les plantations durables à vocation énergétique (production de biomasse et de biocarburants)
- Analyser les opportunités ouvertes par le développement de plantations destinées au stockage du carbone
- Analyser et récolter les données scientifiques sur les flux de carbone arbre/air/sol dans la durée pour identifier les projets de puits de carbone sur des bases scientifiques solides.
- Soutenir le développement de plantations qui permettent de répondre à la demande locale de matière ligneuse (bois énergie, bois d'œuvre) en complément ou en remplacement du bois issu des forêts naturelles.

b) Soutenir plus activement l'agroforesterie

c) Faire le bilan des projets d'enrichissement des forêts dégradées

- Initier des projets pilotes de reconstitution de la biodiversité forestière à l'échelle du paysage.

II. Améliorer la gouvernance des espaces forestiers pour une vision intégrée de la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts

Sans amélioration significative de la gouvernance des espaces forestiers, il est peu probable que la vision intégrée de la conservation et de la gestion durable des forêts pourra être effective. Le groupe de travail national sur les forêts tropicales humides estime que les interventions ciblées sur les forêts de production, sur les aires protégées et concernant la reconstitution du couvert forestier pourraient être davantage intégrés si la Coopération française soutenait une approche originale de l'aménagement du territoire forestier tropical. La priorité doit également être donnée à la légalité et au renforcement de l'Etat de droit, au

soutien à l'émergence d'une véritable démocratie locale et à l'amélioration de la transparence.

1. Soutenir activement une nouvelle approche de planification de l'utilisation du territoire, par la construction sociale de véritables espaces de développement durable à large échelle locale.

- Favoriser l'élaboration de contrats d'aménagement des territoires forestiers associant les différentes parties prenantes (populations locales, entreprises, Etat, ONG) afin d'assurer une cohérence et une complémentarité territoriale entre les aires protégées et les forêts à vocation de production (unités forestières aménagées ou forêts communautaires)
- Identifier et reconnaître les pratiques locales et les modes d'appropriation spécifiques employés par différentes populations dans les schémas d'aménagement du territoire, et plus précisément dans les zonages forestiers.
- Soutenir financièrement et techniquement les initiatives de décloisonnement des espaces forestiers telles que les projets de « forêts modèles » ou l'approche « écosystème », ou l'approche « terroirs / finages » proposée par certains projets de gestion intégrée.

2. Intensifier la lutte contre les activités illégales, combler les vides juridiques et faire respecter l'Etat de droit dans les zones forestières

- Mettre prioritairement en œuvre ces actions de lutte contre l'illégalité, de consolidation juridique et de respect de l'Etat de droit dans la France d'Outre-mer :
 - Renforcer la régulation des activités d'extraction minière en Guyane : éradiquer l'orpaillage illégal, harmoniser les réglementations minières brésilienne, surinamienne et guyanaise pour mettre fin au caractère attractif de la Guyane
 - Doter la sécurité civile de moyens nécessaires (formation, budget, matériel) pour une lutte efficace contre les incendies en Nouvelle-Calédonie
 - Remédier aux lacunes concernant le commerce entre la métropole et l'outre-mer d'espèces relevant de la CITES.
- Contrôler la mise en œuvre des plans d'aménagement
 - Renforcer l'aide pour l'amélioration des dispositifs étatiques existants : augmentation des effectifs des personnels administratifs chargés du contrôle, études de faisabilité de la création de corps spéciaux en charge du contrôle au sein de l'administration
 - Encourager les approches volontaires privées et non gouvernementales
 - Etudier les possibilités de sanctionner les entreprises qui n'auront pas élaboré de plans d'aménagement au-delà d'un délai donné, par un rehaussement du niveau fiscal, par des conditionnalités d'octroi des aides renforcées, voire par un retrait d'attribution de la concessions.
- Renforcer les organisations de la société civile qui jouent un rôle de soutien critique et de vigilance par rapport aux activités illégales
- Aider les gouvernements à mettre en place des stratégies globales d'intégration progressive d'une large part de l'exploitation et de la transformation informelle et

artisanale, en aidant à la professionnalisation des opérateurs et leur accès à des sources d'approvisionnement légales.

- Accroître les aides financières et demander aux gouvernements détenteurs des ressources qu'une partie plus importante des taxes forestières soit affectée au renforcement de l'administration en charge des forêts (augmentation du nombre de fonctionnaire, des salaires et des moyens techniques mis à leur disposition), principalement au niveau de la conservation (écogardes) et du contrôle de la mise en œuvre de l'aménagement.

3. Encourager l'émergence d'une véritable démocratie locale

- Appuyer l'émergence d'organisations locales et communales viables et démocratiques et soutenir les ONG qui jouent un rôle important pour l'éducation de la population et la gestion de réserves forestières, notamment dans les DOM-COM
- Soutenir la participation des populations locales et des diverses parties prenantes à l'élaboration des règles de gestion et des politiques forestières, notamment en créant des espaces de concertation à différents niveaux (provincial, national, sous-régional)
- Encourager l'organisation de la société civile et des populations locales lors de l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques forestières, à travers un partenariat actif avec les pouvoirs publics et le secteur privé
- Concevoir et formaliser juridiquement les relations entre les « communautés » dépourvues de personnalité juridique et les « communes »
- Favoriser la médiation lors de conflits entre les différentes parties prenantes pour permettre aux citoyens d'avoir accès à des recours en cas d'abus de pouvoir
- Encourager la gestion démocratique des systèmes de fiscalité décentralisée en proposant des mécanismes de responsabilisation qui obligent les gestionnaires locaux à rendre des comptes aux autorités centrales et aux populations villageoises

4. Encourager le secteur privé, les gouvernements et les autorités locales des pays forestiers à améliorer la transparence

- Au niveau de l'attribution des concessions : suppression des procédures discrétionnaires et opaques d'allocation des concessions, publication des coordonnées des concessionnaires, diffusion des documents administratifs (concessions, plan d'aménagement, autorisations de coupe et transport) sur internet, surveillance par des observateurs indépendants.
- Assurer la transparence de la gestion des taxes locales et parafiscales versées aux autorités locales par les industriels forestiers.
- Au niveau des projets de la coopération française : diffusion des documents et des évaluations de projets auprès du grand public.
- Au niveau de la valeur ajoutée créée par les entreprises et leur contribution à l'amélioration des conditions de vie des population : publication des comptes et de la répartition des dépenses par poste.
- Au niveau des comptes nationaux : réhabiliter des systèmes publics de comptabilité nationale, constituer ou mettre à jour des centrales des bilans pour les entreprises forestières, diffuser les informations de la comptabilité publique par des moyens appropriés (Internet)

III. Renforcer la connaissance, la recherche et diffuser l'information

Les travaux du groupe de travail ont mis en exergue de nombreuses lacunes et incertitudes en matière de conservation et de gestion forestières qu'il conviendrait de lever. L'amélioration et la mise à disposition des connaissances sont des éléments essentiels qui permettront d'éviter les obstacles à la mise en œuvre d'une approche intégrée de la conservation et de la gestion durable des forêts. Le groupe de travail préconise la réalisation d'études d'impacts, le renforcement des travaux de recherche ciblés, l'élaboration de programmes d'encadrement et de renforcement des capacités et la mise à disposition de l'information auprès des acteurs concernés.

1. Lancer de nouveaux programmes de recherche et des études et renforcer les programmes existants.

- a) Evaluer les impacts des mesures de politiques forestières
 - Impacts de l'exploitation forestière :
 - Proposer une méthodologie cohérente et standardisée pour l'évaluation des impacts.
 - Réaliser, au niveau national et régional, des analyses comparatives des impacts des différents types d'aménagement (grands aménagements, aménagements moyens, forêts privées, les forêts communales ou communautaires, etc.), intégrant une dimension sociale (impacts sur les conditions de vie des populations locales), écologique (impacts sur la biodiversité) et économique (impact sur la compétitivité des filières).
 - Impacts des politiques de conservation de la biodiversité
 - Créer un mécanisme d'évaluation des initiatives de conservation et de comparaison des expériences.
 - Réaliser des évaluations des effets des actions passées sur la biodiversité dans les domaines de la valorisation commerciale des produits forestiers non ligneux et des services écologiques, de la reconstitution du milieu forestier et des plantations forestières.
 - Impacts des réformes économiques : évaluer les incidences des procédures d'appel d'offre pour l'attribution des concessions forestières.
 - Impacts des activités d'extraction minière : évaluer et réduire l'impact de l'exploitation du nickel en Nouvelle Calédonie
- b) Renforcer les travaux d'études et programmes de recherches transversaux sur les outils incitatifs - économiques et financiers – pour la gestion et de conservation des forêts.
 - Développer des programmes de recherche sur les opportunités offertes par la rémunération des services écologiques fournis par la forêt, en particulier le stockage du carbone, la gestion des bassins versants et la conservation de la biodiversité (concessions de conservation, marchés de droits...).
 - Etudier les possibilités de mise en œuvre des dispositifs de compensation (entre autres des « paiements directs ») pour les populations locales dont les activités sont affectées par la conservation.
 - En lien avec les autorités locales, étudier les potentialités d'utilisation d'une partie des moyens obtenus par les contrats de désendettement et de développement (C2D) pour

le financement des aires protégées et des plans d'aménagement dans les concessions de faible taille.

- Approfondir les travaux de recherche sur les outils d'aide à la gestion des risques économiques liés à l'investissement dans l'activité d'exploitation forestière et industrielle à valeur ajoutée et d'incitation à l'orientation vers des pratiques responsables.
- c) **Consolider les programmes de recherche sectoriels**
 - Aspects économiques :
 - Analyser la répartition de la valeur ajoutée au sein des filières bois tropicaux et la contribution des filières bois à l'économie nationale, dans l'ensemble des pays du bassin du Congo (pilote par un observatoire économique régional) .
 - Etudier les prélèvements de bois à usages domestiques : acteurs impliqués, description des filières, enjeux économiques et sociaux, impacts environnementaux.
 - Etudier et comparer les dispositifs de garantie des investissements.
 - Volet social de la gestion et de la conservation des forêts
 - Etudier la contribution des filières bois à la lutte contre la pauvreté et les inégalités, selon le type d'aménagement et de filières.
 - Analyser les dynamiques sociales en zone forestière, en capitalisant sur les expériences déjà existantes en matière de participation des populations locales.
 - Mesurer les coûts et avantages de la conservation des forêts pour les différentes catégories de populations locales (chasseurs, cultivateurs en aval des aires protégées, etc.).
 - Conservation de la biodiversité
 - Approfondir les connaissances sur la biodiversité forestière (inventaires) et élaborer une cartographie dynamique des espèces et des habitats afin de définir les zones de conservation prioritaires dans les concessions et hors concessions forestières,.
 - Caractériser les espèces et les espaces « ordinaires », et analyser le fonctionnement des écosystèmes (habitats, communautés et leurs relations mutuelles), en particulier dans les DOM/COM (Guyane)
 - Etudier les facteurs qui menacent la biodiversité à court et à moyen terme : impacts du réchauffement climatique sur la biodiversité forestière, espèces envahissantes.
- d) **Instruire certaines questions prospectives**
 - Analyser les enjeux énergétiques futurs, notamment en relation avec les plantations forestières : évolution des besoins en bois-énergie, marché des biocarburants.
 - Elaborer de nouveaux modèles de prévision de l'évolution du potentiel ligneux des forêts sous aménagement.

