



3^e RAPPORT DU GROUPE NATIONAL SUR LES FORÊTS TROPICALES

Forêts tropicales : point d'étape et nouveaux défis

QUELLES
ORIENTATIONS
POUR LES ACTEURS
FRANÇAIS ?

3^e RAPPORT DU GROUPE NATIONAL SUR LES FORÊTS TROPICALES

Forêts tropicales : point d'étape et nouveaux défis

Quelles orientations
pour les acteurs français ?

Ce troisième rapport du Groupe national sur les forêts tropicales a été édité et publié conjointement par le ministère des affaires étrangères (MAE), le ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie (MEDDE), le ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire (MAA) et le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM).

Ce texte peut être reproduit à des fins non commerciales, en citant la source. La version électronique de ce rapport et les documents d'accompagnement sont disponibles à l'adresse suivante : www.developpement-durable.gouv.fr/Rapport-GNFT-annee-2012.

Photo de couverture : Réserve naturelle des marais de Kaw en Guyane, plus vaste zone humide de France. © Xavier Remongin, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

Conception graphique : Alain Chevallier.

Citation souhaitée : GNFT, 2012. « Forêts tropicales : point d'étape et nouveaux défis. Quelles orientations pour les acteurs français ? » 3^e Rapport du Groupe national sur les forêts tropicales, 192 pages.

Dépôt légal : juin 2012

ISBN : 978-2-11-129860-6

PRÉFACE

La gestion et le devenir des forêts tropicales posent des questions très directement articulées avec la politique forestière française. Forte d'une expérience longue et diversifiée en gestion forestière et en aménagement du territoire, la France entend agir opérationnellement en faveur de la gestion durable des écosystèmes forestiers tropicaux. Ainsi, la gestion durable des forêts d'outre-mer est un enjeu majeur, dans une volonté de production de bois, de services environnementaux et de protection de leur biodiversité exceptionnelle. Enfin, la France occupe une place importante en matière d'exploitation, d'importation et de transformation de bois tropicaux. Elle appuie les démarches des acteurs en faveur de la gestion durable des forêts et du commerce responsable et légal du bois.

Eric ALLAIN

Directeur général des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires,
ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire

§

La forêt est une composante essentielle des paysages d'outre-mer, abritant des formations naturelles très variées et d'une grande richesse tant en terme de biodiversité, de ressources en bois que d'aménités pour la population locale ou touristique, conférant à la France le rang de premier pays forestier tropical de l'Union européenne avec ses 8,3 millions d'hectares.

La politique forestière de la France outre-mer, associant développement économique, recherche et innovation et actions de protection de l'environnement doit être poursuivie pour répondre aux menaces et aux nouveaux défis dans un contexte international qui a fortement évolué.

Ce troisième rapport du Groupe national sur les forêts tropicales est l'occasion de sensibiliser le plus grand nombre, aux efforts importants qui doivent être renforcés et soutenus par la collectivité entière puisqu'il s'agit d'un intérêt collectif international. Ces efforts reposent aussi sur l'intérêt que l'Union européenne porte à ces milieux et aux actions conduites notamment en matière de connaissance des milieux naturels et d'aménagement durable du couvert forestier tropical.

| 3

Vincent BOUVIER

Délégué général à l'Outre-mer, ministère des Outre-mer

§

Dès sa création, suite aux décisions prises à Rio en 1992, la France, à travers le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), s'est fortement investie dans la protection et la valorisation des forêts tropicales qui représentent un enjeu majeur pour l'environnement mondial. En effet, elles jouent un rôle essentiel dans la régulation des cycles climatiques et hébergent une part importante des ressources naturelles. Elles sont, en outre, un élément indispensable à la protection des sols. Enfin, les forêts tropicales sont sources de vie, assurent la survie d'une grande partie de l'humanité et portent un potentiel unique de ressources vivantes. C'est pourquoi les forêts tropicales sont et resteront au cœur de la stratégie mise en œuvre par le FFEM en appui aux accords multilatéraux sur l'environnement.

François Xavier DUPORGE

Secrétaire général du Fonds français pour l'environnement mondial

§

Le GNFT poursuit, avec ce rapport, son travail remarquable de formulation d'une doctrine partagée des acteurs français sur les affaires forestières tropicales, apportant ainsi ses éclairages pluriels et nuancés dans ce domaine sensible et complexe. Cet exercice constitue un apport précieux et une source d'inspiration de l'action internationale de la France. Enjeux dans la lutte contre les changements climatiques et pour la préservation de la biodiversité, les forêts sont aussi un enjeu social et un enjeu économique majeurs. Nous le voyons bien dans toutes les négociations en cours, que ce soit dans le cadre des conventions sur le climat ou la biodiversité, des efforts européens pour promouvoir la bonne gouvernance des forêts, et, de façon très actuelle, dans la préparation du sommet de Rio+20. Notre coopération internationale, très active dans ce domaine, est le reflet de ces enjeux. Préserver et gérer durablement les forêts, au bénéfice de tous et d'abord des plus pauvres, c'est faire la preuve que le développement durable n'est pas un vain mot.

4 |

Jean-Baptiste MATTEI

Directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats, ministère des affaires étrangères

§

Biodiversité, eau, énergie, climat, production et consommation durables, les forêts tropicales sont au cœur des enjeux portés par notre ministère. Ce rapport du GNFT démontre la nécessité de dresser le bilan des actions entreprises depuis le *Livre blanc sur les forêts tropicales humides* et de procéder à une actualisation des enjeux afin d'adapter les modes d'intervention sur ces forêts de l'ensemble des acteurs français aux nouvelles perspectives. Il propose une approche complémentaire aux politiques engagées dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020, faisant de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en Outre-mer et promouvant un modèle intégré de conservation et de gestion durable des forêts tropicales d'outre-mer.»

Jean-Marc MICHEL

Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature,
ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie

§

Dix ans après la création du GNFT, ce rapport démontre à nouveau la pertinence et la qualité des travaux de ce groupe. Initiée après la conférence sur les forêts tropicales de janvier 2012, la réflexion des acteurs français s'est poursuivie dans un dialogue constructif et riche, qui a permis d'identifier un certain nombre de messages-clés. A l'occasion de la conférence Rio+20, la France devra porter avec force ces messages, qui s'inscrivent pleinement dans les thématiques de gouvernance mondiale du développement durable et d'économie verte. Inversement, la réussite de la conférence Rio+20, et notamment la création d'une organisation mondiale de l'environnement, est une étape importante dans l'atteinte de l'objectif de conservation et de gestion durables des forêts.

Jean-Pierre THÉBAULT

Ambassadeur délégué à l'environnement

REMERCIEMENTS

Elaboré par le Groupe national sur les forêts tropicales entre février et mai 2012, cet ouvrage a vocation à rendre compte des travaux de la conférence nationale sur les forêts tropicales qui s'est tenue les 11 et 12 janvier 2012 à Paris et à faire un point sur les enjeux et les actions nécessaires. Reflétant la pluralité des expériences, des centres d'intérêts et des perspectives des acteurs français, ce rapport cherche à établir une forme de synthèse autour de laquelle les acteurs peuvent aujourd'hui se retrouver et fédérer leurs efforts. Ainsi, le rapport ne reflète pas les positions des experts ni des institutions ayant contribué à son élaboration. En particulier, ce rapport ne constitue pas une prise de position de l'État français sur les questions abordées.

Une équipe éditoriale a coordonné la publication de ce rapport sous la direction de Jean-Pierre Thébault, Ambassadeur délégué à l'environnement. L'équipe est composée de Guillaume Choumert, ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie (DAEI), Christophe Du Castel, secrétariat du Fonds français pour l'environnement mondial, Stéphane Guéneau, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), Thierry Liabastre, Agence française de développement, Cyril Loisel, ministère des affaires étrangères (DGM), Jack Plaisir, ministère des Outre-mer, Jonathan Saulnier, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire (DGPAAT) et Jean-Paul Torre, ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie (DGALN).

L'équipe tient particulièrement à remercier les partenaires de l'organisation de la conférence des 11 et 12 janvier 2012 : le ministère des affaires étrangères, le ministère des Outre-mer, le ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie, le ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire, le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), l'Agence française de développement (AFD), le CIRAD, le Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET), l'Association COFOR International, l'Association technique internationale des bois tropicaux (ATIBT), le Groupement d'intérêt public sur les écosystèmes forestiers (ECOFOR), l'Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement (AgroParisTech), l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) et l'Office national des forêts (ONF).

L'équipe éditoriale exprime sa sincère reconnaissance aux personnes suivantes pour leurs contributions à la conférence, à la rédaction et à la relecture du rapport :

Frédéric Amiel	Adeline Giraud	Cléto Ndikumagenge
Jacques Andrieu	Sylvie Gourlet Fleury	Valérie Oktar
Sylvain Angerand	Eglantine Goux	Isabelle Ouillon
Viviane Appora	Anne Gouyon	Elisabeth Pagnac-Fabiaz
Jean Bakouma	Elie Hakizumwami	Boris Patentreger
Denis Bavard	Olivier Hamel	Béatrice Paviot
Vincent Béligné	Patrick Houdry	Alain Pénelon
Christophe Besacier	Paul-Emmanuel Huet	Martin Perrier
Alain Billand	Antonio Carlos Hummel	Jean-Luc Peyron
Pascal Blanquet	Karine Jacquemart	Jacques Plan
Bérénégère Blin	Marie Jaudet	Michel Pré
Eric Boilley	Marcel Jouve	Philippe Puydarrieux
Véronique Boussou	Pierre Kaboré	Noeline Raondry-Rakotoarisoa
Karine Brûlé	Jochen Krimphoff	Valérie Reboud
John Brunéval	Thanya Lahlou	Elise Rebut
Gérard Buttoud	Jérôme Laporte	Ralph Ridder
Frédéric Castell	Cédric Lardeux	Bernard Riéra
Christian Castellanet	Jean-Patrick Le Duc	Simon Rietbergen
Anne Sophie Cerisola	Marine Leblanc	Stéphane Ringuet
Jean-Aubéric Charles	Cyrille Lefevre	Silvia Ritossa
Anne Chetaïle	Valérie Lemaire	Catherine Rivoal
Denis Childs	Elen Lemaitre Curri	Jean Marc Roda
Karen Colin de Verdierre	Tiphaine Lemenager	Jean Baptiste Roelens
Arnaud Collin	Anca Leroy	José Ruiz
David Combaz	Maya Leroy	Claude Rupé
Constance Corbier-Bathaux	Guillaume Lescuyer	Hans Schipulle
Pierre Couteron	Denis Loyer	Kristian Schmidt
Doug Cress	Benoit Martimort-Asso	Suijro Seam
Bernard Cressens	Julien Massetti	Thomas Sembres
Remi d'Annunzio	Bernard Martin	Caroline Serre
Marine de Carné	Philippe Mayaux	Pierre Sigaud
Ariane de Dominicis	Frédéric Meignotte	Markku Simula
Philippe Deletain	Eudeline Melet	Jean-Marc Sinnassamy
Benoît Demarquez	Délphine Ménage	Plinio Sist
Emilien Dubiez	Sandrine Ménard	Olivier Souleres
Guillaume Ernst	Valérie Mercckx	Daisy Tarrier
Justin Eyaan	Benoît Mertens	Mylène Testut-Neves
Marc Fagot	Philippe Meunier	Rémy Tirouttouvarayane
Yann François	Edouard Michel	Sébastien Treyer
Jérôme Frignet	Murièle Millot	Murielle Trouillet
Pierre-Louis Frison	Sébastien Moncorps	Nicolas Tubbs
François Gave	Jacques Moineville	Marie Vallée
Laurent Gazull	Fabien Monteils	Nathalie Van Vliet
Fabien Girard	Samuel N'Guiffo	Aurore Viard-Créat

Riche de sa grande expérience dans le domaine, Christian Barthod, membre de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable, a apporté une contribution fort appréciée en préparant un projet de conclusion identifiant les traits communs, points d'inflexions et priorités émergentes vis-à-vis des rapports précédents du GNFT. Enfin et surtout, nous tenons à remercier tout particulièrement Stéphane Guéneau du CIRAD qui a réalisé l'essentiel du travail à la fois pour l'organisation de la conférence et pour la rédaction de ce rapport, tout en assurant la continuité avec les travaux précédents du GNFT et la liaison avec de nombreux acteurs français. Son investissement dans la

démarche, sa compréhension personnelle des enjeux et de la diversité des points de vue ont permis de mettre à jour et d'approfondir le champ du consensus des acteurs français sur les enjeux forestiers tropicaux.

A ce jour le GNFT comprend plus de trois cent membres. Les organisations suivantes y sont représentées et contribuent aux travaux.

- **Associations et fondations pour l'environnement et/ou la solidarité :** Agronomes et vétérinaires sans frontières, Aide et action pour la paix, Cameroon Ecology, CEDEN (RDC), CERAD (Cameroun), COFOR International, Comité français de l'UICN, Conservation International, Envol vert, France nature environnement, Fondation Chirac, Fondation internationale pour la gestion de la faune, Fondation Nicolas Hulot, Fondation pour la recherche pour la biodiversité, Fondation Yves Rocher, Forest Monitor (RDC), FSC France, FTPP (Cameroun), Good planet, Greenpeace, GRET, Inter-environnement Wallonie, IRAM, Leadership pour l'environnement et le développement durable (Tchad), Les amis de la Terre, OXFAM, PEFC France, Planète urgence, Plante & planète, Pro-Natura, Réseau action climat France, Royal Society for the Protection of Birds, Sherpa, Silva, Terres Sud 21, The Forest Trust, TRAFFIC, WWF.
- **Enseignement supérieur et recherche :** AgroParisTech, CIFOR, CIRAD, CNRS, Ecole centrale, EHESS, FCBA, GIP-Ecofor, IDDRI, INRA, Institut européen de la forêt, IRD, IRSTEA, MNHN, Université de Brasilia, Université de Gembloux, Université de Louvain, VITO.
- **Entreprises privées et leurs fédérations professionnelles :** Althelia, Association technique internationale des bois tropicaux, Astrium, Be citizen, Bio intelligence service, Bluenext, BNP Paribas, Bois des trois ports, Bolloré, Brico-dépôt, Bureau Veritas, Confédération européenne des industries papetières, Confédération française de l'industrie des papiers, cartons et cellulosés, CDC climat recherche, CID bois, Dalkia, E. Leclerc, Fédération de l'industrie bois-construction, Fédération des magasins de bricolage, Fédération nationale du bois, Forêt privée de France, France bois forêts, IGN FI, Inter-African Forest Industries Association, Le commerce du bois, Moringa, ONF-International, Rougier, Saint-Gobain, SGS, Syndicat national des constructeurs de charpentes en bois lamellé-collé, Union de la coopération forestière française, Union des industries du bois, Union des industries des panneaux de process, Veolia.
- **Ministères et établissements publics :** Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Agence française de développement, Bergerie nationale, Centre d'analyse stratégique, Conseil économique, social et environnemental, Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, Conseil général de l'environnement et du développement durable ; ministère des affaires étrangères, ministère

des Outre-mer, ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire, ministère de l'économie, des finances et du commerce extérieur, Office national des forêts, parcs nationaux de France, Secrétariat du Fonds français pour l'environnement mondial, Secrétariat général des affaires européennes.

- **Organisations internationales :** Banque mondiale, Commission économique des Nations unies pour l'Europe, Commission européenne, Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial, Secrétariat du Forum des Nations unies sur les forêts, Observatoire du Sahara et du Sahel, Plan bleu, Programme des Nations unies pour le développement, Programme des Nations unies pour l'environnement, Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, Secrétariat exécutif de la Commission des forêts d'Afrique centrale, Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Union internationale pour la conservation de la nature.
- **Représentants des collectivités territoriales :** Mairie de Paris, Fédération nationale des communes forestières.

Crapaud cornu (*Ceratophrys cornuta*) dans la réserve nationale du Manu en Amazonie péruvienne. ©Julio Magán, envol-vert.org





« Aujourd’hui, nous sommes face à un défi qui nécessite un changement de nos modes de pensée, afin que l’humanité cesse de menacer le système qui lui permet de vivre. Nous sommes appelés à aider la planète à soigner ses blessures et, par-là, à soigner les nôtres. Considérons notre planète dans toute sa beauté et sa diversité! Cela n’arrivera que si nous parvenons à comprendre le besoin de raviver notre sentiment d’appartenance à une famille de vie plus large que nous, et avec laquelle nous avons partagé notre longue évolution. Le temps est venu de reconnaître que le développement durable, la démocratie et la paix sont indissociables. »

(Extrait du discours prononcé à Oslo le 10 décembre 2004)

Wangari Muta Maathai

Fondatrice du mouvement de la ceinture verte au Kenya

Ambassadrice de la forêt du bassin du Congo

Lauréate du Prix Nobel de la Paix 2004 pour sa contribution en faveur
du développement durable, de la démocratie et de la paix

1940-2011

SOMMAIRE

3	PRÉFACE
6	REMERCIEMENTS
15	INTRODUCTION
	CONTEXTE
19	ENJEUX FORESTIERS TROPICAUX ET ACTIONS DES PARTIES PRENANTES FRANÇAISES
21	A. FORÊTS TROPICALES : SITUATION ET PRINCIPAUX ENJEUX
22	1. Etendue et répartition des forêts tropicales
22	2. Evolution du couvert forestier
27	3. Enjeux relatifs à la conservation et à la gestion durable des forêts tropicales
30	4. Place de la France sur le marché mondial des bois tropicaux
32	B. LES GRANDES LIGNES DE L'INTERVENTION FRANÇAISE SUR LES FORÊTS TROPICALES
32	1. Le référentiel de l'intervention française
36	2. Axes structurants de l'approche française sur les forêts tropicales
39	3. Instruments et cibles de la coopération française dans le secteur des forêts tropicales
42	4. Enseignements de l'évaluation de la mise en œuvre du livre blanc
	PERSPECTIVES
49	ORIENTATIONS POUR UNE APPROCHE FRANÇAISE SUR LES FORÊTS TROPICALES
51	A. GESTION DURABLE DES FORÊTS TROPICALES DE PRODUCTION
52	1. L'aménagement forestier
55	2. Améliorer le volet social et environnemental de l'aménagement
59	3. Un système qui peine à se généraliser à l'ensemble des acteurs
60	4. Quels contenus et coûts dans la mise en œuvre de la gestion durable des forêts ?
63	5. Renforcer l'application des lois
64	6. Autres modèles que les concessions d'exploitation industrielles
69	7. Quelles orientations de gestion durable des forêts de production ?
71	B. FORÊTS TROPICALES DE PROTECTION : OÙ EN SONT LES MODÈLES DE CONSERVATION ET DE RESTAURATION ?
73	1. Maintenir des objectifs de conservation ambitieux
75	2. Améliorer la gestion des aires protégées
81	3. Les aires protégées dans l'aménagement du territoire
83	4. Les populations locales au centre de la conservation
86	5. Restaurer les espaces forestiers dégradés
86	6. Quelle approche pour la conservation de la biodiversité forestière ?

88	C. L'ESSOR DE LA DEMANDE ÉNERGÉTIQUE, ALIMENTAIRE ET MINIÈRE MONDIALE COMME CAUSE DE DÉFORESTATION
89	1. Maîtriser les conséquences des importations pour l'alimentation humaine et animale
91	2. Maîtriser les conséquences de la consommation d'énergie
96	3. Contrôler et réguler les activités extractives
98	4. Quel rôle pour la certification des produits agricoles ayant un impact sur la forêt ?
100	5. Vers une maîtrise de la demande
101	6. Accompagner les changements d'itinéraires techniques
102	7. Soutenir une économie verte qui prenne en compte les grands enjeux alimentaires et non alimentaires liés à la forêt
103	D. COMMERCE DU BOIS TROPICAL : LÉGALITÉ, DURABILITÉ
103	1. Contexte
105	2. Les mesures de lutte contre l'illégalité
108	3. Quel rôle pour la certification ?
112	4. Légalité et durabilité
114	5. Poursuivre les dynamiques engagées
116	E. INVESTISSEMENTS EN FORÊTS TROPICALES ET FINANCEMENT DES EXTERNALITÉS ENVIRONNEMENTALES
117	1. REDD+ : perspectives, limites et orientations
122	2. S'appuyer sur des instruments de financement innovants et diversifiés
126	3. Améliorer l'efficacité de l'aide
128	4. Favoriser l'accès aux financements
131	5. Les grandes lignes d'orientation pour le financement des forêts tropicales
132	F. GOUVERNANCE DES TERRITOIRES FORESTIERS, DU LOCAL AU GLOBAL
133	1. Gouvernance locale des territoires forestiers
138	2. Gouvernance des forêts à l'échelle régionale
140	3. Gouvernance mondiale des forêts
145	4. Pour une approche pluraliste et cohérente à toutes les échelles
146	G. RECHERCHE ET AMÉLIORATION DES CONNAISSANCES
146	1. Quelles priorités pour la recherche ?
150	2. Permettre aux acteurs des pays tropicaux d'accéder aux connaissances
154	3. Mieux diffuser les préconisations de recherche auprès des décideurs
155	4. Miser sur les connaissances
157	CONCLUSION
165	RÉFÉRENCES
171	LISTE DES ACRONYMES
177	ANNEXE
177	LISTE DES PROJETS DE COOPÉRATION FORESTIÈRE FRANÇAISE 2006-2011

INTRODUCTION

Le groupe national sur les forêts tropicales (GNFT) est un organe consultatif informel dont l'objectif est de discuter de la doctrine et des orientations françaises sur les forêts tropicales. Crée en avril 2002 dans le sillage de la sixième conférence des parties (COP) de la Convention sur la diversité biologique (CDB) de La Haye, communément appelée « sommet des forêts anciennes », ce groupe est piloté conjointement par les représentants des principaux ministères concernés. Les parties-prenantes à ce groupe sont des acteurs du secteur privé (filière bois, grande distribution, finance), des ONG écologistes et de développement, des représentants des consommateurs et d'élus, des administrations, des établissements publics et des organismes de recherche.

Le mandat initial du groupe consistait à « *définir un programme d'action français pour le respect des critères d'exploitation durable des forêts et contre l'exploitation illégale* » (communiqué de presse du gouvernement du 10 avril 2002). Concrètement, le groupe était chargé de collecter des éléments de diagnostic, d'identifier les points de controverse et les besoins d'informations complémentaires, et de proposer des actions concrètes sur un certain nombre d'enjeux : état des forêts, gestion durable, exploitation illégale du bois et commerce lié, traçabilité du bois, systèmes de certification, importations de bois en France et éco-conditionnalité dans les marchés publics.

Après un premier rapport intitulé « *Forêts tropicales : comment la France peut-elle contribuer à leur gestion durable ?* », un second mandat adopté au printemps 2003 a réorienté les travaux du groupe sur la politique internationale de la France 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 d'outre-mer.

Le GNFT a publié en 2006 un « *Livre blanc sur les forêts tropicales humides* ». Ce document constitue un texte de référence sur les politiques à mener pour assurer la conservation et la gestion durable des forêts tropicales humides, tant au niveau des actions de l'État, de l'aide publique au développement et des initiatives du secteur privé. Il présente plus d'une centaine

de recommandations portant sur un ensemble de sujets clefs et reflète le consensus établi dans le cadre du GNFT au terme de plusieurs années de discussions entre les différentes parties-prenantes françaises.

En 2007 et 2008, un groupe *ad hoc* sur les forêts tropicales a contribué aux travaux du Grenelle de l'environnement au sein du comité opérationnel n° 16 consacré à la forêt, ce qui a donné lieu aux engagements n° 221 et 222 (voir Encadré 1), ainsi qu'à une recommandation de réactivation du GNFT.

Encadré 1 Engagements du Grenelle de l'environnement en matière de forêts tropicales

Engagement n° 221 : Promotion par la présidence française du sujet forêt/biodiversité comme un des piliers des dispositions post-Kyoto. Dans ce cadre, soutien actif à la mise en place de mécanismes de financement innovants permettant d'éviter la déforestation.

Engagement n° 222 : Lutte contre le commerce illégal du bois et développement des alternatives à l'exploitation destructrice des forêts, sous forme de gestion de ces espaces. Une attention sera portée sur le bassin du Congo.

Le mandat du GNFT a alors été mis à jour à nouveau. Le mandat en vigueur depuis 2009 consacre l'élargissement des travaux du groupe aux enjeux liés au réchauffement climatique et aux forêts tropicales sèches. Les trois thèmes structurant les activités du groupe sont donc aujourd'hui le commerce de produits forestiers, la lutte contre la déforestation et l'aide au développement dans le secteur forêt-environnement. Le GNFT attache par ailleurs une importance particulière au suivi des activités du partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC).

En 2011, cinq années après la publication du livre blanc, le GNFT a décidé de faire un bilan de la mise en œuvre de ses recommandations et d'actualiser son contenu afin de mettre à jour les orientations politiques pour les forêts tropicales au regard des nouveaux développements. Pour ce faire, le GNFT a dans un premier temps commandé la réalisation d'une étude dont l'objectif est d'apporter des éléments objectifs d'évaluation de l'état de mise en œuvre des recommandations concrètes du livre blanc de 2006. Cette étude a servi d'appui à la réalisation d'une deuxième étape consistant en l'organisation d'une conférence des acteurs français sur les forêts tropicales qui s'est déroulée à Paris les 11 et 12 janvier 2012.

Cette conférence, placée sous le haut patronage d'Alain Juppé, a été organisée par les ministères en charge des affaires étrangères et de la forêt et par le Fonds français pour l'environnement mondial, en partenariat avec de nombreux acteurs du GNFT. Intitulé « *Forêts tropicales : point d'étape et nouveaux défis. Quelles orientations pour les acteurs français ?* », cet événement a rassemblé plus de 300 participants provenant de milieux divers : administrations, collectivités territoriales, recherche et milieu universitaire, société civile et secteur privé, avec la participation de grands

témoins internationaux. L'objectif était d'engager un débat constructif autour de la position des acteurs français pour définir des nouvelles orientations pour la France face aux défis touchant les forêts tropicales d'outre-mer et dans l'ensemble des pays de la zone tropicale, dans leurs dimensions économiques, sociales et environnementales. Cet ouvrage a été rédigé en grande partie sur la base des travaux de cette conférence, de différentes sources récentes, notamment les évaluations menées sur les actions de l'Agence française de développement (AFD) et du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) dans les forêts du bassin du Congo, et d'échanges entre membres du GNFT. Sa finalité est de mettre à jour les positions des acteurs français sur les forêts tropicales et de dresser une nouvelle feuille de route qui constitue la doctrine française sur les forêts tropicales, en particulier dans la perspective de la conférence des Nations unies sur le développement durable en juin 2012 (Rio+20).

Dans une première partie, le présent ouvrage rappelle brièvement les grands enjeux forestiers tropicaux puis revient sur les grands éléments qui ont structuré l'action des acteurs français sur les forêts tropicales depuis la parution du livre blanc en 2006. Il présente les principaux sujets et modes d'intervention de la France dans le domaine des forêts tropicales, ainsi que les enseignements qui peuvent être tirés de la mise en œuvre des recommandations de 2006.

La deuxième partie de l'ouvrage est consacrée aux perspectives et aux orientations que le GNFT propose pour guider l'intervention des acteurs français sur les forêts tropicales dans les prochaines années. Cette deuxième partie comprend six chapitres correspondant aux six ateliers de la conférence de janvier 2012 et un chapitre complémentaire portant sur les questions de recherche et d'amélioration des connaissances.

Déforestation dans les Andes occidentales, La Mana, Équateur. © Jean-Christophe Pintaud, IRD.





CONTEXTE **ENJEUX FORESTIERS TROPICAUX ET ACTIONS DES PARTIES PRENANTES FRANÇAISES**



Forêt de nuage,
Corredor Choco Andin, Réserve
de Maquipucuna, Équateur. ©
Léa Durant, www.envol-vert.org.

A. FORÊTS TROPICALES : SITUATION ET PRINCIPAUX ENJEUX

La plupart des auteurs contemporains se réfèrent à une norme assez simple lorsqu'ils évoquent les forêts tropicales : elles sont bordées par les tropiques et présentent une diversité de biomes qui peuvent être classés en deux grandes catégories : les forêts tropicales humides et les forêts tropicales sèches.

Les forêts tropicales humides, qualifiées tantôt de forêts denses humides, de forêts équatoriales, de forêts pluviales, de forêts ombrophiles ou encore de forêts hygrophiles, sont les plus proches de l'équateur et sont installées sous des climats où la saison sèche dure moins de trois mois et où les précipitations s'élèvent à 1 500-2 000 millimètres par an au moins (Bergonzini et Lanly, 2000). La canopée est dense et sa hauteur atteint typiquement 40 mètres ou plus avec une quasi-absence de lumière de plein jour au niveau du sol. Ces forêts tropicales sont donc en majeure partie des forêts denses sempervirentes et leur diversité spécifique est la plus élevée du monde terrestre.

Les forêts tropicales sèches sont des formations boisées qui se développent dans les régions où les pluies se font plus rares, avec typiquement un niveau de précipitations annuelles inférieur à 1 500 millimètres et une période sèche de plus de trois mois.

Entre les forêts tropicales sèches très clairsemées et les forêts tropicales humides très denses, on rencontre une série de formations boisées intermédiaires. De plus, cette typologie peut être complétée en distinguant des formations particulières comme la forêt d'altitude, la mangrove et la savane arborée. Cette dernière, selon la densité des arbres et les définitions retenues au niveau national, peut être considérée localement comme un écosystème forestier ou non. Il convient enfin de distinguer les forêts insulaires des forêts continentales.

Le mandat actuel du GNFT est de se pencher sur les enjeux existant sur l'ensemble des forêts tropicales, ce qui traduit une évolution importante par rapport aux travaux antérieurs du groupe qui s'étaient intéressés

exclusivement aux forêts tropicales humides. Ce choix a été motivé par la trop faible attention portée aux zones sèches alors qu'elles possèdent des caractéristiques écologiques remarquables et sont au cœur d'enjeux environnementaux et sociaux cruciaux, notamment en termes d'adaptation aux changements climatiques, de réhabilitation d'espaces dégradés, de fourniture de bois énergie et d'autres ressources pour les populations locales, ou encore de conversion des forêts pour des usages agricoles.

1. Étendue et répartition des forêts tropicales

Selon la FAO (2010), les forêts couvrent un peu plus de 4 milliards d'hectares (ha) au niveau mondial, soit près du tiers des surfaces émergées du globe. La part des forêts tropicales est de 44 % du couvert forestier mondial et trois grands massifs en concentrent la majeure partie : le bassin amazonien qui totalise 800 millions ha, dont près de 520 millions sur le seul territoire brésilien, le bassin du Congo avec 300 millions ha et l'Asie du Sud-Est qui comprend quelques 240 millions ha, principalement en Indonésie et en Malaisie (FAO/OIBT, 2011).

Avec ses 8,3 millions ha de forêts tropicales en Outre-mer, la France occupe le rang de premier pays forestier tropical de l'Union européenne (UE). Ces forêts tropicales françaises présentent des différences notables de contexte politique et socio-économique par rapport aux autres forêts tropicales. Présentes dans les trois grands océans et sous différentes latitudes, les collectivités françaises d'outre-mer hébergent des richesses naturelles exceptionnelles. Sur une superficie équivalente à 0,08 % de toutes les terres émergées, elles abritent davantage d'espèces de plantes supérieures et de vertébrés endémiques que toute l'Europe continentale. Ces forêts tropicales représentent un tiers de la superficie de l'ensemble des forêts françaises, environ la moitié du stock de carbone, et la majeure partie de la diversité floristique et faunistique forestière. Les forêts tropicales d'outre-mer se situent en majeure partie sur le territoire guyanais, où elles s'étendent sur 8 millions ha. Avec 98 % des terres émergées du département couvertes par des forêts, la Guyane est le territoire doté de la portion de couvert forestier la plus élevée au monde. D'après l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), le département de la Guyane abrite au moins 98 % de la faune vertébrée et 96 % des plantes vasculaires de la France.

2. Évolution du couvert forestier

La perte nette des forêts tropicales reste considérable, malgré le ralentissement du rythme de la déforestation

Le département des forêts de la FAO publie tous les cinq ans une *Evaluation des ressources forestières mondiales*, dont la dernière version date de 2010 (FAO 2010). Cette évaluation présente un bilan net de la couverture forestière

par pays, qui comptabilise à la fois les pertes brutes de forêts causées par la déforestation et les gains de superficies boisées venant des reboisements et de l'expansion naturelle des forêts. La tendance générale est au ralentissement de la déforestation nette¹, qui vient à la fois d'une déforestation brute qui s'est amoindrie, et d'une augmentation des superficies plantées. Une réduction de la déforestation nette a notamment été constatée en Indonésie et au Brésil (cf. Tableau 1). En revanche le taux de déforestation nette a récemment augmenté en Australie, notamment en raison des incendies de forêts liés aux sécheresses. En dehors de ces pays emblématiques, dont les chiffres portent sur de très grandes superficies, il faut souligner qu'un petit groupe de pays africains moins fréquemment cités subit pourtant les taux de déforestation nette parmi les plus élevés au monde, essentiellement sur des forêts de zones sèches, au Nigeria, en Tanzanie et au Zimbabwe.

Tableau 1 Les dix pays subissant le plus de déforestation nette

Pays	Changement annuel 1990-2000		Pays	Changement annuel 2000-2010	
	1 000 ha/an	%		1 000 ha/an	%
Brésil	-2890	-0,51	Brésil	-2642	-0,49
Indonésie	-1914	-1,75	Australie	-562	-0,37
Soudan	-589	-0,80	Indonésie	-498	-0,51
Myanmar	-435	-1,17	Nigéria	-410	-3,67
Nigeria	-410	-2,68	Tanzanie	-403	-1,13
Tanzanie	-403	-1,02	Zimbabwe	-327	-1,88
Mexique	-354	-0,52	RDC	-311	-0,20
Zimbabwe	-327	-1,58	Myanmar	-310	-0,93
RDC	-311	-0,20	Bolivie	-290	-0,49
Argentine	-293	-0,88	Venezuela	-288	-0,60

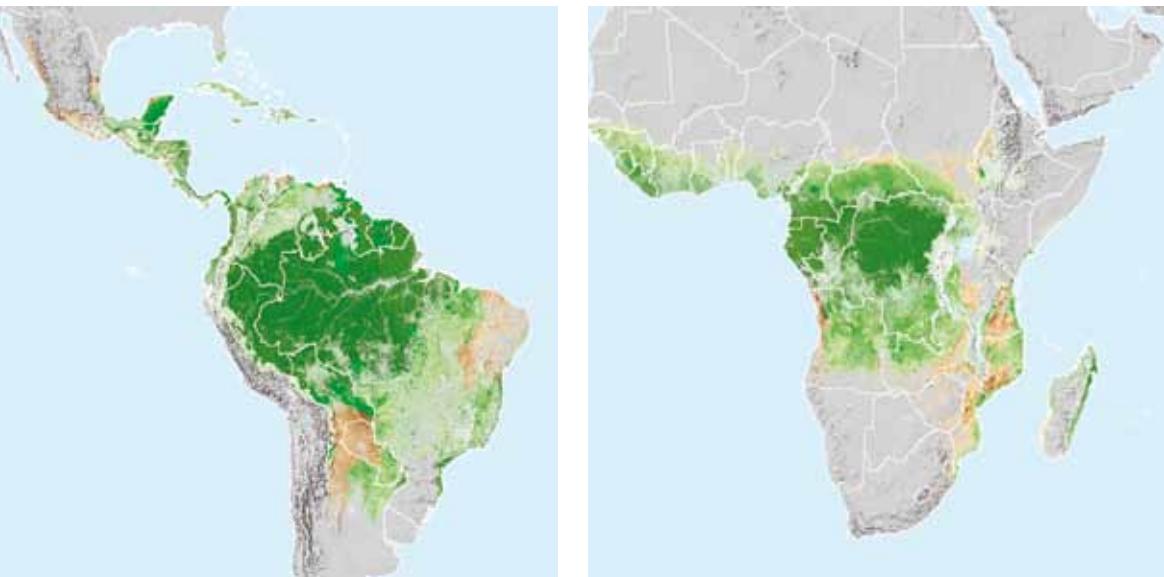
Source : d'après FAO, 2010

Les données de l'*Évaluation des ressources forestières* sont collectées par la FAO à partir de rapports nationaux fournis par les États selon un format et une méthodologie standardisés. Certains pays ont peu de moyens pour mettre à jour leurs données, la qualité des données nationales est ainsi devenue très hétérogène. Une enquête globale par télédétection, pilotée par la FAO avec l'apport technique du Centre commun de recherche de la Commission européenne (JRC), portant sur 13 500 sites et une période de 15 ans, a été publiée fin 2011 à l'occasion de la conférence de Durban sur les changements climatiques et a apporté un tableau plus précis des taux de déforestation mondiaux et régionaux. L'enquête permet de distinguer les pertes et gains bruts. Elle confirme que malgré les améliorations constatées, le rythme de déforestation global reste très soutenu, en raison de pertes

1. La déforestation brute correspond à la surface ou la proportion de forêts défrichées sur une période donnée. La déforestation nette correspond à la différence entre la déforestation brute et les reboisements, c'est-à-dire la variation nette de surface boisée sur une période donnée.