3. Renforcer l'encadrement institutionnel et les capacités des acteurs impliqués dans la gestion et la conservation des forêts

- a) **Publier des référentiels techniques**
 - Guides d'inventaires et protocoles standardisés de suivi-évaluation des plans d'aménagement ;
 - Manuels de référence pour la gestion rationnelle de la faune et des produits forestiers non ligneux
- b) **Lancer des programmes de renforcement des capacités**
 - Former les agents de l'administration, sur les thèmes suivants :

- Encadrement des programmes de foresterie sociale
- Contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagement forestier
- Contrôle des activités forestières tout au long de la filière
- Politique de conservation et aires protégées
- Perfectionner la formation des gestionnaires d'aires protégées dans le domaine des sciences sociales, et dans les pratiques de négociation et l'animation rurale.
- Former les agents des douanes sur les législations commerciales et environnementales en vigueur et les affecter sur les points de douanes à compétence « W » (chargés du contrôle des spécimens d'espèces de la faune et de la flore sauvages)
- Former les responsables des organisations locales et des municipalités sur les questions de gestion durable et de conservation.
- Informer et former les personnels des commerces de détail aux questions de gestion durable des forêts tropicales et de commerce responsable.
- c) **Renforcer l'encadrement et la coordination entre les acteurs**
- Renforcer l'assistance administrative entre services des douanes des pays producteurs et des pays consommateurs, notamment concernant les données et les statistiques.
- Favoriser la création et l'animation de réseaux d'échanges entre acteurs, entre autres : réseau d'acteurs chargés du contrôle de la légalité et de la mise en œuvre des plans d'aménagement, réseau de projets et d'initiatives de conservation au bénéfice des populations locales, réseaux d'échange sur les risques présentés par certaines espèces invasives.
- Constituer un réseau Sud-Sud et Nord-Sud d'experts et de citoyens centré sur le thème de la gouvernance et des aspects sociaux et environnementaux des politiques forestières
- Encadrer les filières bois dans les DOM/COM : structuration d'associations interprofessionnelles et professionnalisation des PME, analyse des potentialités du marché en matière de produits à haute valeur ajoutée, appui à la certification des produits, appui au développement du bois-énergie.

4. Centraliser, organiser et diffuser les informations pertinentes et les résultats de travaux de recherche

- a) **Renforcer les institutions en charge de la collecte et du traitement de l'information sur la gestion et la conservation des forêts**
- Créer un observatoire des forêts d'outre mer, au moins pour un réseau représentatif d'espaces, et élaborer des indicateurs de gestion durable.
- Soutenir la réhabilitation des systèmes nationaux de statistique en Afrique centrale et créer une base de données globale centralisant les résultats des inventaires et les données écologiques et socio-économiques collectées sur les forêts tropicales.
- Mettre en place un observatoire socio-économique sous-régional (Bassin du Congo) des filières bois africaines : collecte, structuration et harmonisation des résultats de la mise en œuvre des plans d'aménagement au moyen de protocoles et d'indicateurs standardisés ; collecte des données et analyse de la contribution de la filière aux économies nationales et à la réduction de la pauvreté.
- b) **Communiquer et encourager la diffusion de l'information**
- Créer un mécanisme d'échange d'information consultable en ligne, centralisant les différentes données collectées et les résultats des études et travaux de recherches

menés par des organismes français, et valoriser leurs travaux dans des séminaires, programmes de formation et publications

- Renforcer les actions de communication sur la stratégie forestière tropicale française, en particulier dans les des DOM/COM, en l'adaptant aux différents segments de la société afin que les populations s'en approprient le contenu.
- Rendre visibles les différents modes réglementaires de protection de la forêt d'outre-mer (régime forestier, réserves, parcs...) par la Communauté internationale, en référence à la typologie établie par l'UICN.
- Mettre en place d'un mécanisme d'échange d'informations sur les flux commerciaux de bois tropicaux associant ONG, acheteurs et pouvoirs publics.
- Assurer la promotion du matériau bois, en mettant l'accent sur la haute qualité environnementale de ce produit.
-

IV. Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois

Compte tenu de la place significative de la France dans les importations européennes de bois tropicaux, une intervention française spécifiquement axée sur le marché des bois, notamment en matière de lutte contre l'exploitation illégale, peut jouer un rôle complémentaire aux actions de coopération visant à soutenir une vision intégrée de la conservation et de la gestion durable des forêts.

1. Consolider les partenariats entre pays producteurs et pays consommateurs

- Mettre en place des accords bilatéraux entre la France et les pays producteurs de bois tropicaux – dans un premier temps avec les pays d'Afrique centrale et le Brésil - fondés sur un respect de la souveraineté et sur le dialogue.
- Poursuivre le dialogue entre parties prenantes françaises de manière à rechercher une position partagée sur le contenu des accords bilatéraux.
- Dans le cadre de ces accords, explorer les possibilités de mise en œuvre de partenariats de « type II » (initiatives associant différents acteurs publics et privés dans un programme commun d'actions opérationnelles contre l'exploitation illégale des forêts).

2. Engager une réflexion sur les modalités de contrôle de la légalité et de l'exploitation durable lors de la mise en marché des bois

- Analyser le coût, la portée et l'efficacité des démarches de contrôle privées (attestations de conformité légale, certifications de légalité) et publiques.
- Engager une réflexion concertée sur la prise en charge des coûts de ces démarches.

3. Renforcer la politique française en matière d'achats publics responsables de bois

- a) Améliorer le contenu de la circulaire sur les achats publics de bois :
 - Poursuivre la réflexion entre parties prenantes sur les dispositifs qui permettraient d'améliorer la qualité de l'information à disposition de l'acheteur, notamment : informations sur les schémas de certification à donner aux acteurs de manière à comparer objectivement les différents systèmes ; mise à jour préalable avant diffusion de la liste UICN des espèces forestières menacées, en tenant compte de l'évolution du contexte de leur exploitation, notamment la mise en place des plans d'aménagement.
 - Mettre en place un centre d'information et d'expertise permettant de donner des éléments d'appréciation sur les documents et attestations fournis par les vendeurs et d'aider les acheteurs dans leurs démarches.
 - Supprimer la distinction faite entre les produits de la catégorie I (bois bruts - grumes et bois ronds - sciages, placages, contreplaqués) et II (tous les autres produits à base de bois).
- b) Instaurer un système de suivi-évaluation des impacts de la mise en œuvre de la circulaire, qui impliquerait l'ensemble des parties prenantes.
- c) Intégrer davantage les démarches privées et publics d'achats responsables
 - Améliorer la cohérence entre les engagements des professionnels de la distribution en matière d'achats responsables et la politique d'achats publics de bois.
 - Reconnaître les démarches d'achat responsable initiées par les acteurs privés dans le cadre des politiques publiques.

4. Le contrôle du commerce des bois devra être renforcé, depuis l'exploitation forestière jusqu'à l'entrée sur le territoire européen.

- d) Améliorer les systèmes de traçabilité des bois
 - Mettre en place des chaînes de suivi des bois depuis leur exploitation en forêt jusqu'à leur mise en vente auprès du consommateur final : exploitation, transformation, transport et commercialisation.
 - Confier le contrôle de la traçabilité à une tierce-partie indépendante.
 - Poursuivre la réflexion sur la prise en charge des coûts de contrôle de la traçabilité.
- e) Renforcer les contrôles aux frontières et dans les pays importateurs
 - Rendre la mission de contrôle des bois prioritaire auprès des services douaniers (documents et produits).
 - Vérifier l'effectivité des dispositions législatives et réglementaires afin de garantir l'application stricte des dispositifs de contrôle et de sanctions.
- f) Mettre l'information à disposition des consommateurs
 - Vérifier la conformité des règles en matière d'étiquetage des produits d'une part et de mise à disposition des informations aux consommateurs de l'autre.
 - Donner des informations complémentaires aux consommateurs, notamment : nom de l'essence et le pays d'origine.

5. Consolider la réglementation française et européenne en matière de commerce de bois

- Etudier les possibilités d'appliquer des dispositions pénales par le législateur français, pour lutter contre les importations de bois exploitées illégalement.

- S'impliquer davantage dans les négociations pilotées par l'Union européenne (plan d'action FLEGT)
- Mettre en place une commission d'arbitrage qui interviendrait lorsque l'origine des bois, les modes de production et la légalité des opérations commerciales sont mis en doute.

V. Recommandation d'ordre général sur le suivi des recommandations et les travaux futurs du groupe de travail

Le groupe de travail national sur les forêts tropicales humide considère cet ouvrage comme un point d'étape. En ce sens, le groupe propose d'organiser ces travaux futurs autour du suivi général des recommandations formulées dans ce livre blanc d'une part, et de l'examen de certains sujets peu ou pas abordés au cours des débats.

Plutôt que de cibler l'ensemble des sujets, le groupe de travail entend concentrer ses efforts d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations en priorité sur :

- L'évaluation des projets de coopération concernant le secteur forêt-environnement (incluant les projets FFEM), ce qui renvoie en grande partie aux actions développées dans le cadre au Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo.
- L'analyse de la mise en œuvre du plan d'action européen FLEGT
- Le suivi de l'application de la circulaire sur les achats publics de bois

Avec l'appui du gouvernement français, les travaux du groupe devront par ailleurs être consolidés sur :

- L'amélioration de la gouvernance dans le secteur forêt-environnement du bassin du Congo dans un contexte d'évolution rapide du marché et des investissements.
- Les relations entre la forêt tropicale et les changements climatiques, notamment les opportunités de gestion et de conservation offertes par les mécanismes existants ou à créer dans le cadre de la convention sur les Changements climatiques et le protocole de Kyoto.
- Les aspects sociaux de la foresterie.
- La conservation de la biodiversité forestière tropicale.

Bibliographie

- **Achancho, Valentine**, Atelier sur le suivi volontaire et indépendant des concessions forestières en Afrique centrale (workshop on voluntary, independent forest concession monitoring in central Africa), Final Report, Douala, March 2004, <http://www.ifiasite.com/pdf/ifi>.
- **Adams W. M. & Hulme D.**, Conservation and communities: changing narratives, policies and practices in African conservation. Community conservation research in Africa working paper n°4, IDPM
- **Adams, M. & Miyake, M & Johnson, S.E.** Trends in the tropical timber trade – 2002-2003 Geneva Timber and forest discussion paper 35 - Nations unies & FAO - Commission économique pour l'Europe.
- **Affre, A. & Kathe, W. & Raymakers, C.** Looking under the Veneer. Implementation manual on UE timber trade control : focus on CITES-Listed trees. TRAFFIC Europe - European Commission. Mars 2004.
- **Amsallem I et al.** Gestion forestière en Afrique Centrale : à la recherche de l'excellence. Bois et Forêts des Tropiques, **281** (3) , 2004
- **ATIBT**, Etude sur le plan pratique d'aménagement des Forêts naturelles de production tropicales africaines. Application au cas de l'Afrique Centrale, Premier Volet : Production forestière. 2001.
- **Balmford, Andrew & Whitten, Tony.** Who should pay for tropical conservation, and how could the costs be met ?, Oryx Vol. 37 n°2, Avril 2003
- **Banque Mondiale (2003).** Sustaining Forests: A World Bank Strategy. Washington D.C. : Banque mondiale.
- **Barthod, Chr, Joseph, J-L, Moulinas, G, Lopez, E, Letourneux, F, Tendron, G, Schwoerer, Chr, Mounier, B, Petit, JM, Drège PO**, « De Caracas à Durban, bilan de dix ans de débats passionnés sur la gouvernance des espaces naturels protégés en France », RFF N°6 de 2003.
- **Barthod, Christian**, négociations internationales et vision française, Communication présentée à la Conférence internationale « Biodiversité: science et gouvernance », UNESCO. Paris 24-28 Janvier 2005
- **Bashige Baliruha, E.**, La conservation de la biodiversité dans les régions en conflit : l'expérience de l'ICCN, ICCN 2004
- **Bass, S. & Guéneau, S.**, Global Forest Governance: Effectiveness, Fairness and Legitimacy of Market-Driven Approaches, in "PARTICIPATION FOR SUSTAINABILITY IN TRADE", Ed. Sophie Thoyer & Benoît Martimort-Asso, 2005, Ashgate
- **BIGOMBE LOGO (Patrice) (dir.)**; La Décentralisation de la Gestion Forestière au Cameroun: Situation Actuelle et Perspectives, Yaoundé, FTTP-CERAD, 2000, 112 p
- **BIGOMBE LOGO (Patrice)**, Exploitation forestière et allègement de la pauvreté au Cameroun méridional forestier : LE DESARROI DES POPULATIONS VILLAGEOISES RIVERAINES ?
- **Billand, Alain**, L'aire protégée, outil d'aménagement du territoire, Canopée n°20, juin 2001
- **Bois et Forêts des tropiques**, Spécial forêts amazoniennes – n° 280 – 2004.
- **Bordères, M. & Bruneaux, F. & Ingrassia, M. & Mengien-Lecreulx, P.** La forêt guyanaise et son aménagement, un laboratoire grandeur nature. Office national des forêts. Revue Arborescences n° 98 – 2003.
- **BRACK (Duncan), HAYMAN (Gavin)** - Intergovernmental actions on illegal logging - Etude préliminaire - Royal Institute of International Affairs - Mars 2001