Figure 1 Types de forêts tropicales

Source : d'après FAO, 2010b

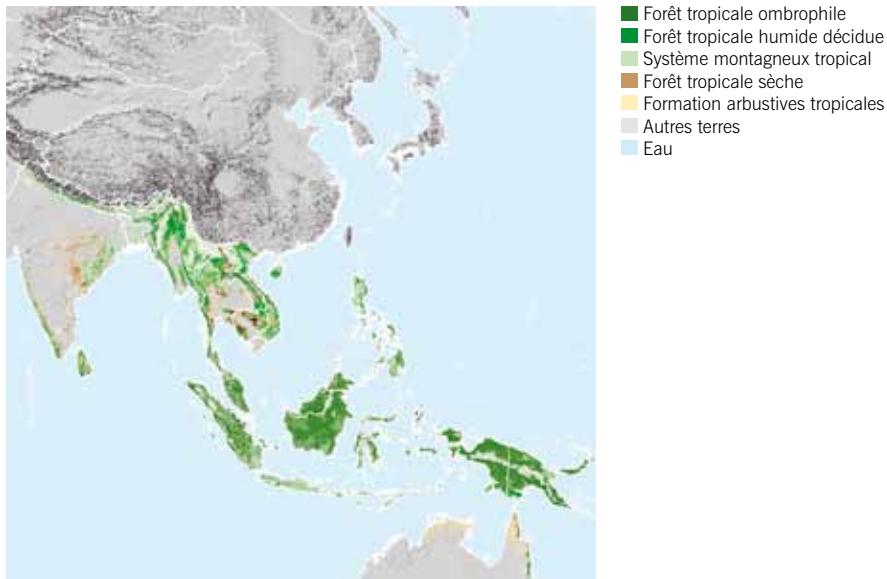


brutes de forêts qui se situent essentiellement dans les zones tropicales (cf. Figure 2). Dix pays totalisent près de la moitié de la déforestation mondiale.

Certaines régions de l'Asie du Sud-Est et de l'Amazonie ont été de véritables points chauds de la déforestation, caractérisés par des pertes annuelles brutes du couvert forestier supérieures à 5 % dans les années 2000 (Hansen et al., 2008). Plus de la moitié de la déforestation tropicale est concentrée dans ces points chauds, qui ne représentent pas plus de 6 % de la surface des forêts tropicales humides. Les principaux points chauds sont :

- en Amérique latine : l'est et le sud-est de l'Amazonie brésilienne (l'arc de déforestation), le nord du Guatemala et l'est de la Bolivie,
- en Asie du Sud-Est : Sumatra en Indonésie, l'ensemble de la Malaisie, la partie frontalière du Cambodge avec la Thaïlande, et le Myanmar
- en Afrique centrale : la plus grande partie du massif forestier du bassin du Congo demeure relativement moins affectée par la déforestation que l'Asie du Sud-Est et le biome amazonien, à part les zones les plus densément peuplées du Cameroun ou de la République démocratique du Congo (RDC), aux abords des villes et du réseau routier. La déforestation la plus intense porte sur les forêts des zones sèches d'Afrique de l'Ouest et orientale.

A ces points chauds, il convient d'ajouter les zones où les surfaces déboisées sont moindres mais où la déforestation affecte des écosystèmes forestiers d'une valeur particulière. Par exemple, le nouveau boom minier et l'intérêt pour le nickel en Nouvelle-Calédonie menacent des formations



uniques au monde avec un taux d'endémisme de 80 %, alors qu'il ne subsiste que 1 % des forêts sclérophylles originelles et 10 % des forêts tropicales humides sur sols ultramafiques.

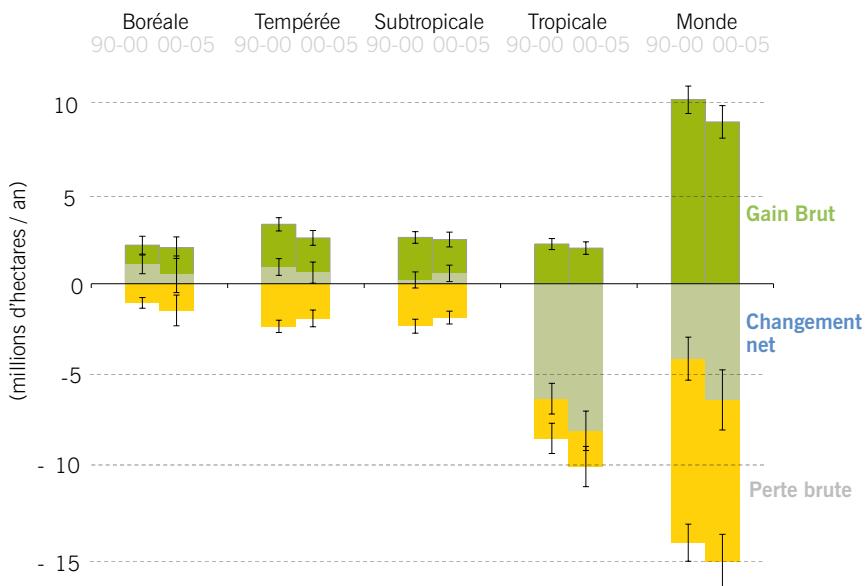
Des forêts tropicales qui se dégradent

Les forêts primaires sont menacées non seulement par la déforestation, mais également par des interventions humaines répétées qui les modifient en profondeur jusqu'à ouvrir la canopée (OFAC, 2012). Lorsque la forêt d'origine est morcelée en une multitude de zones de plus en plus réduites, les impacts environnementaux sont considérables, notamment sur la faune, dont les populations peuvent être séparées par les zones déboisées. Les forêts dégradées et fragmentées sont aussi plus vulnérables aux feux de brousse, aux sécheresses et aux espèces invasives particulièrement dans les milieux insulaires. Ces risques sont renforcés par le changement climatique.

Les surfaces de forêts tropicales dégradées sont vraisemblablement élevées, bien qu'il soit difficile de les quantifier puisque les principales données satellitaires disponibles ne permettent pas, pour l'instant, de caractériser toutes les facettes de la dégradation. Elles peuvent cependant permettre de détecter des processus de fragmentation signalant un risque de dégradation présente ou future (ouverture de route notamment). La quantification de la dégradation sera utile pour l'application du mécanisme REDD+ au niveau national (voir Chapitre II.E), c'est pourquoi de nombreux pays mettent en place des systèmes de suivi des forêts combinant télédétection

Figure 2 Variation du couvert forestier par type de forêt

Source : d'après FAO/JRC, 2011



et relevés de terrain. Plusieurs initiatives sont en cours afin d'améliorer la mesure de la dégradation forestière. De plus, la diversification des sources de données satellitaires et les recherches en cours laissent augurer d'un potentiel croissant dans le futur (cf. Encadré 28 dans le Chapitre II.G).

Les reboisements ne compensent que partiellement la déforestation

Le rapport réalisé par la FAO (2010) fait apparaître une régression brute des forêts mondiales au rythme de 13 millions ha par an environ au cours de la dernière décennie. Ces données récentes signalent une amélioration puisque la FAO estime que ce chiffre était de 16 millions ha par an dans les années 1990. Cette déforestation brute a semble-t-il été partiellement compensée par les boisements et l'expansion naturelle des forêts dans certains pays, de sorte que la perte nette de superficie forestière globale est estimée par la FAO (2010) à 5,2 millions ha par an sur la période 2000-2010, contre 8,3 millions ha par an au cours des années 1990. Les changements de tendance les plus spectaculaires ont eu lieu en Asie qui est passée d'une perte nette de 0,6 million ha par an à un gain net de 2,2 millions ha par an durant la décennie. Les programmes de plantation forestière à grande échelle réalisés en Chine sont en grande partie à l'origine de ce revirement.

Toutefois, les services écosystémiques fournis par les nouvelles plantations forestières, souvent monospécifiques, sont loin d'être équivalents à ceux apportés par les forêts tropicales naturelles perdues, notamment en ce qui concerne la biodiversité. La destruction des habitats entraîne en

particulier la perte irréversible de certaines espèces animales et végétales. La poursuite de la perte massive de forêts naturelles entraîne par conséquent des dommages écologiques lourds souvent irréversibles ce qui constitue une réelle menace non seulement pour le mode de vie des sociétés humaines qui en dépendent mais aussi pour l'équilibre climatique mondial.

3. Enjeux relatifs à la conservation et à la gestion durable des forêts tropicales

L'histoire de l'Homme et celle de la forêt sont intrinsèquement liées. De nos jours encore, les populations autochtones dont les conditions d'existence sont totalement dépendantes des forêts représentent 60 millions de personnes environ (Banque mondiale, 2004) tandis que 1,6 milliard de personnes dépendent des forêts à des degrés divers comme source de revenus, par exemple à travers la vente de bois d'œuvre, de bois de chauffe, de plantes médicinales et de denrées comestibles (Secrétariat de la CDB, 2009).

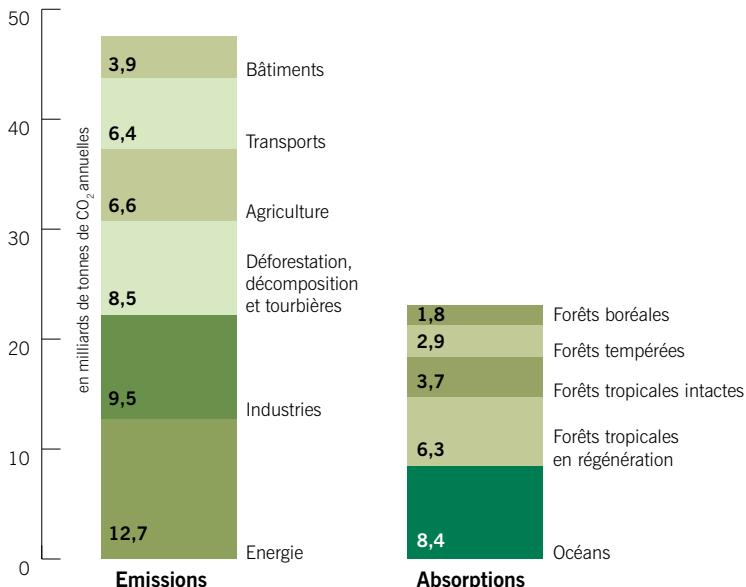
Les forêts fournissent de nombreuses ressources vivrières pour les populations et contribuent également au développement économique des pays forestiers, principalement au travers de la production de bois mais aussi avec d'autres activités économiques (écotourisme, rémunération des services écologiques). Les forêts représentent un levier de développement économique d'autant plus intéressant que la ressource exploitée est potentiellement renouvelable, et donc génératrice d'une activité économique pérenne, dès lors qu'une gestion forestière véritablement durable est adoptée.

Dans les trois grands massifs forestiers tropicaux, 279 millions ha de forêts ont pour vocation première la production de matière ligneuse et 135 millions ha sont affectés à une multiplicité d'usages (FAO/OIBT 2011). La récolte de bois dans l'ensemble des forêts tropicales représente 700 millions de m³ par an, soit 21 % des prélèvements mondiaux (FAO/OIBT, 2011), dont les deux tiers sont des combustibles ligneux. Le secteur forestier formel (exploitation et transformation du bois) contribue en moyenne pour 2 % au PIB et emploie 2,3 millions de personnes dans les pays correspondants. La contribution au PIB s'élève même à plus de 11 % en République centrafricaine (FAO/OIBT, 2011). Toutefois, une grande partie des activités forestières s'effectuent dans de cadre de relations économiques informelles ou d'économies de subsistance, de sorte qu'il est difficile de mesurer avec précision l'importance de la fonction économique des forêts. Une grande partie de la production informelle de bois est réalisée en dehors du cadre réglementaire. La Banque mondiale estime que l'exploitation illégale génère un manque de recette fiscale de l'ordre de 10 milliards USD par an dans les pays en développement.

Au rôle socio-économique des forêts s'ajoute une fonction environnementale qui a pris une dimension considérable au cours des dernières

Figure 3 Flux globaux de gaz à effet de serre au milieu des années 2000

Source : d'après GIEC, 2007 et Pan et al., 2011. La différence entre les émissions et les absorptions totales représente l'accumulation annuelle de CO₂ dans l'atmosphère.



décennies, alors que les nombreux services écosystémiques rendus par les forêts à la société étaient mis en évidence. Le rôle des forêts dans le maintien des grands équilibres écologiques globaux est désormais considéré comme crucial par les scientifiques, le grand public et les décideurs, en particulier en raison de la grande diversité biologique qui caractérise les forêts tropicales et de leurs interactions avec la stabilité du climat et la sécurité alimentaire. A ces biens publics mondiaux s'ajoutent la protection des sols contre l'érosion et la régulation des régimes hydriques régionaux et locaux, deux fonctions environnementales largement reconnues des forêts tropicales.

28 |

A ce jour, la valorisation économique des services écosystémiques n'a pas pu être traduite en mécanisme financier pérenne et proportionné de rémunération et en conséquence n'a pas pu avoir un rôle déterminant dans leur maintien à long terme.

Le phénomène d'érosion de la biodiversité prend une acuité particulière en milieu forestier tropical. Parmi les 14 biomes terrestres, près de 50 % des espèces de mammifères, d'oiseaux et d'amphibiens menacés au monde se trouvent dans les forêts tropicales humides, et près de 15 % dans les autres types de forêts tropicales (Millennium Ecosystem Assessment, 2005). La perte de forêts tropicales a des effets particulièrement significatifs sur les changements climatiques. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime qu'en 2004, 23 % des émissions mondiales de CO₂ étaient imputables à la déforestation et la dégradation



Pistes forestières, Malaisie. ©CNES 2009 - Distribution Astrium Services/Spot Image

des forêts et des tourbières, soit davantage que l'ensemble du secteur des transports au niveau mondial (GIEC, 2007). A cause de la déforestation, l'Indonésie et le Brésil étaient alors respectivement 3^e et 4^e émetteurs mondiaux de gaz à effet de serre derrière les États-Unis et la Chine, mais devant le Japon, l'Inde et tous les pays européens. Cette proportion a nettement diminué durant ces dernières années alors que le Brésil et l'Indonésie réduisaient leur taux de déforestation, tandis que la combustion d'énergie fossile continuait d'augmenter dans le monde. Malgré cette diminution de la contribution de la déforestation aux émissions globales, la protection des forêts se situe toujours aux tous premiers rangs dans les efforts à mener pour limiter le réchauffement climatique global.

Par ailleurs, alors que l'on croyait auparavant que l'important puits de carbone forestier global était situé en grande partie dans les latitudes tempérées et boréales de l'hémisphère nord (GIEC, 2000), on sait aujourd'hui qu'il se trouve en réalité principalement sous les tropiques. Il y existerait en effet un puits de carbone de l'ordre de 6,3 milliards de tonnes de CO₂ par an dû à la régénération des forêts secondaires et aux reboisements, ainsi que 3,7 milliards de tonnes de CO₂ par an en forêts primaires (Pan et al, 2011). L'accroissement du stock de carbone en forêts primaires serait lié à la lente succession d'essences forestières de plus en plus denses sur le très long terme, notamment dans le bassin du Congo où les forêts ont recolonisé l'espace il y a un millénaire, ainsi qu'à la stimulation de la photosynthèse causée par l'augmentation du taux de CO₂ dans l'atmosphère. Les incertitudes demeurent cependant importantes en ce qui concerne le stockage de carbone, notamment dans les sols forestiers tropicaux.

4. Place de la France sur le marché mondial des bois tropicaux

La France est directement concernée par le sort des forêts tropicales en tant que pays forestier tropical grâce à l'Outre-mer, et plus indirectement par leurs rôles dans les grands équilibres écologiques globaux, par le potentiel qu'elles offrent pour le développement d'une économie verte et inclusive dans les pays partenaires, mais aussi parce que la France importe et consomme différents produits forestiers tropicaux, notamment le bois.

La taille du marché international des bois tropicaux bruts et issus de première transformation se rétrécit globalement en tendance de long terme, avec un effet particulièrement important pour les importations françaises et européennes depuis la crise de 2008 (cf. Figure 4). Les avantages comparatifs des bois tropicaux sur les marchés européens semblent aujourd'hui moins évidents qu'auparavant. Ce commerce international ne concerne toutefois qu'une petite partie de la production et des échanges, la grande majorité du bois étant consommée au niveau local ou régional. D'après les données de l'OIBT (2011), la France et l'UE importent par ailleurs des volumes croissants de produits bois de seconde transformation (meubles, parquets, etc.) qui représentent désormais plus de la moitié des imports de bois dans l'UE en provenance des pays en développement en volume équivalent bois rond.

La place de la France sur le marché mondial des bois tropicaux est relativement modeste (cf. Figure 5 et Figure 6). La Guyane produit relativement peu de bois (cf. Encadré 2) et les autres départements et collectivités d'outre-mer encore moins. Le poids de la France reste cependant important au plan européen puisqu'elle représente près de 40 % des importations de grumes tropicales de l'UE.

Encadré 2 La filière forêt/bois en Guyane

L'exploitation forestière dans le département de la Guyane concerne une vingtaine d'entreprises et environ 80 salariés. La production totale a varié entre 56 000 et 86 000 m³/an selon les années dans la décennie passée. Environ 70 essences sont prélevées sur les 1200 présentes en forêt, dont notamment l'angélique, le gonfolo et le grignon franc qui représentaient respectivement 45 %, 19 % et 10 % du volume total de récolte en 2009. 37 unités de sciages sont installées dans le département et emploient environ 200 personnes, pour une production annuelle de 25 000 à 30 000 m³ de sciages et équarris et un chiffre d'affaire total de 24 millions EUR en 2009. Les 6 principales unités assurent 94 % de cette production. 87 % de la production est destinée au marché local et 86 % au secteur de la construction, dont 46 % pour les charpentes.

Plus de 150 entreprises travaillent dans la deuxième transformation et emploient près de 500 salariés, pour un chiffre d'affaire total de 29 millions EUR en 2009, principalement dans la charpente et la menuiserie extérieure, mais aussi dans l'agencement/menuiserie intérieure et l'artisanat d'art.

D'après la Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, Préfecture de la Guyane

Figure 4 Importations de bois de feuillus tropicaux (brut et première transformation), 1994-2010

Source : d'après OIBT * « Monde » désigne ici l'ensemble des pays membres consommateurs de l'OIBT, à savoir la plupart des pays de l'OCDE mais seulement la Chine et la Corée du Sud parmi les pays émergents d'Asie

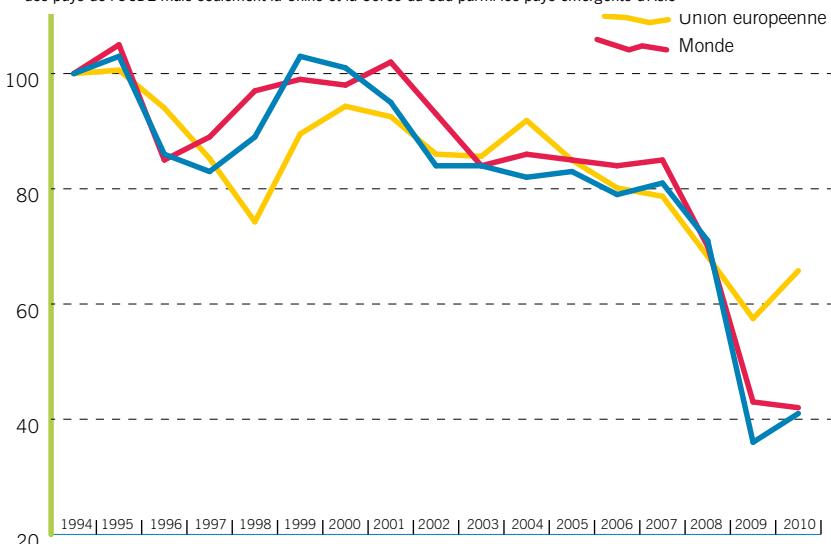
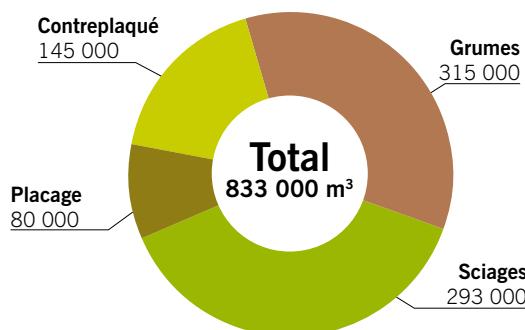


Figure 5 Importations de bois de feuillus tropicaux en France, par type de produits

Source : d'après OIBT, moyenne 2006-2010



La France joue un rôle significatif en Europe sur le secteur des bois tropicaux en provenance d'Afrique centrale (cf. Figure 7). Elle possède une industrie de transformation du bois qui lui permet d'exporter des produits transformés essentiellement vers les autres marchés européens (Royaume Uni, Italie, Pays-Bas, etc.).

Toutefois la France reste importatrice nette de contreplaqués tropicaux qui proviennent pour plus de la moitié de Chine et du Brésil et dans une moindre mesure d'Afrique centrale (cf. Figure 8). Les relations commerciales entre la France et les pays émergents asiatiques et sud-américains

semblent donc prendre de plus en plus d'ampleur au détriment des relations d'échanges historiques avec les pays africains qui sont fondées essentiellement sur l'importation de produits de base, même si des mesures commerciales ont récemment été prises afin de développer une industrie de transformation locale : le gouvernement gabonais a récemment décrété une interdiction d'exportation de grumes qui se met progressivement en place depuis 2010.

La déforestation tropicale, bien qu'en baisse, demeure très préoccupante. La dégradation des forêts est également une source d'inquiétude importante, notamment pour ses conséquences sur le climat et la biodiversité. Le poids de la France et l'UE diminuent sur les marchés des bois tropicaux par rapport à la demande des pays émergents.

B. LES GRANDES LIGNES DE L'INTERVENTION FRANÇAISE SUR LES FORÊTS TROPICALES

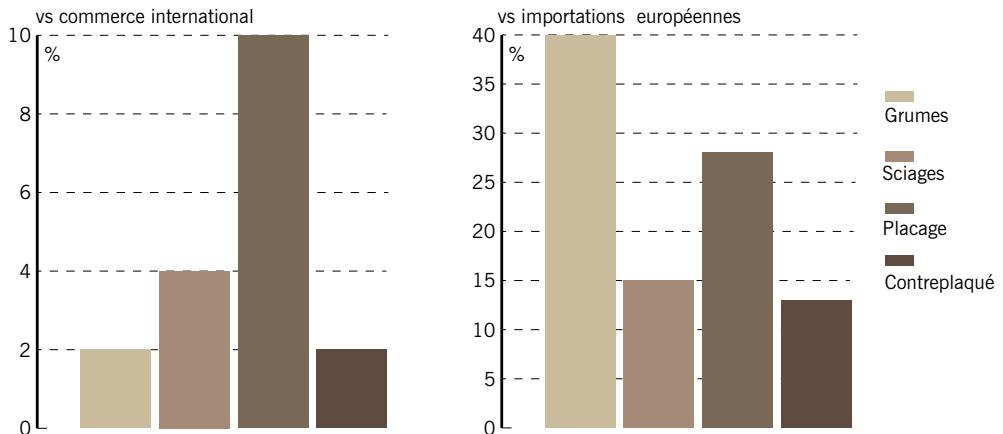
1. Le référentiel de l'intervention française

Le code forestier fonde la politique forestière française. Le livre préliminaire du code forestier définit la gestion durable des forêts dans son premier article : « *La gestion durable des forêts garantit leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour l'avenir, les fonctions économique, écologique et sociale pertinentes, aux niveaux local, national et international, sans causer de préjudices à d'autres écosystèmes.* » Cette définition est issue de la résolution n°1 de la conférence ministérielle pour la protection des forêts d'Helsinki de 1993. Le code forestier s'applique aux forêts tropicales françaises des départements d'Outre-Mer (DOM), y compris aux forêts guyanaises depuis l'ordonnance de 2005 et deux décrets de 2008, moyennant quelques adaptations, exceptions et différences liées au contexte particulier.

Le Grenelle de l'environnement y a apporté plusieurs précisions, notamment sur le volet international (cf. Encadré 3).

Figure 6 Part des importations françaises dans les importations mondiales/européennes de bois de feuillus tropicaux

Source : d'après OIBT, moyenne 2006-2010



Étudiants de l'École nationale des eaux et forêts sur le terrain, Gabon. © Max Hurdébourcq, archive du ministère des affaires étrangères.



Figure 7 Provenance des principales importations françaises de grumes tropicales

Source : d'après données OIBT, moyenne 2006-2008, milliers de m³

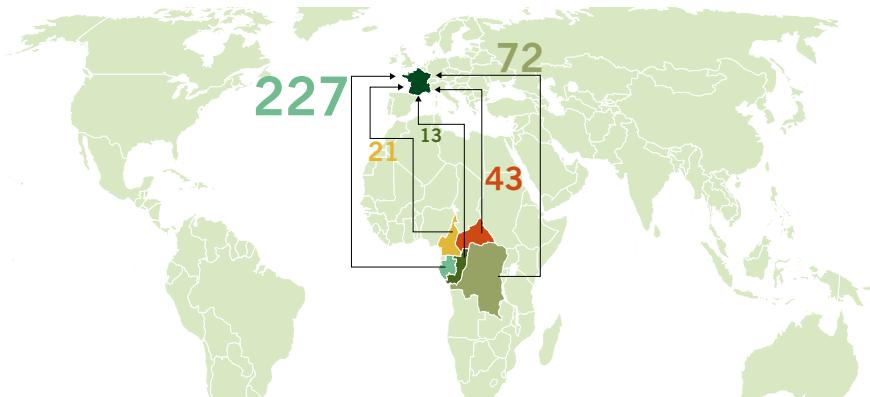
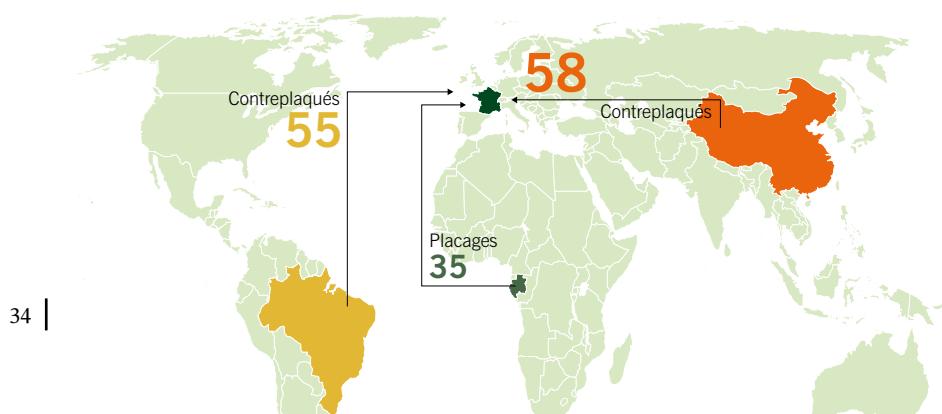


Figure 8 Provenance des principales importations françaises de placages et de contreplaqués tropicaux

Source : d'après données OIBT, moyenne 2006-2008, milliers de m³



Encadré 3 Extraits de la loi Grenelle I

Article 34. La biodiversité forestière ordinaire et remarquable doit être préservée et valorisée, dans le cadre d'une gestion plus dynamique de la filière bois et dans une perspective de lutte contre le changement climatique. La production accrue de bois, en tant qu'écomatériau et source d'énergie renouvelable, doit s'inscrire dans des projets de développement locaux.

Pour atteindre ces objectifs, l'État s'engage à prendre en compte la lutte contre le changement climatique dans la politique forestière et dans les modalités de gestion des peuplements forestiers ; à promouvoir la certification et l'emploi de bois certifié ou, à défaut, issu de forêts gérées de manière durable, dans les constructions publiques à compter de 2010 ; à préciser les modalités de reconnaissance de la certification de la gestion durable des forêts, en s'appuyant sur les démarches européennes et internationales en ce domaine ; à définir un programme visant à extraire des forêts des volumes de bois supplémentaires, les stocker et les valoriser dans des conditions compatibles avec une gestion durable des ressources sylvicoles ; à adapter les normes de construction à l'usage du bois, notamment en augmentant très significativement le taux minimum d'incorporation de bois dans la construction et en soutenant la mise en place d'un label ; à reconnaître et valoriser les services environnementaux rendus par la forêt ; à défendre aux plans communautaire et international la forêt et la biodiversité comme un des piliers du cadre international de lutte contre le changement climatique, avec les mécanismes financiers correspondants, notamment en soutenant la prise en compte de la réduction des émissions de gaz à effet de serre issues de la déforestation et de la dégradation forestière dans le marché international du carbone, en lien avec le système européen d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre ; à promouvoir toutes les actions concourant à la résilience des forêts au réchauffement du climat ; et à renforcer les moyens de lutte contre les importations illégales de bois aux plans national et européen.

Concernant les orientations de la politique française sur les forêts tropicales hors du territoire, outre les recommandations du livre blanc de 2006, qui reflète le consensus des acteurs français sur les orientations à promouvoir, d'autres documents fixent le cadre de l'intervention française sur les forêts tropicales. Le plan d'action du gouvernement en faveur des forêts tropicales de 2004 entérinait les évolutions en cours depuis le début des années 1990, en mettant le concept de gestion durable au cœur des politiques forestières tropicales, et en renforçant l'intégration des volets sociaux et environnementaux dans les grandes orientations politiques.

En 2005, la stratégie sectorielle environnement du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) insistait également sur l'importance des enjeux environnementaux des forêts tropicales, notamment la conservation de la biodiversité. En juin 2009 le CICID élargissait le périmètre des enjeux en mettant l'accent sur le défi de la préservation des biens publics mondiaux. Parmi les priorités sectorielles figurent le développement durable et le climat, avec un accent

mis sur les forêts. Le CICID concluait que « *la France affectera sur une base volontaire, comme la possibilité en est ouverte par le “paquet énergie-climat”, une partie des revenus issus de la mise aux enchères des quotas de CO₂ à des actions pour le climat dans les pays les plus pauvres.* »

Les mois qui ont précédé et suivi le sommet de Copenhague sur le climat qui s'est tenu fin 2009 ont été une période d'engagement politique intense en faveur des forêts tropicales. Ainsi, le Conseil européen du 30 octobre 2009 a souligné l'importance des mesures d'atténuation dans le secteur forestier dans les pays en développement. Après s'être exprimé sur le sujet en marge de l'Assemblée générale des Nations unies, le Président de la République a rencontré ses homologues de plusieurs pays forestiers (Brésil, Indonésie, pays d'Afrique centrale), notamment lors du sommet de l'Amazonie à Manaus où il a plaidé pour que 20 % des financements dédiés à l'action contre le changement climatique soit affectés « *à la protection de la forêt pour éviter la déforestation* ». L'accord de Copenhague, a reconnu la nécessité de mettre rapidement en place le mécanisme REDD+ qui a finalement été formellement adopté à Cancun fin 2010. La France a annoncé avec cinq autres pays donateurs un engagement collectif initial de 3,5 milliards USD sur trois ans pour amorcer ce mécanisme. Le Président de la République a ensuite souhaité organiser à Paris une conférence internationale des grands bassins forestiers qui a rassemblé une cinquantaine de pays et a permis, avec celle d'Oslo deux mois plus tard, de mettre en place un partenariat REDD+ intérimaire pour accélérer la mise en œuvre de l'acquis de Copenhague sans attendre que les nouveaux arrangements institutionnels de la Convention climat soient pleinement négociés et déployés.

Le rapport sur la protection des forêts tropicales et de leur biodiversité remis en octobre 2010 par Jacques Le Guen, député du Finistère, au Président de la République apporte un nouvel éclairage à ces différents éléments de cadrage de l'intervention française sur les forêts tropicales.

2. Axes structurants de l'approche française sur les forêts tropicales

36 |

L'approche française sur les forêts se caractérise par l'importance qu'elle accorde à la multifonctionnalité des espaces forestiers et sa valorisation en évitant de s'inscrire dans une logique systématique de forêts spécialisées (forêt de protection en conservation intégrale versus forêt à vocation unique de production). Elle attache également une grande importance au renforcement du rôle que joue le secteur forestier pour le développement et la lutte contre le changement climatique. Aujourd'hui, les spécificités reconnues de l'intervention française sur les forêts tropicales sont les efforts menés pour renforcer la gouvernance à plusieurs échelles (locale, régionale et internationale), le soutien à la mise en œuvre de l'aménagement des forêts en vue de leur gestion durable, en particulier dans le bassin du Congo, et son investissement dans la recherche et les systèmes d'information, en



Parc National de Guadeloupe. © Jonathan Saulnier, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire

particulier son expertise en matière de télédétection pour identifier et suivre la déforestation.

Grâce à ses forêts tropicales d'outre-mer, la France dispose d'une forte expérience en matière de gestion et de connaissance des écosystèmes forestiers tropicaux. Les activités conduites outre-mer servent de levier pour les actions de la France à l'international. De plus, la France dispose de centres de recherche spécialisés sur les forêts tropicales (unités de recherche du CIRAD, du CNRS et de l'IRD) qui comptent parmi les plus reconnus aux plans européen et mondial. Plusieurs chercheurs français travaillant sur les forêts tropicales sont en poste dans des centres de recherche internationaux ou étrangers (Centre pour le recherche forestière internationale – CIFOR, Centre mondial de l'agroforesterie – ICRAF, etc.).

La France est partie prenante du plan d'action FLEGT de l'UE (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade* – en français : application des lois forestières, gouvernance et commerce) adopté en 2003. Cet investissement dans le plan d'action FLEGT constitue le mode d'action privilégié de la France pour améliorer la gouvernance forestière. Elle est très impliquée dans l'appui à la négociation et à la mise en œuvre des accords de partenariat volontaires (APV) entre l'UE et les pays forestiers africains.

La France a une longue tradition d'action sur les forêts tropicales en Afrique, plus particulièrement dans le bassin du Congo depuis deux décennies (cf. Encadré 5 et Lauginie et al., 2011). Néanmoins la coopération bilatérale s'étend également aux autres grands massifs forestiers tropicaux depuis plusieurs années (cf. Paragraphe I.B.3 ci-dessous). La démarche de coopération avec les pays du bassin du Congo s'est concentrée en grande partie sur l'appui technique à la réforme des codes forestiers,

sur la formation et la recherche, sur le financement des opérateurs privés pour la mise en place de plans d'aménagement forestier et plus récemment sur le renforcement de la participation au mécanisme REDD+. A ce titre, la France a financé des projets pilotes et appuyé le développement de stratégies nationales REDD+. En décembre 2011, la France a souscrit à la déclaration d'intention conjointe visant à accélérer la mise en œuvre de REDD+ dans le bassin du Congo entre les pays d'Afrique centrale et les pays partenaires.

Lors de la conférence de Durban sur le climat en décembre 2011, la France a également confirmé la mise à disposition des images satellite SPOT pour les pays du bassin du Congo sur la période 2010-2015 et l'assistance technique nécessaire à leur exploitation pour les besoins du mécanisme REDD+ et des plans climat, en lien avec l'installation d'une antenne de réception des images à Libreville.