- **Brack, D & Marijnissen, C. & Ozinga, S.** Controlling imports of illegal timber : options for Europe. Royal Institute of International Affairs/FERN. 2002.
- **BRG (Bureau des ressources génétiques)** , « Droit international, conservation, utilisation et échange des ressources génétiques », 2003.
- **Brown, Katrina,** Innovations for conservation and development, The Geographical journal Vol 168, N°1, Mars 2002
- **Brown, Katrina,** Three challenges for a real people-centred conservation, Global Ecology and Biogeography n°12, 2003, pp.89-92
- **Buttoud, G.** Gérer les forêts du Sud : l'essentiel sur la politique et l'économie forestière dans les pays en développement. Edition L'Harmattan – 2001.
- **Carrere, Ricardo & Bravo, Elizabeth,** Protected areas : Protected against whom ?, Oilwatch & WRM, janvier 2004
- **Cassagne, B,** L'aménagement durable des concessions forestières en Afrique Centrale en 2003, Forest Ressources Management, 30-31 octobre 2003
- **Castellanet, C .** Rapport de visite forêts communautaires au Cameroun (23- 29 Oct. 2003) - GRET Paris.
- **Castellanet, C, Granchamp et al,** « Vivre avec la forêt ». Gestion locale des ressources naturelles en Amazonie brésilienne et au Costa Rica. GRET/ UICN 2002
- **Chapin, Mac,** A challenge to Conservationists, World Watch magazine, November-December 2004
- **Chaytor B. 2001.** The development of global forest policy/ overview of legal and institutional frameworks. International Institute for Environment and Sustainable Development and the World Business Council for Sustainable Development. [disponible sur http://www.iied.org/mmsd/mmsd_pdfs/forest_policy.pdf].
- **Chomitz, K.,** Transferable Development Rights and Forest Protection: An Exploratory Analysis. Report prepared for Workshop on Market-based Instruments for Environmental Protection, July 18-20, World Bank, Washington DC. 1999,
- **CIRAD,** Enjeux de développement durable et aménagement des forêts de production du Bassin du Congo : Questions nouvelles et agenda de recherche, Actes du séminaire international, 18-20 octobre 2004, Montpellier, 2004.
- **CIRAD,** Quels liens entre gouvernance, gestion des forêts et développement durable ? Document de réflexion et de débat préparé par le Cirad-Forêt, Janvier 2005
- **Contreras, A. & Peter, E.** Best practices for improving law compliance in the forest sector. FAO & ITTO. Comité des forêts – Rome 2005.
- **De Longcamp, M. & L. Buchaillat** Note d'orientation sur l'opportunité pour le gouvernement français de mettre en œuvre des conversions de dettes pour l'environnement, WWF France, 2005
- **Desclos, P.M. & Pedersen, O.** Review of the French timber market. Etude de l'Organisation internationale de sbois tropicaux (OIBT) – Novembre 2005.
- **Doumenge & al.,** Conservation de la biodiversité forestière en Afrique centrale atlantique : le réseau d'aires protégées est-il adéquat ? Bois et forêts des tropiques n°268, 2001
- **Doumenge, Charles, Norbert Gami & Dominique Louppe,** La gestion durable des forêts denses d'Afrique centrale et occidentale, Panorama du projet FORAFRI, CD-ROM, août 2003.
- **Dykstra, D.P.& Kuru, G.& Taylor, R. et al.** Technologies for wood tracking : verifying and monitoring the Chain of Custody and legal compliance in the timber industry. Environment and Social Development East Asia and Pacific Region Discussion Paper. Décembre 2002.

- **Ebaa Atyi, R., Simula, M.** Forest certification : Pending challenges for tropical timber. ITTO Technical Series No 19 - 2002.
- **Ebaa Atyi, R., Simula, M.** Les bois tropicaux face aux enjeux de la certification des forêts. Actualités de forêts tropicales, OIBT. Vol.10, n° 3 - 2002.
- **European Commission,** Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, FLEGT Proposal for an EU Action Plan, 2003
- **European Commission.** EUR 19858 – COST Action E9 – Life cycle assessment on forestry and forest products. Luxembourg : Office for Official publications of the European Communities - 2001.
- **Falcone, P.** La politique forestière française en Afrique tropicale humide. Cahiers du Conseil général du GREF n°65 – 2003.
- **Falcone, P., Rocard, S., Hermeline, M., Neuville, A.,** Forêts tropicales : comment la France peut-elle contribuer à leur gestion durable ? Rapport du groupe de travail national sur les forêts. La documentation française, 2003
- **FAO - Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture –** Situation des forêts du monde 2001 – 2003 - 2005.
- **FAO - Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture -** Evaluation des ressources forestières mondiales 2005 (FRA 2005).
- **FAO -** Situation des forêts du monde - 2001
- **FAO.** 2003. The State of the World's Forests 2003. FAO. Rome.
- **Fern.** Derrière le label. Une évaluation des programmes de certification des forêts du point de vue écologique et social. Rapport basé sur des études de cas de Taïga consulting, Taïga Rescue Network, Robin Wood, NRDC, Fern, Finnish Nature League, Greenpeace international, WWF France – Mai 2001.
- **Fernier, J.M. & Lanly, J.P.** L'administration du secteur forestier et la gestion forestière dans les départements d'Outre-mer. Cahiers du conseil général du GREF n°63 - 2003.
- **Ferraro, P. J. & Kiss A.,** Getting what you paid for: direct payment as an alternative investment for conserving biodiversity, Science n°268, 29 novembre 2002.
- **Ferraro, Paul, & Simpson, David,** Protecting forest and biodiversity : Are investments in eco-friendly production activities the best way to protect endangered ecosystems and enhance rural livelihoods ? Paper presented at The international conference on Rural Livelihoods, Forests and Biodiversity, 19-23 mai 2003, Allemagne.
- **Ferraro, Paul, & Simpson, David,** The cost-effectiveness of conservation payments, Land economics, Août 2002, pp. 339-353
- **France Nature Environnement & Comité français de l'UICN,** La lettre des Sylves – N° 41 dossier spécial sur les forêts de l'outre-mer - Revue du Réseau Forêt de France Nature Environnement – Septembre 2004
- **Friends of the Earth International.** 2000. Global institutional arrangements in the field of forest policy: an analysis of post-IFF options.
- **Gargominy Olivier,** « Biodiversité et conservation dans les collectivités françaises d'outre-mer ». – Planète Nature - Collection du comité français pour l'UICN – Groupe DOM-TOM, mai 2003.
- **Gauer Denys & Chaudron Alain,** Pour une gestion durable des forêts mondiales : comment agir concrètement. Revue Forestière Française LVII, 1-2005
- **GPEM/DDEN,** Notice d'information sur les outils permettant de promouvoir la gestion durable des forêts dans les marchés publics de bois et produits dérivés, MEFI/MEDD/MAP, 2005

- **Greenpeace & WWF**, Evaluation des programmes de certification des forêts du point de vue écologique et social, Communication au groupe de travail national sur les forêts tropicales humides Septembre 2005
- **Greenpeace**. Missing links. Why the Malaysian Timber Certification Council (MTCC) certificate does not prove that MTCC timber is legal nor sustainable – 2005.
- **Guéneau S. & Jacobée, F.**, Conservation de la biodiversité forestière en Afrique centrale : dépassionner les débats, Communication à la conférence-débat organisée par l'IDDRI : Conservation de la biodiversité et valorisation des biens et services environnementaux de la forêt tropicale humide : Quelle approche française ? Paris le 16 décembre 2004
- **Guéneau Stéphane & Anne-Marie Wilson**, Enhancing the compatibility of market-based policy instruments for sustainable forest management, Paper presented at the Séminaire permanent « Développement des marchés de droits d'usage pour la gestion de l'environnement ». Cirad-forêt, 20 novembre 2003. Montpellier, France., Les documents de l'IDDRI n°4
- **Guéneau Stéphane & Anne-Marie Wilson**, Gouvernance mondiale des forêts : Une évaluation à partir de l'analyse de la position des ONG, Les rapports de l'Iddri, n° 6, Octobre 2003
- **Guertin, C.E.** Illegal logging and illegal activities in the forestry sector : overview and possible issues for the Unece Timber committee and FAO European commission. Discussion paper at the Unece Timber Committee – Octobre 2003.
- **Guitet, G.** Mieux valoriser la ressource en bois et réduire l'impacts sur l'environnement : deux objectifs convergents pour une exploitation forestière durable en Guyane française. Rendez-vous techniques, Office national des forêts – n°9 2005.
- **Guizol, P. & Roda, J.M.** Tracking systems and tropical forest products. Bois et forêts des tropiques n°280 – 2004.
- **Hensen, R. & Le Guen, C.**, Guyane ou le voyage écologique – Editions Roger le Guen – 2001.
- **Hulme, D. & Murphree, M.**, Communities, wildlife and 'new conservation' in Africa, Journal of International Development n°11, 1999, pp.277-285
- **IFB**, "des espaces protégés pour concilier conservation de la biodiversité et développement durable" – Les cahiers de l'IFB -
- **IFIA**, Certification : Note de position de IFIA, Communication au groupe de travail national sur les forêts tropicales humides, – Juillet 2005
- **Indufor Oy, FRM**. Etude de faisabilité sur la certification forestière Panafricaine. Etude établie à la demande du Ministère des Affaires Etrangères, Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement - 2002.
- **ITTO** - Criteria and indicators for sustainable management of natural tropical forests –1998
- **Jaffré T., Bouchet Ph., Veillon J.M.**, 1998, Threatened plants in New Caledonia. Is the system of protected areas adequate?, Biodiversity and Conservation 7 : 109-135.
- **Jeanrenaud, Sally**, People-oriented approaches in global conservation. Is the leopard changing its spots ? IIED and IDS, 2002
- **Kaimowitz, D.**, Forest Biodiversity for the Poor, Communication au Colloque international "Biodiversité, science et gouvernance", Paris, UNESCO, janvier 2005
- **KARSENTY Alain** ; « Vers la fin de l'Etat forestier ? Appropriation des espaces et partage de la rente forestière au Cameroun », in Politique Africaine, n° 75, octobre 1999, pp. 147-161 ; « Les enjeux de l'appropriation des ressources forestières en Afrique Centrale », in Enjeux, n°5, octobre - décembre 2000, pp. 5 – 7.

- **Karsenty Alain**, 1999. Vers la fin de l'Etat forestier ? Appropriation des espaces et gestion de la rente forestière au Cameroun. pp 147- 161. Politique Africaine, 75
- **Karsenty, A**, Des rentes contre le développement ? Les nouveaux instruments d'acquisition mondiale de la biodiversité et l'utilisation des terres dans les pays tropicaux. Mondes en développement, 127(3), De Boeck, Bruxelles, 2004, pp. 59-72
- **Karsenty, A**. les causes sous-jacentes de l'essor de l'exploitation illégale des bois tropicaux. Contribution au XIIe Congrès forestier mondial – Québec 2003.
- **Karsenty, A**. NOTE SUR LA FISCALITÉ FORESTIÈRE DÉCENTRALISÉE, Cirad, Note pour le groupe de travail sur les forêts tropicales humides, Août 2004.
- **Karsenty, A., Nasi, R.**, Les « concessions de conservation » sonnent-elles le glas de l'aménagement forestier durable ?, Un commentaire sur l'article de Niesten et Rice, Cirad, 2004
- **Kelleher, S.**, Stratégies de l'UICN en matière de gestion forestière en Afrique centrale, Communication à la conférence-débat organisée par l'IDDRI : Conservation de la biodiversité et valorisation des biens et services environnementaux de la forêt tropicale humide : Quelle approche française ? Paris le 16 décembre 2004
- **LAMIOT Florent**, Ecocertification et forêt primaires, Communication au groupe de travail national sur les forêts tropicales humides, 2005, Conseil régional du Pas de Calais
- **Landell-Mills**, Financing Sustainable Forestry : a Review of International Experience, September 1999
- **Landell-Mills, Natasha & Porras, Ina**, Silver bullet or fool's gold ? A global review of markets for forest environmental services and their impacts for the poor, IIED, 2002
- **Landrot, J.J.**, ELEMENTS DE REFLEXION SUR LA FISCALITE FORESTIERE dans les pays du Bassin du Congo, IFIA, 27 décembre 2002
- **Landrot, J.-J.**, La mise en valeur durable des concessions, outil complémentaire de protection des forêts tropicales humides, IFIA, Communication au groupe national de travail sur les forêts tropicales humides, décembre 2004
- **Landrot, J.-J.**, Les conditions du développement industriel en Afrique : exemple de l'industrie du bois, Conseil Français des Investisseurs en Afrique (CIAN). Commission économique et financière, 17 février 2005, IFIA.
- **Landrot, Jean-Jacques**, La mise en valeur durable des concessions, outil complémentaire de protection des Forêts Tropicales Humides, Communication d' IFIA à la conférence-débat organisée par l'IDDRI : Conservation de la biodiversité et valorisation des biens et services environnementaux de la forêt tropicale humide : Quelle approche française ? Paris le 16 décembre 2004,
- **Lanly J-P**. 1997. Pour une convention internationale sur les forêts. Revue Forestière Française XLIX –5-1997.
- **Le commerce du bois**. Position sur l'éco certification, Communication LCB au groupe de travail national sur les forêts tropicales humides, 30 août 2005, Paris
- **Le commerce International du bois n° 242**- Spécial bilan importations 2004.
- **Le commerce International du bois n°232** – Analyse des achats de bois tropicaux en 2003.
- **Les Amis de la Terre**, Projet de positionnement des Amis de la Terre à propos des certifications forestières, Communication au groupe de travail national sur les forêts tropicales humides, 2005
- **Les Amis de la Terre**. Guide du consommateur de bois – 2005
- **Lescuyer, Guillaume**, La biodiversité, un nouveau « gombo » ? Cirad-Forêts, Avril 2004
- **Lethier, Hervé**, « Quelle politique scientifique pour le parc de Guyane ? », Parc National de la Guadeloupe - Mission pour la création du parc de Guyane, Juin 2001.