De 2005 à 2007, la France a assuré la facilitation du partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC), qui regroupe de nombreux acteurs régionaux, nationaux, multilatéraux, privés, publics, associatifs, scientifiques, soucieux d'agir pour la sauvegarde de la forêt du bassin du Congo, en appui à la volonté politique exprimée au niveau régional dans le cadre de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC).

Les chefs d'État français et brésilien ont signé un protocole de coopération pour le développement durable du biome amazonien à Rio de Janeiro le 23 décembre 2008, dans le cadre du partenariat stratégique franco-brésilien (Décret n° 2009-508 du 4 mai 2009). Le suivi de ce protocole est assuré par le « Comité mixte du biome amazonien » qui se réunit une fois par an et rassemble autorités publiques et chercheurs des deux pays.

La France participe également, au titre du département de la Guyane, à la préparation d'un accord de coopération entre les trois grands massifs forestiers tropicaux (bassin du Congo, bassin amazonien et Asie du Sud-Est) suite au sommet de Brazzaville de juin 2011.

L'appui technique aux négociateurs des pays en développement sur le thème des interactions entre forêt et changement climatique constitue un autre axe d'intervention important de la France. Cet appui s'est d'abord déployé auprès des négociateurs sud-américains à partir de 2001 (Cône Sud, puis pays andins, Amérique centrale et maintenant aussi plateau guyanais), puis en Afrique centrale à partir de 2005 et également parfois en Asie du Sud-Est. Il a permis de créer les conditions favorables pour obtenir des accords internationaux importants dans ce domaine ces dernières années.

Parmi les divers engagements de la France sur les forêts tropicales, un accord cadre avec l'IUCN permet depuis 2005 de diversifier les modalités françaises d'interventions, en particulier sur les questions de l'efficacité de la gestion des aires protégées en Afrique sub-saharienne, du commerce et de la consommation de la viande de brousse en Afrique centrale ainsi que, dans une moindre mesure, de l'exploitation forestière artisanale en RDC.

3. Instruments et cibles de la coopération française dans le secteur des forêts tropicales

Les instruments de l'aide consacrée aux forêts tropicales

La politique de coopération française est coordonnée par le CICID. L'aide concernant les forêts passe par le programme « *Aide économique et financière au développement* » du ministère de l'économie, des finances et du commerce extérieur (bonification des prêts accordés par l'AFD, subventions accordées par le FFEM, et contributions aux activités des banques multilatérales de développement et aux différents fonds fiduciaires multilatéraux dont le FEM) et le programme « *Solidarité à l'égard des pays en développement* » du ministère des affaires étrangères (subventions de l'AFD, contributions au fonds européen de développement – FED – et activités du système des Nations unies). Les conversions de dettes et les contrats de désendettement et de développement (C2D) ont également été utilisés pour financer la gestion forestière durable de certains pays forestiers, comme recommandé par le livre blanc de 2006.

Depuis le précédent rapport du GNFT (2006-2011), le montant total des aides françaises engagées sur le secteur des forêts tropicales atteignait plus de 500 millions EUR (cf. Annexe : Liste des projets de coopération forestière française 2006-2011), auxquels on peut ajouter la part financée par la France de l'aide européenne au développement dans le domaine des forêts qui s'élève à 22 millions EUR par an environ². En termes quantitatifs, ce montant place la France assez loin des grands donateurs dans le domaine des forêts que sont la Norvège, le Japon, l'Allemagne qui se situent autour de 300 millions EUR annuels, mais la rapproche des États-Unis, des Pays-Bas et du Royaume-Uni qui se situent autour de 100 millions annuels.

Cette situation a progressé avec l'annonce de financement précoce du volet forêts de l'accord de Copenhague, qui correspondait à environ 250 millions EUR supplémentaires pour l'aide française ciblée sur les forêts sur la période 2010-2012³. Ces financements, qui correspondent en grande partie au domaine d'activité de la coopération forestière (cf. paragraphe 1 du Chapitre II.E), ont été mobilisés à travers le nouveau programme REDD+/gestion forestière durable du FEM au niveau multilatéral et l'AFD et le FFEM au niveau bilatéral.

| 39

2. L'aide européenne au développement dans le domaine des forêts tropicales s'élève à 116 millions USD par an en bilatéral sur la période 2005-2007 d'après Simula (2008) et à 23 millions USD par an en multilatéral sur la période 2005-2010 d'après IBF (2011), ce qui correspond à un total aux alentours de 110 millions EUR par an. La France y contribue pour un cinquième environ (16% concernant les activités engagées via le budget général de la Commission européenne, 24% pour les activités relevant du FED pré-2011 et 20% pour le FED post-2011), c'est-à-dire 22 millions EUR par an environ.

3. Parmi ces 250 millions EUR annoncés, les montants engagés en 2010 et 2011 sont inclus dans les 500 millions EUR mentionnés au paragraphe précédent et expliquent en grande partie l'augmentation du volume d'activité au cours de la période 2006-2011.

40 % de l'aide au secteur forestier est accordée sous forme de prêts bonifiés (cf. Figure 9), le reste représente des dons, y compris les C2D, les contributions à l'aide européenne et multilatérale, les projets du FFEM et de l'AFD et l'assistance technique.

La contribution de la France à la coopération de l'UE sur les forêts tropicales représente un pan important de l'effort financier français en faveur des forêts du monde au travers du budget général de l'UE ainsi que du FED dont la France a été le premier contributeur. L'aide communautaire est particulièrement reconnue pour son soutien aux aires protégées, aux actions de la société civile et à l'amélioration de la gouvernance.

En termes thématiques (cf. Figure 10), la grande majorité des actions de coopération servent à la fois à la protection de la biodiversité, à la lutte contre l'effet de serre et au développement socio-économique dans les pays partenaires. Dans bien des cas, il est difficile de mettre en évidence le contenu concret des actions soutenues (contribution à l'aide européenne et multilatérale, soutien transversal à des politiques forestières). On peut toutefois identifier un volume d'activité sur la période 2006-2011 de 76 millions EUR sur des projets ciblés directement sur la gestion des aires protégées, 32 millions EUR sur l'aménagement forestier et/ou la filière bois, 35 millions EUR sur la science, l'expertise et les systèmes d'information, 35 million EUR sur la restauration des écosystèmes dégradés et 23 millions EUR en soutien aux actions des communautés locales. Le soutien à l'aménagement forestier, qui fut longtemps un axe structurant de la coopération forestière française, conserve une place importante mais les thèmes d'intervention se sont largement diversifiés ces dernières années.

Les conversions de dettes et contrats de désendettement et de développement

Les C2D constituent le volet bilatéral français de l'initiative du Club de Paris pour l'allègement de la dette des pays en développement très pauvres et très endettés. Les remboursements de la dette sont réaffectés par la France sous forme de subventions. 101 millions EUR ont été engagés pour les forêts tropicales par conversion de dette avec quatre pays, dont 39 millions EUR déjà affectés sur des projets, ce qui représente 6 % du volume total de la coopération forestière française sur la période. Près de la moitié des sommes affectées aux forêts au titre des conversions de dette a été consacrée au financement des aires protégées à Madagascar et au Mozambique, l'autre moitié ayant contribué au développement durable des écosystèmes forestiers du Gabon et à la mise en œuvre de la politique forestière du Cameroun.

L'aide au secteur forestier déployée par l'AFD

Gérant plus de la moitié du volume total de l'aide française consacrée aux forêts tropicales sur la période 2006-2011 (dons et prêts bonifiés), l'AFD joue un rôle très important pour la coopération française sur les forêts tropicales. L'action de l'AFD entend promouvoir une gestion durable des forêts de production et de conservation, source d'emplois, et assurant la

Figure 9 Instruments de l'aide au secteur des forêts tropicales, 2006-2011

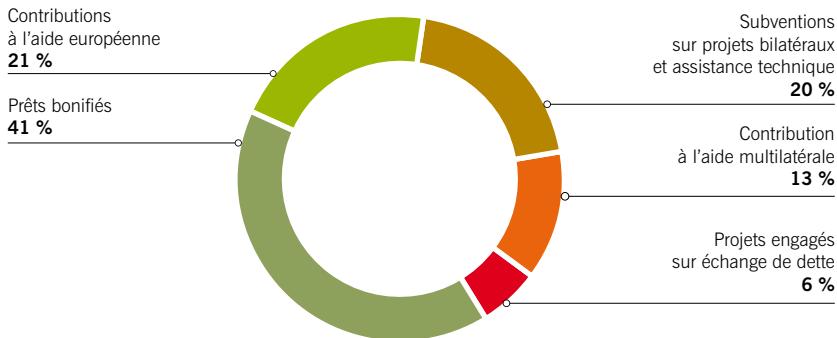
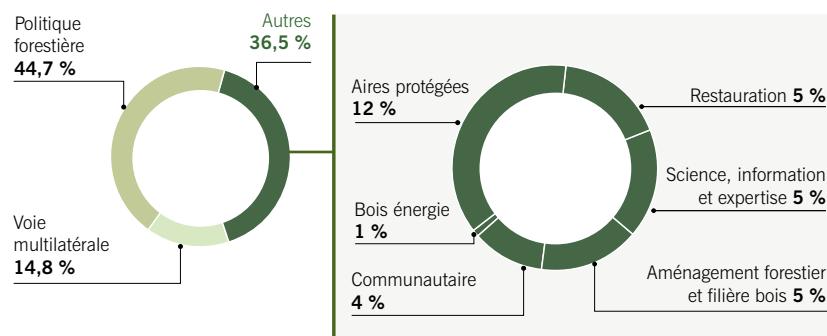


Figure 10 Répartition thématique de l'aide au secteur des forêts tropicales, 2006-2011



préservation à long terme des écosystèmes forestiers. Trois axes d'intervention sont privilégiés : la gestion durable des forêts de production, la compétitivité des filières et la prise en compte des grands enjeux environnementaux globaux (changements climatiques et biodiversité).

Si la coopération forestière en Afrique centrale reste une priorité, une partie importante des aides de l'AFD est ciblée sur d'autres régions forestières d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique, notamment sous forme de prêts dans les pays émergents. Par ailleurs, près de 10 % des financements gérés par l'AFD - environ 30 millions EUR - sont affectés à des actions multilatérales comme le fonds *Critical Ecosystem Partnership Fund* (CEPF) sur la biodiversité, la facilité du partenariat pour le carbone forestier (FCPF) ou encore le financement des aires protégées au travers de l'accord-cadre entre la France et l'IUCN.

Les actions de coopération de l'AFD dans le bassin du Congo ont récemment fait l'objet d'un travail de capitalisation (cf. Encadré 5 dans le

Chapitre II.A). Dès le début des années 1990, l'intervention de l'AFD s'est focalisée sur l'application du concept de gestion durable des forêts, qui a pris son essor à la suite du sommet de la Terre à Rio en 1992. Cette mise en œuvre s'est effectuée essentiellement à travers la promotion d'un outil, le plan d'aménagement forestier des concessions forestières. Grâce à cette politique presque 20 millions ha de forêts sont engagés dans l'aménagement en Afrique centrale. « Un pas important a donc été franchi en 20 ans, même si le terme de « surfaces sous aménagement » recouvre des situations bien différentes. » (Samyn et al., 2011).

Les financements du FFEM

Le Fond français pour l'environnement mondial (FFEM), créé en 1994 à la suite du sommet de Rio, finance des projets innovants dans de nombreuses régions forestières tropicales. Le FFEM intervient en appui aux administrations, à la société civile et au secteur privé afin de garantir des modes de gestion et de conservation des forêts compatibles avec la préservation de la biodiversité, le bien-être des populations locales et le maintien des stocks de carbone.

Le FFEM accorde des financements exclusivement sous forme de subventions pour la protection de l'environnement mondial. Ces aides ont complété le dispositif bilatéral français pour les forêts tropicales à hauteur de 43 millions EUR sur la période 2006-2011. Les aides du FFEM sont plus ciblées sur le bassin du Congo qui a bénéficié de près de 39 % des montants alloués aux forêts tropicales, alors que 8 % ont été destiné à des actions multilatérales et le reste aux projets dans les autres régions tropicales.

Le FFEM a lui aussi fait l'objet d'un travail d'évaluation de son intervention dans le domaine de la conservation de la biodiversité dans le bassin du Congo (Lauginie et al., 2011). Ce travail met en avant le caractère particulièrement innovant des actions du FFEM dans la sous-région, qui touche à la fois les aires protégées, la gestion durable des forêts, la lutte contre la déforestation et le bois énergie, et certains aspects institutionnels notamment à travers le renforcement des capacités, la recherche et l'amélioration du dialogue entre l'administration, le secteur privé et la société civile.

4. Enseignements de l'évaluation de la mise en œuvre du livre blanc

Le travail d'évaluation réalisé en 2011 sur la mise en œuvre des recommandations formulées en 2006 a montré que cet ouvrage de référence a constitué un cadre utile pour orienter les actions des parties prenantes françaises au cours de la période 2006-2011.

S'il est apparu difficile d'attribuer spécifiquement la mise en œuvre de mesures politiques et de projets au seul livre blanc, il est en revanche manifeste que l'exercice de concertation conduit dans le cadre du GNFT a généré une dynamique qui s'est traduite en actions. Dans le sillage du rapport de 2006, des actions coordonnées entre les pouvoirs publics et les

acteurs privés se sont multipliées. Des programmes conjoints entre les entreprises d'exploitation et certaines ONG de conservation ont également été mis en œuvre sur le terrain.

L'évaluation relève que les nombreuses actions mises en œuvre depuis 2006 ne satisfont pas totalement les attentes de certains acteurs. En particulier peu d'avancées sont constatées sur certaines recommandations importantes comme par exemple la résolution des problèmes fonciers (zonage participatif de l'utilisation des forêts) ou la réalisation des études d'impact.

Sur les quatre grands chapitres du livre blanc (Promouvoir une approche intégrée de la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts ; Améliorer la gouvernance des espaces forestiers ; Renforcer la connaissance, la recherche et diffuser l'information ; Renforcer la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois), certaines recommandations ont été pleinement mises en œuvre, alors que d'autres sont restées lettre morte, en raison de difficultés opérationnelles, de priorité de l'action, ou parfois parce qu'elles apparaissaient peu pertinentes avec le recul. Les sections suivantes résument les principaux points de l'évaluation sur les quatre chapitres de recommandations de 2006.

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

Sur ce premier chapitre, l'évaluation souligne les nombreuses améliorations de gestion engendrées par l'adoption des plans d'aménagement forestiers et des normes de certification de la gestion forestière dans les pays du bassin du Congo où l'AFD et le FFEM ont financé des actions de coopération. En phase avec le travail d'évaluation réalisé récemment au sujet de l'intervention de l'AFD dans le bassin du Congo (cf. Encadré 5 dans le Chapitre II.A), l'évaluation des recommandations du livre blanc montre les insuffisances et les progrès qui restent à faire pour mieux prendre en compte les volets sociaux et environnementaux dans les plans d'aménagement.

D'importants progrès ont été réalisés sur les aspects sociaux et environnementaux de la gestion des forêts de Guyane, notamment grâce à la plus-value apportée par le parc national amazonien de Guyane sur les territoires placés sous sa responsabilité. Néanmoins, le dispositif institutionnel et l'afflux de financements nationaux ne constituent pas un modèle facilement réplicable à l'ensemble de la ceinture tropicale.

Un autre groupe de recommandations concernait la gestion forestière hors grandes concessions. A ce niveau, des projets de coopération ont ciblé l'aménagement des petites et moyennes concessions et des concessions gérées par d'autres opérateurs que les grandes entreprises en Afrique centrale, mais leur efficacité et leur légitimité sont discutées. Des progrès sont constatés en ce qui concerne l'aménagement des forêts communales. En revanche, la gestion communautaire des forêts, pour laquelle les recommandations portées par certaines ONG sont fortes, reste un sujet complexe qui n'a pas beaucoup progressé.

Dans le même chapitre, les recommandations relatives à la conservation, en particulier celles portant sur les aires protégées ont été mises en œuvre de façon satisfaisante en Outre-mer avec la création de deux nouveaux parcs nationaux. L'augmentation des financements consacrés à la conservation a également été soulignée, en particulier à travers le soutien aux projets de conservation et la contribution du FFEM et de l'AFD aux fonds fiduciaires. Le constat d'une stratégie trop timide de l'AFD sur le secteur de la conservation en Afrique centrale est néanmoins souligné, constat partagé par l'évaluation des actions de l'AFD dans le bassin du Congo, même si l'intervention dans ce domaine demeure complexe.

Enfin, les recommandations portant sur la réhabilitation des sites dégradés ont été partiellement mises en application. Quelques projets disséminés dans les différentes régions tropicales portent sur plusieurs aspects (recherche sur la reconstitution après exploitation, plantations d'enrichissement en Afrique, agroforesterie en Guyane, restauration des sites miniers en Nouvelle-Calédonie) mais il manque un diagnostic global qui permettrait de structurer l'intervention sur ces questions.

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

Les recommandations du livre blanc de 2006 portant sur l'amélioration de la gouvernance se sont dans un premier temps centrées sur la promotion d'une nouvelle approche de planification de l'utilisation du territoire. Sur ce plan, l'évaluation montre les efforts de clarification de la situation foncière qui ont été réalisés outre-mer – par exemple à travers le schéma d'aménagement régional qui s'est mis progressivement en place en Guyane – dans des contextes de forte pression pour la conversion des sols forestiers en cultures agricoles ou en d'autres usages. En revanche, l'évaluation signale que les recommandations centrées sur le bassin du Congo, en particulier celle concernant le zonage participatif des territoires forestiers, ont été peu appliquées. L'aménagement des territoires forestiers a surtout été mis en œuvre à travers l'outil du plan d'aménagement des forêts de production, ce qui apparaît beaucoup plus restrictif qu'une approche plus large d'aménagement des territoires forestiers dans leur ensemble. Néanmoins, cette question complexe renvoie à une problématique plus générale de déficit d'autorité de l'État.

La lutte contre les activités illégales constituait le deuxième point important des recommandations sur la gouvernance. A ce niveau, l'évaluation souligne les mesures concrètes mises en œuvre en Guyane pour lutter contre l'orpaillage illégal, avec la publication en décembre 2011 du décret n°2011-2105 portant approbation du schéma départemental d'orientation minière (SDOM). Le SDOM définit, notamment par un zonage, la compatibilité des différents espaces du territoire de la Guyane avec les activités minières, en prenant en compte la nécessité de protéger les milieux naturels sensibles, les paysages, les sites et les populations. L'organisation de la lutte contre l'orpaillage illégal et clandestin en Guyane est précisée dans l'Encadré 4 ci-contre.

Encadré 4 Organisation de la lutte contre l'orpaillage illégal et clandestin en Guyane

La lutte contre l'orpaillage clandestin est du ressort de la gendarmerie nationale, de la police aux frontières, des forces armées en Guyane ou des douanes dans le cadre de l'opération Harpie. Elle associe également l'ONF à travers ses actions de suivi et d'évaluation des impacts sur les milieux de l'orpaillage légal et illégal (exploitation au-delà de l'autorisation accordée pour une entreprise détenant un titre minier, contrôlée par la Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement - DEAL).

Le suivi par l'ONF des impacts de l'activité minière sur les milieux naturels en Guyane consiste en un traitement d'images satellitaires (évolution des surfaces déboisées et des rivières turbides) et en la réalisation de missions héliportées de renseignement (relevés GPS de sites d'orpaillage clandestin). Plus de cent missions aériennes, terrestres ou fluviales ont ainsi eu lieu en 2009 pour détecter, décrire et géolocaliser les points d'orpaillage. Ces informations sont agrégées dans une base de données d'un système d'information géographique (SIG), l'observatoire de l'activité minière (OAM). L'observatoire est géré et alimenté par l'ONF, mais aussi utilisé et approvisionné en données par les forces armées en Guyane, la gendarmerie nationale et le parc national amazonien de Guyane. Une plate-forme d'échange d'information sécurisée a été mise en place entre ces différents acteurs.

La gendarmerie pratique une approche dissuasive qui consiste à diminuer la rentabilité des exploitations clandestines en occasionnant des surcoûts de production aux orpailleurs. Suivant cette approche, plus le cours de l'or monte, plus le nombre d'interventions doit être élevé. 3 modes d'intervention sont favorisés : (i) actions sur les flux (interdire l'accès aux voies logistiques), (ii) actions sur les sites (détruire les chantiers et les outils de production), (iii) s'attaquer aux sources (démanteler les filières, développer la coopération avec les pays voisins). 3 escadrons sont dédiés à ces actions dans le cadre de la mission Harpie. Des moyens croissants y sont alloués et le dispositif a été récemment rendu permanent, avec des postes de surveillance sur le terrain implantés dans les zones les plus stratégiques. Les gendarmes sont soutenus par les forces armées de Guyane et la police aux frontières et coopèrent avec l'ONF pour la reconnaissance et le travail en forêt.

Jusqu'en 2008, l'activité d'orpaillage clandestin a connu une progression soutenue sur l'ensemble des secteurs, d'une part sur des secteurs progressivement abandonnés par l'activité minière légale et d'autre part dans l'ouest de la Guyane, en lien avec le développement de l'activité minière du côté surinamais, avec un glissement progressif vers le sud, dans la zone où a été établi le parc national amazonien de Guyane.

Depuis 2008 et surtout 2009, suite aux opérations engagées par l'État pour lutter contre le développement de l'orpaillage clandestin, on a pu constater une forte baisse des surfaces déboisées annuellement et des cours d'eau directement impactés. La diminution du nombre de chantiers clandestins se poursuit à un rythme soutenu de -20 % par an environ. Mais le repérage de ces sites est de plus en plus délicat et rend plus difficile la lutte contre l'orpaillage clandestin. L'intensification et la pérennisation des opérations Harpie a sans doute eu pour effet d'agir sur les modalités de déploiement des orpailleurs clandestins qui ont multiplié les sites, privilégié la

mobilité, réduit la taille des ouvertures et diversifié leurs stratégies d'exploitation, soit par une augmentation du phénomène de repasse consistant à exploiter de nouveau un ancien site, soit par le développement de puits moins décelables sous couvert forestier.

Les atteintes aux milieux naturels restent donc encore très préoccupantes pour les communautés locales qui dépendent fortement pour leur subsistance de la qualité de l'eau et des ressources piscicoles et forestières.

Le renforcement des institutions régionales d'Afrique centrale et l'appui de la France à la mise en œuvre du plan d'action FLEGT dans la sous-région sont également des points positifs qui sont mis en avant. En revanche, à un niveau plus local, la recommandation portant sur le renforcement du suivi de la mise en œuvre des plans d'aménagement forestiers dans les concessions du bassin du Congo apparaît insuffisamment mise en application, ce que l'évaluation des interventions de l'AFD confirme. Enfin, en dehors des initiatives en faveur des populations locales qui s'effectuent dans le cadre des plans d'aménagement, les actions de coopération ont très peu porté sur le renforcement de la société civile, qui constitue pourtant l'une des recommandations importante du livre blanc. Il faut cependant signaler que d'autres bailleurs ont beaucoup appuyé la société civile et que l'intervention de l'AFD a été complémentaire en appuyant particulièrement l'administration et le secteur privé où peu de bailleurs sont intervenus.

Renforcer la connaissance, la recherche et diffuser l'information

Afin de lever les incertitudes sur un ensemble de sujets relatifs à la gestion des forêts tropicales humides, le livre blanc préconisait plusieurs orientations visant à renforcer les connaissances dans plusieurs domaines. En premier lieu, ce rapport recommandait la mise en œuvre d'évaluations des impacts qui se révèle encore lacunaire.

En second lieu, les recommandations du livre blanc portaient sur la consolidation et le renouvellement des efforts de recherche, ce qui a partiellement été réalisé par le biais de plusieurs programmes de recherche sur les forêts tropicales soutenus par la coopération française. L'évaluation signale la reconnaissance européenne et internationale de la qualité des travaux menés par les organismes de recherche français sur les forêts tropicales.

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

Les initiatives visant à responsabiliser le marché français et européen des produits forestiers tropicaux ont été largement développées notamment à travers l'implication de la France dans la mise en œuvre du règlement bois de l'Union européenne (RBUE) adopté par le Parlement et le Conseil de l'UE en 2010. Les recommandations de renforcement de la préoccupation de la gestion durable dans le marché du bois ont également pris corps par l'intermédiaire des engagements de responsabilité sociale et environnementale de

la filière du commerce des bois tropicaux, en coordination avec les ONG environnementales mobilisées sur ce sujet. Les dispositifs de certification des bois tropicaux ont été progressivement adoptés par la profession.

Concernant la politique d'achat public responsable de bois tropicaux, les recommandations ont été partiellement reprises dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Une des propositions consistait à mettre en place un système de suivi-évaluation des impacts de la mise en œuvre des dispositifs permettant de satisfaire les objectifs d'approvisionnement public responsable. Une étude a été réalisée sur ce dispositif et a pointé les nombreuses difficultés techniques entravant la connaissance précise de la proportion de bois issu d'une gestion durable dans les achats publics.

La France reste très engagée en faveur des forêts tropicales et son niveau d'aide a considérablement augmenté ces dernières années.

Très axée sur l'appui à l'aménagement forestier en Afrique centrale jusque récemment, la coopération forestière française est en voie de diversification thématique et géographique.

La gestion durable et la conservation des forêts tropicales d'outre-mer ont progressé ces dernières années.





PERSPECTIVES
ORIENTATIONS
POUR UNE
APPROCHE
FRANCAISE
SUR LES FORÊTS
TROPICALES



Forêt sèche à acacias,
région de Shashemene, Éthiopie.
© Geneviève Michon, IRD

A. GESTION DURABLE DES FORÊTS TROPICALES DE PRODUCTION

La gestion des forêts tropicales a longtemps été réduite à la production de bois d'œuvre par des compagnies forestières disposant de grandes concessions d'exploitation. Néanmoins depuis une vingtaine d'années, les populations rurales (communautés forestières traditionnelles, agriculteurs, etc.) sont progressivement plus impliquées. Leurs objectifs de gestion sont sensiblement différents et ajoutent à la production de bois d'œuvre celle des produits forestiers non ligneux (PFNL) tels que la viande de brousse, les plantes comestibles ou médicinales. La demande de certains PFNL est élevée et leur production devient alors une source de revenus importante pour les populations rurales. Au Cameroun par exemple, de véritables filières de cueillette et commercialisation se sont constituées autour du *gnetum* (lianes dont les feuilles sont consommées comme légume riche en protéines) et de la mangue sauvage (dont la noix est comestible).

Plus récemment, la fourniture de services environnementaux par les forêts a été identifiée comme un nouvel objectif de gestion. Les services environnementaux rendus par les forêts sont nombreux et incluent le stockage du carbone, le maintien de la biodiversité, la protection des sols, la régulation du cycle de l'eau.

Enfin, les forêts tropicales revêtent souvent une fonction sociale et patrimoniale (culturelle, archéologique, historique, cultuelle) qui ne relève pas de la production, mais doit être prise en compte par les gestionnaires.

Ainsi, la gestion forestière tropicale doit s'adapter à de nouveaux enjeux, et viser l'optimisation de la production de multiples biens et services, tout en maintenant les fonctions sociales et patrimoniales. Le concept de gestion durable des forêts tente de concilier ces différents objectifs. Dans de nombreux pays tropicaux, des réformes des politiques forestières ont été menées depuis une vingtaine d'années afin de le traduire en dispositifs concrets.

1. L'aménagement forestier

Dans les pays producteurs de l'OIBT, la surface du domaine forestier permanent de production où la gestion durable des forêts est mise en œuvre est passée de 25,2 millions à 30,6 millions ha entre 2005 et 2010, soit une augmentation d'environ 20 %. Malgré ces avancées notables, les forêts gérées durablement représentent moins de 10 % du domaine forestier permanent de production dans les pays producteurs de bois tropicaux membres de l'OIBT (OIBT 2011).

Tableau 2 Situation de l'aménagement et de la certification

Région	Total		Total exploitable		Sous plans d'aménagement		Certifié		Sous gestion durable	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Afrique	70,5	68,2	44	45,7	10	28	1,48	4,63	4,30	6,56
Asie Pacifique	97,4	108	72,5	62,8	55,1	58,0	4,91	6,37	14,40	14,50
Amérique latine	185	227	34,7	56,9	31,2	44,7	4,15	6,02	6,47	9,51
Total producteurs OIBT	353	403	151	165	96,2	131,0	10,5	17	25,20	30,60

Notes : « Exploitable » correspond au domaine forestier permanent* de production exploitable. « Certifié » désigne les unités forestières aménagées (UFA) possédant une certification de gestion durable délivrée par un organisme tiers partie indépendant. « Sous plan d'aménagement » distingue les surfaces dotées de plans d'aménagement. « Sous gestion durable » reprend les surfaces qui correspondent à la définition de la gestion durable de l'OIBT, vérifiée à l'aide des indicateurs de suivants : (i) les UFA certifiées par un organisme indépendant ou dans lesquelles on constate que des progrès ont été faits en vue de leur certification ; (ii) les UFA ayant entièrement élaboré des plans à long terme (dix ans ou plus) d'aménagement forestier avec une information ferme sur la mise en œuvre effective de ces plans ; (iii) les UFA étant considérées comme des unités de forêts modèles dans leur propre pays et qui disposent d'informations sur la qualité de la gestion ; (iv) les UFA gérées par des collectivités locales ayant des droits de propriété/gestion sûrs et que l'on sait gérées selon des normes d'un niveau élevé.

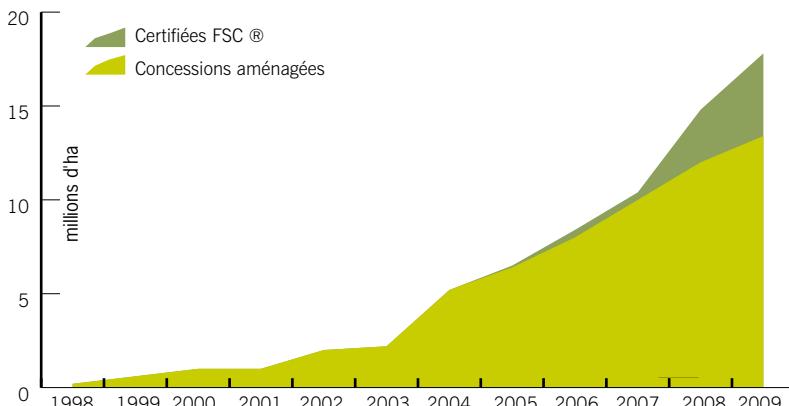
Source : OIBT, 2011, en millions ha

Dans les pays tropicaux, les surfaces des forêts dotées de plans d'aménagement et de certificats de gestion sont des indicateurs permettant d'observer des évolutions positives en direction de la gestion durable des forêts. La progression de l'aménagement et de la certification ont été rapides ces cinq dernières années dans les régions forestières tropicales, en particulier en Afrique centrale. En comptant les plans d'aménagement qui sont actuellement en cours de préparation, l'aménagement devrait bientôt concerter 28 millions ha, soit environ la moitié des forêts à vocation de production de bois d'œuvre du bassin du Congo. La coopération française a soutenu cette dynamique sur la décennie 2000-2010.

* L'OIBT (2011) définit le domaine forestier permanent ainsi : « Certaines catégories de terres, soit publiques soit privées, doivent être garanties par la loi et conservées sous couvert forestier permanent. Elles comprennent des terres affectées à la production de bois et autres produits forestiers, à la protection des sols et de l'eau et à la conservation de la diversité biologique, ainsi que des terres qui ont pour objectif de remplir une combinaison de ces fonctions. (...) Le domaine forestier permanent de production comprend donc les forêts tropicales et les forêts plantées, à l'exception de celles qui ont été établies aux seules fins de la protection et que l'on aura jugées comme bénéficiant d'un statut permanent. »

Figure 11 Progression de l'aménagement et de la certification dans le bassin du Congo

Source : OFAC, 2012



Compte-tenu de l'investissement conséquent de la coopération française depuis les années 1990 pour la mise en œuvre d'une approche de gestion durable des forêts de production basée sur l'aménagement forestier dans le bassin du Congo, ce chapitre porte en grande partie sur cette zone géographique, en tentant toutefois de s'appuyer sur l'expérience acquise dans d'autres régions (Guyane et bassin amazonien notamment).

Encadré 5 Le rôle pionnier de l'AFD dans l'aménagement des forêts du bassin du Congo

Au début des années 1990, le ministère des affaires étrangères et l'AFD initient des projets pilotes en matière d'aménagement forestier. Les premiers résultats de ces projets montrent que les entreprises s'impliquent peu dans le processus et que l'aménagiste assistant technique, financé par la coopération française, travaille de son côté. Cela a conduit à une réorientation des projets pilotes, avec le choix de travailler directement avec les entreprises. La première opération AFD d'appui aux plans d'aménagement forestier est le prêt accordé à l'entreprise au Gabon (1,4 million EUR en 1996), qui permet la mise en place d'un plan d'aménagement forestier sur une concession de grande taille.

L'AFD a progressivement élargi ses appuis à l'aménagement forestier, en améliorant les normes d'élaboration des plans d'aménagement forestier et en proposant aux concessionnaires des instruments financiers mieux adaptés à leurs besoins. Pour cela, l'AFD met en place des prêts directs et des lignes de crédit au Congo, au Cameroun et au Gabon.

En parallèle, l'AFD développe des produits financiers ciblés sur les concessionnaires de plus petite taille, dit « petits permis » destinés aux exploitants ne disposant pas

d'une surface financière suffisante pour accéder aux lignes de crédit bancaire. Ces projets ont comme caractéristique de fournir un appui technique et financier, avec de l'assistance technique dans les administrations nationales, apportant une expertise technique directe dans l'élaboration des plans d'aménagement forestiers des exploitants privés, et permettant le renforcement de capacités de l'administration forestière. Le projet d'appui à la réalisation des plans d'aménagement forestiers (PARPAF) en République centrafricaine (RCA) peut être rattaché à ce groupe de projets. Deux autres projets ont été mis en place plus récemment : le projet « petits permis » au Gabon et le projet projet d'appui à la gestion durable des forêts (PAGEF) au Congo. Progressivement, les orientations françaises vers une prise en compte de plus en plus grande de la biodiversité se traduisent sur le terrain. A compter de 2006, on constate une forte augmentation des interventions du FFEM qui met en place quinze opérations sur la période 1999/2002, ce qui s'explique par la prépondérance de la dimension environnementale dans les préoccupations de la coopération française. Cela s'est traduit notamment par la vague des subventions FFEM couplées aux prêts AFD pour les plans d'aménagement forestiers.

D'après Samyn et al. (2011)

L'aménagement forestier est un préalable indispensable à la mise en œuvre d'une gestion durable. Néanmoins, ce n'est qu'un outil, et les résultats dépendent donc surtout de l'implication sur la durée du gestionnaire et des pouvoirs publics. Si l'on considère les forêts tropicales dans leur ensemble, les pratiques de gestion n'ont souvent pas été fondamentalement modifiées par l'aménagement. En outre, même si la législation définissant la gestion forestière est exigeante en termes de préservation des ressources naturelles, elle est dans la plupart des cas insuffisamment appliquée (Nasi et Frost, 2009). De nombreux acteurs reconnaissent cependant la qualité de la plupart des plans d'aménagement mis en place en Afrique centrale, au regard des pratiques qui prévalent dans les autres bassins forestiers tropicaux.

L'élaboration de l'aménagement forestier s'appuie sur des inventaires d'aménagement et des diagnostics socio-économiques. L'inventaire d'aménagement des arbres de plus de 10 à 20 cm de diamètre vise à connaître la répartition des essences et la structure d'âge des peuplements, afin de définir les diamètres minimum d'exploitation par essence et les durées de rotation. Ces diamètres sont calculés d'après les taux de reconstitution des essences, afin d'assurer un renouvellement de la ressource sur plusieurs rotations. Les durées de rotation retenues dans les plans d'aménagement reposent principalement sur les données issues du dispositif de suivi des dynamiques de croissance des peuplements exploités installé à Mbaïki en RCA. Ce dispositif seul est donc insuffisamment représentatif de la diversité des situations écologiques existantes en Afrique centrale.

Les durées de rotation et diamètres d'exploitation retenus sont critiqués, car jugés fixés à un niveau trop bas pour permettre le renouvellement à l'identique de la ressource. Un dispositif de placettes suivi sur le long

terme et représentatif de la variabilité régionale est nécessaire pour affiner les paramètres d'aménagement en vigueur. C'est l'objectif du projet DYNAFOR soutenu par le FFEM qui va étudier la dynamique des forêts après exploitation en s'appuyant sur un réseau de dispositifs de recherche représentatifs des situations écologiques rencontrées dans le bassin du Congo. D'autre part, les impacts du changement climatique sur la régénération naturelle des espèces exploitées sont insuffisamment pris en compte dans les aménagements actuels. Le projet CoForChange (<http://www.coforchange.eu/fr/>) propose une révision des paramètres de l'aménagement pour tenir compte du progrès des connaissances sur le climat.

Certains aménagements comprennent également l'identification de certaines formations végétales, des zones humides, et des écosystèmes les plus fragiles ainsi que des inventaires partiels de la faune.

Enfin, sur le plan socio-économique, la démarche d'aménagement vise l'identification et la caractérisation des villages et campements riverains de la concession forestière, la collecte d'information sur les tendances sociales et démographiques, et l'évaluation des besoins en terres agricoles.

Le caractère multi-fonctionnel de la démarche d'aménagement apparaît donc central.

2. Améliorer le volet social et environnemental de l'aménagement

Malgré les avancées qualitatives indéniables de l'approche aménagement au cours des dix dernières années, certaines limites sont documentées et reconnues, en particulier sur le plan environnemental et social (Billand, 2005 ; Pierre et Cassagne, 2005).

Lors des inventaires, les acquisitions d'informations se limitent essentiellement aux espèces ligneuses commercialisables. Les espèces non ligneuses les plus rares qui peuvent présenter un intérêt biologique remarquable ou particulièrement menacées sont très rarement identifiées. Les quelques informations complémentaires collectées portent principalement sur la présence des espèces emblématiques, notamment sur la grande faune. Les méthodes d'inventaire plus sophistiquées qui permettraient d'estimer les densités sont très rarement utilisées. De nombreuses espèces de faune (oiseaux, reptiles, et autres familles) sont totalement écartées des inventaires d'aménagement. Bien souvent, les exploitants localisent les séries de conservation dans les zones les moins riches en bois exploitable et/ou les moins accessibles. (Durrieu de Madron et al., 2011.)

| 55

Sur le plan social, les enjeux relatifs à la prise en compte des besoins et aspirations des populations locales sont insuffisamment traités. La compréhension de ces enjeux (lieux de culte, zones de chasse, etc.) est en général insuffisante de même que les capacités de concertation avec les communautés locales qui nécessitent un savoir-faire particulier. Le développement économique local est peu pris en compte dans les plans d'aménagement.

Ainsi, la multifonctionnalité de la gestion forestière est mise en avant lors des inventaires et de l'analyse préalable de la situation mais pas suffisamment ensuite au niveau des pratiques et de la mise en œuvre effective des plans d'aménagement.

L'approche aménagement vise à internaliser, progressivement, les externalités sociales et environnementales de l'exploitation du bois, mais ne les traite pas comme des enjeux prioritaires, l'enjeu principal restant l'exploitation, ce que montre l'étude menée récemment par AgroParisTech et l'AFD (cf. Encadré 6).

Encadré 6 Quelle prise en charge des enjeux environnementaux par la gestion durable des forêts tropicales ?

La gestion durable des forêts s'est instituée comme le paradigme dominant en matière de gestion des espaces forestiers. Toutefois, peu de travaux ont cherché à faire un bilan de la façon dont la gestion durable des forêts a effectivement pris en charge ces enjeux environnementaux. L'étude réalisée par Leroy et al. (2012) a permis d'identifier les différents dispositifs gestionnaires promus dans le cadre de la gestion durable des forêts, qui ont pu être regroupés en 3 groupes : les dispositifs visant à améliorer l'exploitation forestière, ceux visant à valoriser le stockage du carbone et ceux visant à accroître l'implication des populations locales. Ils sont les principales réponses opérationnelles de la gestion durable des forêts à l'urgence environnementale. Si ces dispositifs tendent à s'hybrider afin de mieux intégrer les trois piliers du développement durable, la dimension économique, à savoir prioritairement la rentabilité de l'exploitation forestière, reste l'enjeu central. L'idée qu'une internalisation des externalités est suffisante pour assurer la durabilité, implique que très peu de mesures sont mises en place pour vérifier que la gestion durable des forêts est effective et efficace.

D'une façon générale, c'est encore essentiellement l'étude d'impact environnemental qui concentre les exigences sur les réflexions autour des processus dommageables sur les écosystèmes forestiers tropicaux et les mesures de compensation, mais elle est essentiellement menée *ex-ante* et autour de projets sectoriels. Elle apparaît moins systématique sur le secteur forestier, bien qu'elle tende à se développer. Ce retard constaté tient à deux raisons, d'une part le secteur forestier s'estime garant de la ressource et donc plus vert et durable que les autres secteurs d'activité économique, d'autre part les efforts qu'il développe pour la mise en place de l'aménagement forestier et de nouveaux dispositifs de gestion durable des forêts, tels que la certification forestière, les projets carbone, les projets de gestion forestière participative, lui paraissent répondre aux enjeux environnementaux et ne justifient donc pas ou peu d'évaluation environnementale. Par ailleurs, pratiquement aucune mesure de suivi ou d'évaluations environnementales *ex-post* des divers dispositifs de gestion durable des forêts n'est mise en œuvre alors qu'un grand nombre d'entre eux sont opérationnels depuis plusieurs années.

Les résultats de cette étude permettent donc de mettre en avant la nécessité pour la gestion durable des forêts d'expliquer ses enjeux environnementaux et d'évaluer l'efficacité environnementale de ses pratiques au regard de ses enjeux. Il est également



Forêt en Guyane. © Xavier Remongin, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire

indispensable de développer des évaluations environnementales stratégiques du secteur forestier, et de décloisonner une approche pour l'instant très sectorielle en considérant l'ensemble des filières potentiellement impactantes pour les forêts tropicales. Les réflexions sur la place réelle du secteur forestier et de sa gestion durable au regard des autres secteurs d'activités doivent être menées y compris en engageant une discussion avec le secteur de la conservation.

Extrait d'une contribution de Maya Leroy, AgroParisTech-GEEFT et Tiphaine Leménager, AFD

Le droit environnemental et les droits des populations ne sont bien souvent pas en phase avec la nature et l'ampleur des menaces liées à l'exploitation forestière industrielle. Si les aspects relatifs à l'exploitation sont encadrés (sanctions économiques en cas de coupes abusives), il n'existe pas d'équivalent, en particulier pas de sanctions prévues par la loi, pour les aspects sociaux et environnementaux. De plus, les exploitants forestiers et les membres de l'administration forestière ne sont pas formés à la prise en compte des aspects sociaux et environnementaux.

La certification de la gestion forestière, basée sur une démarche volontaire, vise à renforcer la démarche d'aménagement, notamment sur le plan social et environnemental. À l'heure actuelle, deux grands systèmes de certification de la gestion forestière représentent la quasi-totalité des surfaces forestières certifiées dans le monde. Il s'agit d'une part du FSC (Forest

Stewardship Council) créé en 1993 sous l'impulsion des grandes organisations environnementales, et du PEFC (Programme de reconnaissance des certifications forestières), qui fédère des organisations régionales et nationales de certification créées à l'initiative des acteurs des filières bois et des États. Les surfaces de forêts tropicales certifiées sont relativement faibles au regard de celles portant sur les forêts boréales et tempérées. Les surfaces de forêts tropicales et subtropicales certifiées FSC atteignent actuellement 18 millions ha (FSC, 2012), soit environ 12 % de la totalité des forêts certifiées FSC. Contrairement à FSC, PEFC regroupe des organisations qui se sont historiquement constituées pour certifier les forêts des pays du Nord, ce qui explique leur moindre percée dans les milieux tropicaux. Néanmoins, avec la reconnaissance de certains systèmes nationaux de certification des forêts tropicales tels que le *Malaysian Timber Certification Council* (MTCC), qui totalise 4,5 millions ha de forêts certifiées, PEFC joue un rôle croissant dans la certification des forêts tropicales. Il convient également de noter qu'une initiative visant à développer un programme africain de certification forestière (PAFC) a été lancé depuis plusieurs années, qui offre des perspectives de certification futures, notamment au Gabon.

En complément de l'aménagement, le respect d'un certain nombre de mesures de gestion environnementale est exigé par les systèmes de certification. Ces mesures portent essentiellement sur la préservation de la faune, la baisse des niveaux de prélèvement des essences exploitées, l'application de mesures d'exploitation à faible impact qui permettent de mieux protéger les cours d'eau et de mieux lutter contre l'érosion, la protection d'un certain nombre d'arbres situés dans des zones écologiques de haute valeur pour la conservation.

Les travaux récents qui portent sur l'analyse des effets environnementaux et sociaux de la certification forestière FSC (Peña-Claros et al., 2009 ; Van Kuijk et al. 2009, Billand, 2010) mettent en avant l'amélioration des pratiques de gestion liées à la certification forestière, qui semblent avoir un effet environnemental et social bénéfique, sans toutefois révéler des impacts quantifiables, en termes de conservation de la biodiversité par exemple. Sur le plan socio-économique, les conditions de vie et de travail des employés des grandes sociétés forestières certifiées dans les régions tropicales se sont globalement améliorées, la certification imposant des critères d'amélioration sociale (hygiène, sécurité au travail, éducation, santé, formation professionnelle) et d'emploi local qui sont régulièrement contrôlés et dont les effets sociaux positifs sont reconnus.

Néanmoins, l'efficacité de la certification fait encore l'objet de controverses. Plusieurs ONG comme le WWF accordent un grand crédit à la certification forestière du FSC alors que pour d'autres observateurs (Ozinga et Krul, 2004), la certification ne ferait que reconnaître certaines pratiques déjà en place. Les ONG *Rainforest Foundation* et *Les Amis de la terre* se montrent encore plus critiques envers les dispositifs de certification. Greenpeace pour sa part, bien qu'adhérant au FSC, a demandé la suspension des certificats de gestion forestière délivrés dans le bassin du Congo auprès de l'assemblée générale du FSC, estimant que les conditions nécessaires au

développement de la certification forestière ne sont pas réunies dans les régions où l'illégalité et la corruption sont largement répandues. Des audits ont été commandés par le FSC auprès d'*Accreditation Services International* (ASI) pour évaluer la validité des certificats délivrés en Afrique centrale. Les ONG qui se montrent critiques vis-à-vis de la certification s'interrogent également sur la pérennité des effets de la certification de la gestion forestière. La certification restant un mécanisme volontaire de marché, tout changement de motivation des entreprises détenant les certificats, en particulier en cas de rachat par des entreprises moins vertueuses, ne peut se traduire que par une remise en cause du certificat.

3. Un système qui peine à se généraliser à l'ensemble des acteurs

A partir des années 2000, le principe du plan d'aménagement a été intégré dans les nouveaux codes forestiers et mis en application, dans la plupart des pays d'Afrique centrale (sauf la RDC), sur les concessions de grande taille, gérées par les plus grandes entreprises du secteur de l'exploitation forestière, avec l'appui des bailleurs de fonds internationaux. Plusieurs grandes entreprises d'exploitation des forêts d'Afrique centrale ont ainsi bénéficié des programmes français d'appui à la mise en œuvre de l'aménagement forestier. Dans la continuité des actions conduites par l'AFD depuis une vingtaine d'années, ces programmes d'appui à la mise en œuvre des plans d'aménagement ont contribué à consolider la démarche des entreprises les plus socialement et écologiquement responsables.

Une partie importante de l'exploitation forestière continue d'être réalisée hors plan d'aménagement, notamment par les petites et moyennes entreprises et par des opérateurs de grande taille qui n'exportent pas vers les marchés européens ou américains. Il s'agit par exemple d'opérateurs asiatiques qui ont investi massivement depuis la fin des années 1990 dans les régions forestières tropicales, principalement pour exporter des grumes vers l'Asie. La pression des marchés et des ONG environnementales est dans ces cas-là négligeable.

La généralisation de la gestion forestière par plan d'aménagement à tous les opérateurs dépend de la capacité et la volonté des exploitants de mettre en œuvre les dispositions légales des plans d'aménagement, de la capacité incitative des marchés à tirer les industriels vers la démarche volontaire de la certification et de la capacité des pouvoirs publics à résister aux pressions extérieures (exploitation minière ou pétrolière, agriculture familiale, agro-industrie). De plus, les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des plans d'aménagement et de la certification devront être adaptées à la gestion de surfaces bien plus petites que les premières concessions aménagées.

De récents projets de l'AFD ont pour objectif de contribuer à généraliser l'aménagement forestier auprès de ces acteurs, avec toutes les difficultés que cela comporte. « *L'outil [du plan d'aménagement forestier], tel*

que développé pour le moment dans le bassin du Congo, [...] est beaucoup plus difficile à mettre en place dans les « petits permis » car il est trop lourd et trop coûteux pour ces petits permis. [...] On s'interroge sur la pertinence d'utiliser des fonds publics pour des acteurs privés dont une grande partie ne respecte pas les règles du jeu (paiement des impôts, respect de la réglementation forestière) » (Samyn et al., 2011).

Par ailleurs, les opérateurs économiques faiblement capitalisés, acteurs des filières de production informelle de bois, constituent une autre catégorie d'acteurs qui est très peu encadrée. L'aménagement forestier et la certification n'ont jusqu'à aujourd'hui pas eu de prise sur ces filières artisanales qui alimentent essentiellement des marchés locaux et régionaux de plus en plus volumineux, bien que certains grands négociants internationaux s'approvisionnent parfois auprès de ces exploitants artisiaux. Dans ce contexte, il n'est pas certain que les États d'Afrique centrale réussissent à généraliser une mise en œuvre effective des plans d'aménagement, intégrant l'ensemble de ces acteurs, sans adaptation. Le secteur artisanal s'est beaucoup développé parallèlement à l'extension des plans d'aménagement, et devrait faire l'objet de propositions d'actions ciblées. Le programme FLEGT pourrait contribuer à fournir un cadre de régulation des activités artisanales, à conditions qu'il intègre des mesures ciblées sur ce secteur.

4. Quels contenus et coûts dans la mise en œuvre de la gestion durable des forêts ?

Une nécessaire compétence technique dans la mise en œuvre de la gestion durable des forêts

Compte tenu de leur étendue, et des stratégies de développement des industries forestières développées par certains pays tropicaux, il semble désormais admis que les forêts exploitées joueront un rôle primordial en matière de conservation de la biodiversité à l'avenir, comme les résultats d'un récent colloque international de recherche forestière l'ont montré⁴. Ce rôle ne pourra être joué qu'à condition que des mesures de gestion soient mises en œuvre de manière à garantir la pérennité des ressources forestières ainsi que l'essentiel des services fournis par les forêts (Sist et al., 2012).

Si l'on se base sur l'expérience française portée par l'ONF en Guyane (cf. Encadré 7), les exigences de durabilité imposent des cycles de rotation très longs (65 ans), l'exploitation sélective des essences commerciales (environ 5 tiges prélevées à l'hectare, soit 25 m³/ha), le géo-référencement précis des arbres à abattre et des mesures d'exploitation à faible impact telles que l'optimisation des routes forestières, autant de mesures qui garantissent une excellente qualité et une durabilité et de la gestion mais renchérissent les coûts de production.

^{4.} *Research priorities in tropical silviculture : towards new paradigms*. Colloque CIRAD, CIFOR, GIP ECOFOR et IUFRO : 15-18 novembre 2011, Montpellier.

Dans le contexte guyanais, l'ONF intervient en tant qu'établissement public en charge de la gestion des forêts et bénéficie du soutien financier de l'État, des collectivités locales et de l'UE. En revanche, dans la plupart des pays forestiers tropicaux, c'est l'entrepreneur privé qui se charge de mettre en œuvre les principales mesures de gestion forestière.

Encadré 7 L'aménagement des forêts d'outre-mer : l'exemple de la Guyane et de la Martinique

L'ONF gère en Outre-mer des forêts qui s'étendent sur 5,7 millions ha. Ces forêts présentent une biodiversité exceptionnellement riche et variée mais également fragile et menacée. Aussi la fonction écologique (préservation de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques des écosystèmes) est-elle primordiale. La fonction sociale est également essentielle : sur le littoral comme dans l'intérieur des terres, les espaces forestiers contribuent en effet fortement à l'attractivité touristique de ces territoires. La forêt constitue également un important support d'emplois dans des régions où le taux de chômage est très élevé. Enfin, la fonction de production est très limitée sauf en Guyane où 80 000 m³ de bois sont produits annuellement, ce qui reste très faible relativement aux superficies concernées et à la production française dans son ensemble. Le domaine forestier fait l'objet de fortes pressions de la part des activités humaines nécessitant un investissement déterminé et continu pour la préservation du foncier. Comme en métropole, l'application du régime forestier consiste en premier lieu à doter chaque forêt d'un aménagement déterminant les différents enjeux, les hiérarchisant et programmant les actions en découlant.

L'aménagement des forêts du domaine permanent en Guyane. Ce domaine s'étend sur 2,3 millions ha. Par une approche spatiale emboîtée, allant de l'ensemble du territoire guyanais à l'unité de gestion forestière, les surfaces (séries) en protection et celles en production sont déterminées. Cette détermination est précédée de diagnostics de terrain (écologiques et dendrométriques) et se prolonge par une planification détaillée de l'exploitation forestière (inventaire préalable spatialisé des surfaces à parcourir, implantation des pistes de débardage et des places de dépôt par l'ONF, abattage contrôlé, optimisation des pistes de débardage secondaires, etc.).

L'aménagement de la forêt domaniale du littoral en Martinique. Cette forêt est caractérisée par de fortes spécificités qu'il convient de prendre en compte : des enjeux patrimoniaux et écologiques élevés ; de fortes pressions foncières ; des sites touristiques majeurs pour l'île. Au regard de ces spécificités, trois objectifs de gestion sont définis : (i) accueil du public (4 % des surfaces), en privilégiant sa qualité, dans le respect des milieux naturels ; (ii) protection générale du milieu naturel et des paysages (79 % des surfaces) au niveau de la série d'intérêt écologique général ; (iii) protection particulière de milieux à fort intérêt écologique (14 % des surfaces) : restauration de sites de ponte de tortues marines, protection de sites de reproduction de colonies d'oiseaux marins, conservation de mangroves.

Claude Rupé, ONF

Quelle adaptation dans la mise en œuvre de la gestion durable des forêts?

Dans le bassin du Congo, les progrès des recherches sylvicoles montrent que la reconstitution des différentes espèces d'arbres exploitables tend à diminuer dans les exploitations forestières car les durées des rotations sont trop courtes, les diamètres minimum d'exploitation trop bas et/ou les trouées dans le couvert trop petites, ce qui empêche certaines espèces de se reconstituer. Les normes d'aménagement sont basées sur des situations qui ne sont pas suffisamment représentatives de la réalité des conditions de croissance des essences prélevées. Pour certains massifs, le projet CoFor-Change montre que les conditions écologiques locales peuvent supporter des interventions sylvicoles après exploitation, comme par exemple le délianage des arbres d'avenir, les éclaircies et l'enrichissement en espèces de valeur commerciale, afin d'assurer une production soutenue et durable de produits forestiers (Peña-Claros et al., 2008, Villegas et al., 2009). Or, de telles opérations sylvicoles ont un coût qui reste mal estimé, et que l'ensemble des exploitants ne sont pas prêts à prendre en charge, bien que ces pratiques sylvicoles représentent un facteur d'amélioration du chiffre d'affaire à long terme. Après d'intenses travaux sur la sylviculture et des études économiques effectuées dans les années 1980, ce modèle a été abandonné par manque de rentabilité. Si les entreprises fortement capitalisées ont encore une certaine marge financière, ce n'est pas le cas des nombreuses petites exploitations dont les capacités financières sont nettement plus limitées. Les conditions économiques ayant évoluées depuis les années 1980, il conviendrait de tester si un nouveau modèle économique intégrant la sylviculture pourrait être rentable aujourd'hui.

La question des coûts de mise en œuvre de la gestion durable est fondamentale et leur répartition entre les acteurs reste à préciser. L'aménagement engendre des coûts qui relèvent de l'entreprise. En revanche, le financement d'infrastructures de développement local souvent associé à la démarche d'aménagement (construction d'écoles, de dispensaires ou de terrains de sports, etc.) devrait aussi relever partiellement du secteur public national ou des collectivités locales. Les coûts de préservation de biens publics mondiaux peuvent également être mutualisés au niveau global via des mécanismes innovants de financement. En effet, dans le cas contraire, faire reposer entièrement l'ensemble de ces coûts sur les entreprises d'exploitation forestière représente un risque important de non-réalisation effective de la démarche de durabilité. A ce titre, il peut être utile de rechercher des financements complémentaires afin de répondre à des difficultés de prise en charge des coûts, en partie à travers des mécanismes de paiements pour services environnementaux de type REDD+. Cette proposition n'est toutefois pas partagée par l'ensemble des acteurs. Certaines ONG comme Greenpeace estiment que le recours aux mécanismes de paiement pour service environnementaux est injustifié car l'incidence d'une exploitation forestière à impact réduit sur les stocks de carbone n'apparaît pas mesurable, du fait de multiples incertitudes méthodologiques sur l'estimation de la biomasse (Durrieu de Madron 2011).



Exploitation forestière à impact réduit, région de Mindourou, Cameroun © Stéphane Guéneau, CIRAD

Le cas guyanais, pour lequel la recherche scientifique sur la gestion forestière et le carbone est bien développée et où le gestionnaire dispose d'une vision globale et à long terme, pourrait s'avérer être un terrain d'expérimentation fructueux pour répondre à ces questions, sous l'angle des marchés volontaires.

Quant à la certification de la gestion forestière, si elle permet d'accéder plus facilement aux marchés et de mettre en avant certaines qualités environnementales, elle impose également des coûts de mise aux normes et de contrôle dont il n'est pas prouvé qu'ils soient totalement compensés par les avantages commerciaux. Son effet incitatif reste donc limité.

| 63

5. Renforcer l'application des lois

De nombreux observateurs signalent que la faible application des lois demeure un problème central dans de nombreux pays forestiers tropicaux. Plusieurs facteurs sont généralement avancés pour expliquer l'absence de contrôles rigoureux de la part des administrations : manque de moyens et de compétences, absence de mise à niveau des personnels par rapport aux nouvelles dispositions réglementaires, organisation insuffisante, problèmes de corruption, etc. Dès lors, les plans d'aménagement ne sont parfois que de simples formalités administratives, et le degré de mise en œuvre des mesures d'aménagement peut être extrêmement variable.

Dans ce contexte, la certification privée constitue un outil de contrôle qui se substitue bien souvent aux fonctions régaliennes des administrations forestières. Cette délégation de fait des activités de contrôle de l'exploitation au secteur privé est problématique dans la mesure où d'une part, elle ne touche qu'une faible part des exploitants forestiers – ceux qui sont les plus enclins à appliquer les lois – et d'autre part, elle n'incite pas les États à s'impliquer davantage dans la gestion des forêts. La question se pose d'un accent qui soit davantage porté sur le soutien à l'application des législations par l'ensemble des opérateurs plutôt que sur l'appui quasi exclusif à des dispositifs de contrôle privés. Dans ce cadre, l'investissement de la France dans la mise en place du plan d'action FLEGT, qui vise l'amélioration de l'application des lois et le renforcement de la gouvernance dans les régions tropicales, mérite d'être souligné. Comme nous le verrons plus loin dans le chapitre consacré au commerce des bois tropicaux (cf. Chapitre II.D), plutôt que d'opposer les dispositifs de certification privés aux instruments publics, il conviendrait de renforcer leur complémentarité.

6. Autres modèles que les concessions d'exploitation industrielles

La promotion de systèmes de gestion durable des forêts alternatifs au modèle des concessions industrielles, qui soient favorables aux communautés forestières locales, est une position largement relayée par les ONG nationales et internationales.

Bien que les forêts tropicales soient habitées par des populations et des communautés indigènes ou traditionnelles, il est en effet très rare que ces dernières soient officiellement en charge de la gestion d'une grande partie du territoire forestier national, y compris en France (cf. Tableau 3 et Encadré 8). Dans les pays tropicaux, le domaine forestier de l'État peut parfois être alloué à des collectivités locales ou des communautés forestières pour des activités d'exploitation ligneuse ou non ligneuse, mais cette situation est relativement peu courante. Environ 20 % des forêts tropicales seraient officiellement administrées par des communautés (White et Martin, 2002). Néanmoins, le fait de ne pas posséder les forêts n'exclut pas que les communautés ont souvent des droits d'usage sur les ressources. En réalité, une très grande partie des forêts publiques sont gérées de fait par des populations autochtones et des communautés locales sans que celles-ci bénéficient toujours d'un statut juridique officiel de forêt communautaire. Il en est en particulier ainsi pour les forêts du domaine non permanent dans la plupart des pays d'Afrique centrale.

Le bilan de la gestion des forêts par les communautés locales est assez nuancé. Dans de nombreux cas, les activités traditionnelles des communautés forestières n'ont qu'un impact très faible sur la déforestation et contribuent à préserver les forêts (Molnar et al., 2004). Néanmoins, la gestion communautaire a parfois conduit à des résultats désastreux dans certains

pays, y compris en Papouasie-Nouvelle-Guinée où elles administrent la majeure partie des forêts (White et Martin, 2002). Le degré de durabilité de la gestion communautaire dépend en grande partie de l'histoire économique et culturelle locale. Souvent, les communautés locales installées récemment dans une optique de conversion agricole (type *transmigrasi* indonésienne, fronts pionniers ou main d'œuvre installée dans le cadre de projets d'exploitation industrielle) n'ont pas d'intérêt économique à gérer durablement les forêts, au contraire.

Tableau 3 Estimation de la répartition de la propriété forestière dans les forêts tropicales

Public		Privé	
Administré par l'État	Réservé aux communautés et aux groupes autochtones	Communautés/ autochtones	Individus/entreprises
71 %	6 %	13 %	10 %

Source : White et Martin, 2002

Encadré 8 Panorama du statut des communautés forestières tropicales

En Afrique centrale, les lois forestières du Cameroun (1994), de RDC (2002), du Gabon (2001) et de la RCA (2008) ont établi un droit de gestion communautaire des forêts pour des périodes déterminées, qui concerne principalement le domaine forestier non permanent. Mais seul le Cameroun a pour l'instant établi les décrets d'application permettant la mise en œuvre effective de ces dispositions législatives. Certaines communautés forestières camerounaises possèdent des permis de coupe temporaires (25 ans en général) sur des parcelles de 5 000 ha maximum dans le domaine forestier non permanent (Ruiz-Pérez et al., 2005). Certaines ONG rapportent que le plan de zonage réalisé au Cameroun n'a pas permis aux communautés pygmées de sécuriser leurs droits fonciers, puisque les forêts communautaires ont été délimitées sur des territoires éloignés de leurs zones traditionnelles de chasse et de cueillettes (Long, 2007). En RDC, les droits des communautés à l'intérieur des concessions se limitent à des autorisations d'usage. A l'instar des autres pays de la région, le cadre institutionnel semble insuffisant pour que les populations locales puissent réellement être impliquées dans la gestion des forêts, notamment en raison de l'absence d'un réel plan de zonage forestier (Trefon, 2008).

En Indonésie, suite à la chute du Président Suharto, le gouvernement a modifié drastiquement la politique forestière nationale en autorisant les communautés locales à accéder aux ressources forestières pour leurs besoins de subsistance. Puis des concessions d'exploitation, d'une durée toutefois très limitée, leur ont été accordées. L'Amérique latine est le continent où les droits d'usages des terres forestières sont les plus favorables aux communautés locales. Au Mexique, environ 80 % du domaine forestier est géré par des communautés locales (Bray et al., 2005). Dans les huit pays du bassin amazonien les forêts administrées par les communautés sont

relativement étendues : elles atteignent un million de kilomètres carrés, soit la superficie de la Bolivie, suite à un effort de redistribution initié en 1985 (White et Martin, 2002). Dans la zone du Pacifique, les communautés et populations autochtones de Papouasie-Nouvelle-Guinée possèdent 97 % des forêts (White et Martin, 2002). Enfin, en Guyane, les communautés amérindiennes exercent des droits d'usage reconnus par le code forestier sur des zones clairement délimitées. Ces zones de droits d'usage bénéficient du régime forestier, ne sont pas exploitées par l'ONF et permettent à ces communautés d'habitants de perpétuer leur mode de gestion traditionnel. Dans sept communes, des demandes d'extension des zones de droits d'usage des communautés ont été formulées et sont en cours d'examen.

En Amazonie, et en Amérique latine en général, les populations rurales occupent une place de plus en plus prépondérante dans la gestion des ressources forestières. En Amazonie brésilienne par exemple, les aires protégées pour la plupart occupées par des populations traditionnelles et indigènes occupent plus de 40 % de la région. Or, la majorité de ces aires protégées peut en fait être exploitée à condition de soumettre un plan de gestion qui devra être approuvé par les autorités compétentes. Une étude récente estime qu'en dehors des terres indigènes bénéficiant d'un statut à part, les aires protégées susceptibles d'être aménagées et gérées par des populations locales représentent environ 34 millions ha. Si l'on considère également les aires privées et publiques issues de la réforme agraire, cette surface atteindrait plus de 46 millions ha soit une surface comparable à celle des concessions (Sist, 2010). De véritables politiques publiques de soutien à la gestion forestière communautaire et familiale ont été mises en place dans certains états amazoniens comme ceux de l'Amapa, de l'Amazonas et surtout de l'Acre. En Bolivie et en Equateur, les populations traditionnelles sont progressivement reconnues dans leur droit foncier et coutumier d'exploiter les ressources forestières présentes sur leur territoire.

Encadré 9 La gestion des forêts communautaires dans l'État du Pará au Brésil

Les populations et les agriculteurs sont les acteurs majeurs de la gestion forestière dans l'État du Pará, au Brésil. Ceci s'explique notamment par une situation foncière particulière : l'État du Pará totalise 201 millions ha de forêts. La moitié d'entre elles sont des terres indigènes, 58 % d'entre elles sont sous un statut de conservation permettant une utilisation durable. Seuls 40 % des besoins en bois peuvent être couverts par les concessions forestières industrielles, ce qui conduit les exploitants forestiers à multiplier les partenariats avec les communautés pour avoir accès à la ressource forestière située en grande partie dans des colonies agricoles (*assentamentos*). Dans ces dernières, la loi fédérale impose de répartir l'usage des sols entre 80 % de forêt (la réserve forestière légale), et 20 % de terres

à vocation agro-pastorale. Les activités menées sur ces 20 % sont nettement plus rémunératrices à l'hectare que l'exploitation du bois. La récolte de produits forestiers non ligneux est une source mineure de revenus. Lorsque les communautés gèrent elles-mêmes l'exploitation forestière, les revenus qu'elles en retirent sont deux fois supérieurs à ce qui est obtenu dans le cadre d'un contrat négocié avec une exploitation forestière.

L'agriculture étant plus rentable économiquement que l'exploitation forestière, des défrichements abusifs de la réserve forestière légale sont monnaie courante, et nécessitent une présence renforcée de l'administration forestière. Lorsque les contrôles limitent la tentation de la fraude, le développement de plans d'aménagement forestiers devient intéressant pour les communautés.

Frédéric Castell, GRET

Certaines expériences de gestion des forêts communautaires en Amazonie brésilienne montrent que les résultats en termes socio-économiques et environnementaux sont meilleurs lorsque les communautés agricoles gèrent les forêts que lorsque celles-ci passent des contrats avec des entreprises d'exploitation du bois, ce qui est souvent le cas en raison de l'attrait des gains à court terme (cf. Encadré 9).

Un soutien à ces formes de gestion communautaire qui permettent de préserver et de gérer durablement les forêts pourrait être envisagé notamment par le biais de systèmes de paiements pour services environnementaux et de financements REDD+. Il semble également pertinent de rechercher une intégration plus forte de la gestion forestière dans les systèmes de production agraire, dans le cadre d'une redéfinition des politiques publiques, et en

Transformation du bois en forêt, Sumatra, Indonésie. © Hubert de Foresta, IRD

prenant appui sur l'expérience acquise. Enfin, lorsque les communautés sont peu structurées, et qu'il apparaît difficile d'identifier des responsables qui pourraient prendre en charge la gestion de projets, il peut s'avérer pertinent d'appuyer des collectivités locales représentatives. Pour certains observateurs, ces collectivités sont d'ailleurs plus légitimes que les communautés et devraient constituer à ce titre les acteurs principaux de la gestion décentralisée. Mais la délégation de gestion aux communes peut conduire dans certains cas à une appropriation privée de la rente forestière par quelques élites (maires et chefs de clans) au détriment des populations forestières. Toutefois cette situation ne constitue pas une généralité, et dans de nombreux cas la gestion des forêts communales produits des résultats positifs.

La plupart des États en développement promeuvent aujourd'hui des politiques de décentralisation visant à confier aux collectivités territoriales la gestion de leurs ressources naturelles. Dans le secteur forestier, certains pays ont déjà mis en œuvre des mesures législatives permettant aux collectivités territoriales de gérer durablement leurs forêts. La France soutient ces initiatives, porteuses d'une meilleure appropriation et valorisation par les populations locales de leurs ressources naturelles. Ces projets visent à promouvoir la protection et la gestion durable des forêts en accompagnant le processus de décentralisation de l'État par le renforcement des réseaux de forêts communales. Ils visent en priorité à constituer des réseaux organisés de forêts communales, animé par des maires motivés et formés, en accompagnant ceux-ci dans leurs demandes de classement des forêts, puis à doter ces forêts de plans d'aménagement, garants de gestion durable, de développement local et sources d'emplois ruraux (cf. Encadré 10).

Encadré 10 La gestion décentralisée des forêts : cas de la forêt communale de Méguel au Burkina Faso

Le système de gestion communautaire de la forêt de Méguel (écosystème de forêt sèche), a été créé à l'initiative de la population suite à la détérioration constatée de la ressource et de la biodiversité. Les causes de cette dégradation ayant été identifiées (coupes abusives, défrichement, feux de brousse, carbonisation, surpâturage), une surface de 450 ha a été mise en protection.

Le processus décisionnel se caractérise d'abord par un aller-retour entre la population du village et la commune dont elle dépend, puis par une coordination avec les villages riverains et les services forestiers de l'État. Suite à une campagne de sensibilisation et le ralliement des leaders d'opinion à la cause, un comité de gestion est mis en place par un procès-verbal de palabre.

Le système de gestion adopté interdit formellement les activités précitées, et encadrent les prélèvements de pharmacopée. Le respect de ces règles est contrôlé par des patrouilles. En parallèle, des activités de sensibilisation sont menées, la limite de la zone protégée est clairement marquée, des pare-feu et des cordons pierreux (lutte antiérosive) sont mis en place, des replantations sont effectuées.

Des investissements sont réalisés par ailleurs pour mettre en place une exploitation

rentable de la ressource, dans une optique de gestion durable : création d'un marché de bois mort, acquérir du matériel d'exploitation, réaliser des inventaires forestiers et floristiques, ouvrir des pistes, former le comité de gestion, etc.

Le projet a coûté en tout 22 500 EUR, répartis par tiers entre l'État, un bailleur de fonds néerlandais (comité Maastricht), et la collectivité elle-même. Après trois ans d'existence le bilan environnemental semble positif, et un projet de plus grande envergure est en cours de montage. Appuyé par l'association COFOR international, le FFEM, la Banque mondiale, la commune de Seclin et la région Nord-Pas-de-Calais, il mobilisera près de 3 millions EUR, et s'intégrerait dans un programme REDD+.

Pierre Kaboré, maire de la commune de Mégueut

7. Quelles orientations de gestion durable des forêts de production ?

L'approche de la gestion durable des forêts a permis d'avancer favorablement sur certains points : le cadre institutionnel est bien avancé avec des réglementations forestières qui ont intégré l'aménagement forestier comme une obligation et une norme à respecter pour la gestion durable. Ce cadre est renforcé par les différentes réformes liées au système d'attribution des concessions. Il s'appuie aussi sur des politiques et stratégies, nationales ou régionales, qui font de l'aménagement forestier un élément incontournable de la gestion forestière. En cela, l'aménagement forestier dispose d'atouts forts pour sa pérennisation.