- **Lyes Ferroukhi (ed).** La gestion forestal municipal en America Latina. CIFOR/CRDI . Bogor, Indonesia 2003
- **Maitre, H.F.,** L'aménagement des forêts tropicales, CTFT, 1990
- **MEDD,** Stratégie nationale de développement durable, 2005
- **MEDD,** Stratégie nationale pour la biodiversité, 2005
- **Mengin ILe Ccreulx P. & Maitre, H.F.,** Les systèmes d'aménagement dans les forêts denses humides d'Afrique, CTFT, 1986.
- **Merle, C,** Accord international sur les bois tropicaux. Note de synthèse dans le contexte de sa renégociation, MAP/DGFAR/SDFB, 25/05/05
- **Meyer, J-Y,** French Polynesia, In : Invasive Alien Species in the Austral Pacific Region, GISP, 2003, pp. 22-34.
- **Ministère de l'écologie et du développement durable** Plans d'actions pour la protection de la biodiversité dans les départements et collectivités d'outre-mer.– 2005
- **Mogelgaard, Kathleen,** Helping people, saving biodiversity. An overview of integrated approaches to conservation and development, Population action international, Occasional paper, Mars 2003
- **N'dinga, Assitou,** Gabon : les parcs nationaux peuvent-ils sauver les forêts ? Bulletin du World Rainforest Movement n°86, septembre 2004.
- **N'Dinga, Assitou.** Enjeux et points de conflits entre acteurs, actions complémentaires nécessaires dans la communauté des bailleurs de fonds et type d'intervention française. Communication à la Conférence-débat de l'Iddri sur la conservation de la biodiversité et la valorisation des biens et services environnementaux de la forêt tropicale humide : quelle approche française ?, Paris, 16 décembre 2004
- **Nations unies & FAO -** Commission économique pour l'Europe. Produits forestiers - Revue annuelle du marché 2004 – 2005.
- **Nations Unies.** 1992. Rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992) Annexe III. Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts. . Assemblée Générale des Nations Unis.
- **Nations Unies. 2000.** Objectifs de développement de l'ONU pour le Millénaire. [disponible sur <http://www.un.org/french/millenniumgoals/>].
- **Nelson, R. & O'Brien, C. & Toyne, P.** The timber footprint of the G8 and China. WWF – 2002.
- **Ngatoua, Urbain,** Conservation of biodiversity in the Central African Republic, Yale F&ES Bulletin 102
- **Nginguiri JC.** Les approches participatives dans la gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale. Serie « FORAFRI » CIFOR/ CIRAD. 1998
- **Nicholls, Henry,** The Conservation Business, PLoS Biology Vol.2 Issue 9, Septembre 2004, pages 1256-1259
- **Nicolas, Jean-Pierre,** "De l'importance de l'étude des classifications indigènes au retour de l'information vers les populations concernées – Exemple du Quiché (Guatemala). » – Actes du 1^{er} colloque International « La Pharmacopée Arabo-Islamique, hier et aujourd'hui ». Rabat, 30 Avril 1994.
- **Nielsen, E., Rice, R.,** Gestion durable des forêts et incitations directes à la conservation de la diversité, Revue Tiers Monde, n°177, janvier-mars 2005, pp. 129-152.
- **Oates, J.F.,** Myth and reality in the rain forest : how conservation strategies are falling in West Africa, University of California Press, 1999
- **OIBT,** Critères de mesures d'aménagements durables des forêts tropicales, Série politique forestière N°3, 1992.

- **ONF**, Plantes exotiques envahissantes, Etat des méthodes de lutte mises en oeuvre par l'Office national des Forêts, Septembre 2003
- **Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT)** – Actes de l'atelier international sur la certification progressive par étapes. Berne avril 2005.
- **Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT)** – Examen annuel et évaluation de la situation mondiale des bois.
- **PARIS, R., Luc LERUTH and Ivan RUZICKA**, The Complier Pays Principle: The Limits of Fiscal Approaches Toward Sustainable Forest Management, IMF Staff Papers, Vol. 48, No. 2, 2001
- **Parmentier, A.** Notes synthétiques de présentation des forêts de l'outre-mer. Groupe national forêts tropicales humides - 2004.
- **Pierre J.M (coord.)** . Etude de faisabilité des forêts communautaires au Gabon. Rapport final . MEF/ LUTO/ CIRAD forêts. Juin 2000
- Plans d'actions pour la protection de la biodiversité dans les départements et collectivités d'outre-mer. Ministère de l'écologie et du développement durable - 2005.
- **Revue forestière française** Connaissance et gestion de la forêt guyanaise. Numéro spécial.– 2003
- **Richards. EM**, The forest edijos of South -East Mexico. Rural Development Forestry network paper, 13. ODI. London. 1992
- **Roda, J.M.** Etat de l'économie des bois d'œuvre tropicaux. CIRAD 2000.
- **Roda, J.M.** Le commerce des bois tropicaux en pleine réorganisation. Revue Le bois mag n° 35. Février 2004.
- **Roda, J.M.** Nouvelles perspectives pour les filières forestières tropicales. Contribution au XIIe Congrès forestier mondial - Québec. 2003.
- **Roda, J.M., Sales, C.** Etude de différents scénarios d'introduction d'une écoconditionnalité dans les achats publics de bois. CIRAD/ Ministère de l'écologie et du développement durable. 2004.
- **Rosenbaum, KL & Lindsay, JM** (2001), "An Overview of National Forest Funds: Current Approaches and Future Opportunities",
- **Ruiz-Perez, M., & al.**, Markets drive the specialization strategies of forest peoples, Ecology and Society, vol 9, n°2, 2004
- **Scherr, S., White, A., Kaimowitz, D.**, A new agenda for forest conservation and poverty alleviation : making markets works for low-income producers, CIFOR / Forest trends, 2003
- **Scherr, S., White, A., Khare, A.**, Current status and future potential of markets for ecosystem services of tropical forest : an overview, Forest Trend (www.foresttrends.org/whoweare/publications.htm)
- **Schwartzman, S., Moreira, A., Nepstad, D.**, Rethinking tropical forest conservation: perils in parks, Conservation Biology, Vol 14, N°5
- **Secrétariat de la Convention de la diversité biologique.** 2002. COP 6, Décision VI/22 – Diversité biologique des forêts
- **Secrétariat de la Convention de la diversité biologique.** The value of forest ecosystems - Technical Series, November 2001
- **Sheppard, David**, Aires protégées, avantages sans frontières, CMAP / IUCN, 2000
- **Singer, B**, Analyse Comparative des Politiques Forestières tropicales en Europe : Allemagne, Finlande et Royaume-Uni, Les rapports de l'Iddri, 2003
- **SMOUTS, Marie-Claude**, - Forêts tropicales, jungle internationale : les revers d'une écopolitique mondiale - Paris, Presses de Sciences Po, 2001
- **SOFRECO**, Evaluation rétrospective des actions de la coopération française dans le secteur forestier en Afrique tropicale humide pour la période 1990-2000, 2003

- Bois et Forêts des tropiques Spécial forêts amazoniennes - n° 280 - 2004.
- WWF France. Récréer des forêts tropicales sèches en Nouvelle-Calédonie. Rapport scientifique - Mars 2004
- **Syndicat des exploitants forestiers et scieurs de la Guyane & Union des entreprises de Guyane.** L'exploitation forestière en Guyane : une filière industrielle moderne privée de stratégie économique - 2001.
- **Tarasofsky RG 2003.** Sharpening the impact of international legal agreements relating to forests: bridging the gap between global and local. Papier présenté au International Conference on Rural Livelihoods, Forests and Biodiversity. 19-23 May, 2003. [disponible sur http://www.cifor.cgiar.org/publications/corporate/cd-roms/bonn_results/topics/topic_6.htm].
- **Tarasofsky RG. 1999.** Assessing the international forest regime : gaps, overlaps, uncertainties and opportunities. In Tarasofsky, RG (ed.) Assessing the international forest regime. IUCN Environmental Law Paper No. 37. IUCN. Switzerland. [disponible sur <http://www.iucn.org/themes/law/pdfdocuments/EPLP37EN.pdf>].
- **Terborgh, J,** Requiem for Nature, Island Press, 1999
- **Thiollay, J.-M.,** La biodiversité des forêts tropicales et sa gestion, Communication au groupe national de travail sur les forêts tropicales humides, décembre 2004.
- **UICN – Conseil National du Développement Durable** - « Au nom du vivant – Contribution à la stratégie nationale pour la biodiversité » - Décembre 2003.
- **UNDP Workshop proceedings on Financial Mechanisms and Sources of Finance for Sustainable Forestry,** 1999
- **UNECE – FAO.** Produits forestiers. Revue annuelle du marché 2004-2005
- **UNFF. 2002.** CPF Network Concept Paper. [http://www.un.org/esa/forests/pdf/CPF_Network_Concept_Sep_02_e.pdf].
- **United Nations,** Ecosystems and Human well-being, biodiversity synthesis. Millennium Ecosystem Assessment. 2005
- **Valat, J. sous la direction de Bourdon, W.** Une loi pour le bois. Quelles dispositions juridiques pour lutter contre les importations illicites de bois en France . Les Amis de la Terre, Fern & Sherpa – Octobre 2003.
- **Van de Weghe J.-P. & Doumenge, Ch.,** Pourquoi des aires protégées ?, Canopée n°20, juin 2001
- **Vedder, Annie & Mokombo, Tony,** Filling Conservation Gaps in Central Africa : Conserving What, Where, How and at What Cost ?, CARPE Congo Basin Information series, Issue brief n°4, Mars 2001
- **Vives, Muriel,** Les aires protégées : un arc à plusieurs cordes, Canopée n°20, juin 2001
- **Vives, Muriel,** Pour que l'arbre ne cache pas la forêt, Canopée n°23, janvier 2003, Ecofac
- **Wilhussen, P.R., Brechin, S.R., Fortwangler, C.L., West, P. C.,** Reinventing the square wheel : critique of a resurgent 'protection paradigm' in international biodiversity conservation, Society and Natural Resources Vol 15, n°1, janvier 2002
- **WORLD COMMISSION ON FORESTS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT – Our Forests, Our Future – 1999**
- **WWF France.** Récréer des forêts tropicales sèches en Nouvelle-Calédonie. Rapport scientifique – Mars 2004
- **Ze Meka, Emmanuel,** Impact écologique de la demande internationale des bois tropicaux, Allocution de l'OIBT à la Conférence internationale « Biodiversité: science et gouvernance », UNESCO. Paris 24-28 Janvier 2005

- **Zimmermann J. & Mauro Armelim**, Etude des expériences d 'entreprises privées ou communautaires de gestion forestière en Amazonie.. MAE/DGCID GRET/ AdT - Octobre 2001