Encadré 11 La durabilité sociale de l'aménagement forestier : l'enjeu du projet de développement régional dans le sud-ouest de la RCA (PDRSO)

Grâce à un engagement continu de l'État et du secteur privé depuis 2001, à travers le PARPAF sur financement AFD, l'essentiel des forêts de production du massif du sud-ouest de la RCA est aujourd'hui sous gestion durable. Le pays dispose en conséquence d'une très bonne connaissance de ses ressources forestières et peut ainsi modéliser à long terme avec une relative précision les retombées financières pour l'État et la part affectée aux collectivités concernées, ceci à travers la fiscalité forestière assise sur le potentiel ligneux des permis. Ce contexte favorable plaide aujourd'hui pour la mise en place du projet d'appui au développement local à l'échelle de la zone forestière du sud-ouest, en liaison avec la gestion forestière durable.

En effet, si l'exploitation forestière procure à travers les sociétés implantées en zone forestière des avantages directs aux populations implantées près des scieries, en termes d'emploi, d'actions sociales et de bénéfices indirects par le versement au Trésor public de taxes affectées aux communes, on constate que ces communes forestières n'ont pas les capacités de mobiliser ces ressources affectées pour mener

des actions de développement socio-économique. Dans la plupart des villages des zones concernées, les services rendus par l'État ou les collectivités sont quasi-inexistants, faute d'une planification des besoins prioritaires et d'une gestion efficiente des taxes forestières.

Le projet prévoit en conséquence dans un premier volet de renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des communes pour leur permettre de planifier leur développement socio-économique, et gérer rationnellement leurs ressources financières, constituées essentiellement des taxes forestières, en vue d'améliorer les conditions de vie et de réduire la pauvreté des populations concernées. Le projet contribuera également à renforcer la gouvernance locale à travers l'initiation à une vie communale participative faite d'échanges réguliers entre les populations et les membres du conseil municipal.

En amont de l'appui aux communes forestières, le projet prévoit un volet de renforcement institutionnel auprès du ministère en charge des forêts pour consolider les acquis des plans d'aménagement forestiers, qui constituent le cadre du développement pérenne de ce massif forestier. Ce volet aura une fonction cruciale de suivi renforcé de la filière de production, de sécurisation des recettes forestières affectées aux communes, et de maintien du dialogue entre les entreprises, l'administration et les populations locales.

Thierry Liabastre, AFD

Pour autant, au regard des éléments précités, un consensus se dégage pour signaler la nécessité de mieux prendre en considération les enjeux sociaux et environnementaux de l'exploitation forestière (cf. Encadré 11). Les actions relatives à la préservation de la biodiversité devraient mieux tenir compte des progrès réalisés dans le domaine des sciences forestières et écologiques notamment. Nous y reviendrons au cours du Chapitre II.G consacré à la recherche.

L'évaluation environnementale des plans d'aménagement forestiers devrait être systématique, au niveau de la phase de mise en place (*ex-ante*), de suivi (*monitoring*), et après exploitation (*ex-post*), comme le prévoient déjà certaines lois sur les évaluations environnementales et sociales, dont il serait souhaitable d'appuyer la mise en œuvre effective.

L'aménagement des forêts tropicales de production est un acquis important de ces vingt dernières années.

Le modèle reste à parfaire pour augmenter les bénéfices sociaux et écologiques.

D'autres modèles que celui de la concession aménagée doivent également être encouragés

Dans le contexte du bassin du Congo, l'aménagement et la certification de la gestion forestière ne sont mis en œuvre que par une partie des acteurs impliqués dans l'exploitation forestière. Se pose donc la question des modes d'intervention permettant aux autres acteurs de s'engager dans la gestion durable des forêts. A ce niveau il convient de poursuivre les efforts entrepris depuis quelques années par la coopération

française pour améliorer l'application des lois. Il apparaît également indispensable d'encadrer juridiquement les filières informelles de production de bois. Des mesures coercitives et incitatives doivent être envisagées. D'une part, elles devraient faciliter la délivrance des autorisations officielles aux scieurs artisanaux, grâce à des cadres légaux adaptés aux besoins des acteurs locaux, entre autres l'attribution décentralisée des autorisations d'exploitation. D'autre part, la professionnalisation de l'activité des scieurs artisanaux devrait être promue.

Compte tenu de ces limites, il conviendrait également de poursuivre les efforts de rééquilibrage de l'intervention de la coopération française dans le secteur forestier tropical, en privilégiant la mise en œuvre de la gestion durable des forêts par les petits opérateurs et par les communautés locales, à travers des projets de soutien à la gestion communautaire et à la gestion communale des forêts tropicales.

B. FORÊTS TROPICALES DE PROTECTION : OÙ EN SONT LES MODÈLES DE CONSERVATION ET DE RESTAURATION ?

La conservation de nombreuses espèces est menacée par la destruction de leurs habitats. Par conséquent, de nombreux gouvernements décident de mettre certains territoires bien délimités en réserve, ou d'y réglementer les activités humaines. Les engagements pris dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique (CDB) rappellent l'importance de la conservation et de la gestion durable des forêts tropicales qui constituent les écosystèmes terrestres les plus riches en biodiversité. Placer une partie des forêts tropicales sous un statut de protection constitue donc l'une des pierres angulaires des politiques de conservation.

Compte tenu des formes de protection très variées en vigueur dans les différents pays, l'IUCN a proposé en 1994 une définition standardisée et une typologie des aires protégées qui font référence au plan international. Cette définition a été récemment modifiée : une aire protégée est « *un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés* » (Dudley, 2008).

| 71

L'inclusion de la notion de services écosystémiques vient donc élargir le champ d'action des aires protégées qui ne se limite plus à la protection de la biodiversité, mais doit également prendre en compte le maintien de services écosystémiques comme la protection des bassins versants ou la séquestration du carbone. Par ailleurs, les aires protégées reconnues par l'IUCN ne sont pas uniquement celles qui sont officiellement créées et gérées par les États ou par des ONG, mais peuvent également être des territoires auto-déclarés comme tels par des communautés locales et autochtones. Il convient aussi

de noter, au-delà des catégories de l'IUCN, les sites désignés par les pays et internationalement reconnus par l'UNESCO à travers son programme intergouvernemental sur l'Homme et la biosphère (cf. Encadré 16) et ceux inscrits sur la liste du patrimoine mondial.

Les aires protégées sont classées en six grandes catégories de protection, la première étant divisée en deux sous catégories (cf. Tableau 4). Les quatre premières catégories sont considérées comme des zones de conservation strictes, dans la mesure où elles ne tolèrent que des activités humaines extrêmement limitées et contrôlées. Les deux dernières catégories autorisent certaines formes d'utilisation des forêts, même si leur objectif central reste la conservation de la biodiversité (UNEP-WCMC, 2008).

Tableau 4 Catégories d'aires protégées de l'IUCN

Catégorie Ia	Réserve naturelle intégrale : aires protégées qui sont mises en réserve pour protéger la biodiversité et aussi, éventuellement, les caractéristiques géologiques / géomorphologiques des sites. Les visites, l'utilisation et les impacts humains sont strictement contrôlés et limités pour garantir la protection des valeurs de conservation. Ces aires protégées peuvent servir d'aires de référence indispensables pour la recherche scientifique et la surveillance continue.
Catégorie Ib	Zone de nature sauvage : vastes aires intactes ou légèrement modifiées, qui ont conservé leur caractère et leur influence naturels, sans habitations humaines permanentes ou significatives, qui sont protégées et gérées aux fins de préserver leur état naturel.
Catégorie II	Parc national : vastes aires naturelles ou quasi-naturelles mises en réserve pour protéger des processus écologiques de grande échelle, ainsi que les espèces et les caractéristiques des écosystèmes de la région, qui fournissent aussi une base pour des opportunités de visites de nature spirituelle, scientifique, éducative et récréative, dans le respect de l'environnement et de la culture des communautés locales.
Catégorie III	Monument naturel : aires mises en réserve pour protéger un monument naturel spécifique, qui peut être un élément topographique, une montagne ou une grotte sous-marine, une caractéristique géologique telle qu'une grotte ou même un élément vivant comme un îlot boisé ancien. Ce sont généralement des aires protégées assez petites et elles ont souvent beaucoup d'importance pour les visiteurs.
Catégorie IV	Aire de gestion des habitats ou des espèces : elles visent à protéger des espèces ou des habitats particuliers, et leur gestion reflète cette priorité. De nombreuses aires protégées de la catégorie IV ont besoin d'interventions régulières et actives pour répondre aux exigences d'espèces particulières ou pour maintenir des habitats, mais cela n'est pas une exigence de la catégorie.
Catégorie V	Paysage terrestre ou marin protégé : aire protégée où l'interaction des hommes et de la nature a produit, au fil du temps un caractère distinct, avec des valeurs écologiques, biologiques, culturelles et panoramiques considérables, et où la sauvegarde de l'intégrité de cette interaction est vitale pour protéger et maintenir l'aire, la conservation de la nature associée ainsi que d'autres valeurs.
Catégorie VI	Aire protégée de ressources naturelles : aires protégées dédiées à la préservation des écosystèmes et des habitats, ainsi que des valeurs culturelles et des systèmes de gestion des ressources naturelles traditionnelles qui y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles. Une certaine proportion est soumise à une gestion durable des ressources naturelles. Une utilisation modérée des ressources naturelles, non industrielle et compatible avec la conservation de la nature est considérée comme l'un des objectifs principaux de l'aire.

Source : d'après Dudley, 2008

L'implication de plus en plus forte des gouvernements, des collectivités locales, des ONG de conservation de la nature, des communautés forestières, du secteur privé et des scientifiques dans la gestion des aires protégées conduisent de nombreux auteurs et institutions à considérer qu'elles constituent actuellement l'un des moyens les plus efficaces pour conserver la biodiversité, en particulier dans les forêts tropicales (UNEP-WCMC, 2008 ; Brooks et al., 2009). S'il est vrai que certaines aires protégées forestières ont

subi des dégradations conséquentes, comme à Sumatra où certaines aires protégées ont perdu plus de 80 % de leur couvert forestier en une trentaine d'années (Gaveau et al., 2007), cette situation ne peut être généralisée. Certains travaux récents montrent d'ailleurs que la déforestation est plus faible dans les zones protégées que dans les zones non protégées comparables (Nelson et Chomitz, 2009).

A côté des aires protégées, d'autres stratégies de conservation peuvent compléter efficacement l'éventail des actions spécifiquement dédiées à la protection de la biodiversité des forêts tropicales, notamment celles qui portent sur la réhabilitation des zones forestières dégradées et celles qui concernent la gestion de la faune sauvage.

1. Maintenir des objectifs de conservation ambitieux

De nombreuses organisations de conservation de la nature et des scientifiques demandent depuis de nombreuses années que des objectifs spécifiques de conservation soient définis au niveau international afin d'étendre la couverture des aires protégées. Concernant spécifiquement les forêts naturelles, dont il est admis qu'elles intègrent des habitats d'une très grande valeur pour la conservation de la biodiversité, la CDB a appelé en 2002 les Parties à « *Instituer des réseaux adéquats et efficaces de zones forestières protégées* » (programme de travail élargi sur la biodiversité forestière, décision VI/22). Lors de la 9^e conférence des parties (COP IX) qui s'est tenue à Bonn en 2008, la CDB a entériné la décision IX/5 enjoignant les États membres à « *Renforcer les efforts visant à établir, maintenir et développer des réseaux d'aires forestières protégées et la connectivité écologique, selon qu'il convient, et identifier des zones d'importance particulière pour la diversité biologique des forêts en tenant compte de l'objectif qui consiste à réaliser la conservation d'au moins 10 % de chacun des types de forêts du monde, (...) et déployer davantage d'efforts pour assurer le financement durable des aires forestières protégées, à partir de toutes les sources disponibles, notamment au moyen de mécanismes financiers innovateurs pour l'établissement et la gestion efficace d'aires forestières protégées* ». | 73

La COP X qui s'est déroulée à Nagoya en 2010 a décidé de rehausser les objectifs en matière d'étendue des aires protégées. En 2020, au moins 17 % de la couverture terrestre, devra être conservée par un réseau représentatif d'aires protégées bien gérées, connectées entre elles et intégrées dans des paysages terrestres plus larges, en particulier sur les zones d'une importance particulière pour la conservation de la biodiversité et la fourniture de services écosystémiques (stratégie pour la biodiversité à l'horizon 2020, décision X/2).

Selon les dernières études statistiques disponibles, de grands progrès ont été réalisés en termes d'extension du réseau de forêts disposant d'un statut d'aire protégée puisque celui-ci atteint désormais 13,5 % de la superficie forestière mondiale (Schmitt et al., 2009). Plus de 460 millions ha de forêts

sont essentiellement dédiées à la conservation de la biodiversité (FAO, 2010). Les surfaces forestières protégées ont augmenté de plus de 95 millions ha depuis 1990 et 46 % des aires protégées ont été créées entre 2000 et 2005.

Concernant les forêts tropicales en particulier, les estimations les plus récentes situent la couverture des aires protégées à environ 20 % (Herkenrath et al., 2007 ; Jenkins et Joppa, 2009). La France a contribué à cet effort avec la création du parc national de la Réunion et du parc national amazonien de Guyane en 2007 (cf. Tableau 6).

Les différences régionales sont toutefois assez marquées (cf. Tableau 5), la couverture des aires protégées amazoniennes étant relativement plus étendue que dans les autres régions forestières tropicales, en particulier en raison de la création de nouvelles unités de conservation au Brésil où le pourcentage d'aires protégées a progressé de 19 points entre 2000 et 2008. Les efforts doivent donc être poursuivis, en particulier dans les régions forestières tropicales où la progression des aires protégées est plus lente, en se basant par exemple sur des concepts récents tels que celui de paysages de forêts intacts (en anglais IFL pour *Intact Forest Landscape*, Potapov et al., 2008). En 2010 on évaluait les IFL à 371 millions ha soit l'équivalent de la superficie du bassin du Congo. On enregistre une perte nette des IFL de 24 millions ha depuis 2000. Seulement 6,7 % des IFL tropicaux sont dans des aires protégées.

Tableau 5 Aires protégées du biome forêts tropicales humides en 2008

	Total		Amérique latine et Caraïbes		Afrique		Asie	
	Millions ha	Part du biome	Millions ha	Part du biome	Millions ha	Part du biome	Millions ha	Part du biome
Total forêts	1 315,5	100,0 %	698,9	100 %	253,0	100 %	363,6	
Aires protégées	362,0	27,5 %	271,9	38,9 %	41,2	16,3 %	48,9	13,4 %
Strictes (I–IV)	113,0	8,6 %	71,4	10,2 %	15,1	6,0 %	26,5	7,3 %
Multifonct. (V–VI)	103,9	7,9 %	90,7	13,0 %	2,6	1,0 %	10,6	2,9 %
Non classées	54,4	4,1 %	21,6	3,1 %	21,6	8,6 %	11,2	3,1 %
Réserve pour les populations autochtones	85,0	6,5 %	85,0	12,2 %		-		-
Autres	5,7	0,4 %	3,3	0,5 %	1,8	0,7 %	0,6	0,2 %

Source : d'après Nelson et Chomitz, 2009

L'intérieur du plateau des Guyanes représente un IFL particulièrement important, bénéficiant déjà d'un continuum d'aires protégées (parc national amazonien de Guyane en France et parc national des Tumuc-Humac au Brésil). Toutefois, cette zone de haute biodiversité et de forte connectivité écologique pourrait être mieux protégée, notamment vis-à-vis de la menace

que représente l'orpaillage incontrôlé. L'intérieur du Guyana et surtout du Suriname ne disposent d'aucune aire protégée significative et des efforts doivent être faits dans ce sens, qui contribueraient à la conservation des espaces forestiers de l'intérieur guyanais.

2. Améliorer la gestion des aires protégées

Bien que la désignation officielle d'un territoire en aire protégée lui confère un statut légal qui produit immédiatement des effets en termes de protection elle ne garantit aucunement, de manière automatique, que la biodiversité soit conservée. Plusieurs aires protégées ont été créées sur le papier mais leur désignation ne s'est pas accompagnée par une stratégie de conservation bien définie ni de mesures opérationnelles sur le terrain, deux attributs classiques des « parcs de papier » qui conduisent à une qualité de gestion des aires protégées extrêmement médiocre.

L'étude la plus complète réalisée jusqu'à présent pour évaluer l'efficacité de la gestion a porté sur plus de 3000 aires protégées sur les quelques 100 000 répertoriées dans la base de donnée mondiale sur les aires protégées (Leverington et al., 2008). Cette étude montre que seules 22 % des aires protégées étudiées sont gérées efficacement, 13 % sont jugées totalement inefficaces, et les 65 % restantes sont gérées de manière à peine satisfaisante.

En Afrique centrale où une grande partie des interventions françaises en faveur des forêts tropicales se concentre, les aires protégées sont souvent des territoires où les mesures de gestion sont les moins fortes ou sont inexistantes. Certaines études conduites il y a une dizaine d'années montraient que plus de 40 % des aires protégées du Cameroun, de la Guinée équatoriale et du Gabon disposeraient de mesures de conservation faibles, imprécises et temporaires (Doumenge et al., 2001), situation qui ne semble pas avoir beaucoup évolué. Le WWF signale notamment que la proportion d'aires protégées non gérées est bien plus importante en RDC, en dépit de l'engagement d'étendre le réseau d'aires protégées de 11 % à 17 % du territoire de ce pays.

Les services forestiers en charge du contrôle de l'intégrité des aires protégées manquent de personnel, de formation et de moyens : absence de véhicules, nombre d'éco-gardes nettement insuffisant au regard de l'étendue des surfaces à contrôler, capacités de sanction limitées, etc. Dans l'ensemble des régions tropicales, l'absence de réponse adéquate au problème de l'exploitation illégale des ressources à l'intérieur des aires protégées constitue l'un des principaux problèmes de gestion des aires protégées. En outre, les salaires très faibles des personnels des parcs et réserves augmentent les risques de corruption face à des intérêts parfois très puissants.

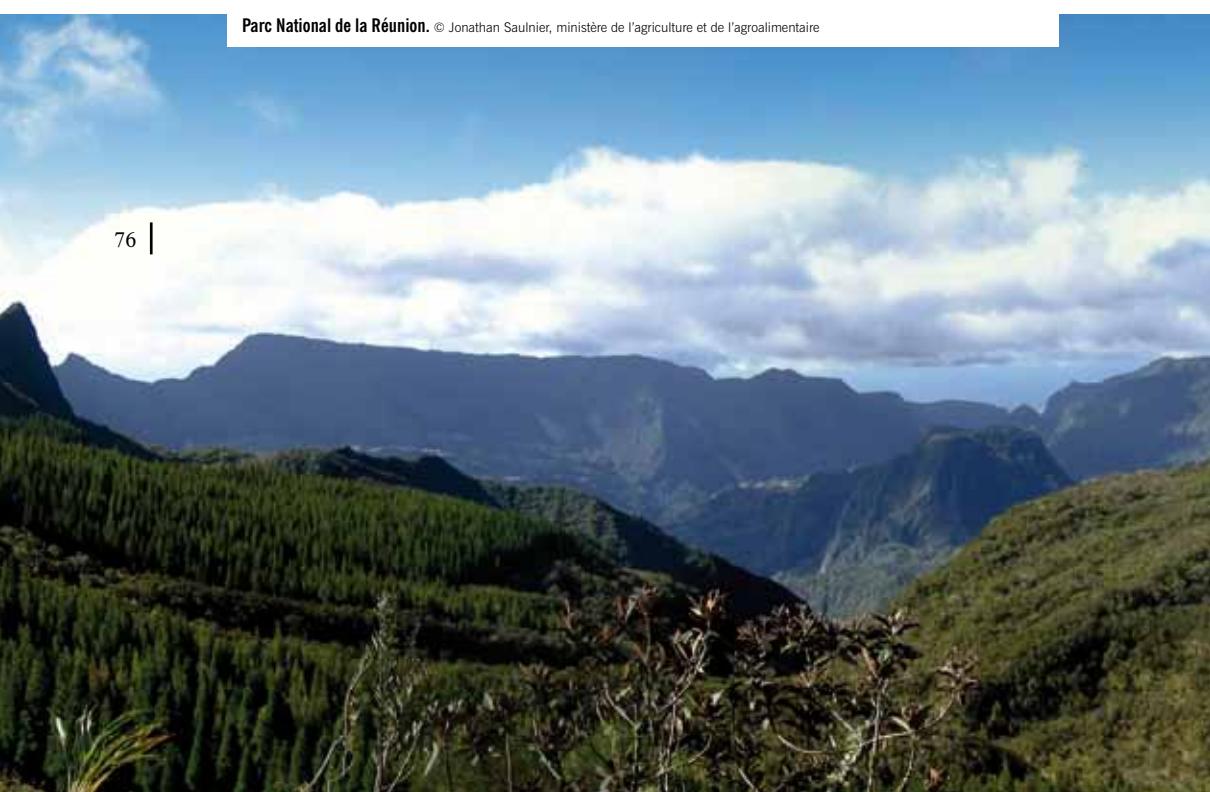
Les aires protégées se situent parfois à proximité voire sur des zones fortement convoitées en raison de la présence de ressources minières et pétrolières potentiellement exploitables. Les industries extractives déploient

des investissements considérables dans les régions forestières tropicales. Il importe de bien mesurer les impacts des implantations industrielles sur les aires protégées, à travers la conduite d'études environnementales de grande ampleur. Les évaluations des effets environnementaux et sociaux permettraient d'envisager des mesures préventives afin de préserver les intérêts des populations forestières et des ressources biologiques de haute valeur. Des dispositifs d'atténuation des impacts des exploitations minières sur les aires protégées riveraines devraient également être mis en œuvre. Ils devraient être complétés par des mesures de compensation permettant de créer de nouvelles aires protégées. Les industriels pourraient créer des fonds à long terme afin de financer la conservation.

Face à ces constats, une démarche plus générale d'évaluation de la gestion pratiquée dans les aires protégées est souhaitable. A travers l'analyse de plusieurs facteurs clés, l'efficacité générale de la gestion des aires protégées dans un pays ou une région en particulier peut être évaluée, pour ensuite prendre les décisions nécessaires d'amélioration des pratiques de gestion. C'est par exemple la démarche entreprise par le WWF et l'IUCN, avec la méthode d'évaluation rapide et d'établissement des priorités de gestion des aires protégées (RAPPAM).

L'amélioration de la gestion des aires protégées est généralement corrélée aux financements attribués pour mettre en œuvre concrètement les dispositifs de gestion : pour contrôler les activités dommageables qui se développent à l'intérieur d'aires protégées qui s'étendent sur des centaines de milliers d'hectares, les moyens financiers nécessaires sont très élevés. Il apparaît donc évident que la gestion des aires protégées ne pourra

Parc National de la Réunion. © Jonathan Saulnier, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire



s'améliorer qu'avec le déblocage de moyens financiers supplémentaires, mais aussi par le biais d'une meilleure gouvernance (implication de l'État et des populations locales). Les moyens de contrôle sur le terrain peuvent toutefois être améliorés à moindre coût, dans certains cas, par la reconnaissance de certains droits d'usage et de gestion aux populations locales. Etant déjà sur place et trouvant alors un intérêt à la protection des ressources, elles peuvent s'avérer être des agents de contrôle efficaces.

Le financement des aires protégées ne peut se concevoir que dans une perspective de long terme. Malheureusement, dans les faits, l'efficacité de la gestion des aires protégées est souvent corrélée à la disponibilité des fonds qui sont attribués dans le cadre de cycles de projets classiques à court terme. Il conviendrait par conséquent de changer d'échelle afin de développer de véritables plans d'affaires, permettant de prendre en charge des coûts de gestion des aires protégées à long terme. Les mécanismes financiers tels que les fonds fiduciaires et les programmes de financement REDD+ (cf. chapitre II.E) ont un grand rôle à jouer dans ce sens, à travers le financement de l'élaboration et de la mise en œuvre de plan de gestion des aires protégées.

Enfin, compte tenu de la raréfaction des moyens financiers disponibles, la question de la priorisation des projets de conservation se pose. Il semble difficile de faire émerger une cible unique de projets à financer dans les zones tropicales, tant les contextes locaux sont différenciés. A côté du financement des grandes aires protégées, les bénéfices du programme de petits projets du FFEM sont par exemple mis en avant (cf. Encadré 12). Il semble judicieux qu'un éventail d'outils associant de manière complémentaire petits et grands projets soit mis en œuvre.



Céphalophe, gibier très apprécié en Afrique centrale. © Franck Ribas

Encadré 12 Le programme de petites initiatives

Le programme de petites initiatives (PPI) du FFEM permet d'impliquer plus largement la société civile dans les actions de conservation. Ce programme subventionne, pour des montants ne pouvant excéder 50 000 EUR et 50 % de cofinancement, des projets de petite taille, conduits par les organisations de la société civile. Les projets sont financés à la demande des communautés locales sur la base d'un engagement volontaire et proposent souvent des solutions innovantes et bien adaptées aux contextes locaux. Ces projets de taille modeste présentent souvent un rapport coût efficacité bien supérieur aux grands projets de conservation.

Silvia Ritossa, Comité français de l'UICN

Par ailleurs, afin de préciser les objectifs et actions de gestion, l'amélioration des connaissances scientifiques souvent lacunaires sur la biodiversité apparaît centrale. De même, les savoirs locaux sont souvent peu mobilisés, alors qu'ils se traduisent dans les faits par des pratiques favorables à la préservation de la biodiversité. La connaissance des logiques socio-économiques et culturelles qui sous-tendent les menaces et pressions sur les espèces et les milieux est également fondamentale. A ce titre, le système de suivi de la viande de brousse en Afrique centrale (SYVBAC), ou le suivi de l'évolution de l'orpaillage illégal en Guyane sont des éléments importants qui permettent de guider les pratiques de conservation. Enfin, de manière plus générale, l'amélioration de la gestion des aires protégées passe également

par la mise en œuvre d'une évaluation effective et d'un suivi des principaux compartiments clé de la biodiversité.

Encadré 13 Système de suivi de la viande de brousse en Afrique centrale

L'objectif général du système de suivi de la viande de brousse en Afrique centrale (SYVBAC) est de générer l'information nécessaire pour appuyer les politiques et les stratégies qui visent à maintenir l'utilisation et le commerce de viande de brousse à des niveaux durables. Les objectifs spécifiques sont de suivre : 1. les niveaux et l'évolution de l'utilisation et le commerce de viande de brousse dans la région ; 2. les facteurs qui influent sur l'utilisation et le commerce de viande de brousse ; 3. les impacts du commerce de viande de brousse sur les espèces endémiques, rares ou protégées ; 4. l'importance du commerce de viande de brousse dans les économies nationales, la réduction de la pauvreté, la nutrition et la santé des populations humaines.

Le SYVBAC fournira aux gouvernements et gestionnaires une vision globale, à l'échelle nationale et régionale, sur les tendances concernant l'utilisation et le commerce de viande de brousse. Le SYVBAC contribuera aux objectifs de l'OFAC d'accroître et partager les connaissances sur l'utilisation et la gestion des ressources naturelles du bassin du Congo. Les données collectées seront synthétisées et régulièrement présentées dans le rapport *État des forêts* publié par l'OFAC. Le système de suivi pourra contribuer à signaler des changements de situation qui nécessitent une attention immédiate et de générer des résultats et des leçons apprises des différents efforts mis en œuvre pour combattre les prélevements et le commerce non durables du gibier. Tout au long de la phase de développement du SYVBAC, TRAFFIC et l'OFAC aideront au renforcement des capacités à différents niveaux pour la collecte et l'analyse des données sur le prélevement et le commerce de viande de brousse.

Nathalie van Vliet, TRAFFIC

Encadré 14 Le partenariat pour la survie des grands singes

Piloté par le PNUE et l'UNESCO, le partenariat pour la survie des grands singes (GRASP) est une alliance innovante et ambitieuse de gouvernements, d'ONG de conservation, de la communauté scientifique et d'entreprises privées. GRASP fut lancé en 2001 lors du sommet Rio+10 à Johannesburg, puis formalisé avec la déclaration de Kinshasa sur les grands singes en 2005 avec pour défi immédiat de lever la menace d'extinction imminente pesant sur les gorilles (*Gorilla beringei*, *G. gorilla*), les chimpanzés (*Pan troglodytes*), les bonobos (*Pan paniscus*) et les orang-outans (*Pongo abelii*, *P. Pygmaeus*) à travers toutes leurs aires de distribution en Afrique équatoriale et en Asie du Sud-Est.

Les scientifiques ont révélé que les chimpanzés et les bonobos partageaient 99,4 % de l'ADN humain, que les gorilles en partageaient 99,7 % et les orang-outans 96,4 %. En les côtoyant depuis des décennies, ils ont permis de dévoiler la



Gorille, espèce emblématique de la grande faune des forêts d'Afrique centrale. © Franck Ribas

complexité de leurs interactions sociales, leur conscience de soi, leur intelligence remarquable et leur capacité à communiquer par signes et symboles.

23 pays abritent des populations naturelles de grands singes, dont 15 font partie des pays les moins avancés (PMA). La survie des grands singes est intimement liée à la reconnaissance et aux moyens d'existence des communautés locales avec lesquelles ils partagent leur habitat naturel, souvent exploité par des forces extérieures intéressées par les ressources qui s'y trouvent.

Les grands singes jouent un rôle d'indicateur de l'intégrité écologique de la santé et de la diversité des écosystèmes forestiers tropicaux. En tant qu'espèces phares et charismatiques, les grands singes ont aussi un fort pouvoir de sensibilisation du public et peuvent aider à mobiliser des financements pour la biodiversité des forêts tropicales.

La France a accueilli les réunions de planification du GRASP au début des années 2000 et plus récemment la réunion des États donateurs du GRASP au Musée national d'histoire naturelle à Paris en 2007. Signataire de la déclaration de Kinshasa, la France siège au comité exécutif et a financé différents projets clés du GRASP, notamment à l'occasion de l'année pour la protection des gorilles en 2009.

Doug Cress, Coordinateur GRASP, PNUE

3. Les aires protégées dans l'aménagement du territoire

Les enjeux de la conservation nécessitent d'élargir les dispositifs de préservation de la biodiversité au-delà des seules aires protégées. La place des continuités écologiques en termes de connectivité entre aires protégées est, en ce sens, fondamentale. Les interactions entre les aires protégées et les espaces adjacents dédiés à d'autres usages sont également importantes. On peut citer à titre d'exemple le parc de Nouabale Ndoki au nord de la République du Congo attenant à trois concessions forestières certifiées ou en phase de l'être. Ce site fait partie du paysage Tri-national de la Sangha qui s'inscrit dans une initiative sous-régionale de gestion concertée du territoire transfrontalier entre RCA, la République du Congo et le Cameroun. Les forêts d'Afrique centrale comprennent une dizaine de paysages du même type où les approches de gestion sont développées à l'échelle de territoires qui constituent un ensemble cohérent de l'écosystème global. Chaque paysage intègre trois aires de gestion différentes : des aires protégées dédiées à la conservation de la biodiversité, des zones de gestion communautaire des ressources naturelles et des zones d'extraction des ressources dédiées aux activités de développement économique durable.

Dans ces approches de conservation par paysages, les espaces dédiés à la conservation de la biodiversité dans les concessions d'exploitation forestière offrent une opportunité de maintenir des continuités écologiques. En Afrique centrale, ces séries de conservation représentent pour l'instant des pourcentages relativement faibles (entre 3 et 7 % en moyenne) et sont généralement situés dans des zones difficilement exploitable ou inexploitables (marécages, zones pentues, etc.). Il conviendrait de mieux déterminer ces espaces en fonction de leur intérêt écologique et de leur place dans des continuités écologiques à l'échelle de territoires forestiers plus larges. Afin d'aider à délimiter ces espaces, il serait utile de s'appuyer sur des outils, comme par exemple les listes d'espèces menacées de l'IUCN, ou d'en développer de nouveaux qui permettraient de révéler les qualités écologiques des espaces à protéger.

Dans les territoires d'outre-mer, il faut signaler l'extension des surfaces de réserves situées dans des zones à vocation de production, gérées par l'ONF ou en co-gestion dans le cas de certaines réserves naturelles nationales (cf. Tableau 6). Ces réserves permettent de créer de véritables corridors écologiques. Outre les parcs nationaux de Guyane et de la Réunion créés en 2007, les surfaces des aires protégées se décomposent comme suit.

Tableau 6 Surfaces sous statut de protection dans les départements d'outre-mer en 2012

Département	Réserve biologiques*	Réserves naturelles nationales		Parcs nationaux	
	Surface (ha)	Nom	Surface (ha)	Cœur de Parc (ha)	Aire optimale d'adhésion (ha)
Réunion	35 786	-	-	105 420**	68 000
Guadeloupe	-	Iles de la Petite Terre et de la Désirade	990	18 806	94 122
Martinique	4 559	Île Sainte-Anne	6	-	-
Guyane	64 373	Grand Matoury	2 120	2 030 000	1 360 000
		Nouragues	106 000		
		Trinité	76 000		
Total	104 718		185 116	2 154 226	1 522 122

* Toutes surfaces confondues (réserves biologique intégrales ou dirigées, créées ou en cours de création) ** Ce total reprend une partie des réserves biologiques

Par ailleurs, dans la continuité de la stratégie nationale pour la biodiversité de 2004, le plan d'action outre-mer du Grenelle de l'environnement a prévu « *d'achever les inventaires des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) en vue de la mise en place d'un dispositif s'inspirant des principes du réseau Natura 2000 dans les départements d'outre-mer, à Saint Martin, à Mayotte et à Saint Pierre et Miquelon : inciter et accompagner en ce sens les collectivités du Pacifique* » (Secrétariat d'État à l'Outre-mer, 2007). Cette orientation a été confirmée pour l'ensemble des régions ultrapériphériques de l'UE par les conclusions de la conférence de La Réunion organisée par l'IUCN en 2008 : « *L'Union européenne et l'Outre-mer : stratégies face au changement climatique et à la perte de biodiversité* ». L'ONF a apporté sa contribution à la création d'un réseau écologique visant la préservation des espèces et des habitats remarquables de l'Outre-mer. Une première phase d'étude a permis de proposer une méthodologie et des critères pour sélectionner des habitats et espèces dont la conservation présente un intérêt particulier outre-mer. Une deuxième phase d'étude, en cours de réalisation, permettra l'identification de zones d'intérêt particulier afin de les intégrer à un réseau écologique et de proposer les modalités de conservation les plus appropriés.

L'UE, à travers le programme volontaire pour la biodiversité, les écosystèmes et les services écosystémiques dans les territoires (BEST), a pour objectif de promouvoir la création de zones marines et terrestres protégées dans les régions ultrapériphériques, pays et territoires d'outre-mer de l'UE, mettre en œuvre la gestion des ressources marines et terrestres, et améliorer la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité et des services écosystémiques. Cet outil a d'ores et déjà permis de financer un certain nombre de projets en 2011 pour un montant total de 2 millions EUR.

Encadré 15 La stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020

La stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 a comme objectif de faire de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en Outre-mer. Les Outre-mer sont en effet désormais engagés dans un objectif de développement davantage appuyé sur leurs propres potentiels. C'est l'objectif de développement endogène défini par le Conseil interministériel de l'Outre-mer (CIOM) du 6 novembre 2009. La mise en valeur des ressources naturelles représente un atout essentiel pour le développement économique endogène des territoires d'outre-mer. La préservation de la biodiversité est donc valorisée selon trois approches, comme source d'innovation et de recherche, source de développement du tourisme (notamment de l'éco-tourisme), les impacts de celui-ci devant en retour être réduits au maximum, et axe de coopération régionale pour les territoires d'outre-mer avec les pays voisins. Il s'agit de renforcer la coopération et la coordination des actions que ce soit entre collectivités d'outre-mer, entre elles et les pays avoisinants, ou entre elles et le reste de l'Europe. Il y a ainsi matière à intensifier les échanges d'expériences et de savoir-faire dans le cadre de la coopération régionale par grande zone géographique (Caraïbes, Océan indien, Pacifique, Amérique du Sud). En outre, les îles développent des stratégies et des modèles originaux qui pourraient avantageusement être partagés voire transposés à des situations continentales : adaptation aux changements climatiques et réduction des pressions anthropiques, conservation et gestion intégrée et durable de la biodiversité dans les écosystèmes exploités, etc.