Liste des sigles

AFD	Agence française de développement
AFLEG	Application des législations forestières et la gouvernance en Afrique
AIBT	Accord international sur les bois tropicaux
AIF	Arrangement international sur les forêts
ATIBT	Association technique internationale sur les bois tropicaux
CAWHFI	<i>Central Africa World Heritage Forest Initiative</i>
CCD	Convention sur la lutte contre la désertification
CDB	Convention sur la diversité biologique
CICID	Comité interministériel pour la coopération internationale et au développement
CIFOR	Centre pour la recherche forestière internationale
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CITES	Convention sur le commerce international des espèces menacées
CMAP	Commission mondiale des aires protégées
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CCNUCC	Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement
COFO	Comité des forêts de la FAO
COM	Collectivité d’Outre mer
COMIFAC	Conférence des ministres des forêts de l’Afrique centrale
COP	Conférence des Parties
CSA	Association canadienne de normalisation
DOM	Département d’Outre mer
ECOSOC	Conseil économique et social des Nations unies
ENGREF	Ecole nationale du génie rural des eaux et des forêts
FAO	Organisation des Nations unies pour l’alimentation et l’agriculture
FEM	Fonds pour l’environnement mondial
FFEM	Fonds français pour l’environnement mondial
FIF	Forum intergouvernemental sur les forêts
FLEG	Application des réglementations forestières et gouvernance
FLEGT	Application des réglementations forestières, gouvernance, et commerce
FNUF	Forum des Nations unies sur les forêts
FSC	Conseil de bonne gestion forestière (<i>Forest Stewardship Council</i>)
G8	Groupe des huit nations les plus industrialisées
GIEC	Groupe intergouvernemental sur l’évolution du climat
GIF	Groupe intergouvernemental sur les forêts
ICRAF	Centre mondial d’Agroforesterie,
IFIA	Association interafricaine des industries forestières
INRA	Institut national de la recherche agronomique
IRD	Institut de recherche pour le développement
IUFRO	Union Internationale des Instituts de Recherche Forestière
LCB	Le commerce du bois
MAE	Ministère des affaires étrangères
MAP	Ministère de l’Agriculture et de la pêche

MDP	Mécanisme du développement propre
MEDD	Ministère de l'écologie et du développement durable
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements du groupe de la Banque mondiale
OAB	Organisation africaine des bois
OIBT	Organisation internationale des bois tropicaux
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONF	Office national des forêts
ONG	Organisation non gouvernementale
ORGFH	Orientations régionales de la gestion de la faune et de ses habitats
OTCA	Organisation pour le traité de coopération amazonien
PAFC	Processus de certification forestière panafricain
PCF	Partenariat de collaboration sur les forêts
PED	Pays en développement
PEFC	<i>Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes</i>
PFBC	Partenariat pour les forêts du bassin du Congo
PFNL	Produits forestiers non ligneux
PIB	Produit intérieur brut
PICD	Projets intégrés de conservation et de développement
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations unies sur le développement
PNUE	Programme des Nations unies sur l'environnement
RAPAC	Réseau des aires protégées en Afrique centrale
SFI	<i>Sustainable Forestry Initiative</i>
SMDD	Sommet mondial sur le développement durable
SNDD	Stratégie nationale du développement durable
UE	Union européenne
UICN	Union pour la conservation de la nature
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
WRI	<i>World Resources Institute</i> / Institut des ressources mondiales
WWF	Fonds mondial pour la nature

Liste des participants au groupe de travail national sur les forêts tropicales humides

Cette liste ne reprend que les participants effectifs aux réunions et non la liste, beaucoup plus longue, des personnes invitées ou ayant apporté des contributions ponctuelles au groupe de travail.

ONG

Terre Sud 21 (Jean-Louis DUCLUSAUD)

France Nature Environnement, Réseau Forêt (Cécile GRAVIER, Antonin PREBOIS)

Greenpeace (Ludovic FRERE, Illanga ITOUA)

GRET (Christian CASTELLANET, Anne CHETAÏLLE, Clément LORVAO)

Les Amis de la Terre (Frédéric CASTEL, Sylvain ANGERAND)

Pro-Natura (Franck DE ROUVILLE, Olivier PASCAL)

SILVA (Jean-Claude BERGONZINI, Jean ESTEVE, Jean-Paul LANLY, Davy LE TINEVEZ)

UICN-France (Sébastien MONCORPS, Jean-Philippe PALASI, Silvia RITOSSA, Carole MARTINEZ)

WWF-France (Emmanuelle NEYROUMANDE, Philippe DELETAIN, Arnaud COLLIN)

EXPLOITATION/TRANSFORMATION/NEGOCE ET ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DE LA FILIERE BOIS

COMURNAT, Confédération des métiers et utilisateurs des ressources de la nature (Marco CIAMBELLI)

Groupe Rougier (Francis ROUGIER)

IFIA -Association Interafricaine des industries forestières (Jean-Jacques LANDROT)

ATIBT – Association Technique Internationale des Bois Tropicaux (Paul Emmanuel HUET)

Le Commerce du Bois (Bernard CHAILLOU, Eric BOILLEY)

PEFC France (Véronique FRAIGNEAU, Stéphane MARCHESI)

Union des Fabricants de contreplaqué, PLYSOROL (Robert BLOCH)

Fédération Nationale des Syndicats des Propriétaires Forestiers Sylviculteurs (Henri PLAUCHE-GILLON)

ADMINISTRATION/ ETABLISSEMENTS PUBLICS/COLLECTIVITES TERRITORIALES

Agence Française de Développement (Denis LOYER, Pierre ICARD, Naïg COZANNET, Constance CORBIER-BARTHAUX)

Conseil Général du GREF (Gabriel TANDEAU DE MARSAC, Francis CAILLIEZ)

FFEM - Fonds Français pour l'Environnement Mondial (Marc-Antoine MARTIN, Christophe DUCASTEL, Rémi GOUIN)

MAE/DGCID (Laurent BONNEAU, Sandrine BOUCHER, Christian OQUET, Jean-Luc FRANCOIS, Marc LETRILLIART, Stéphane LE GOASTER)

MAE/SUR/R (Bernard JEAN)

MAP/DGFAR (Claire HUBERT, Ségolène HALLEY DES FONTAINES, Alain CHAUDRON, Michel HERMELINE, Véronique JOUCLA, Caroline MERLE)

MEDD/DNP (Aline CATTAN, Sylvie GUILLAUME, Christian BARTHOD, Franck JACOBEE, Olivier LAROUSSINIE)

MEDD/SAI (Catherine RENARD, Manuel BEGUIER, Hugues RAVENEL, Marc FAGOT, Marc VEDELE, Nathalie CHARTIER-THOUZE)

MEDD/D4E (Sarah HERNANDEZ, Christine CROS, Daniel DELALANDE)

MEDD/DGAFAI, Sous-direction des affaires juridiques (Pascal BOURET)

MEDD - Bureau CITES (Stéphanie JACQUET, Sylvie GUILLAUME)

MOM (Annie PARMENTIER, Xavier MEIGNIEN)

MINEFI/Douanes (Jean-Christophe MEYRAN, Daniel BAUDUIN, Nicole PIN)

MINEFI/DGTPE (Maryvonne LHOTEL)

ONF (Olivier SOULERES, François CAILMAIL)

ONFI (Jacques PLAN)

RECHERCHE

GIP ECOFOR (,Bernard RIERA, Jean-Luc PEYRON)

CERI - Centre d'études et de recherches internationales (Marie-Claude SMOUTS)

CERNA (Pierre-Noël GIRAUD)

CIRAD-Forêts (Robert NASI, Alain KARSENTY, Bernard MALLET, Christian SALES,
Alain BILLAND, Jean-Marc RODA)

ENGREF (Patrice HAROU, Bernard MARTIN, Max BRUCIAMACCHIE)

IRD (Geneviève MICHON)

ENS (Jean-Marc THIOLLAY),

IDDRI (Stéphane GUENEAU)

AUTRES MEMBRES

Denys GAUER, Ambassadeur itinérant pour l'environnement

Francis HALLE, botaniste

Annexes

Annexe 1 - Discours de Monsieur Jacques Chirac, Président de la République, lors de l'ouverture du deuxième Sommet des Chefs d'Etat sur la conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale.

Brazzaville, Congo.
Samedi 5 février 2005

Monsieur le Président de la République du Congo,
Monsieur le Doyen, Président de la République gabonaise et
Président de la COMIFAC,
Excellences,
Messieurs les Présidents et chefs de délégation,
Madame la Ministre et Prix Nobel de la Paix,
Monsieur le Directeur Général du Programme des Nations Unies
pour l'Environnement,
Mesdames et Messieurs,

Nous sommes réunis ici pour assurer la préservation d'un patrimoine inestimable, l'une des plus grandes richesses du bassin du Congo, la forêt ! Ces immenses "forêts aussi vieilles que le monde, et qui seules donnent une idée de la création" comme l'écrivait Chateaubriand, en percevant ce qu'elles représentent pour notre planète et pour ses équilibres.

Vous avez bien voulu m'inviter à participer à cette rencontre sur une question qui me tient à cœur et dont les enjeux, je m'en réjouis, sont de mieux en mieux perçus. Je tiens à vous en remercier tout particulièrement, Monsieur le Président, en vous exprimant également toutes mes félicitations, non seulement pour avoir pris cette initiative, mais également pour la remarquable organisation de ce sommet.

Le patrimoine biologique mondial, comme l'a souligné la conférence sur la biodiversité qui s'est tenue à Paris la semaine dernière, est gravement menacé. Il nous faut réagir. A ce jour, plus de 16 000 des espèces connues sont directement menacées d'extinction ; à tel point que certains scientifiques se demandent si l'homme n'est pas en train de déclencher la sixième grande vague d'extinction des espèces depuis l'apparition de la vie sur notre planète. Ainsi, les forêts primaires tropicales, qui abritent plus de la moitié des espèces terrestres, occupent une place primordiale et méritent donc une vigilance toute particulière.

La communauté internationale est engagée dans des débats difficiles où s'opposent souveraineté nationale et intérêt général de la planète, besoins immédiats et souci du long terme. La protection des forêts ne peut pas attendre. Elle doit s'appuyer sur des réalisations concrètes qui concilient la conservation des espaces les plus remarquables et l'exploitation durable du bois.

Le Bassin du Congo -le second bassin forestier du monde après celui de l'Amazonie- est, en termes de biodiversité, l'espace le plus riche et le plus intéressant de l'Afrique. Réservoir génétique, poumon vert, puits de carbone : les forêts du Bassin sont tout à la fois un espace qu'il convient de préserver et une ressource majeure pour l'avenir de notre planète.

Les forêts du Bassin du Congo représentent aussi l'un des principaux potentiels du développement économique d'Afrique centrale, à condition d'être mises en valeur conformément aux règles du développement durable. Dans ce bassin, plus de 100 000 personnes sont directement employées par le secteur forestier organisé. La forêt est appelée à prendre de plus en plus d'importance dans les économies de la région à mesure que la paix et la stabilité encourageront l'investissement et le développement.

L'environnement et le développement vont ici de pair, ils se servent l'un l'autre. Les principes adoptés au sommet de Johannesburg doivent être très concrètement les guides des actions à engager ici pour faire du Bassin du Congo un modèle exemplaire du développement durable.

Cet engagement est plus que jamais nécessaire, car le patrimoine écologique aussi bien qu'économique est aujourd'hui en danger. Le braconnage, les pillages, l'urbanisation, la perte de l'habitat naturel et sa dégradation ont créé de vastes zones où les systèmes naturels sont en péril. Dans le Bassin du Congo, chaque année, 800 000 hectares de forêts sont détruits et ce rythme ira en s'intensifiant, sous la pression conjuguée de la croissance démographique et du développement économique. La situation du Bassin du Congo est sans aucun doute, moins dramatique que celle des forêts amazonienne ou asiatique. Mais alors que la paix s'installe durablement dans la région, et que les investisseurs s'intéressent à ce bel espace, il faut agir, et agir vite.

Cet engagement en faveur du Bassin, Messieurs les Présidents, mes Chers Amis, est d'abord le vôtre et c'est ce qui vous a conduit à organiser cette réunion. C'est tout l'esprit du NEPAD qui est à l'œuvre aujourd'hui, comme il a inspiré votre Sommet de Yaoundé, en 1999, qui a fait du Bassin une priorité politique de la région.

De ce sommet est née en particulier une initiative régionale remarquable, le Plan de convergence, qui définit les grands objectifs que la Commission des forêts d'Afrique centrale a pour mission de mettre en œuvre au cours des dix prochaines années. En signant aujourd'hui, tout à l'heure, le Traité constitutif de la COMIFAC, vous lui donnez les moyens de poursuivre dans cette voie et de mener à bien son action.

L'action de la COMIFAC est primordiale car la gestion efficace du Bassin nécessite des politiques régionales. Les législations forestières, la stabilité des situations juridiques -je pense en particulier aux permis d'exploitation, à la lutte contre l'exploitation illégale de la forêt, à la certification des bois tropicaux ou encore à l'aménagement durable des forêts- sont autant d'enjeux de premier plan pour cette concertation. Travailler sur tous les sujets, c'est prévenir des conflits futurs, mutualiser les acquis et les moyens, et donc, les démultiplier. Travailler ensemble, c'est aussi favoriser la stabilité de la région ; ce qui ne pourra qu'encourager le secteur privé local à se développer et les entreprises internationales, à s'investir et à investir.

Cette action régionale ne dispense pas chaque Etat d'une action nationale concernant notamment les codes forestiers. La toute première priorité est celle de l'aménagement durable. Les aires protégées, qui représentent aujourd'hui 15% du Bassin, sont indispensables pour sauvegarder les espaces les plus remarquables du point de vue de la biodiversité. Cet effort de conservation doit être renforcé. Je tiens à saluer, à cet égard, les remarquables efforts réalisés par le Gabon pour compléter son réseau de parcs nationaux et de zones protégées. Mais la création d'aires protégées ne suffira pas à assurer l'avenir du Bassin. Les enjeux de la conservation doivent également être intégrés dans les règles d'exploitation. Grâce à votre effort, conjugué à celui des entreprises, des bailleurs, des centres de recherche et des ONG, l'aménagement durable progresse depuis la fin des années 1990. Il faut encourager les entreprises respectueuses des réglementations forestières, leur tracer des cadres juridiques clairs, des conjonctures prévisibles, les protéger des opérateurs sans scrupules. Pour être

durable, le développement doit bénéficier d'une gouvernance exemplaire. Plus celle-ci sera manifeste, et plus vous trouverez des partenaires attentifs au développement du Bassin, les grandes institutions multilatérales, les entreprises privées, le monde associatif.

Permettez-moi, à ce titre, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de m'exprimer au nom de tous les Partenaires du Bassin, que la France représentera, au cours des deux prochaines années, au sein du Partenariat pour les forêts du Bassin du Congo, prenant ainsi la succession des Etats-Unis.

Ces partenaires sont bien présents depuis des années.

Les ONG, tout d'abord, qui se livrent depuis très longtemps à un travail de terrain remarquable et qui sensibilisent l'opinion publique et les pouvoirs publics. Je tiens à saluer leur effort constant et nécessaire.

Les entreprises forestières, pour leur part, commencent à s'engager elles aussi, dans des démarches durables. Elles ont compris que c'était leur intérêt profond dans la mesure où elles étaient sérieuses.

Les Etats partenaires du Bassin, au premier rang desquels les Etats-Unis, ont manifesté un intérêt soutenu.

Les organisations internationales sont de plus en plus présentes : la Commission européenne, la Banque mondiale ou encore la FAO, dont je salue ici le Directeur. Les clubs de bailleurs qui se sont constitués et font un travail de coordination remarquable dans certains pays du Bassin, comme la République démocratique du Congo, méritent d'être tout particulièrement encouragés.

Aujourd'hui, je n'ai pas pour seul but de saluer et de solliciter votre engagement. J'ai aussi la mission d'affirmer celui des Partenaires des forêts du Bassin du Congo. Depuis sa création à Johannesburg en 2002, le Partenariat a permis à ses 29 membres d'harmoniser leur travail, de conjuguer leurs efforts avec vos autorités et avec la COMIFAC. Le Partenariat a également permis de générer un montant considérable de ressources. La présentation, hier, du bilan de la facilitation américaine vous a permis de mesurer l'ampleur du travail qui a déjà été accompli.

La France est désormais en charge de ce partenariat. Elle s'attachera à en préserver l'esprit, avec trois objectifs prioritaires :

- D'abord renforcer le dialogue entre les acteurs du bassin, tous les acteurs du bassin, afin de créer une dynamique qui encouragera les bailleurs à s'engager davantage pour la réalisation d'objectifs convergents. Pour la France comme pour les autres partenaires, facilitation signifie d'abord synergie des savoirs et des vouloirs. Le secteur de la Forêt est un terrain de prédilection pour mettre en réseau des partenaires variés, publics et privés, qui sont déjà motivés par l'avenir du Bassin. Pourquoi ne pas lui associer un jour des entreprises, de grandes Fondations internationales, voire même des Fonds de pension, comme cela a été fait en Amérique Latine ?

Je note que les expériences innovantes se multiplient : à nous d'en tirer les leçons, de concert avec la COMIFAC.

- Deuxième objectif, lutter contre le commerce illicite du bois tropical. Ce fléau écologique, qui entraîne des pertes financières considérables pour vos économies chaque année est l'antithèse même du développement durable et cause un tort considérable à l'image de la région sur les marchés européens. Nous devons renforcer les moyens humains et logistiques de surveillance des forêts du Bassin afin de lutter contre les coupes illégales. Renforcer les contrôles douaniers, dans les ports de départ en Afrique comme dans les ports d'arrivée en

Europe, en Amérique ou en Asie, et ceci pour empêcher l'exportation frauduleuse des essences protégées.

- Troisième objectif prioritaire : favoriser le renforcement des capacités nécessaires à une gestion durable du bassin. Je pense à la formation professionnelle aux différents métiers de la forêt, au renforcement des administrations responsables de la codification et à la mise en œuvre des politiques forestières.

Depuis 2003, la France a affecté au Bassin forestier du Congo une somme globale de 50 millions d'euros. A cela s'ajoute évidemment sa quote-part aux opérations conduites par l'Union européenne au travers d'ECOFAC, qui a déjà engagé plus de 80 millions d'euros et va ouvrir une nouvelle tranche de financements de 40 millions d'euros dans les prochains mois. L'engagement de la France se manifeste aussi par les décisions qu'elle a prises pour que ses achats publics de bois s'orientent désormais uniquement vers des productions certifiées. Car l'éco-certification est un des instruments les plus efficaces de gestion durable des espaces forestiers.

Le patrimoine du Bassin du Congo est le vôtre, c'est votre patrimoine. Il a aussi une valeur écologique irremplaçable pour la planète, c'est vrai. C'est pourquoi nous devons être prêts à mutualiser une partie du coût de sa préservation et je souscris tout à fait à ce qu'a dit tout à l'heure le Doyen. Telle pourrait être l'une des affectations des mécanismes innovants de financement du développement dont la France, vous le savez, propose la création.

Messieurs les Présidents, Chers Amis, nous devons aujourd'hui, à Brazzaville, nous mobiliser pour un véritable engagement. Nous devons être déterminés mais aussi patients et opiniâtres car les effets de nos décisions se feront sentir sur le long terme. C'est bien le lieu ici à Brazzaville, de rappeler Albert Camus, selon lequel la seule efficacité qui vaille "est celle de la sève".

Je vous remercie.

Annexe 2 - Plan d'action du gouvernement en faveur des forêts tropicales

7 avril 2004

- | -

Un accent mis sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales françaises

Le gouvernement travaille actuellement à la création de deux nouveaux parcs nationaux :

- le Parc national des Hauts de l'île de la Réunion, dont le Premier ministre a signé, le 29 mars 2004, l'arrêté de prise en considération ;
- le Parc national du massif forestier du plateau des Guyanes, dont le gouvernement entend achever la mise en place d'ici un an, créant ainsi avec le parc brésilien de Tumucumaque, une zone protégée transfrontalière homogène. Le gouvernement s'emploiera à développer une étroite coopération avec le Brésil sur la gestion de ces deux parcs.

Par ailleurs, le projet de loi relatif à la politique du patrimoine naturel, qui vise à réformer la politique des parcs nationaux, devrait être adopté en conseil des ministres en juin 2004.

Ce texte mettra l'accent sur les dimensions culturelle et sociale des parcs et renforcera le rôle des acteurs locaux dans leur pilotage.

La stratégie nationale pour la biodiversité sera finalisée pour juin 2004

S'agissant de la forêt tropicale, les actions prioritaires de la *stratégie nationale pour la biodiversité* porteront sur :

- *la conservation de la forêt*. Les plans d'action décidés par les collectivités d'outre-mer intégreront des mesures de conservation de la forêt tropicale humide (en Guyane) et sèche (en Nouvelle-Calédonie). L'accent sera mis sur le renforcement du réseau des réserves naturelles en forêt tropicale, ainsi que sur le soutien aux actions conduites par des établissements publics (notamment le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres, l'Office National des Forêts et l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage) et des organisations non gouvernementales (notamment le World Wild Fund et l'Union mondiale pour la nature) ;
- *les espèces envahissantes*. Elles menacent la diversité biologique. Afin d'enrayer leur introduction et leur diffusion dans le milieu naturel, la *stratégie nationale pour la biodiversité* comportera des mesures de sensibilisation et l'éducation du public, la mise en place d'un observatoire des espèces envahissantes et le lancement d'actions d'éradication, et proposera l'harmonisation et l'adaptation des textes législatifs et réglementaires (la loi relative à la politique du patrimoine naturel en préparation comportera des mesures à ce titre) ;
- des plans d'action par espèces de faune et flore menacées seront développés.

Un programme forestier national adapté

Le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales a lancé, le 11 février 2004, la préparation du *programme forestier national*,

conformément aux engagements souscrits par la France lors de la 4^e conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe qui s'est réunie à Vienne en avril 2003. Ce programme forestier national comprendra un volet relatif aux forêts des collectivités d'outre-mer.

La recherche forestière et la connaissance scientifique

La question des forêts tropicales sera à l'ordre du jour de la *conférence internationale sur la diversité biologique* que la France organise avec l'UNESCO, du 24 au 28 janvier 2005, à Paris.

Par ailleurs, le *pôle universitaire guyanais* sera renforcé dans le domaine de la biologie et de la foresterie tropicales. Il s'appuiera sur le programme de travail relatif à la gestion durable des ressources forestières amazoniennes conduit par l'ENGREF (école nationale du génie rural et des eaux et forêts) et les principaux organismes de recherche.

Un renforcement du cadre légal

Le gouvernement prépare une ordonnance (habilité par la *loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003*), qui sera prise avant la fin de l'année 2004, afin d'adapter le code forestier au cadre spécifique de la Guyane. Ce texte déterminera les conditions de la gestion durable de la forêt et fournira la base juridique pour un premier niveau de protection générale.

En accord avec le résultat des nombreuses concertations menées avec les populations autochtones, le projet d'ordonnance prévoit la possibilité d'accorder des concessions ou de céder à titre gratuit des zones forestières domaniales, aux personnes en tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance. Afin de garantir une gestion durable, les prélèvements seront limités à la satisfaction des seuls besoins de subsistance de ces communautés, l'exploitation à des fins commerciales étant interdite.

Dans la lutte contre l'orpaillage clandestin dans la forêt guyanaise, la détermination de l'Etat, démontrée par les nombreuses opérations de police déjà conduites, commence à avoir un impact sur le terrain. Néanmoins face à l'ampleur exceptionnelle du phénomène, puisque le nombre d'orpailleurs clandestins en Guyane est actuellement estimé à plusieurs milliers, le gouvernement a décidé de renforcer son action. Un escadron supplémentaire de 75 gendarmes mobiles va être envoyé sur place le 9 avril 2004. Le gouvernement prendra dans les prochains mois des contacts diplomatiques avec les pays voisins (Brésil, Surinam), afin de les sensibiliser aux problèmes posés par l'orpaillage clandestin, les informer des actions entreprises par la France et rechercher avec eux les voies d'une coopération plus active dans ce domaine.

- II -

Une coopération française réorientée vers la conservation des forêts et des activités compatibles avec la préservation des milieux naturels

L'aide bilatérale de la France dans le domaine des forêts tropicales vise à :

- la conservation des forêts tropicales et de la biodiversité ;
- une action en faveur des formes d'activité économique compatibles avec un objectif de préservation, au profit des populations locales dont la forêt constitue

le cadre de vie.

Pour cela la France s'appuie sur quatre outils bilatéraux :

1. le Fonds de solidarité prioritaire,
2. l'assistance technique,
3. l'Agence française de développement
4. et le Fonds Français pour l'Environnement Mondial.