4. Les populations locales au centre de la conservation

Certains travaux récents (Nelson et Chomitz, 2009) montrent que les zones protégées multifonctionnelles où certains usages productifs sont autorisés sont généralement aussi efficaces, voire plus efficaces, en termes de lutte contre la déforestation, que les aires protégées strictes, surtout dans les régions les plus accessibles où les pressions pour l'extraction du bois et la conversion agricole sont les plus fortes. Selon leur localisation, les aires protégées et leurs territoires riverains peuvent en effet être plus ou moins habitées par des populations forestières qui disposent de droits fonciers et de droits d'usage sur les ressources. Leur participation aux efforts de conservation peut alors prendre une place centrale.

En prenant comme principe directeur celui d'une implication forte des populations locales aux stratégies de conservation, plusieurs orientations peuvent être mentionnées. En premier lieu un consensus se dégage autour des bénéfices liés aux approches privilégiant l'intégration de la périphérie des aires protégées dans l'objectif de conservation et la prise en compte des besoins des populations riveraines. Les approches par zonation telles que celles développées par le programme *Man and Biosphere* de l'UNESCO sont dans ce cadre montrées en exemple (cf. Encadré 16). Le zonage de l'espace

en fonction des trois fonctions des réserves de la biosphère (conservation, développement, appui logistique) est un dispositif permettant de gérer et de comprendre ces interactions et les continuités écologiques évoquées au paragraphe 3 ci-dessus, notamment dans des espaces transfrontaliers.

Parallèlement aux actions de contrôle, dans des situations de gestion plus complexes où des activités dommageables se poursuivent à l'intérieur des aires protégées, il semble pertinent de promouvoir des évolutions des pratiques. A travers la rédaction de sa charte, le parc national amazonien de Guyane a par exemple fait le pari d'une approche de la conservation qui se matérialise à travers l'accompagnement au changement des pratiques des principaux acteurs situés à l'intérieur de l'aire protégée (cf. Encadré 17).

Enfin, il convient de ne pas négliger les possibilités de conservation de la biodiversité liées aux activités productives durables telles que celles qui sont développées localement par de nombreuses communautés forestières, à travers la cueillette des fruits et des plantes médicinales, la récolte du caoutchouc ou la production d'huiles essentielles. De nombreux projets de conservation menés dans les réserves extractivistes brésiliennes depuis plusieurs années constituent des exemples d'activités à encourager.

Encadré 16 Les réserves de biosphère

Les réserves de biosphère sont des aires portant sur des écosystèmes ou une combinaison d'écosystèmes terrestres et côtiers/marins, reconnues au niveau international dans le cadre du programme de l'UNESCO sur l'Homme et la biosphère. Le réseau mondial des réserves de biosphère compte en janvier 2012, 580 sites dans 114 pays couvrant plus des 400 millions ha d'écosystèmes terrestres et aquatiques dont de nombreux représentants de forêts tropicales. Les réserves de la biosphère sont à la fois un concept visant le développement durable et un outil d'aménagement du territoire et de gouvernance, basé sur un système de zonation intégrant des fonctions vitales pour l'atteinte du développement durable et dont le principe de gestion est basé sur la participation de tous les acteurs, notamment les communautés locales. Les réserves de la biosphère cherchent à intégrer trois fonctions principales : (i) la conservation de la biodiversité et de la diversité culturelle, (ii) un développement économique durable du point de vue environnemental et socioculturel, et (iii) l'appui logistique pour la recherche, la surveillance, l'éducation environnementale et la formation. Chaque réserve de la biosphère est divisée en trois zones principales : (i) une ou plusieurs aires centrales pour la protection, la surveillance et la recherche, (ii) une zone tampon entourant ou contigüe à l'aire centrale ou des populations vivent mais où seules des activités compatibles avec les objectifs de conservation peuvent avoir lieu, et (iii) une zone de transition pour des activités de coopération entre divers acteurs pour la gestion durable de ses ressources.

En traitant des problématiques qui vont bien au-delà de la conservation *stricto sensu*, les réserves de la biosphère sont des sites d'expérimentation pour les approches au développement durable.

Noeline Raondry Rakotoarisoa, UNESCO, programme MAB



Parc national de Guadeloupe. © Jonathan Saulnier, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire

Encadré 17 L'approche de conservation développée par le parc national amazonien de Guyane

Le parc national amazonien de Guyane s'étend sur 3,4 millions ha dont une zone de cœur de 2 millions ha et une zone de libre adhésion de 1,4 million ha. Tout en affirmant le principe de respect des pratiques et des modes de vie des communautés d'habitants, la réglementation est plus stricte dans la zone de cœur. Issu de la réforme législative de 2006, il s'agit d'un parc de nouvelle génération qui intègre la présence des populations locales dans les aires protégées et encourage leur participation à la gestion du patrimoine naturel. La charte du parc prévoit par exemple d'associer les populations et les autorités coutumières aux décisions, afin de garantir le maintien des activités de chasse, pêche et agriculture dans le respect de l'environnement.

Bérénice Blin, parc national amazonien de Guyane

| 85

Enfin, certaines démarches qui permettent la protection des forêts de manière indirecte sont également à privilégier. En ciblant des domaines critiques liés aux besoins des populations locales, et en tentant de les

comprendre pour tenter d'y répondre, ces approches permettent de préserver l'intégrité des massifs protégés. Elles ne passent donc pas par des considérations de protection sous forme de zones, mais s'attachent aux pressions qui affectent les forêts. Par exemple, le projet Makala en RDC s'attache à développer une agroforesterie pouvant contribuer à couvrir les besoins urbains en charbon de bois et en bois de feu de manière à faire baisser la pression sur les forêts naturelles. L'étude du prélèvement de viande de brousse procède d'une démarche similaire, et permet d'envisager des actions permettant de réduire les impacts de la chasse commerciale sur les forêts et les espèces protégées.

5. Restaurer les espaces forestiers dégradés

Selon le *Millennium Ecosystem Assessment* (2005), 60 % des services écosystémiques mondiaux sont dégradés. Entre 17 % et 52 % des terres sont encore dans un état plus ou moins naturel, et beaucoup de pays n'ont pas ou peu d'écosystèmes naturels. Face à ce constat, la CDB a fixé un objectif de restauration de 15 % des écosystèmes dégradés d'ici 2020. Aujourd'hui, force est de constater que les efforts de restauration sont bien insuffisants pour satisfaire ces engagements.

Les forêts sont particulièrement atteintes par le processus de dégradation. Compte tenu du nombre élevé de personnes qui dépendent directement ou indirectement des écosystèmes forestiers pour maintenir leurs conditions de vie, les enjeux sociaux liés à la restauration des forêts dégradées sont énormes. Ceci est particulièrement vrai dans les milieux de forêts tropicales sèches, où les pressions anthropiques sont souvent fortes et la résilience beaucoup moins élevée que celle des forêts tropicales humides. Afin de déterminer les zones nécessitant un effort de restauration prioritaire, une cartographie a été réalisée par le *World Resources Institute* (WRI), sur laquelle des projets de restauration pourraient s'appuyer.

La dégradation des forêts touche non seulement les espaces dont la vocation est la production, mais également de nombreuses aires protégées. La restauration écologique est donc un élément primordial et intégrant de la gestion des aires protégées.

Le rôle joué par la société civile dans la réussite de projets de réhabilitation des écosystèmes dégradés est également à souligner, à travers des exemples comme la restauration des forêts sèches de Nouvelle-Calédonie qui avaient pratiquement disparu.

6. Quelle approche pour la conservation de la biodiversité forestière ?

Si les aires protégées restent encore à l'heure actuelle un dispositif de prise en charge des enjeux écologiques majeurs qui fait l'objet de débats animés,

la pertinence des aires protégées pour la préservation de la biodiversité forestière est réaffirmée. L'extension du réseau d'aires protégées doit donc se poursuivre, en accord avec les engagements définis au niveau international par la CDB.

De plus, l'amélioration des dispositifs de gestion des aires protégées demeure un enjeu majeur aujourd'hui. Il conviendra à cette fin de promouvoir une démarche d'évaluation et d'amélioration continue de la gestion pratiquée dans les aires protégées, adaptée aux contextes socio-politiques locaux.

L'implication des populations locales dans la conservation apparaît, à ce titre, fondamentale. Ces populations peuvent dans certaines conditions contribuer directement à éviter les dégradations des aires protégées. En outre, des politiques publiques de développement peuvent améliorer leurs conditions d'existence et accompagner le changement de leurs pratiques à l'intérieur des aires protégées. Ainsi, la satisfaction des besoins fondamentaux des populations habitant les aires protégées ou leur périphérie est incontournable. A ce titre, les populations locales devraient davantage bénéficier des retombées économiques de la conservation.

Il convient également de pérenniser sur le plan financier les politiques et mesures de conservation en forêts tropicales (cf. Chapitre II.E).

Il est important de souligner que les politiques de conservation des forêts ne doivent pas être conçues comme des dispositifs isolés. Au contraire, elles s'inscrivent dans une politique plus large d'aménagement du territoire. Les espaces de production forestière et agroforestière, quand ils sont gérés dans une approche multifonctionnelle durable, concourent également à la conservation de la biodiversité. Il importe de poursuivre les efforts de conservation au-delà des aires protégées, en créant des continuités écologiques incluant des zones d'intérêt écologique prioritaire dans les espaces majoritairement dédiées à d'autres usages. Enfin, de manière complémentaire aux aires protégées, les politiques de conservation doivent également reposer sur un effort accru en termes de restauration des forêts dégradées, un aspect qui a été, jusqu'à présent, peu traité dans le cadre des politiques forestières tropicales, malgré son importance.

Le rôle fondamental des aires protégées est réaffirmé. Elles doivent être étendues à 17% des terres émergées conformément aux objectifs d'Aichi de la CDB, avec un effort particulier sur les biomes forestiers tropicaux, et leur gestion doit être améliorée.

La biodiversité en dehors des aires protégées joue également un rôle écologique très important. D'autres modalités de conservation doivent compléter les réseaux d'aires protégées dans une logique de continuité écologique.

La restauration en lien avec les populations locales des écosystèmes forestiers dégradés est un enjeu émergent considérable.

C. L'ESSOR DE LA DEMANDE ÉNERGÉTIQUE, ALIMENTAIRE ET MINIÈRE MONDIALE COMME CAUSE DE DÉFORESTATION

L'augmentation de la consommation alimentaire et non alimentaire mondiale entraîne des tensions foncières dans les pays tropicaux pouvant se traduire par davantage de déforestation. La demande énergétique et minière mondiale croissante conduit à multiplier l'implantation de sites d'exploitation au cœur des massifs forestiers, y compris parfois sur ceux qui sont protégés, entraînant des déboisements directs et indirects significatifs. La demande internationale pour les matières premières agricoles, alimentaires et non alimentaires, le bois et les produits miniers est une cause sous-jacente essentielle de la déforestation dans de nombreux pays, au côté de la croissance démographique et du développement économique. La plupart des scénarios d'évolution de l'offre et de la demande de biomasse agricole au niveau mondial révèlent des résultats très médiatisés et assez alarmants pour le secteur forestier. Selon la FAO, pour satisfaire aux besoins humains, il serait nécessaire d'augmenter l'offre de biomasse agricole de 70 % à l'horizon 2050. Une telle croissance devrait entraîner une augmentation non négligeable des surfaces cultivées, surtout dans les pays en développement.

Déforestation et élevage bovin au Brésil. © Marizilda Cruppe, EVE / Greenpeace

L'augmentation de la production agricole pourra être réalisée d'une part par une hausse des rendements sur les surfaces déjà cultivées (intensification), et d'autre part par l'extension des surfaces cultivées, en progressant sur des zones de pâturage ou sur des zones forestières. La question du rôle relatif que joueront ces deux moyens d'augmentation de la production reste ouverte en fonction des régions, mais certaines études estiment que les forêts seront les principales victimes d'une extension des surfaces cultivées qui s'accélère. Dans les régions tropicales, au cours des années 1980 et 1990, plus de 80 % des nouvelles terres agricoles étaient issues des zones forestières dont certaines étaient peu perturbées (Gibbs et al., 2010).

1. Maîtriser les conséquences des importations pour l'alimentation humaine et animale

La consommation alimentaire mondiale croissante et la volatilité des prix des matières agricoles entraîneront probablement une pression croissante de l'agriculture sur les forêts au cours des années à venir. De nombreuses ONG, mais aussi la FAO et le PNUE désignent l'agriculture à grande échelle, orientée vers l'export, comme l'une des menaces principales pesant sur les forêts tropicales, en particulier en Amérique latine et en Asie du Sud-Est. L'expansion du soja au Brésil ou de l'huile de palme en Indonésie et en Malaisie sont notamment montrées du doigt.

Les plantations de palmiers à huile sont principalement concentrées dans deux pays, l'Indonésie et la Malaisie (85 % de la production mondiale d'huile de palme et 56 % des surfaces plantées dans le monde. Selon Koh et Wilcove (2008), la progression des palmeraies se serait effectuée au détriment des forêts à hauteur de 55 à 60 % dans ces deux pays. Par ailleurs, d'ici à 2020, la production d'huile de palme devrait progresser de 60 % en Indonésie menaçant potentiellement 4 millions ha de forêts si les plantations ne sont pas développées de manière durable (Patentreger et al., 2012). De nouvelles plantations sont également en projet en Afrique et en Amérique du Sud.

La culture commerciale du soja est de plus en plus désignée comme l'une des causes importantes du déclin contemporain de la forêt amazonienne : de manière directe par la conversion de forêts en terres cultivées, mais aussi de manière indirecte en repoussant les activités d'élevage vers les zones forestière. Selon le WWF, près de 49 % de la végétation naturelle du Cerrado, une savane arborée qui s'étendait à l'origine sur plus de 200 millions ha, du Brésil au Paraguay, a disparu en grande partie en raison de l'expansion de la culture du soja. Entre 2002 et 2008, les pertes annuelles atteignaient 1,42 millions ha (Patentreger et al., 2012).

De plus, le développement de l'élevage bovin extensif explique 80 % du remplacement de la forêt en pâturage en Amazonie brésilienne.

La conversion des forêts en cultures agricoles de rente ou en pâturage a principalement concerné les pays d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique

Figure 12 Energie primaire consommée dans le monde

Source : IEA, 2010

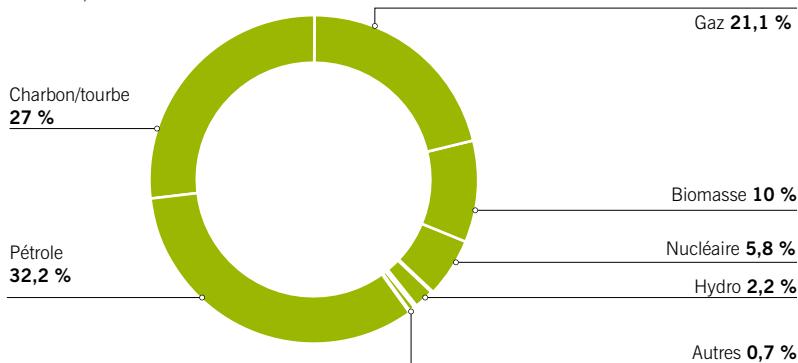
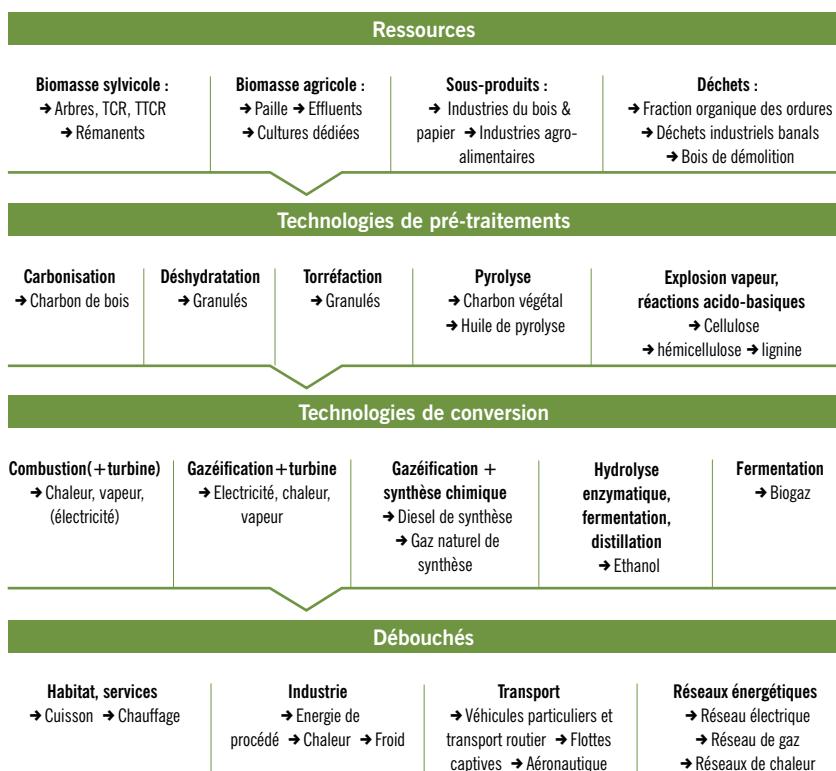


Figure 13 Typologie des ressources, technologies de transformation et débouchés des bioénergies



de l’Ouest. L’Afrique centrale est pour l’instant restée à l’écart de ce mouvement d’expansion de l’agriculture industrielle, excepté peut-être pour l’expansion de l’élevage. En revanche, l’Afrique de l’Ouest a été très touchée au cours des années 1970 et 1980, certains pays comme la Côte d’Ivoire ayant perdu la majeure partie de leurs forêts.

Dans le bassin du Congo, la demande alimentaire croissante dans les grandes villes de la région a entraîné l’installation d’agriculteurs aux abords du réseau routier et autour des centres urbains, lesquels convertissent les forêts en cultures vivrières (OFAC, 2007). Ce phénomène est localisé dans quelques zones au sud et à l’ouest du Cameroun, en Guinée Equatoriale et en RDC. Les champs cultivés y sont parfois transformés en pâturages.

L’instabilité politique et le manque d’infrastructure figurent parmi les raisons qui sont généralement avancées pour expliquer la faible percée de l’agriculture à échelle industrielle au sein du massif forestier du bassin du Congo. Les vastes espaces de terres cultivables bon marché commencent néanmoins à intéresser de nombreux investisseurs pour des projets de production d’huile de palme. La tendance observée jusqu’à présent risque donc de s’inverser dans un proche avenir.

Il devient important de réfléchir, au niveau public et privé et à l’échelle française et européenne, à la manière de limiter les effets de l’expansion de l’agriculture industrielle sur la déforestation.

2. Maîtriser les conséquences de la consommation d’énergie

La demande croissante d’énergie est l’une des questions les plus critiques qui affectera le secteur forestier au cours du vingt et unième siècle. La hausse des prix des combustibles fossiles, qui s’accélérera probablement avec l’atteinte du pic pétrolier, et les émissions croissantes de gaz à effet de serre liées à l’utilisation de ces combustibles entraîneront des modifications profondes de l’approvisionnement en énergie. Si les bioénergies n’occupent actuellement qu’une place relativement modeste dans la consommation énergétique mondiale (cf. Figure 12), il est probable qu’elles joueront un rôle significatif dans la transition énergétique qui s’est enclenchée.

Les bioénergies regroupent à la fois les biocombustibles solides (par exemple le bois de feu, le charbon de bois, les granulés et les plaquettes forestières), les biocarburants, qu’il s’agisse de de biocombustibles liquides (issus des cultures énergétiques ou dérivés de déchets et résidus agricoles, agro-alimentaires ou ligneux) et les biocombustibles gazeux (issus par exemple d’effluents d’élevage ou de déchets ménagers organiques). Elles reposent en outre sur différentes technologies. Toutes ces ressources, ces technologies et ces usages se combinent en un nombre considérables de filières existantes ou potentielles (cf. Figure 13).

Le développement des bioénergies, ou plutôt leur retour puisqu’elles constituaient la vaste majorité de l’énergie consommée dans le monde avant

l'essor des énergies fossiles, est à la fois une opportunité économique pour les pays tropicaux et une menace pour leurs forêts naturelles. Ce développement semble inéluctable à moyen terme au regard de la situation énergétique mondiale, mais les filières durables sont difficiles à faire émerger.

Le cas des biocarburants

Les investissements dans la production de biocarburants se sont fortement développés depuis quelques années. Ces biocarburants sont fabriqués essentiellement à partir de cultures oléagineuses comme le palmier à huile, le colza, le tournesol, le soja et le jatropha, dont l'huile permet d'obtenir du biodiesel, et de cultures à sucre (canne à sucre, betterave) ou à amidon (maïs, blé) qui permettent d'obtenir de l'alcool qui est transformé en éthanol, substitut au carburant ordinaire. Les biocarburants sont désormais considérés comme une réelle source d'énergie renouvelable complémentaire à celle des combustibles fossiles, en particulier dans certains secteurs comme celui des transports.

Dans la plupart des scénarios d'évolution de l'offre agricole à l'horizon 2050, les biocarburants occupent une place importante, et le passage aux biocarburants avancés, qui permettent de valoriser la partie ligno-cellulosique des plantes (paille, feuilles, bois), n'est pas de nature à changer ces perspectives.

Les effets environnementaux des carburants d'origine fossile liées à la phase d'extraction pourraient, dans certains cas, s'avérer plus importants dans un contexte de raréfaction de l'offre conventionnelle : recherche de gisements dans des zones importantes du point de vue écologique, exploitation des sables bitumineux, des gisements présalifères et des gaz de schiste, pétrole de synthèse à partir du charbon, etc. Plusieurs gouvernements ont alors considéré les biocarburants comme une alternative de production énergétique plus vertueuse pour l'environnement et c'est dans cet esprit que l'UE a adopté la directive sur les énergies renouvelables en avril 2009, qui inclut un objectif contraignant concernant la part d'énergies renouvelables dans le secteur des transports qui devra être d'au moins 10 % de la consommation finale d'énergie dans ce secteur d'ici à 2020 ; cet objectif sera principalement atteint avec les biocarburants actuels, soumis par ailleurs à des exigences de durabilité.

La poursuite de cet objectif est susceptible néanmoins d'accroître l'expansion de la production agricole à des fins énergétiques et d'entraîner de fortes pressions sur les terres agricoles. En effet, si le développement des biocarburants poursuit sa trajectoire actuelle, dans de nombreux cas, les coûts d'opportunité seront très élevés, à tel point qu'il sera extrêmement difficile de limiter la conversion des forêts au bénéfice de cultures bioénergétiques plus attractives sur le plan économique.

Si l'augmentation de l'offre de biocarburant s'effectue aux dépens des forêts, des tourbières et d'autres écosystèmes riches en carbone, elle entraînera vraisemblablement une hausse significative des émissions de gaz à effet de serre provenant du sol et de la végétation détruite. Ce

risque, qui est déjà pointé par certaines ONG comme Greenpeace (2011) a été récemment mis en évidence dans un rapport du Comité scientifique de l'Agence européenne de l'environnement (AEE, 2011). L'UE a pris en compte les effets directs en définissant les principes d'un système de durabilité pour les biocarburants consommés sur son territoire, basé sur des exigences environnementales, telles que la réduction des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux énergies fossiles, la préservation des zones riches en carbone ou en biodiversité.

Néanmoins, même avec de telles mesures, il est probable que des effets indirects de changements d'occupation des sols se produiront, qui entraîneront davantage de déboisement. C'est par exemple le cas quand une culture de canne à sucre destinée à la production de biocarburants déplace une autre culture ou du pâturage qui, dans un second temps, se réimplante sur des espaces forestiers. Il conviendrait en conséquence de compléter les politiques européennes actuelles de soutien aux filières biocarburants, en particulier en particulier en luttant contre les changements indirects d'affectation des sols induits notamment par le développement des cultures énergétiques, de manière à garantir que les approvisionnements en biocarburants ne soient pas à l'origine de déboisements. Une réflexion sur la prise en compte des changements indirects d'utilisation des sols est en cours au niveau européen. En outre, de telles dispositions ne doivent pas masquer la nécessité d'élaborer une politique des transports permettant de réduire l'impact global de ce secteur, notamment en privilégiant des modes de transport moins intensifs en énergie et décarbonnés.

Par ailleurs, sachant que la demande précoce induite par la politique européenne n'est qu'une partie d'un problème plus vaste lié au pic pétrolier global, il serait envisageable d'utiliser cette demande européenne comme un levier pour stimuler l'émergence de filières réellement durables dans les pays tropicaux, à l'instar de ce que le plan d'action FLEGT et les référentiels de certification de la gestion forestière durable essaient de réaliser vis-à-vis du marché du bois tropical (cf. chapitre II.D). Certains acteurs soulignent que les certifications des filières biocarburants ne permettent de toute façon pas de traiter du problème de changement indirect d'utilisation des sols, et que toute augmentation de la demande européenne en huile végétale conduit inéluctablement à une pression accrue sur les forêts tropicales.

| 93

Le cas du bois de feu

Les différentes actions visant à maîtriser la demande énergétique dans les pays industrialisés et émergents devraient être complétées par des actions spécifiques visant à réduire l'impact de la consommation croissante d'énergie dans les pays les plus pauvres. Selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE) environ 40 % de la population mondiale a recours à la biomasse traditionnelle (bois de feu, charbon de bois, déchets agricoles...) pour cuire leurs aliments (IEA, 2010). Le bois-énergie représente 95 % de la biomasse utilisée comme énergie dans le monde. L'Afrique subsaharienne est particulièrement concernée : faute d'alternative énergétique abordable,

cette région est la plus grande consommatrice de biomasse par habitant. La proportion de la population de cette région utilisant la biomasse pour ses besoins de cuisson atteint 93 % dans les zones rurales et 58 % dans les villes (IEA 2006).

Le bois-énergie a une très grande utilité sociale dans les pays tropicaux les plus pauvres. Les filières de récolte et d'approvisionnement en bois-énergie sont l'une des principales sources d'emploi dans certaines régions. Elles concernent plusieurs millions de personnes qui apparaissent peu dans les comptes nationaux en raison du caractère informel de ces filières. La production de bois-énergie génère dix fois plus d'emplois que celle des carburants fossiles, à énergie produite équivalente (Laurent Gazull, CIRAD). Ainsi d'après le projet Makala, la ville de Kinshasa, avec une estimation de 5 millions de consommateurs, a drainé en 2010 un chiffre d'affaire calculé à 143 millions USD, pour une production totale de 4,7 millions de m³, la filière employant environ 290 000 producteurs et travailleurs, 900 transporteurs et 21 000 détaillants.

Le bois énergie constitue ainsi un élément important à prendre en compte dans la réflexion sur la préservation des forêts. Selon la FAO, le bois de feu représente plus des trois quart des volumes de bois récoltés dans les pays en développement, et cette proportion est encore plus élevée en Afrique (FAO, 2005). Le rôle du bois de feu dans les processus de déforestation a été l'une des sources de préoccupation majeure des organisations internationales et des agences de coopération bilatérales au cours des années 1970. Les scénarios alarmistes de l'époque prévoient une surexploitation massive des forêts afin de subvenir aux besoins énergétiques de populations pauvres de plus en plus nombreuses. On parlait alors de crise du bois de feu pour évoquer la déforestation induite par la récolte de bois dans les régions tropicales (Eckholm, 1975). Ce diagnostic alarmiste a depuis été considérablement modéré. Le déficit de bois énergie anticipé dans les années 1970 s'est en effet révélé largement surestimé et les effets escomptés de ce déficit sur la déforestation ne se sont pas produits (Arnold et al., 2006).

Si le bois de feu n'est pas une cause de déclin généralisé, sa récolte constitue néanmoins parfois une menace sérieuse localement. Dans les régions tropicales, le déboisement autour des grands centres urbains a progressé au fil des ans de sorte que l'approvisionnement se réalise de plus en plus loin des agglomérations, comme c'est le cas autour des grandes villes du Sahel, mais aussi en milieu tropical humide comme autour de Kinshasa et de Kisangani (Schure et al., 2009).

La transformation du bois de feu en charbon tend à se généraliser afin de maîtriser les coûts de transport face aux distances d'approvisionnement grandissantes et aussi pour le confort d'utilisation. Cependant, la carbonisation fait perdre une partie importante du contenu énergétique et nécessite donc une plus grande quantité de bois à rendu énergétique équivalent. La nature de la biomasse prélevée pour le charbon d'une part et pour le bois de feu d'autre part est de plus très différente : alors que le bois de feu peut être prélevé sur les branches et débris rapidement renouvelables de la



Vente de charbon en bord de route au Bénin. © Marianne Donnat, IRD

forêt, la carbonisation traditionnelle nécessite la biomasse plus dense et plus lentement renouvelée des troncs et des grosses branches. La hausse du prix du pétrole ces dernières années a par ailleurs mis en échec de nombreuses tentatives de promotion de combustibles alternatifs tels que le GPL.

Loin des grandes zones urbaines, la récolte de bois de feu ne constitue pas réellement une cause primordiale de déforestation car il s'agit essentiellement d'un sous-produit de l'agriculture et de l'exploitation forestière. Les enjeux du développement de la filière bois-énergie sont essentiellement liés à cette concentration spatiale, et à la forte croissance démographique urbaine.

La mise à disposition de fours de cuisson plus efficaces en énergie est une stratégie développée avec succès dans certaines régions tropicales. Le développement de plantations forestières périurbaines hors forêts est une autre stratégie avancée pour fournir du bois énergie tout en baissant la pression sur les forêts naturelles à proximité des grandes agglomérations. En plus de leur meilleure accessibilité, les plantations avec des essences choisies sont hautement plus productives que les forêts naturelles. Cette stratégie est néanmoins parfois décriée en raison des effets écologiques possibles de l'extension de grandes plantations d'arbres monospécifiques sur des espaces naturels, notamment dans les zones de stress hydrique (CIFOR, 2003). Ces craintes doivent cependant être minimisées car les plantations ne fournissent à l'heure actuelle que 5 % seulement des besoins en bois énergie.

Le bois-énergie constitue un potentiel de développement énergétique et économique innovant pour les pays en développement, à condition que

soient mis en œuvre des politiques multisectorielles (énergie, agriculture, environnement) associant urbains et ruraux pour la gestion durable de l'approvisionnement des villes.

Dans les régions à meilleur potentiel hydrique et agronomique, l'émergence prochaine de filières d'export régional ou international semble probable et devra être correctement encadrée de manière à ce que les opportunités technico-économiques puissent être saisies tout en maîtrisant les impacts sur les écosystèmes forestiers, les systèmes agraires et les modes de vie locaux.

3. Contrôler et réguler les activités extractives

Les hausses du cours de l'or, valeur refuge par excellence, ont provoqué ce que certains appellent une deuxième ruée vers l'or depuis les années 1990 dans de nombreux pays forestiers tropicaux. Parmi les plus touchés, on compte le Pérou, le Suriname, mais aussi la France, en Guyane. Côtoyant une filière légale plus ou moins organisée, l'extraction aurifère illégale s'est développée très rapidement, devenant ainsi le premier facteur de dégradation environnementale dans l'intérieur du plateau des Guyanes. Les effets négatifs de l'orpaillage sur les forêts concernées incluent par exemple la déforestation concentrée en bordure des petits cours d'eau, la pollution des sols et des eaux de surface par le mercure, la pollution des eaux de surface par les matières en suspension, la diminution des ressources en poisson et en gibier, jusqu'à la destruction des cours d'eau, ainsi que toutes les conséquences indirectes sur la santé humaine et le mode de vie des populations locales.

En Guyane, afin de prévenir les risques environnementaux liés à l'orpaillage légal, un schéma départemental d'orientation minière (SDOM) s'applique depuis décembre 2011. Ce schéma a vocation à préciser le cadre d'une exploitation de l'or respectueuse de la biodiversité et des richesses naturelles de la Guyane et, plus généralement, à poser les bases d'une véritable politique minière et industrielle de long terme pour la Guyane. Il propose une cartographie des zones où l'activité minière est interdite, autorisée ou limitée, et liste l'ensemble des exigences nécessaires pour obtenir une licence d'exploitation. Des prescriptions de remise en état des sites dégradés par les orpailleurs sont prévues par ce dispositif. La mise en œuvre du SDOM est suivie et complétée par des mesures de contrôle et de sanction renforcées pour lutter contre le développement des activités d'orpaillage illégales et clandestines (cf. paragraphe 4 du Chapitre I.B).

En Nouvelle-Calédonie, l'extraction du nickel constitue une sérieuse menace pour la conservation des forêts où le taux d'endémisme est l'un des plus forts du territoire (80 à 90 %). L'activité minière affecte directement ces milieux, notamment les cours d'eau des secteurs exploités et impacte par sur-sédimentation les zones estuariennes du lagon. Suite à l'augmentation de la demande en nickel des pays émergents, la Nouvelle-Calédonie connaît à nouveau un fort développement minier. A l'impact des anciennes mines, dont 300 ne sont plus exploitées, s'ajoutent aujourd'hui



Plantation de palmiers à huile à Bornéo. © Daniel Beltra, Greenpeace

de nouveaux projets de grande envergure. Bien que la réhabilitation des mines à ciel ouvert ne soit pas encore une obligation légale en Nouvelle-Calédonie, certaines compagnies minières tentent de restaurer la végétation des sites dégradés par l'exploitation des gisements de nickel. La recolonisation naturelle d'un site par des formations végétales dégradées se fait très lentement, alors que les impacts de l'érosion sur un sol à nu sont très importants. Des travaux de recherche, principalement effectués par l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), ont aidé à mettre au point les techniques nécessaires pour restaurer le couvert végétal (Sarrailh et Ayrault, 2001). Le schéma de mise en valeur des richesses minières a été adopté par le congrès de la Nouvelle-Calédonie le 18 mars 2009. Le fonds nickel a été créé en application des principes arrêtés dans ce schéma, notamment afin d'assurer la réhabilitation progressive des zones dégradées par l'ancienne activité minière.

En Afrique centrale, les administrations en charge des mines octroient des permis d'exploration ou d'exploitation selon des modalités qui ne semblent pas toujours prendre en compte le statut de protection des écosystèmes forestiers, ce qui entraîne des risques d'incohérences administratives. Par ailleurs, si de nombreux dossiers miniers incorporent des études d'impact sur l'environnement, l'effet cumulatif des nombreux projets voisins de très grande envergure, dans ou entre les pays, n'est aucunement mesuré. Enfin l'accès aux dispositifs miniers nécessite l'ouverture de multiples voies d'accès qui fragmentent les massifs, et facilitent les entrées humaines en forêt, pour la chasse notamment dans des secteurs jusque-là inaccessibles.

4. Quel rôle pour la certification des produits agricoles ayant un impact sur la forêt ?

Parmi les différentes stratégies d'intervention permettant de réduire les effets de la demande croissante de biens de consommation figure la certification des produits alimentaires et non alimentaires.

Par exemple, la Commission européenne oblige les États membres à se doter d'un système de durabilité, basé sur le recours à une certification indépendante, pour tous les types de biocarburants, domestiques ou importés consommés dans l'UE. Parmi les critères qui sont mis en avant figure indirectement l'origine des matières premières des biocarburants distribués en Europe, qui ne devront pas, pour être considérés comme durables, provenir de zones forestières. Une réflexion est en cours au niveau européen pour étendre ce système de durabilité à l'ensemble de la biomasse énergie.

Concernant les matières premières agricoles très sensibles comme l'huile de palme, il importe toutefois de signaler que l'Europe ne représente que 12 % du marché mondial alors que l'Asie (Chine, Inde, Indonésie notamment) importe 50 % de la production mondiale (OCDE/FAO, 2011). Les trois quarts de l'augmentation de la demande mondiale devraient se produire dans les pays en développement au même titre que les deux tiers de l'expansion requise de la culture des plantes oléagineuses à l'origine de ces huiles végétales. A travers ces chiffres, et même si des groupes basés en Europe peuvent aussi s'engager pour la certification au niveau mondial, il semble évident que la certification ne pourra jouer qu'un rôle limité dans la lutte contre la conversion des forêts tropicales en plantations de palmiers à huile.