La France renforcera les actions en faveur de la conservation de milieux naturels remarquables dans les forêts tropicales et primaires

La France développe actuellement son action en faveur de la conservation de milieux forestiers. En partenariat avec l'UNESCO et les ONG (WWF, Conservation International, Wildlife Conservation Society), la France apporte sa contribution au Partenariat sur les forêts du Congo. Un projet du Fonds français sur l'environnement mondial devrait ainsi conduire à la mise en place de huit aires protégées transfrontalières. La France contribuera aussi au Fonds fiduciaire international qui se met en place en faveur des aires protégées à Madagascar, l'une des zones les plus riches en biodiversité dans le monde.

Une aide sera apportée aux pays du Sud, à travers le Fonds de solidarité prioritaire, pour assurer leur participation effective au programme de travail de la Convention sur la biodiversité sur les aires protégées qui vient d'être adopté à Kuala Lumpur. Cette aide portera également sur une meilleure prise en compte de la biodiversité dans les politiques nationales des pays en développement et, notamment, par l'intégration de la biodiversité dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté.

La France intervient aussi dans le domaine de la valorisation de la diversité biologique par exemple avec le développement de l'écotourisme respectueux des espèces endémiques à Madagascar, la mise en place d'un système d'appellations contrôlées sur les épices et cafés d'Ethiopie, la sauvegarde d'espèces bovines vivant en milieu forestier au Vietnam.

Ce type d'actions vise à inciter les populations locales à préserver le capital que représentent pour elles des milieux naturels exceptionnels.

La France contribue également à renforcer l'expertise des scientifiques du Sud en matière de biodiversité, en favorisant les recherches, les inventaires et la conservation de spécimens dans les pays où ces espèces sont présentes. Un programme, "Sud Expert Plantes", doit permettre aux pays du Sud d'avoir un accès facilité aux informations sur les espèces végétales existant sur leur territoire.

Le Gouvernement s'assurera que l'aide publique au développement de la France finance des projets qui garantissent une gestion durable et maîtrisée des ressources forestières

La gestion durable et maîtrisée des ressources forestières constitue un domaine traditionnel de notre coopération, notamment en Afrique. Au cours des dix dernières années, l'ensemble des actions mises en œuvre par le ministère des affaires étrangères en Côte d'Ivoire, au Cameroun, au Gabon, en Centrafrique et au Congo a ainsi représenté un montant de 25 M€.

Le premier axe d'action concerne l'appui institutionnel : la promotion de l'aménagement forestier, la formation des professionnels à une gestion durable des ressources, la recherche forestière, à travers les actions du CIRAD. Le *Partenariat pour les forêts du bassin du Congo* est exemplaire en la matière. Ce partenariat comporte à la fois des actions de conservation et de gestion durable des forêts de la zone. Le Gouvernement contribuera à ces actions dans le bassin à hauteur de 20

M€, en coopération avec les ONG pour la conservation de la nature. De même, au Brésil, un projet pilote de gestion durable de la forêt amazonienne associant étroitement les populations locales et les institutions brésiliennes sera mis en œuvre. La coopération française développera ses interventions pour la mise en œuvre du Mécanisme de développement propre dans le cadre du protocole de Kyoto, avec la mise en place de puits de carbone forestiers.

Enfin, des actions en faveur d'une meilleure gestion des ressources et de l'approvisionnement en bois comme source d'énergie sont conduites dans les pays les plus exposés aux pénuries (Mali, Niger, Madagascar).

La France s'attachera à promouvoir la légalité de l'exploitation des forêts tropicales

Le renforcement de l'application des lois et des réglementations forestières est une condition nécessaire à la gestion durable. La France, qui a apporté un appui au développement des législations forestières dans plusieurs pays du bassin du Congo, soutient pleinement le processus régional sur *l'application des lois forestières et la gouvernance en Afrique* (AFLEG).

- III -

Une lutte accrue contre l'importation de bois exploité de façon illégale et une gouvernance améliorée en matière forestière

Intensifier la lutte contre l'importation de bois exploité de façon illégale

Sur le plan communautaire, la France soutient activement le plan d'action FLEGT (Forest Law Enforcement Governance and Trade) que l'Union européenne est en train de développer. La France souhaite que ce processus puisse aboutir à une coopération multilatérale plus large, ouverte aux autres partenaires internationaux importateurs de bois tropicaux (Etats-Unis, Canada, Japon, Chine). La France soutiendra les initiatives visant à déterminer comment rendre illégale, à terme, l'importation dans l'Union européenne de bois exploités illégalement.

Sur la plan bilatéral, la France continuera à agir en s'appuyant sur les efforts entrepris de longue date pour la mise en place de plans d'aménagement forestiers dans certains pays producteurs africains. En concertation avec les exploitants, les importateurs et les ONG, elle s'attachera, d'ici fin 2004, à aider ces pays afin que la légalité des exploitations puisse être certifiée et, en particulier, que le respect des règles d'aménagement définies soit garanti.

Une nouvelle orientation pour les marchés publics

Le gouvernement entend infléchir la politique d'achats publics de bois tropicaux, en partenariat avec les pays producteurs et en cohérence avec son soutien à la gestion forestière durable et son engagement pour le renforcement de l'application des lois forestières.

Les achats de bois tropicaux de l'Etat et de ses établissements publics seront progressivement mais rapidement orientés vers des sources présentant des garanties d'exploitation et de transformation légale et durable.

Les collectivités locales seront encouragées à adopter une démarche similaire.

Ceci sera facilité par un cadre juridique désormais plus favorable :

- au niveau européen, une directive (directive relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services) en cours de publication prévoit que l'acheteur public peut formuler des

spécifications techniques en termes de performances incluant des caractéristiques environnementales. Il peut pour cela reprendre tout ou partie des spécifications définies par des écolabels (européens, nationaux ou autres), pour autant que ceux-ci aient été adoptés dans le cadre d'un processus participatif et accessible à tous les intéressés.

- le nouveau code français des marchés publics, entré en vigueur le 10 janvier 2004, permet une meilleure prise en compte de l'environnement dans l'attribution des marchés publics. Il permet ainsi d'introduire des performances environnementales comme critères essentiels de jugement de l'offre. L'acheteur public peut prévoir, dans le cahier des charges, des conditions d'exécution visant à protéger l'environnement. Il peut, en outre, demander des renseignements sur le savoir-faire des candidats en matière de protection de l'environnement, au titre des capacités professionnelles.

Le *groupe permanent d'étude des marchés « développement durable, environnement »* (GPEM/DDEN), mis en place par la secrétaire d'Etat au développement durable le 4 mars 2004 et composé d'experts techniques, de professionnels et d'acheteurs publics, dont des représentants des collectivités locales, élaborera des documents techniques destinés à guider les acheteurs publics et fera des recommandations précises afin d'insérer dans les cahiers des charges des clauses relatives au développement durable et à l'environnement. Le sujet « *bois tropicaux* » sera traité en priorité.

Le Gouvernement s'engage par ailleurs dans un processus graduel, destiné à accompagner à travers de meilleures pratiques dans les achats publics, le développement

sur le terrain d'une offre de bois tropicaux présentant des garanties de gestion légale et durable.

Ce processus se traduira d'ici la fin du premier semestre 2004 par l'envoi d'une circulaire

du Premier ministre qui fixera les premières mesures en matière d'achats de bois tropicaux aux départements ministériels et aux établissements qui en dépendent.

Cette circulaire s'articulera autour des axes suivants :

- immédiatement obligation pour le soumissionnaire d'indiquer, dans son offre, le nom du fournisseur et l'origine du bois brut, ainsi que l'essence concernée ;

- au fur et à mesure du développement de mécanismes adéquats (accords bilatéraux avec les pays producteurs, processus communautaire FLEGT, initiatives du secteur privé), une restriction des achats à des bois présentant une garantie de respect de la légalité ;

- l'accroissement progressif de la part des achats de bois issus de forêts engagées dans un processus de gestion durable. Dans un premier temps, les achats seront orientés vers des bois issus de forêts de préférence écocertifiées ou faisant l'objet d'un plan d'aménagement durable, compte tenu du très faible volume de bois écocertifié actuellement disponible. Au fur et à mesure du développement de l'offre, l'Etat et ses établissements publics utiliseront en priorité des bois écocertifiés, l'objectif étant qu'à terme, l'Etat et ses établissements publics n'achètent que des bois écocertifiés (FSC, PEFC, etc...).

Dans un premier temps, la part des achats de bois justifiant d'une garantie de légalité et d'un engagement dans un processus de gestion durable devra atteindre au moins 50% en 2007, en vue d'atteindre 100% en 2010 ;

- l'orientation progressive des achats vers des produits issus de processus de

transformation bénéficiant d'une chaîne de contrôle agréée et prenant en compte l'ensemble des éléments de la gestion durable ;
- un rappel sur les essences de bois concernées par la convention CITES sera effectué.

Encourager les initiatives du secteur privé

Les initiatives prises par les opérateurs de la filière des bois tropicaux, au niveau français et européen, pour mettre en place des dispositifs de vérification de la légalité de l'exploitation, de traçabilité des flux commerciaux et de progrès vers la gestion durable, seront encouragés par le Gouvernement.

Promouvoir l'écocertification

Le Gouvernement favorisera le développement de certifications forestières indépendantes et crédibles dans les pays tropicaux producteurs de bois. Il incitera à la reconnaissance mutuelle des différents systèmes existants afin d'augmenter leur lisibilité auprès des consommateurs.

Les travaux menés par l'AFNOR, à la demande du Gouvernement, sur les référentiels en matière de *management environnemental des forêts*, seront prolongés pour étudier les similitudes et les différences entre les labels existants, ainsi que la faisabilité d'un dispositif officiel visant à une reconnaissance mutuelle.

Par ailleurs, des critères de gestion forestière durable ont été intégrés dans les écolabels "NF Environnement" existants et seront systématiquement intégrés dans les écolabels officiels à venir. Ainsi, pour la famille de produits *meubles*, dont l'écolabel entrera en application le 1^{er} janvier 2005, la connaissance du mode de gestion des forêts et de l'origine des bois, reposant sur une chaîne de contrôle, sera exigée. Cette connaissance doit être attestée par une chaîne de contrôle et un pourcentage de bois d'origine durable, pourcentage amené à augmenter avec le temps.

Renforcer les contrôles à l'importation

Le Gouvernement renforcera les contrôles sur les flux de bois tropicaux entrant en France.

Des opérations ponctuelles seront menées par l'administration des douanes du 1^{er} mars au 31 mai 2004. Dans les bureaux de douane concernés par les flux de bois tropicaux, ces contrôles renforcés se concrétiseront par une vigilance soutenue visant au respect des dispositions de la convention CITES et de l'embargo sur les bois originaires du Libéria (règlement (CE) n° 234/2004. du Conseil du 10 février 2004).

Les agents des douanes seront chargés de veiller au respect des formalités prévues par la convention CITES lors du dédouanement des essences de bois concernées, en particulier la présentation des permis CITES. Ces opérations de contrôle pourront donner lieu, le cas échéant, à la réalisation d'enquêtes auprès des importateurs. Un bilan de ces opérations sera dressé en mai 2004 et de nouvelles opérations seront programmées.

Afin d'augmenter l'efficacité du contrôle, les bureaux de douane de La Rochelle, Nantes et Sète, qui traitent des flux d'importation de bois tropicaux, bénéficieront de l'aide de l'Association technique internationale des bois tropicaux (ATIBT). L'ensemble de ces opérations s'inscrit dans la continuité du dispositif de contrôle mis en place par la douane.

Les efforts de sensibilisation et de formation des agents à l'identification des essences seront poursuivis. Ils s'appuieront sur tous les outils disponibles, en liaison avec les professionnels et les organismes de recherche.

- IV -

Une action qui doit s'inscrire dans la durée

Les recommandations formulées par le *groupe de travail national sur les forêts tropicales humides* dans son premier rapport (Rapport publié en 2003 à la Documentation française, voir aussi www.environnement.gouv.fr) ont constitué un apport très utile pour l'élaboration du plan d'action. Ce groupe de travail, qui constitue un cadre privilégié de concertation avec l'ensemble des acteurs français concernés, devra poursuivre ses travaux en étant pleinement associé au suivi de la mise en œuvre du plan d'action.

Le Gouvernement demande aux membres du groupe de travail de préparer, pour le 1^{er} mars 2005, un livre blanc sur la politique française en matière de forêts tropicales humides, ce qui lui permettra de compléter ses actions à l'été 2005.

Le Gouvernement demande plus particulièrement au groupe de travail de lui présenter des premières propositions concrètes dès la fin de l'été 2004 sur les thèmes suivants :

- les synergies possibles entre les accords bilatéraux passés avec les pays exportateurs, le processus communautaire FLEGT et les initiatives prises par les exploitants, les distributeurs et les ONG ;
- un examen du cadre législatif français en vue d'améliorer son efficacité ;
- l'appui à la formation professionnelle à destination des administrations, des ONG et des entreprises forestières ;
- le suivi des plans d'aménagement et la conditionnalité des aides.

Il lui demande également de formuler des propositions d'ici la fin 2004 sur :

- l'approche intégrée entre aires protégées et gestion durable des forêts exploitées ;
- les bénéfices attendus, pour les populations locales, des projets de coopération dans le domaine forestier.

Table des matières

PREFACE	6
PREMIERE PARTIE – ORIGINE, OBJECTIFS ET CADRAGE DU LIVRE BLANC SUR LES FORETS TROPICALES HUMIDES	8
1. Genèse du livre blanc sur les forêts tropicales humides	8
Objectifs et fonctionnement du groupe de travail national sur les forêts tropicales	8
Le plan d'action sur les forêts tropicales : nouvelle impulsion politique pour le groupe de travail	10
Objectifs et portée du livre blanc sur les forêts tropicales humides	10
2. Enjeux relatifs à la conservation et à la gestion des forêts tropicales humides	11
Le rôle régulateur de la forêt tropicale dans les grands équilibres écologiques	12
Enjeux relatifs à la conservation de la biodiversité	12
La régulation des ressources en eau	13
Rôle des forêts dans le stockage du carbone	14
La dimension sociale des forêts tropicales	14
Des ressources essentielles pour améliorer les conditions d'existence des populations locales	14
Des connaissances traditionnelles d'une grande valeur	14
Les enjeux économiques liés à la forêt tropicale	15
L'économie des pays forestiers tropicaux dopée par la progression de la demande mondiale de bois	15
Enjeux économiques liés à la rémunération des services environnementaux	15
3. Le contexte international	16
Place des forêts dans les grandes orientations internationales sur le développement durable	16
Les objectifs du millénaire pour le développement	17
Le Sommet mondial du développement durable	17
Les débats sur la gouvernance internationale des forêts	17
Une architecture internationale complexe et fragmentée	18
Les blocages du processus de négociations visant à établir un accord juridiquement contraignant sur les forêts	19
Des approches régionales qui se renforcent	21
La lutte contre l'exploitation illégale au centre des discussions	23
Le rôle croissant des entités non étatiques	24
4. Les grandes lignes d'action de la France en faveur des forêts tropicales humides	25
Une intervention basée sur une approche originale	25
Les principaux éléments composant la stratégie française actuelle sur les forêts tropicales	27
La stratégie nationale de développement durable	27
La stratégie nationale sur la biodiversité	27
Le plan d'action du gouvernement en faveur des forêts tropicales	28
Le Programme forestier national	28
La facilitation du partenariat pour les forêts du Congo	28
Les positions défendues par la France dans les débats internationaux récents	29
Conférence internationale biodiversité, science et gouvernance	29
Sommet de Brazzaville sur la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale	29
La renégociation de l'AIBT	30
La négociation sur le renforcement de l'arrangement international sur les forêts	30
Le secteur forestier dans la stratégie française d'aide au développement	31
Un nouveau cadre d'intervention : la stratégie sectorielle « environnement » du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement	31
La coopération française sur les forêts.	32

SECONDE PARTIE - RECOMMANDATIONS EN FAVEUR DE LA CONSERVATION ET DE LA GESTION DURABLE DES FORETS TROPICALES HUMIDES

34

1. Vers une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et de la gestion durable des forêts	34
Agir sur les trois piliers du développement durable dans les forêts de production	36
limiter l'impact de l'exploitation forestière sur la biodiversité	37
Améliorer la conception des plans d'aménagement et étendre leur portée	38
Améliorer le dispositif de suivi-évaluation des plans d'aménagement	40
Explorer la viabilité des alternatives à l'aménagement	41
Agir pour que la foresterie améliore les conditions de vie des populations forestières	42
Améliorer la contribution sociale des modes d'exploitation forestière	43
Appuyer les approches participatives	44
Créer les conditions d'un entrepreneuriat responsable	47
Evaluer les impacts des nouvelles mesures de politique forestière sur les filières bois tropicaux	47
Analyser les possibilités d'application de mesures incitatives pour la fourniture privée de biens publics	50
Lever les contraintes à l'investissement responsable dans un contexte incertain	53
Consolider l'intervention française dans le domaine des espaces forestiers protégés	55
Améliorer la représentativité du réseau d'aires protégées	57
Concevoir des outils de gestion appropriés	57
Améliorer la gouvernance des aires protégées	58
Renforcer les moyens de contrôle de l'intégrité des aires protégées	58
Soutenir les approches spatiales intégrées	59
Pérenniser le financement des aires protégées.	59
Accroître les financements publics pour la création et la gestion des aires protégées	59
S'appuyer sur de nouveaux mécanismes financiers	60
Elaborer des stratégies de conservation participatives	60
Encourager l'intégration des dynamiques coutumières dans le droit	61
Créer de véritables espaces de dialogue	61
Valoriser les aires protégées	61
Evaluer l'impact des projets de valorisation des produits forestiers non ligneux et de développement de l'écotourisme	62
Analyser les possibilités de création des nouveaux marchés des services écologiques	63
Partager les avantages de l'utilisation de la biodiversité et protéger les savoirs traditionnels	64
Promouvoir une stratégie de reconstitution du couvert forestier	65
Définir une stratégie pour les plantations forestières en phase avec les enjeux sociaux, globaux, et d'aménagement du territoire.	65
Evaluer l'impact des projets de plantation sur le développement durable	66
Soutenir les plantations forestières génératrices de bénéfices sociaux	67
Encourager la production de biomasse et de biocarburants	67
Analyser les potentialités de développement de plantations destinées à lutter contre le changement climatique	68
Développer l'agroforesterie	68
Faire le bilan des projets d'enrichissement des forêts dégradées	68
2. Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois	70
Promouvoir des accords bilatéraux de partenariat entre pays producteurs et pays consommateurs	71
Avantages et limites des accords bilatéraux	71
Prolonger la réflexion sur la forme et le contenu des accords	71
Contrôler la légalité et l'exploitation durable lors de la commercialisation	72
Les démarches d'attestation de la légalité	72
Les groupements de producteurs	73
Analyser les modalités de prise en charge du coût du contrôle.	73
Agir par des politiques d'achats responsables	74
Améliorer la politique d'achats publics responsables	74
Améliorer la cohérence entre les initiatives privées et publiques d'achats responsables	75
Poursuivre les réflexions sur l'écocertification	75
Un aboutissement ou un moyen en plus ?	75
Quelle méthode pour développer la certification ?	76

Sur quelles bases et principes concevoir un schéma de certification ?	76
Analyser la certification dans le cadre de la politique d'achat publique et des programmes de lutte contre l'illégalité	77
Améliorer les chaînes de contrôle, de l'exploitation à la commercialisation sur le marché européen	77
Difficultés de mise en oeuvre des chaînes de contrôles	77
Améliorer les contrôles à tous les niveaux	77
De l'exploitation locale jusqu'à l'entrée sur le territoire européen	77
Contrôle aux frontières et dans le pays importateur	78
Contrôle au niveau de la distribution finale aux consommateurs.	78
Renforcer la réglementation française et européenne en matière de commerce des bois.	78
3. Assurer une gestion durable de la forêt française d'outre-mer	80
Clarifier la situation foncière des espaces naturels, forestiers et ruraux	80
Situation foncière dans les zones forestières d'outre-mer	80
Situation foncière en Guyane	80
Situation foncière en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion,	81
Situation foncière à Mayotte	82
Situation foncière en Nouvelle Calédonie	82
Actions à mener en Outre-mer en vue de clarifier la situation foncière	82
Connaître et protéger la diversité biologique	83
Améliorer le dispositif de recherche scientifique	83
Etendre et consolider la protection du patrimoine naturel	84
Lever les obstacles à la création du parc national de Guyane	84
Clarifier les attributions de gestion des aires protégées aux Antilles et à la Réunion	85
Prendre en compte la biodiversité dans la planification et actualiser le réseau d'aires protégées à Mayotte.	86
Améliorer les connaissances du milieu forestier et la lutte contre les espèces envahissantes en Polynésie française.	87
Prendre des mesures de conservation urgentes à Wallis-et-Futuna	88
Se donner les moyens de gérer la faune sauvage	88
Valoriser les ressources forestières	89
Valoriser les ressources naturelles guyanaises	89
Réduire les incidences écologiques de l'économie informelle	89
Définir un cadre juridique pour la bioprospection et l'utilisation des ressources génétiques	89
Réguler les activités d'extraction minière	89
Repenser le développement de la filière forêt-bois	90
Maintenir les filières bois dans les îles	91
Renforcer les liens entre la protection des forêts et le développement de l'activité touristique	92

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS 93

I. Promouvoir une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts 93

1. Agir sur les trois piliers du développement durable dans les forêts de production 93
- e) Soutenir les entreprises responsables et inciter les autres à s'engager dans la gestion durable 94
2. Définir une stratégie pour les aires protégées 95
3. Définir une stratégie de reconstitution du couvert forestier 96

II. Améliorer la gouvernance des espaces forestiers pour une vision intégrée de la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts 96

1. Soutenir activement une nouvelle approche de planification de l'utilisation du territoire, par la construction sociale de véritables espaces de développement durable à large échelle locale. 97
2. Intensifier la lutte contre les activités illégales, combler les vides juridiques et faire respecter l'Etat de droit dans les zones forestières 97
3. Encourager l'émergence d'une véritable démocratie locale 98
4. Encourager le secteur privé, les gouvernements et les autorités locales des pays forestiers à améliorer la transparence 98

III. Renforcer la connaissance, la recherche et diffuser l'information 99

1. Lancer de nouveaux programmes de recherche et des études et renforcer les programmes existants.	99
a) Evaluer les impacts des mesures de politiques forestières	99
b) Renforcer les travaux d'études et programmes de recherches transversaux sur les outils incitatifs - économiques et financiers – pour la gestion et de conservation des forêts.	99
c) Consolider les programmes de recherche sectoriels	100
d) Instruire certaines questions prospectives	100
3. Renforcer l'encadrement institutionnel et les capacités des acteurs impliqués dans la gestion et la conservation des forêts	100
a) Publier des référentiels techniques	100
b) Lancer des programmes de renforcement des capacités	100
c) Renforcer l'encadrement et la coordination entre les acteurs	101
4. Centraliser, organiser et diffuser les informations pertinentes et les résultats de travaux de recherche	101
a) Renforcer les institutions en charge de la collecte et du traitement de l'information sur la gestion et la conservation des forêts	101
b) Communiquer et encourager la diffusion de l'information	101
IV. Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois	102
1. Consolider les partenariats entre pays producteurs et pays consommateurs	102
2. Engager une réflexion sur les modalités de contrôle de la légalité et de l'exploitation durable lors de la mise en marché des bois	102
3. Renforcer la politique française en matière d'achats publics responsables de bois	103
a) Améliorer le contenu de la circulaire sur les achats publics de bois :	103
b) Instaurer un système de suivi-évaluation des impacts de la mise en œuvre de la circulaire, qui impliquerait l'ensemble des parties prenantes.	103
c) Intégrer davantage les démarches privées et publics d'achats responsables	103
4. Le contrôle du commerce des bois devra être renforcé, depuis l'exploitation forestière jusqu'à l'entrée sur le territoire européen.	103
d) Améliorer les systèmes de traçabilité des bois	103
e) Renforcer les contrôles aux frontières et dans les pays importateurs	103
f) Mettre l'information à disposition des consommateurs	103
5. Consolider la réglementation française et européenne en matière de commerce de bois	103
V. Recommandation d'ordre général sur le suivi des recommandations et les travaux futurs du groupe de travail	104
BIBLIOGRAPHIE	105
LISTE DES SIGLES	114
LISTE DES PARTICIPANTS AU GROUPE DE TRAVAIL NATIONAL SUR LES FORETS TROPICALES HUMIDES	116
ANNEXES	119
Annexe 1 - Discours de Monsieur Jacques Chirac, Président de la République, lors de l'ouverture du deuxième Sommet des Chefs d'Etat sur la conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale.	120
Annexe 2 - Plan d'action du gouvernement en faveur des forêts tropicales	124