Néanmoins, dans le cas de certaines filières pour lesquelles le poids du marché européen est plus élevé et pour lesquelles les matières premières utilisées sont difficilement substituables, comme le soja par exemple, il peut être utile d'obtenir des garanties environnementales par le biais d'une certification appropriée. Par ailleurs, en agissant sur les grands acteurs des chaînes de valeur, industriels, distributeurs et négociants européens notamment, les dispositifs de certification pourront avoir des effets d'entraînement significatifs qui ne sauraient être négligés. Dans le secteur de l'huile de palme, des dispositifs de certification sont déjà à l'œuvre à l'exemple de la Table ronde sur l'huile de palme responsable (*Roundtable on Sustainable Palm Oil*, RSPO), pour garantir l'approvisionnement d'une huile de palme préservant les forêts tropicales primaires et les zones à haute valeur de conservation. Certaines organisations, à l'instar de TFT (cf. Encadré 18), prônent en complément une transparence totale des chaînes d'approvisionnement grâce à la mise en place de systèmes de traçabilité pour garantir une huile de palme exempte de toute forme de déforestation et protégeant toutes les tourbières, riches par nature en carbone (ce que ne garantit pas la RSPO).

Encadré 18 La traçabilité au service de l'huile de palme responsable

Les projections récentes des institutions internationales montrent une augmentation de 30 % de la production mondiale des huiles et matières grasse végétale d'ici à 2020, qui passerait de 143 millions de tonnes à l'heure actuelle à 190 millions de tonnes à cette échéance. La production d'huile de palme prend une place croissante dans le secteur des huiles végétales puisqu'elle représentait environ 47 millions de tonnes en 2010, et devrait atteindre 63,7 millions de tonnes en 2020 (OCDE/FAO 2011). Ce faisant, cette filière devrait assurer un tiers des besoins supplémentaires en matières grasses végétales d'ici à 2020.

L'huile de palme constituera donc une partie de la solution de demain pour répondre à la demande mondiale croissante d'huiles végétales. A ce titre, les stratégies pour une expansion des palmiers à huile et une production d'huile de palme exempte de toute déforestation, et préservant l'ensemble des tourbières, sont essentielles.

Les opérateurs économiques impliqués à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement, et particulièrement les planteurs et négociants, doivent inscrire cette double exigence (zéro déforestation et protection des espaces à forte teneur en carbone) dans leurs valeurs d'entreprise.

Le respect global et systématique de cet impératif repose d'abord sur une exigence de traçabilité inconditionnelle qui s'articule autour de la connaissance et de la maîtrise de l'ensemble des sources d'approvisionnement en huile de palme.

Toute initiative de certification s'appuyant sur les trois composantes traçabilité, zéro déforestation et préservation des espaces à forte teneur en carbone, offrirait la garantie d'une huile de palme jugée responsable vis-à-vis des critères considérés.

Frédéric Meignotte, TFT

Pour certaines ONG, la RSPO présente néanmoins un certain nombre d'autres limites comme l'absence d'interdiction de certains produits phytosanitaires jugés dangereux par l'Organisation mondiale de la santé ou l'absence de nécessité de respecter les droits des populations locales et autochtones (seulement quelques compensations sont mises en place, négociées avec les parties affectées par les plantations). Ces ONG insistent ainsi sur la nécessité de développer prioritairement des approches quantitatives basées sur la réduction de la demande. Certains acteurs de la distribution ont déjà été sensibilisés à ces démarches de certification et commencent à les mettre progressivement en œuvre (cf. Encadré 19).

Comme mentionné dans les sections précédentes à propos des biocarburants, les changements d'affectation des sols liés à l'expansion de l'agriculture industrielle s'effectuent parfois de manière indirecte. Dans ce cas, les cultures de rente destinées aux usages alimentaires ou non alimentaires ne sont pas plantées directement sur des zones forestières, mais déplacent d'autres cultures ou pâturages vers ces zones. C'est l'une des raisons pour lesquelles les systèmes de certification présentent des limites et ne peuvent être considérés à eux seuls comme une solution.

Encadré 19 Le plan forêt de l'enseigne E. Leclerc

Consciente des problèmes croissants de déforestation à l'échelle mondiale, l'entreprise de distribution E Leclerc a élaboré dès 2004, dans le cadre de ses actions de responsabilité sociale et environnementale, une démarche visant à limiter l'impact de ses activités sur les forêts tropicales. Cette démarche s'est effectuée progressivement en élargissant le périmètre d'action de l'entreprise : au départ, étaient ciblés le mobilier de jardin et le decking en bois tropical. A partir de 2008, une étude d'impact a porté sur l'huile de palme et le soja. Puis en 2010, le plan forêt a été lancé afin de prendre en compte l'ensemble des problématiques de déforestation.

L'engagement pris par l'enseigne est d'atteindre progressivement une empreinte forestière 100 % responsable, obtenue par un certain nombre d'actions : (i) d'économies des ressources, et/ou (ii) de substitution des ressources à risques, et/ou (iii) d'obtention de garanties de durabilité et de traçabilité pour ces ressources.

Le but du plan forêt est d'avoir établi, à l'échéance fin 2012, des politiques avec des plans d'actions et des objectifs chiffrés pour l'ensemble des produits identifiés comme prioritaires au regard de leurs impact sur les forêts tropicales. En 2011, deux politiques et plans d'actions ont été établis et communiqués pour le bois tropical et l'huile de palme. La politique huile de palme de l'enseigne consiste d'une part à atteindre une empreinte forestière 100 % responsable, par substitution ou obtention de garanties de durabilité, mais également à former les équipes, sensibiliser les fournisseurs, informer les consommateurs, et enfin à assurer la transparence de la démarche, en diffusant annuellement les résultats de cette politique. Depuis 2009, les engagements de l'enseigne ont conduit à la réduction de 3 350 tonnes du volume d'huile de palme qui a été substituée par d'autres huiles. L'enseigne poursuivra cette démarche en 2012-2013 en visant un objectif d'approvisionnement pour moitié en huile de palme certifiée RSPO, et pour moitié en huile végétale de substitution à l'huile de palme

Valérie Lemaire, E.Leclerc

5. Vers une maîtrise de la demande

100 |

Rapportée en « terres importées », la dépendance européenne à l'agriculture mondiale est importante : l'Europe utilise l'équivalent de 640 millions ha de terres agricoles soit 1,5 fois sa superficie. A cet égard, la question de la maîtrise de la demande européenne est posée. La Commission européenne a publié en janvier 2011 une initiative phare « *pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources* », puis a élaboré une feuille de route sur ce sujet, publiée en septembre 2011. Cette initiative vise à ériger l'utilisation efficace des ressources et la faible émission de carbone en principes directeurs des politiques sectorielles de l'UE. Les problématiques liées à l'impact de la consommation européenne sur la déforestation pourront donc être étudiées dans ce cadre plus large⁵.

5. La Commission a par ailleurs commandé une étude à l'institut VITO sur cet impact dont les résultats sont attendus en juin 2012.

6. Accompagner les changements d'itinéraires techniques

Afin d'éviter que l'augmentation de la production agricole s'effectue par l'extension des surfaces cultivées au détriment des écosystèmes riches en biodiversité telles que les forêts tropicales, l'augmentation des rendements agricoles doit alors être envisagée. De nombreuses solutions techniques permettent d'obtenir de meilleurs rendements à l'hectare, qui ne se résument pas à l'augmentation des intrants chimiques. Une gestion optimale des services rendus par les écosystèmes peut fortement améliorer les rendements : systèmes agroforestiers, intensification écologique (Griffon, 2010), etc.

La promotion d'une intensification agricole qui tienne compte de l'environnement est l'une des mesures phare du rapport sur la protection des forêts tropicales du député Jacques Le Guen, à l'attention du Président de la République : « *La première mesure à prendre est une intensification agricole, c'est-à-dire un usage agronomique optimum avec des méthodes respectueuses des sols, de la biologie, de l'environnement, et ce dans le respect culturel des peuples pour mieux utiliser les terres défrichées sans les ruiner et remplacer cette agriculture de conquête par une agriculture sédentaire. Cette intensification permettra de renoncer à de nouvelles déforestations.* » (Le Guen, 2010).

Cependant les travaux de recherche (Angelsen et Kaimowitz, 2001) montrent que l'intensification de l'agriculture ne constitue pas une garantie systématique que la déforestation soit évitée. Par exemple, les progrès techniques réalisés dans des cultures comme le soja, le palmier à huile ou la canne à sucre permettent d'augmenter les rendements et d'atteindre des niveaux de rentabilité très élevés qui rehaussent le coût d'opportunité de la conversion des forêts en terres cultivées. Comme le signalent Treyer et Pirard (2011), « *Bien que l'intensification, c'est-à-dire l'augmentation de la productivité à l'hectare, soit une variable clé pour la conservation forestière à long terme, le problème ne peut être résolu par cette simple prescription.* »

Cette réflexion sur les liens entre changements d'itinéraires techniques en agriculture et déforestation doit également être associée à la réflexion sur les financements REDD+. (cf. chapitre II.E). La mise en œuvre

La demande énergétique, alimentaire et minière mondiale génère une pression accrue sur les forêts tropicales.

Les principaux axes de travail, notamment dans les filières agro-alimentaires, sont la maîtrise de la demande, la certification, l'intensification écologique de la production et la réduction des gaspillages.

Les implantations des activités extractives devront être mieux maîtrisées en veillant à épargner le domaine forestier, en particulier les aires protégées.

Les bioénergies sont des ressources renouvelables mais limitée. Il convient d'en hiérarchiser les usages et de promouvoir l'émergence de filières durables.

L'initiative « pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » offre une perspective intéressante pour limiter les impacts de la consommation européenne sur la déforestation.

d'une agriculture écologiquement intensive pourrait en effet bénéficier de paiements pour les services environnementaux, en particulier ceux liés aux émissions de carbone évitées. Les paiements pour services environnementaux (PSE) peuvent en effet fournir les incitations nécessaires à l'investissement dans ces techniques, mais aussi apporter la conditionnalité nécessaire (par ex. via le respect d'un plan de zonage) pour éviter les risques d'effets rebond de l'intensification agricole évoqués précédemment.

7. Soutenir une économie verte et inclusive qui prenne en compte les grands enjeux alimentaires et non alimentaires liés à la forêt

L'essor de la demande énergétique, alimentaire et minière mondiale est un facteur essentiel à prendre en compte pour l'avenir des forêts tropicales. La gestion durable des forêts et sa conservation doit être complétée par des dispositifs de gestion durable des activités agricoles, énergétiques et minières. L'augmentation des rendements agricoles pourra concourir à limiter l'extension des surfaces agricoles, mais devra relever le défi de la durabilité (intensification écologique, agroforesterie, etc.). Les financements REDD+ et d'autres financements environnementaux, notamment les financements pour l'adaptation aux changements climatiques, pourraient appuyer le développement des politiques d'accompagnement à la mise en œuvre des systèmes d'intensification écologique de l'agriculture dans les pays tropicaux.

La France, en coordination avec ses partenaires européens, a un rôle important à jouer en veillant à minimiser l'impact des produits importés sur la déforestation. La réduction quantitative de la demande est un objectif ambitieux sur lequel l'UE se penche aujourd'hui, qui doit être complété par une approche qualitative basée notamment sur la certification.

D. COMMERCE DU BOIS TROPICAL : LÉGALITÉ, DURABILITÉ

1. Contexte

Les origines de l'action sur la durabilité et sur la légalité dans le secteur forestier

Depuis les tentatives de boycott des bois tropicaux dans les années 1980, jusqu'à l'émergence de la certification de la gestion forestière durable dans les années 1990 puis la lutte contre l'exploitation illégale dans les années 2000, le levier du commerce est un des moyens privilégiés pour améliorer les pratiques d'exploitation des forêts tropicales.

Ces démarches ont pris leur source dans la polémique sur la déforestation tropicale et sur la responsabilité des pays consommateurs de bois tropical dans ce phénomène. La forêt tropicale est devenue un enjeu global avec une résonance particulière à l'occasion du sommet de la Terre à Rio en 1992, parallèlement à la mondialisation de l'économie. Les débats internationaux ont en retour transformé et enrichi le discours sur les politiques forestières au point d'en changer les enjeux et concepts. La discussion sur de nouveaux instruments résulte de cette dynamique.

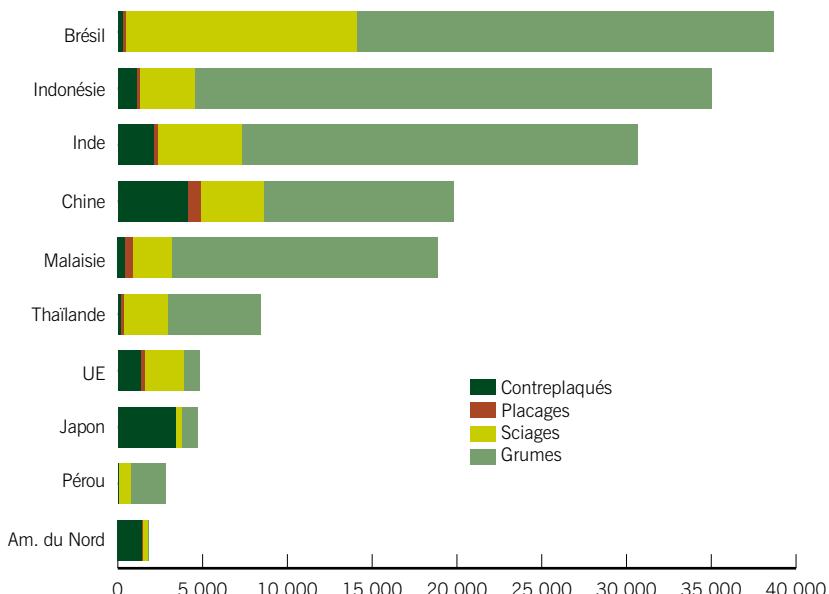
Le premier outil juridique de vérification de la légalité ayant concerné le commerce des bois tropicaux est la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), signée à Washington en 1973 et en vigueur depuis 1975. La CITES établit trois listes (appelées annexes I, II et III) d'espèces animales et végétales prévoyant des niveaux de protection différents. Le commerce des espèces classées à l'Annexe I est absolument interdit. Pour importer des produits issus d'essences classées CITES dont le commerce est autorisé, l'importateur doit présenter un permis CITES à l'administration des douanes. Ce permis n'est délivré que sur présentation de l'original du permis CITES d'exportation, émis dans le pays producteur.

La certification est un autre instrument qui, bien que non centré spécifiquement sur la vérification de la légalité, s'appuie sur la demande suscitée par la fraction la plus responsable parmi les consommateurs des pays développés pour stimuler l'émergence des meilleures pratiques chez les producteurs visant ce segment du marché. La certification a profondément changé la donne dans certaines régions et ses avancées restent à approfondir et à consolider (cf. paragraphe II.D.3 ci-dessous).

Mais dès la fin des années 1990, les attentes se sont portées sur l'ensemble du bois importé dans les sociétés de consommation. Il est devenu inacceptable que l'on puisse trouver du bois issu d'exploitation illégale en rayonnage, à côté du bois certifié répondant aux meilleures pratiques de gestion durable. Etant donné que les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ne permettent pas de restreindre les importations d'un produit sur la base de son origine ou de la façon dont il a été manufacturé (seules les caractéristiques

Figure 14 Les dix pays où la consommation apparente de bois tropicaux est la plus forte

Source : OIBT, 2011, milliers de m³, moyenne 2005-2009



intrinsèques d'un produit peuvent éventuellement justifier des restrictions), l'UE s'est alors appuyée sur l'application de la législation des pays partenaires pour promouvoir la lutte contre l'exploitation illégale au travers du plan d'action FLEGT (cf. paragraphe II.D.2 ci-dessous).

Le plan d'action FLEGT de l'UE est en phase de déploiement et présente des perspectives très intéressantes pour assainir le marché européen des bois tropicaux et généraliser les bonnes pratiques chez les opérateurs à l'export dans les principaux pays partenaires commerciaux.

L'UE s'appuie également sur le secteur privé car la promotion de l'offre de produits issus de forêts gérées durablement passe aussi par une action sur la demande, via le secteur de la distribution. L'Europe a ainsi co-financé le plan d'action sur le commerce du bois (*Timber Trade Action Plan*) qui vise au développement de chaînes de contrôle dans les pays tropicaux chez les fournisseurs des acheteurs européens membres des fédérations du commerce. La logique de traçabilité impose de contrôler le bois de l'arbre au produit final vendu au consommateur.

État des lieux des échanges internationaux du commerce du bois

Une part minoritaire de la production mondiale de bois est échangée sur les marchés mondiaux. Ainsi, selon la FAO (2007), 7 % de la production mondiale de bois ronds industriels fait l'objet d'échanges internationaux, et une portion limitée est issue de forêts tropicales. Les premiers consommateurs sont les pays producteurs de produits forestiers tropicaux et les pays

émergents (cf. Figure 14). Il existe une volonté manifeste des pays producteurs de développer l'outil industriel national de manière à exporter des produits transformés pour augmenter la valeur ajoutée locale.

Sur le continent africain, les marchés domestiques urbains sont d'une ampleur très significative (cf. Tableau 7) et sont alimentés essentiellement par le secteur informel. Selon les recherches menées par le CIFOR (2011), les volumes produits par le secteur informel d'une part et le secteur industriel d'autre part sont du même ordre de grandeur.

Tableau 7 Estimations des volumes de sciage sur 12 mois en Afrique centrale

Débités (m ³)	Cameroun (Yaoundé, Douala, Bertoua)	Gabon (Libreville)	Congo (Pointe-Noire, Brazzaville)	RDC (Kinshasa)	RCA (Bangui)
Consommation domestique (2008-2009)	860 000	70 000	109 500	146 000	67 000
Production informelle (2008-2009)	662 000	50 000	99 000	-	33 000
Exportations annuelles (2010)	360 000	150 591	210 000	28 645	41 000

Source : CIFOR, 2011

L'Europe tient une place secondaire dans le commerce international des bois tropicaux et la tendance est plutôt à la baisse à mesure que la consommation des pays émergents progresse. Les moteurs de la consommation de bois tropicaux sont essentiellement la croissance démographique des grands pays émergents que sont la Chine, le Brésil, l'Inde, le Pakistan et l'Indonésie. Les travaux de prospective économique et démographique montrent que les régions principales de consommation de bois tropicaux se déplacent vers l'Asie et l'Afrique. Néanmoins, les instruments commerciaux mis progressivement en œuvre par les pays historiquement consommateurs de bois tropicaux, notamment européens, conservent leur intérêt pour inciter les opérateurs de la filière des bois tropicaux à modifier leurs modes de production. En jouant sur l'offre et la demande, l'objectif est de provoquer, par un effet de levier de la demande des pays occidentaux sur les pays producteurs et surtout transformateurs, une amélioration de la gouvernance et de la gestion des ressources forestières tropicales. Compte tenu de l'évolution des échanges internationaux de bois les questions relatives aux fonctions des différents instruments mis en œuvre, à leur efficacité et à leur complémentarité doivent être prises en compte.

| 105

2. Les mesures de lutte contre l'illégalité

L'exploitation forestière illégale est un sujet qui a fait l'objet d'une forte mobilisation des acteurs tant publics que privés depuis plus d'une dizaine d'années. Elle a été désignée comme l'une des causes sous-jacentes de la déforestation. Elle est caractérisée par des pratiques très nombreuses et diverses : l'occupation non autorisée de terres forestières par des agriculteurs

familiaux ou des sociétés, l'exploitation ou l'exportation d'espèces protégées, le braconnage, l'exploitation forestière en dehors de concessions d'exploitation ou à l'intérieur des aires protégées, la contrebande de bois, la transformation des bois sans autorisation, les coupes de bois en deçà des diamètres d'exploitation autorisés, le dépassement des volumes pour les permis de coupe, l'absence de mise en œuvre ou le non-respect d'un plan de gestion forestière, le non-versement des taxes. De nombreux exemples montrent l'ampleur de ce phénomène dans la plupart des pays tropicaux et ses impacts sur le déclin des forêts. L'illégalité d'une part de l'exploitation forestière ampute également les revenus fiscaux des États et collectivités et donc les retombées économiques locales de l'exploitation forestière.

En Afrique centrale, la question de l'illégalité se pose différemment pour le secteur industriel (quelques dizaines d'opérateurs) et pour le secteur informel et artisanal, (plusieurs dizaines de milliers de producteurs locaux exploitant la moitié des volumes de bois d'œuvre total et la quasi-totalité du bois-énergie dans la région).

Bien que l'arsenal législatif ait été largement renforcé pour faire face au problème du déclin forestier, les lois qui visent à protéger les ressources forestières sont très rarement respectées dans de nombreuses régions tropicales. L'exploitation illégale serait la règle plutôt que l'exception dans de nombreuses régions : 80 % de l'exploitation forestière serait illégale en Amazonie brésilienne (Contreras-Hermosilla et al, 2007) ; entre 30 et 50 % dans le bassin du Congo.

Le plan d'action FLEGT

Cette situation a poussé à la mise en place du plan d'action forestier du G8 en 1998, à la suite de quoi des processus FLEG régionaux ont été lancés avec le soutien de la Banque mondiale (*Forest Law Enforcement and Governance – en français : application des lois forestières et gouvernance*).

L'UE a joué un rôle moteur dans ce processus en adoptant en mai 2003 son propre plan d'action FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade – en français : application des lois forestières, gouvernance et commerce*), qui combine des mesures au niveau de l'offre, avec les accords de partenariat volontaires (APV) et de la demande, avec la mesure phare que constitue le règlement bois de l'Union européenne (RBUE).

La mise en œuvre des accords de partenariat volontaires (APV)

Plusieurs pays forestiers tropicaux sont en phase d'application, de négociation ou de pré-négociation d'un APV avec l'UE⁶. En particulier, les

6. Pays ayant signés un APV FLEGT et en phase de développement du système de vérification de la légalité : RCA, Cameroun, République du Congo, Ghana, Indonésie, Liberia. Pays en phase de négociation d'un APV FLEGT : Gabon, RDC, Viêtnam, Malaisie. Pays ayant exprimé leur désir d'intégrer le processus en 2012 : Honduras, Guyane, Laos. Pays ayant exprimé un besoin d'information : Amérique Centrale et du Sud : Bolivie, Colombie, Equateur, Guatemala, Pérou ; Asie-pacifique : Cambodge, Myanmar, Papouasie Nouvelle-Guinée, Iles Salomon, Thaïlande ; Afrique : Côte d'Ivoire et Sierra Leone.

pays forestiers du bassin du Congo s'intéressent depuis 2005 aux APV. Les pays signataires portent désormais leurs efforts sur leur mise en œuvre, ce qui n'est pas sans poser un certain nombre de défis.

Les accords de partenariats volontaires sont de puissants outils d'une part pour appliquer les dispositions légales et réglementaires du corpus juridique existant et d'autre part pour en favoriser la mise à jour. Plusieurs difficultés sont identifiées lors de la mise en œuvre des APV, notamment en termes de rédaction des procédures concrètes et efficaces d'application des lois et en terme d'implication et intégrité des acteurs. Enfin, pour que les APV aient des effets significatifs sur l'amélioration de la gestion forestière, les filières artisanales informelles doivent faire l'objet d'un traitement spécifique. De telles dispositions sont prévues dans certains APV et leur mise en œuvre peut constituer une opportunité pour réguler ce secteur jusqu'à présent délaissé au profit des grandes concessions d'exploitation.

Pour relever l'ensemble de ces défis, des moyens financiers doivent être mobilisés, au travers des programmes de coopération dans un premier temps, puis dans les pays eux-mêmes grâce à l'amélioration des rentrées fiscales permises par la régularisation de pans entiers de l'activité forestière.

Le règlement bois de l'Union européenne (RBUE)

Le règlement 995/2010 de l'UE sur le bois (RBUE) a été adopté par le Parlement et le Conseil européen en octobre 2010 et entrera en application en mars 2013. Les obligations instaurées par le RBUE concernent les agents économiques et non les États membres : (i) interdiction de mise sur le marché communautaire de bois issus de l'exploitation illégale des forêts et de produits qui en sont dérivés ; (ii) obligation de diligence raisonnée pour les premiers metteurs en marché (importateurs et exploitants forestiers de l'UE) ; (iii) obligation de traçabilité minimale pour les commerçants (identification des fournisseurs et des clients).

La diligence raisonnée, responsabilité de l'opérateur, est une démarche active pour éviter de commercialiser du bois illégal. Elle se fait en plusieurs étapes :

- collecte des informations : description des marchandises y compris de leur poids et volumes et des essences de bois concernées, informations prouvant le respect de la législation en vigueur dans le pays de provenance, et coordonnées des fournisseurs ;
- évaluation et analyse du risque d'illégalité ;
- atténuation du risque, par exemple en demandant des informations additionnelles, la vérification par une organisation de contrôle tierce-partie, ou en changeant de fournisseur.

| 107

Les produits accompagnés d'un permis CITES ou d'une autorisation FLEGT sont considérés comme légaux au titre du RBUE : ils font déjà l'objet de procédures de contrôle spécifiques dans les pays producteurs et lors de l'importation dans l'UE.

Le RBUE s'applique à toutes les origines de bois : celui importé comme celui produit dans les États membres de l'UE. Le règlement porte sur tous

les produits en bois et dérivés, à l'exception des produits recyclés et des produits imprimés. Le RBUE couvre donc toutes les entrées sur le marché communautaire, notamment les produits qui sont transformés dans des pays qui importent des grumes ou des produits de base des pays forestiers tropicaux, afin de les réexporter sous une forme plus élaborée vers l'Europe.

Le RBUE et les APV sont complémentaires. L'approvisionnement en bois ou produits transformés provenant d'un pays appliquant un APV garantit juridiquement à l'opérateur d'être sûr de ne pas importer de bois illégal. Il s'agit là d'une incitation très forte à s'approvisionner chez des pays ayant signé un APV, et pour les pays producteurs une incitation à s'inscrire dans le processus FLEGT.

Bien que l'Union Européenne consomme une part minoritaire de la production de bois tropicaux, le processus FLEGT a néanmoins un effet structurant sur l'amélioration de la gouvernance dans les pays forestiers tropicaux. D'une part, le respect des législations du pays de récolte s'entend sur l'ensemble des piliers de la gestion durable : droits d'accès à la ressource, taxes liées à la récolte, règlements liés à l'exploitation forestière, droit commercial et droit douanier, législation environnementale, droit foncier et droits d'usage. D'autre part, l'impact de la mise en œuvre du plan d'action FLEGT va bien au-delà d'une incitation à respecter les lois, en permettant de contribuer à assurer des recettes fiscales aux États producteurs, à renforcer les capacités des administrations locales et de manière plus globale à améliorer la transparence des filières forestières dans leur ensemble.

Le plan d'action FLEGT de l'UE doit donc être considéré comme un catalyseur permettant l'amélioration des pratiques de gouvernance des pays forestiers tropicaux avec lesquels l'Europe entretient des relations commerciales.

3. Quel rôle pour la certification ?

108 |

Lancées et mises en œuvre avant l'adoption du plan d'action communautaire FLEGT, les initiatives de certification de la gestion forestière visent à garantir, tout au long de la chaîne d'approvisionnement, que les produits forestiers commercialisés proviennent de forêts gérées durablement. La certification se rapporte à « *la délivrance d'une assurance écrite (le certificat) par un organisme extérieur indépendant, qui audite un système de management et vérifie qu'il est conforme aux exigences spécifiées dans la norme* » (ISO, 2004). Dans le cas des forêts il s'agit de démarches volontaires privées, qui peuvent compléter les réglementations en vigueur et les mesures plus classiques de politiques publiques. À travers ces démarches, les entreprises cherchent à montrer à leur clientèle sensibilisée aux questions environnementales et sociales qu'ils vont au-delà des exigences de gestion légales. Certains gouvernements jouent néanmoins un rôle actif dans la mise en œuvre de ces dispositifs privés. Ils sont parfois à l'origine de la création de certains



Grumier de la Compagnie équatoriale des bois sortant de forêt au Gabon. © Archive du ministère des affaires étrangères

dispositifs de certification forestière volontaire, comme c'est le cas en Malaisie. Certains gouvernements ont également largement contribué au financement des initiatives privées de certification. Enfin, dans les pays consommateurs et les pays producteurs, les gouvernements peuvent ou non encourager le développement de la certification à travers un éventail de mesures tels que les projets de coopération, les politiques forestières, la fiscalité ou les achats publics de produits certifiés. La France contribue notamment au développement de la certification des forêts tropicales à travers des projets de coopération financés par l'AFD et le FFEM comme le projet ECOFORAF (Appui à l'éco-certification des concessions forestières en Afrique centrale).

A côté des deux grands systèmes de certification de gestion forestière que sont le FSC et le PEFC (cf. chapitre 2A), il faut distinguer d'autres initiatives de certification qui procèdent d'une approche différente. Il s'agit en particulier des certifications telles que le système *Keurhout* élaboré à l'origine par le gouvernement néerlandais pour l'approvisionnement de son marché domestique en bois tropical. L'organisation *Keurhout* n'accrédite aucun organisme de contrôle tierce-partie et ne certifie pas non plus elle-même la gestion forestière. Elle délivre un certificat à partir d'un protocole d'évaluation des certificats existants qu'elle a élaboré sur la base de ses propres critères. Le certificat *Keurhout* a été suspendu en 2003 suite

à des controverses, puis a été relancé en 2004 par la Fédération néerlandaise du commerce de bois. Pour parfaire le tableau, il convient d'ajouter les certificats de légalité délivrés par des organismes de contrôle privés tierce-partie de réputation internationale, afin d'attester du respect des réglementations nationales par les sociétés d'exploitation forestière.

Plusieurs entreprises industrielles exportant des produits forestiers vers les marchés européens et américains se sont engagées dans des démarches de certification forestières. C'est le cas notamment en Afrique centrale où la certification a fortement progressé en quelques années. Ce mouvement semble actuellement marquer le pas, certains acteurs des filières bois-tropicaux hésitant à s'engager dans de telles démarches onéreuses. Certaines raisons peuvent expliquer ce ralentissement, entre autres les controverses au sujet de la crédibilité de la certification, les attentes des industriels par rapport aux APV qui devraient assurer la fonction de sécurisation de l'accès au marché européen, et la trop faible demande publique, malgré les engagements de plusieurs gouvernements européens d'orienter les commandes publiques de bois vers des produits certifiés. Afin de poursuivre la dynamique engagée ces dernières années, et afin de fournir une incitation positive aux producteurs engagés volontairement dans une dynamique vertueuse, il conviendrait de mettre en œuvre des mesures permettant d'augmenter la part des bois dont la gestion est certifiée dans les achats publics, dans la continuité de la circulaire de 2005 sur les marchés publics français.

La certification de la gestion forestière ne peut certes jouer qu'un rôle limité en termes de changement à grande échelle des méthodes d'exploitation (les marchés sensibles se situent pour l'essentiel en Europe et en Amérique du Nord).

Mais la certification de la gestion forestière a néanmoins fortement progressé dans certaines régions tropicales au cours des dernières années notamment dans le bassin du Congo où elle s'étend désormais sur plus de 5 millions ha. Cette progression est révélatrice d'une certaine évolution des opérateurs de la filière, même en l'absence de garanties sur le marché des produits certifiés. Elle traduit un engagement de ces acteurs dans le sens d'une gestion plus responsable. La certification permet de fixer un cap, une référence en termes d'objectifs de durabilité à atteindre. Ces avancées restent cependant fragiles en raison des problèmes persistants de gouvernance dans les zones tropicales et des difficultés de structuration la filière des bois tropicaux certifiés.

Selon les premières conclusions d'une étude récente pilotée par l'Association technique internationale des bois tropicaux (ATIBT, 2011), l'offre de bois tropicaux africains certifiés peine à trouver des débouchés qui valorisent leurs attributs environnementaux. Les produits bois certifiés issus du bassin du Congo présents sur les marchés européens de bois tropicaux représenteraient à peine 7 % de la production de la région. Au fur et à mesure que le produit issu de forêts certifiées du bassin du Congo suit les différentes étapes de sa chaîne de transformation, il perd progressivement son certificat FSC, en raison des ruptures fréquentes des chaînes de contrôle. Le nombre

Figure 15 La certification FSC dans le monde (janvier 2012)

Source : FSC International, 2012

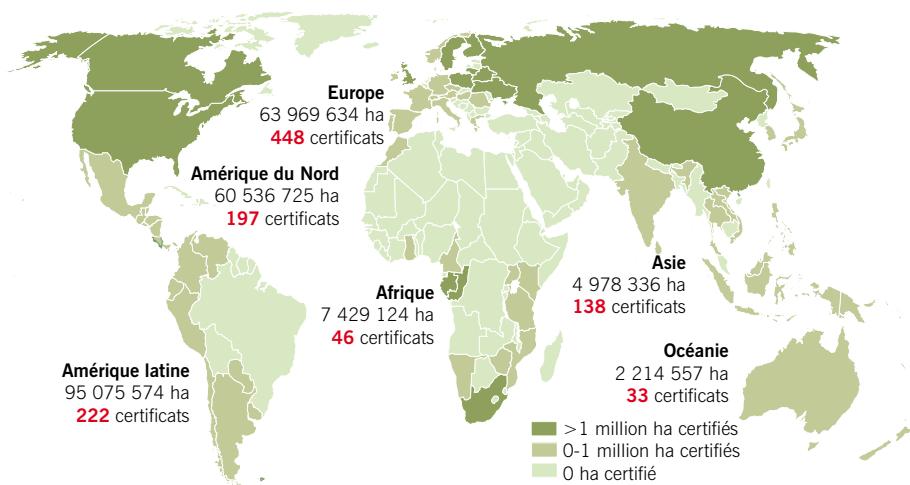
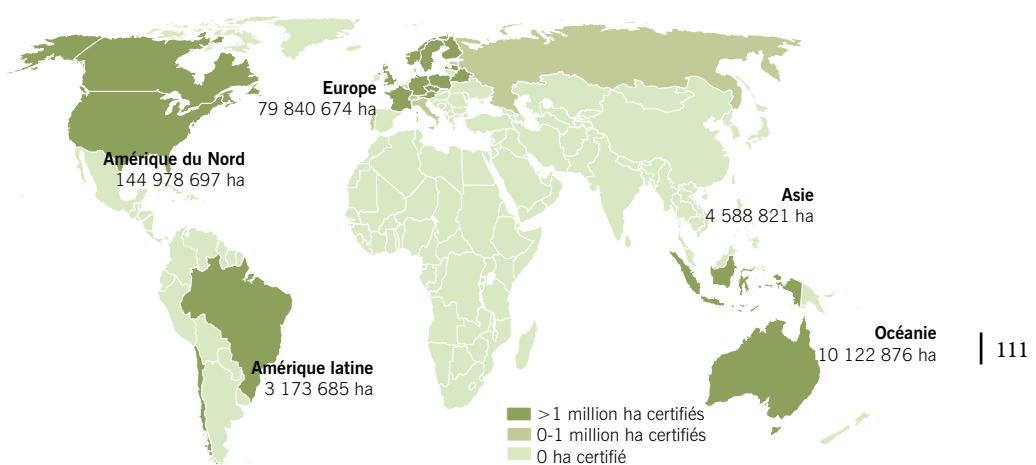


Figure 16 La certification PEFC dans le monde (mars 2012)

Source : PEFC International, 2012 (cf. Paragraphe 2 du Chapitre II.A)



d'entreprises de transformation possédant un certificat de chaîne de contrôle FSC est notoirement insuffisant, alors que cette procédure est indispensable à chaque étape de la vie d'un produit pour pouvoir vendre un produit fini avec un label FSC. Néanmoins, les exploitants présents dans le bassin du Congo sont aussi en partie les transformateurs primaires pour le déroulage, le placage, le sciage et parfois même la production de produits finis comme des parquets et tringles à rideaux au Congo ou en RDC, ce qui devrait pouvoir conduire à commercialiser davantage de produits labellisés. Enfin, malgré la mise en œuvre de dispositifs visant à accroître les achats publics de bois certifiés, l'augmentation de la demande induite est limitée. Pour convaincre les acteurs en amont de la filière de poursuivre leurs efforts d'amélioration des pratiques, il faut *a minima* que les acheteurs publics montrent l'exemple en augmentant la part de produits certifiés dans leurs approvisionnements.

4. Légalité et durabilité

Du point de vue de la légalité, la mise en œuvre des APV dans les pays concernés aura force de loi. Néanmoins, plusieurs hypothèses sont avancées à propos de la mise en œuvre concrète des APV. Selon certains observateurs, la mise en œuvre réelle des APV mettra du temps et ne couvrira, à moyen terme, que les grandes concessions, alors que pour d'autres les engagements de l'UE et des pays producteurs par rapport au programme FLEGT conduiront forcément à des améliorations de gouvernance qui auront une portée bien plus large que les seules grandes concessions industrielles.

Le contexte de mise en œuvre des dispositions légales relatives à la lutte contre l'illégalité initiées par le système FLEGT entraîne de fait une recomposition du marché des bois. Cela pose notamment la question de l'articulation avec les systèmes de certification privés de gestion forestière.

Ces derniers pointent parfois le risque de désengagement des opérateurs de la filière des initiatives de certification privées au profit du seul respect de la légalité. Cet argument a été renforcé par l'absence de reconnaissance formelle des programmes de certification par le plan d'action FLEGT. Pourtant, bien que non spécifiquement conçus pour lutter contre l'exploitation illégale des bois, les systèmes de certification y contribuent à travers les normes qu'ils imposent, puisqu'ils comportent des exigences sur le respect des lois.

C'est la raison pour laquelle les systèmes de certification adaptent leurs normes au nouveau dispositif légal de l'UE. Le secrétariat du FSC a par exemple montré que son système offre toutes les garanties en termes de respect de la légalité ; il est également en passe d'ajuster ses procédures de normalisation FSC afin de se conformer au RBUE. Le but de ces ajustements est d'assurer aux détenteurs de certificat que les produits certifiés FSC peuvent être considérés à risque négligeable d'être issus de l'exploitation illégale des forêts.

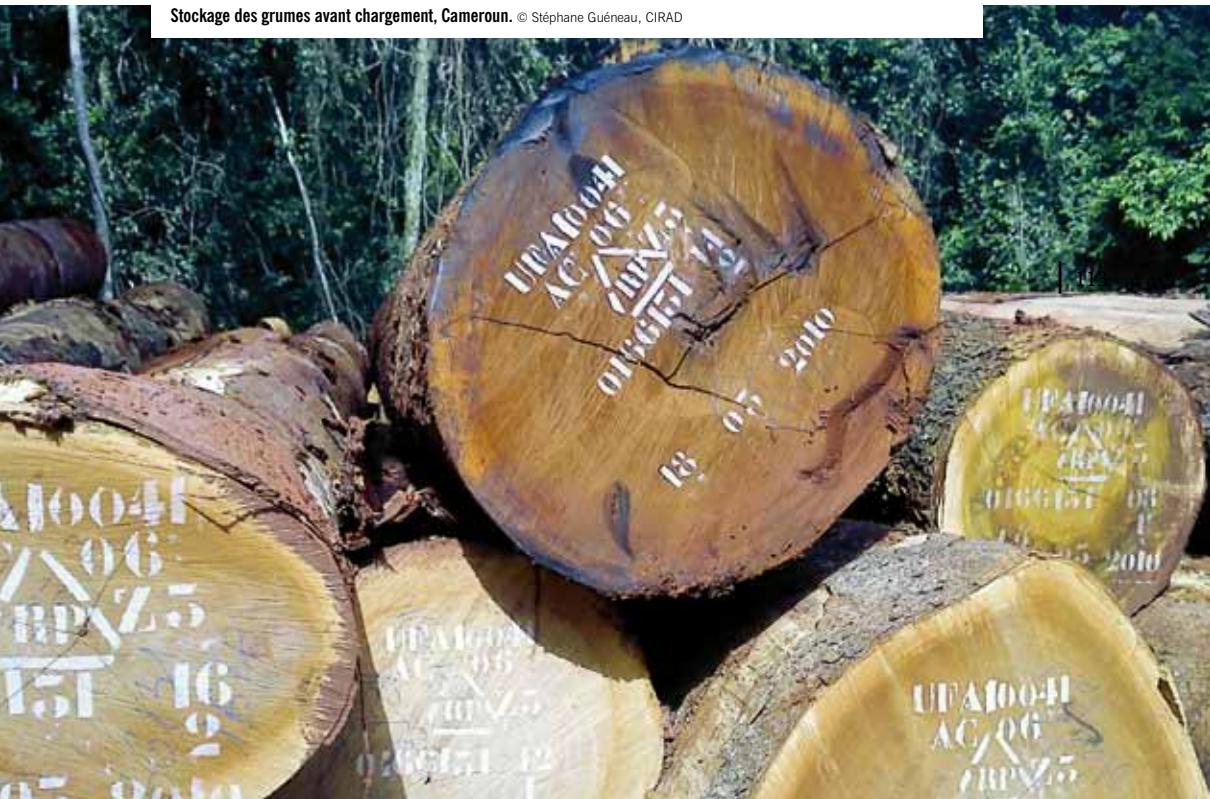
En outre les certificats auront plus de facilité à répondre aux trois critères actuels exigés que les simples concessions aménagées et *a fortiori*

les autres. Ces trois critères sont : l'accès aux données de production et leur fiabilité, l'étude des risques et les mesures d'atténuation. Néanmoins, seuls les résultats des prochaines discussions bilatérales entre les organismes de certification et l'UE permettront d'avoir des certitudes sur les compatibilités entre les dispositifs de certification et le RBUE.

Pour les promoteurs des systèmes de certification, le respect de la légalité est un préalable à la mise en place d'un système de certification crédible, condition que la certification peut parfois difficilement atteindre seule, en particulier dans les contextes de faible gouvernance qui caractérisent les régions tropicales. Les APV peuvent être considérés comme un dispositif qui concourt au renforcement de la certification, puisqu'ils permettent d'améliorer la gouvernance du secteur forestier, condition sine qua non pour développer plus largement la certification. Ainsi, le plan d'action FLEGT et les initiatives de certification privées ne doivent pas être considérés comme des systèmes concurrents, mais au contraire comme des systèmes complémentaires qui se renforcent mutuellement. Il faut ajouter que pour certains types de concessions, la certification représente un coût difficilement supportable par les exploitants, ce qui limitera forcément son développement. Pour ce type de situation, la légalité garantie par l'APV représentera un niveau d'exigence minimale.

Le système de garantie de la légalité mis en œuvre dans le cadre des APV permettra de distinguer les produits forestiers d'origine licite et de délivrer une autorisation FLEGT aux exportateurs. L'accent sur la légalité est d'autant plus pertinent que, dans de nombreux pays, la législation

Stockage des grumes avant chargement, Cameroun. © Stéphane Guéneau, CIRAD



forestière rend illégale la plupart des pratiques non durables, c'est-à-dire que les principales faiblesses se situent bien souvent au niveau de la capacité d'application des lois plutôt qu'au niveau de l'arsenal réglementaire. Néanmoins l'assurance légalité ne permet pas de garantir la résolution des faiblesses inhérentes aux législations forestières des pays signataires des APV en termes de durabilité. La question de la durabilité est abordée lors des négociations qui doivent impliquer des représentants de la société civile dans les pays concernés. Certaines failles dans les législations forestières sont bien identifiées. Au Cameroun par exemple, le cadre légal n'oblige pas les entreprises d'exploitation forestière à indiquer dans leur plan d'aménagement certaines essences pourtant largement récoltées (Cerutti et al., 2008). Dans certains cas, les diamètres minimaux d'exploitation fixés par la loi peuvent être bien inférieurs à ce qui devrait être appliqué pour que le massif forestier soit pleinement reconstitué. Les systèmes de certification forestière peuvent alors permettre d'aller au-delà des prescriptions légales en fixant des taux de reconstitution supérieurs aux taux légaux.

5. Poursuivre les dynamiques engagées

Les différents éléments d'analyse proposés ci-dessus indiquent que malgré l'évolution du marché des bois tropicaux, en particulier le poids croissant des marchés émergents, les instruments de marché tels que le plan d'action FLEGT, qui relève des états et la certification forestière, qui relève de l'action privée volontaire, ne sauraient être remis en cause. Ces différents instruments ont des effets structurants qui permettent d'améliorer la gestion forestière dans les pays tropicaux. Néanmoins, ces effets restent fragiles et doivent être amplifiés, complétés et faire l'objet de mesures d'accompagnement.

Au niveau du plan d'action FLEGT, les enjeux résident dans la mise en œuvre concrète des différentes mesures proposées, tant en ce qui concerne les APV que le RBUE. Pour que ces défis soient relevés, il faudra apporter des garanties financières ainsi que des moyens humains suffisants, tant dans les États membres de l'UE que dans les pays partenaires pour satisfaire les objectifs affichés.

Concernant la certification forestière, il conviendra de s'attaquer aux incertitudes sur les effets globaux et à long terme et rétablir la confiance entre les acteurs pour que ce dispositif fonctionne pleinement. Ceci passe également par l'adoption de standards de certification déclinés au niveau sous-régional ou national qui devront garantir un fort niveau d'exigence environnemental et social.

Le fonctionnement des marchés des produits certifiés devra également être amélioré. Ceci concerne d'une part la meilleure organisation des marchés de produits certifiés, de manière à éviter les ruptures fréquentes de chaînes de contrôle. D'autre part, le développement des marchés de

produits certifiés passe également par l'augmentation de la part de produits certifiés dans les marchés publics.

Au-delà des instruments de marché touchant la consommation française et européenne de bois tropical, notre intérêt devra se porter aussi dans l'avenir sur le marché local et le commerce sud-sud des bois tropicaux, plus difficiles à appréhender mais quantitativement plus importants. Les filières informelles représentent certainement un manque à gagner fiscal considérable pour les États, mais elles génèrent tout de même de la valeur ajoutée et des emplois dans des milieux défavorisés. Les pratiques n'y sont pas systématiquement moins durables que dans le secteur formel.

Utiliser la demande européenne comme effet de levier pour promouvoir les pratiques durables demeure une approche très pertinente. Mais il conviendra surtout de dégager les moyens nécessaires à la mise en œuvre complète des APV, c'est-à-dire à leur application aux secteurs les plus difficilement atteignables comme le secteur artisanal.

Enfin, la réflexion en cours devrait être élargie aux enjeux actuels et futurs qui apparaissent fondamentaux. D'une part, le dialogue avec les pays émergents sur la légalité et la durabilité devra être renforcé, car ce sont ces régions qui sont les plus grandes utilisatrices de bois. L'initiative visant à organiser un sommet des trois bassins forestiers tropicaux est un pas intéressant dans ce sens, et devra être renforcée. Mieux connaître les flux de bois sur les marchés et mieux comprendre leurs conséquences socio-économiques et environnementales est également plus indispensable que jamais.

D'autre part l'application de mesures permettant de réguler l'activité minière et pétrolière dont les effets sur les forêts tropicales seront vraisemblablement amplifiés à l'avenir (cf. Chapitre II.C) est également un enjeu crucial pour lequel la réflexion en est encore à ses balbutiements. Il conviendrait d'entamer un dialogue avec les grands acteurs de ce secteur, de lancer des programmes de recherche et de développer des actions de coopération axées spécifiquement sur ces nouvelles problématiques.

Le plan d'action FLEGT et la certification de la gestion forestière doivent poursuivre leurs efforts pour relever les défis d'une production et d'une consommation responsables pour l'avenir des forêts tropicales.

La majorité des volumes de bois tropical récoltés sont consommés au niveau régional ou exportés vers les pays émergents. Notre prochain horizon sera de maintenir un dialogue actif avec les acteurs de ce commerce sud-sud de manière à prévenir les risques de surexploitation des ressources naturelles.

E. INVESTISSEMENTS EN FORÊTS TROPICALES ET FINANCEMENT DES EXTERNALITÉS ENVIRONNEMENTALES

Les nombreux problèmes auxquels les forêts tropicales doivent faire face nécessitent de réaliser des interventions coûteuses. Qu'il s'agisse de la gestion durable, de la conservation, de la restauration ou encore de faire évoluer les pratiques agricoles pour qu'elles soient plus respectueuses des forêts, les mesures sont loin d'être pleinement financées à l'heure actuelle alors que de nombreux pays tropicaux figurent parmi les plus pauvres de la planète et les moins attrayants pour l'investissement privé.

Le financement de la gestion durable des forêts se heurte à différents obstacles parmi lesquels figurent l'absence de rémunération pour la fourniture de services écosystémiques et l'absence de garanties bancaires qui limitent les investissements responsables.

Le Forum des Nations unies sur les forêts (FNUF) a adopté en 2006 l'objectif général d' « *inverser la tendance à la baisse de l'aide publique au développement affectée à la gestion durable des forêts et mobiliser des montants considérablement accrus de ressources financières nouvelles et additionnelles de toutes provenances en vue de la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts* ». Cet objectif semble être en voie d'être atteint, notamment grâce aux nouveaux financements liés à l'action climat, mais les financements publics demeurent néanmoins très limités face aux besoins. Dans ce contexte, le FNUF étudie la question des « *moyens de mise en œuvre* » de la gestion durable des forêts en vue d'une décision en avril 2013. L'idée d'un fonds forestier mondial, initialement proposé par l'Autriche lors du congrès forestier mondial de 1985, reste généralement soutenue par les pays en développement tandis que les pays donateurs privilégient l'harmonisation et l'alignement des instruments existants.

Depuis quelques années, les sources de financement se sont d'ailleurs largement diversifiées : elles sont non seulement d'origine publique (aide publique au développement bilatérale et multilatérale, à travers le FEM et la Banque mondiale notamment) mais également et de plus en plus d'origine privée (mécénat environnemental, marché volontaire du carbone, secteur bancaire).

L'autofinancement des politiques forestières a également pris une ampleur considérable dans certains pays émergents : la Chine, le Vietnam et la Turquie investissent ainsi plus de 10 USD par hectare de forêt et par an, alors que l'Inde, le Brésil et la Malaisie perçoivent toujours davantage de recette fiscale qu'ils ne réinvestissent dans leur secteur forestier (FAO, 2010). L'Afrique reste très dépendante aux financements extérieurs puisque 28 % des financements publics pour les forêts sont d'origine internationale. Dans toutes les autres régions du monde (hormis l'Union Européenne où certaines dépenses sont communautarisées), la politique forestière est financée à 95 % au moins par le budget national.



Forêt tropicale humide à la saison des feux de forêts en Amazonie. © Daniel Beltra, Greenpeace

Les défis internationaux ne portent pas seulement sur les moyens d'accroître le volume global de l'aide à mobiliser au secteur forestier, mais également sur la nature des instruments financiers permettant de répondre de manière plus efficace aux objectifs internationaux de gestion et de conservation des forêts tropicales. Dans cette optique, les incitations à la lutte contre la déforestation envisagées sous la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) apparaissent importantes, tant par la somme des financements qui pourront être dégagés, que par les nouvelles modalités de financement qui sont proposées.

1. REDD+ : perspectives, limites et orientations

| 117

REDD+ est le mécanisme de financement envisagé sous la CCNUCC pour la protection et la restauration des forêts au titre de leur contribution à la lutte contre l'effet de serre. L'acronyme REDD+ désigne les « *politiques, mesures et incitations positives pour la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts et rôle de la conservation, de la gestion durable et de l'augmentation des stocks de carbone en forêts dans les pays en développement* ». En négociations depuis 2005, son cadre général a été défini par les accords de Cancún (2010) et il continue depuis de faire l'objet d'avancées itératives.

REDD+ suscite un engouement important de la part des acteurs dans les pays en développement. Plus de 45 pays sont à l'heure actuelle mobilisés fortement dans la mise en œuvre du mécanisme REDD+ au niveau national,

avec l'appui d'initiatives multilatérales et bilatérales. REDD+ apparaît ainsi comme une initiative très structurante qui laisse entrevoir une réelle volonté politique collective de « *ralentir, stopper et inverser la diminution du couvert et des stocks de carbone forestier* ».

La participation à REDD+ s'effectue au niveau national en trois étapes : préparation, montée en puissance des politiques et mesures et pleine mise en œuvre avec incitations aux résultats. La plupart des pays ont démarré la phase de préparation à la mise en œuvre de REDD+, qui consiste entre autres à améliorer la compréhension de l'ampleur et des causes de la déforestation, à ébaucher les grandes lignes de la stratégie de lutte contre la déforestation, à préparer un système de suivi du carbone forestier et des clauses de sauvegardes socio-économiques et environnementales, à construire un niveau de référence, à mettre en œuvre différents projets pilotes pour engranger des enseignements et augmenter les capacités de mise en œuvre sur le terrain, et à mettre en place l'architecture institutionnelle nécessaire pour la mise en œuvre au niveau national. Cette phase de préparation à REDD+ s'effectue à l'aide de vastes processus de concertation entre acteurs publics, privés et associatifs qui existaient seulement dans quelques pays auparavant (notamment les pays négociants un accord de partenariat volontaire FLEGT avec l'UE). Par ailleurs, certains pays ont déjà commencé à expérimenter les paiements aux résultats à l'échelle régionale ou nationale (Brésil, Guyana, cf. Encadré 20).

Encadré 20 Fundo Amazônia do Brasil et Guyana REDD+ Investment Fund

Créé par décret fédéral brésilien en août 2008, le fonds Amazonie du Brésil soutient des projets contribuant à la réduction de la déforestation en forêt amazonienne dans les domaines de la gestion des forêts publiques et des aires protégées, de la police de l'environnement, de la gestion durable des forêts privées, des alternatives économiques pour les communautés locales, du zonage foncier et de la régulation de l'agriculture et de la restauration des zones déboisées.

Le fonds Amazonie est gouverné par un comité d'orientation qui représente les différentes branches du gouvernement fédéral, les collectivités territoriales et les organisations de la société civile. Les décisions sont prises à l'unanimité de ces trois collèges. Les activités du fonds doivent s'inscrire dans les stratégies nationales : le plan d'action pour la prévention et le contrôle de la déforestation en Amazonie, pour lequel le gouvernement fédéral brésilien avait fléché l'équivalent de 350 millions EUR pour la période 2008-2011 et le plan Amazonie durable qui met l'accent sur les voies alternatives pour répondre aux besoins de la société, au-delà de la simple protection des forêts.

Le fonds est géré par la Banque de développement brésilienne (BNDES) qui se charge de la levée de fonds, de la sélection, de la contractualisation, du suivi et de l'évaluation des projets. Le capital est composé de donations (du Brésil initiateur et principalement aussi de la Norvège) et de revenus d'investissements. L'originalité

du fonds tient dans le mode de financement mis en place avec le gouvernement norvégien qui s'est engagé à abonder le fonds à hauteur de 5 USD pour chaque tonne de CO₂ non-émises à l'échelle de l'Amazonie brésilienne par rapport à un niveau de référence représentant les émissions moyennes sur la période 1996-2005 (à concurrence de 1 milliard USD). En pratique, on convertit simplement le nombre d'hectares de forêt en tonnes de CO₂ évitées en appliquant la valeur prudente de 100 tonnes de carbone par hectare.

Le fonds d'investissement REDD+ du Guyana (GRIF) est issu de l'accord conclu avec la Norvège en novembre 2009 et doit appuyer la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement sobre en carbone. La stratégie de développement sobre en carbone du Guyana, qui est un pays à fort couvert forestier et faible taux de déforestation, ne concerne pas tant la lutte directe contre la déforestation que les activités de développement économique compatibles avec la préservation du couvert forestier à long terme. De manière similaire au fonds Amazonie du Brésil, le GRIF prévoit un financement norvégien à hauteur de 250 millions USD d'ici 2015 qui sera décaissé en paiements à la performance selon les niveaux de déforestation effectivement constatés (5 USD/tCO₂). L'administration du fonds a été confiée à la Banque mondiale à défaut d'acteurs bancaires locaux répondant aux standards fiduciaires internationaux. Le niveau de référence à partir duquel les paiements à la performance sont calculé a été négocié à 0,275 % de déforestation par an, ce qui correspond à la moyenne entre le taux de déforestation guyanais sur la dernière décennie (0,03 % par an) et la déforestation nette moyenne dans les 85 autres pays en développement dont le couvert forestier a diminué sur la période 2005-2010 (0,52 % par an). Tant que le taux de déforestation reste relativement bas, le Guyana dispose donc ainsi de ressources garanties pour financer son développement sobre et réduire ainsi les menaces à long terme sur son massif forestier.

Bien que le mécanisme REDD+ suscite un véritable engouement et offre de réelles perspectives pour contribuer à la résolution des problèmes forestiers, certains obstacles devront être surmontés. La première difficulté, classique, concerne les faiblesses de la gouvernance dans certains pays forestiers tropicaux, notamment les États fragiles, où la mise en œuvre d'une politique forestière ambitieuse est rendue difficile par l'absence de leadership politique, la faiblesse des institutions nationales et l'absence de plate-forme de concertation effective des acteurs de la société civile. Ces problèmes de gouvernance sont souvent amplifiés par d'autres défis structurels pour la mise en œuvre d'investissements REDD+, notamment le manque de capacités locales, des infrastructures défaillantes, des systèmes fonciers complexes et inopérants, des services professionnels et financiers inexistant, etc. Ces défis se traduisent par des coûts de transaction et de mise en œuvre souvent élevés qui freinent l'investissement dans des opportunités économiques à la rentabilité et à la viabilité incertaines. Ensuite, dans la mesure où le mécanisme REDD+ est guidé principalement par un objectif d'atténuation du changement climatique, certains acteurs redoutent

qu'il apporte peu de bénéfices tangibles aux populations locales, voire qu'il enfreigne leurs droits ou produise des incitations pernicieuses. Face à ces risques, le mécanisme REDD+ s'est doté de clauses de sauvegarde et d'exigences de suivi sur l'application et le respect de ces clauses de sauvegarde. Enfin, une autre difficulté tient à la technicité de certains aspects du mécanisme qui limite ou retarde parfois les possibilités d'appropriation complète dans les pays cibles. Les besoins en technologies de télédétection nécessitent par exemple souvent la mobilisation d'expertise internationale, même si ce recours peut être limité en mutualisant les systèmes de suivi, en développant la formation de cadres locaux, et en adoptant des méthodologies simplifiées pour réaliser des estimations peu coûteuses mais néanmoins prudentes. D'ailleurs, malgré ces difficultés, des actions phares de grande ampleur utilisant l'observation spatiale sont en cours (cf. portail de l'observation spatiale des forêts du bassin du Congo, <http://bassin-ducongo.reddspot.org/>) et le savoir-faire se développe en capitalisant sur l'expérience acquise (cf. Encadré 27 dans le Chapitre II.G).

Pour ces raisons, la phase de préparation de la mise en œuvre de REDD+ apparaît fondamentale et nécessite des soutiens qu'il faut amplifier, notamment au niveau du renforcement de la capacité technique des pays engagés dans la mise en œuvre de REDD+, des transferts de technologies et de la fourniture des outils indispensables à la planification et à la surveillance des ressources forestières. La bonne application de REDD+ dépendra également des efforts qui auront été réalisés dans le domaine de l'amélioration de la gouvernance. Un appui renforcé au plan d'action FLEGT (cf. chapitre II.D) apparaît en ce sens pouvoir contribuer significativement à ce que le mécanisme REDD+ puisse relever les nombreux défis relatifs à la gouvernance dans les pays forestiers tropicaux. Au-delà de la planification, de la surveillance des ressources et de l'amélioration de la gouvernance, il est souvent nécessaire d'initier des réformes et investissements structurels coûteux dès la phase préparatoire de REDD+ afin de créer les conditions favorables pour les activités REDD+ ultérieures.

En outre, REDD+ requiert des modes d'intervention qui suscitent un réinvestissement massif dans des politiques agricoles en privilégiant une agriculture plus écologiquement intensive (Griffon, 2010), un accès au crédit pour les paysans, des programmes de sécurisation foncière, des réformes des systèmes de contrôle, la révision des systèmes de licence et de subventions dans les domaines agricoles, forestiers et miniers. REDD+ a par conséquent vocation à aller au-delà de l'approche projet classique et à intervenir dans les politiques publiques à échelle provinciale ou nationale, tout en s'attachant à ce que le plus de pays forestiers tropicaux possible participent. Les institutions nationales pourront alors gérer le redéploiement des financements sur des actions locales, en s'appuyant sur des processus participatifs, en cohérence avec les stratégies nationales et les opportunités concrètes, et dans le respect des clauses de sauvegarde édictées au niveau international. Cela étant dit, la capacité de la puissance publique à déployer son action sur le terrain fait actuellement défaut dans de nombreux pays. Il demeure



Colonisation de l'espace forestier par l'agriculture en Amazonie bolivienne. ©CNES 2009 - Distribution Astrium Services/Spot Image

donc nécessaire de continuer à soutenir directement des projets pilotes locaux dans une période transitoire de manière à ce que REDD+ ne soit pas cantonné dans des débats entre experts dans les capitales, tout en veillant à ce que la période transitoire ne dure pas trop longtemps puisque REDD+ ne pourra éviter les fuites, et obtenir ainsi un effet agrégé considérable, qu'au travers d'une approche à grande échelle nationale et internationale.

Il existe une confusion importante entre les démarches actuelles de projets REDD+ localisés visant le marché volontaire du carbone et les futures approches nationales répondant aux termes du mécanisme REDD+ en cours de négociation. Peu de projets forestiers élaborés aujourd’hui par des opérateurs privés en vue du marché volontaire trouvent une rentabilité hors subventions publiques. Ces actions volontaires restent hétérogènes et peu coordonnées et le simple référencement des initiatives existantes est une opération délicate dans de nombreux pays.

Il existe aussi un risque de malentendu entre les pays dont les autorités voient en REDD+ un mécanisme de financement de leur développement, alors que la finalité première de REDD+ est d'inverser la tendance à la perte de couvert et de carbone forestier global de manière à limiter le changement climatique. En synthèse, REDD+ ne peut s'imposer comme une solution crédible et significative à la déforestation et la dégradation forestière qu'en avançant conjointement dans les initiatives pilotes et les démonstrations sur le terrain, et dans la construction des conditions cadre pour un déploiement à large échelle. Les financements doivent être orientés de manière équilibrée, coordonnée, et adaptée aux circonstances nationales.

2. S'appuyer sur des instruments de financement innovants et diversifiés

Consécutivement à la montée en puissance des enjeux climatiques liés à la déforestation et aux négociations internationales sur le mécanisme REDD+, de nouveaux instruments ont été récemment mis en place :

- la facilité du partenariat pour le carbone forestier (FCPF) établie par le G8 en 2007 pour préparer et tester le mécanisme REDD+ et logé à la Banque mondiale. La France y a cotisé pour 8 millions EUR;
- le programme collaboratif ONU-REDD établi en 2008 par la FAO, le PNUE et le PNUD pour faciliter la préparation des pays à REDD+ ;
- le fonds forestier pour le bassin du Congo établi à la Banque africaine de développement en 2008 et financé par le Royaume-Uni et la Norvège ;
- le programme d'investissement forestier établi en 2009 dans le cadre des fonds d'investissement climat de la Banque mondiale qui entend tester la montée en puissance de REDD+ dans quelques pays cibles ;
- le programme pour la lutte contre la déforestation et la gestion forestière durable constitué en 2010 lors de la 5^e reconstitution du FEM (voir Encadré 21). La France y cotise pour 75 millions EUR sur 2011-2014 ;
- enfin et surtout, le fonds vert pour le climat lancé à la conférence de Durban fin 2011 après sa création officielle à Copenhague, et qui devrait financer, entre autres, la lutte contre la déforestation (REDD+).

Malgré cela, il existe un risque réel de découragement des autorités nationales dans différents pays alors que les perspectives de financement global de REDD+ restent confuses, les coûts de préparation sont élevés et le marché volontaire du carbone offre peu de retour.

Encadré 21 Le FEM et les forêts tropicales

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM ou GEF en anglais) finance des projets sur la gestion et la conservation des forêts depuis ses débuts en 1991. En 20 ans, plus de 330 projets et programmes ont été financés dans 100 pays en développement. Le FEM a fourni sous forme de dons un peu plus de 1,6 milliard USD générant 7 milliards USD de cofinancement. Pendant ces 20 ans, le FEM a financé aussi bien des approches classiques de protection des forêts ou de gestion intégrée des bassins versants, que des thèmes émergents comme le rôle des forêts dans l'atténuation du changement climatique.

Depuis le début de la cinquième reconstitution du fonds (FEM 5) pour la période 2011-2014, le FEM a cofinancé 16 projets et programmes portant sur les forêts (gestion durable des forêts ou REDD+) pour un montant de 223 millions USD. La France est le cinquième pays donateur du FEM. Elle s'est engagée à contribuer à hauteur de 215,5 millions EUR pour la période FEM 5, dont 75 alloués spécifiquement aux forêts.

Le programme FEM 5 est basé sur un système incitatif. Le principe est d'inviter les pays à affecter leurs allocations FEM biodiversité, changement climatique ou

dégradation des terres dans des projets et des programmes liés à la gestion durable des forêts et à REDD+. Depuis FEM 5, chaque pays dispose d'une allocation individuelle au titre des trois conventions de Rio. Ainsi, pour 3 USD affectés à des projets forestiers, le programme gestion durable des forêts /REDD+ ajoute 1 USD. L'objectif est de consacrer ainsi 1 milliard USD sur les quatre années de FEM 5 sur les forêts et d'attirer au moins quatre fois plus de cofinancement.

Jean-Marc Sinnassamy, Secrétariat du FEM

Ces nouveaux instruments multilatéraux, dont certains peuvent être considérés comme des instruments de paiements pour services écosystémiques (cf. Encadré 23), viennent compléter la gamme existante d'instruments dédiés aux forêts tels que l'OIBT, le mécanisme pour les programmes forestiers nationaux hébergé à la FAO, le programme PROFOR de la Banque mondiale et autres activités des banques de développements, des agences onusiennes, des grandes ONG internationales, etc.

L'éventail d'instruments s'est donc considérablement élargi, ce qui semble dans une certaine mesure inévitable compte tenu de la complexité des enjeux, de la diversité des situations et des types d'action à financer.

Les fonds fiduciaires

Les fonds fiduciaires font partie intégrante de ce panel d'instruments (cf. présentation générale et exemple de la F-TNS dans l'Encadré 22).

Encadré 22 Les fonds fiduciaires, instruments financiers innovants pour la préservation des forêts tropicales

Les fonds fiduciaires regroupent trois types de fonds :

- les fonds de dotation (*Endowment Fund*) : le capital est investi à perpétuité et les intérêts sont décaissés ;
- les fonds d'amortissement : le capital et les intérêts sont décaissées sur une durée assez longue ;
- les fonds de roulement : Les revenus renflouent régulièrement le fonds (taxes, redevances, amendes ou paiements des services fournis par les écosystèmes)

Les fonds fiduciaires sont des outils essentiels et innovants pour le financement de la biodiversité des forêts tropicales. Ils permettent d'envisager une planification des actions financées à long terme. Au niveau de la gouvernance, les procédures de prises de décision transparentes et de participation permettent de mieux associer la société civile. Ils ont également l'avantage d'être plus flexibles dans leur utilisation et moins dépendants des changements politiques. Ils permettent une meilleure coordination entre les bailleurs de fonds, l'autorité publique et la société civile. Enfin, ils sont un moyen de collecter et de garantir des contributions privées plus importantes pour la conservation de la biodiversité. Un grand nombre d'expériences de financement de projets à partir des fonds fiduciaires sont réussies à travers le monde (cf. Figure 17).

L'implication des bailleurs français (FFEM, AFD) dans les fonds fiduciaires est forte depuis 10 ans. Par exemple, la Fondation Tri-National de la Sangha (F-TNS) est un fonds de dotation créé en 2007 qui permet de financer la protection d'un paysage forestier qui s'étend sur 4,4 millions ha et couvre trois pays (Cameroun, RCA, Congo-Brazzaville). Il s'appuie sur un partenariat entre les gouvernements des trois pays concernés, la coopération française et allemande (AFD, KfW), des ONG (WWF, WCS) et le secteur privé (entreprise allemande Krombacher). Au total, un capital de plus de 20 millions EUR est sécurisé fin 2011 qui permet le financement de plusieurs projets de gestion. Plus de 4 millions EUR de fonds privés ont été débloqués au moyen d'une campagne marketing originale.

Jochen Krimphoff, Fondation WWF-France

Figure 17 Les fonds fiduciaires dans le monde

Source : Conservation Finance Alliance (CFA), 2008



Les paiements pour services écosystémiques

Le concept de paiements pour services écosystémiques (PSE) a pris une place importante ces dernières années, à la fois dans les études et publications de recherche, mais aussi sur le terrain et dans les négociations internationales sur l'environnement. Les forêts tropicales concentrent une part importante des PSE qui peuvent s'appliquer tant aux services de séquestration du carbone qu'à la protection des bassins versants, à la conservation de la biodiversité ou encore à la valeur récréative et paysagère.

Certains PSE rémunèrent des projets de reboisement ou des actions de maintien de l'écosystème forestier afin de protéger la ressource en eau (cf. Encadré 23). Des études de cas montrent un assez fort consentement à payer

des usagers en faveur de pratiques agricoles et forestières favorables à un bon état quantitatif ou qualitatif de la ressource en eau potable. Une approche précise des services écosystémiques rendus par les forêts tropicales, des niveaux qualitatif et quantitatif souhaitables de ces services, et des besoins des bénéficiaires potentiels permettent d'envisager une meilleure prise en compte du maintien de la biodiversité et des écosystèmes forestiers.

Encadré 23 Les paiements pour services écosystémiques

Le paiement pour services écosystémiques (PSE) est un instrument économique permettant de mobiliser des ressources financières additionnelles en faveur du maintien de la biodiversité et des écosystèmes. Wunder (2005) a formalisé cette gamme d'instruments ainsi : (i) une transaction volontaire où (ii) un service environnemental bien défini (ou un usage du sol susceptible de procurer ce service) (iii) est acheté par (au moins) un acheteur de services (iv) à (au moins) un fournisseur de services (v) si et seulement si le fournisseur du service le procure effectivement (conditionnalité).

Le PSE est donc un mécanisme qui traduit des valeurs environnementales non marchandes en incitations financières tangibles en créant un lien entre les fournisseurs de services et les bénéficiaires. Le PSE appartient à un paradigme différent de celui du “pollueur-payeur” puisque le principe sous-jacent est celui de “bénéficiaire-payeur” pour dédommager des surcoûts engendrés par autrui pour la conservation. Du point de vue économique, la mise en œuvre d'un PSE est rationnelle dès lors que la valeur du service écosystémique rendu au bénéficiaire est supérieure au coût d'opportunité pour le fournisseur. La mise en place d'un PSE peut se justifier soit par la volonté d'accompagner un changement de pratiques, soit par la volonté de maintenir des pratiques favorables à la biodiversité et aux services écosystémiques en rémunérant le renoncement à d'autres pratiques.

Ces services écosystémiques peuvent être payés par le contribuable via les services de l'État, par le consommateur via un acte d'achat surfacturé, ou encore par un producteur qui rémunère un agent économique pour assurer le maintien d'un service écosystémique qui garantit son activité.

PSE au Costa-Rica. Le Costa-Rica est un pays précurseur dans la mise en œuvre des PSE qui contribuent à une politique ambitieuse de préservation de la biodiversité forestière et des services qu'elle rend. Entre 1997 et 2004, 200 millions EUR de PSE ont visé la protection de 460 000 ha de forêts. Ces PSE rémunèrent des services liés à la réduction des émissions de gaz à effets de serre, à l'eau, à la valeur paysagère et à la biodiversité. Financé par une taxe sur les carburants, ce programme rémunère les propriétaires qui soumettent et mettent en pratique un plan de gestion durable des forêts.

PSE en Bolivie (CGDD, 2010). Depuis 2003, un PSE vise à protéger le bassin versant de Santa Rosa en forêt amazonienne pour préserver la biodiversité (notamment 11 espèces d'oiseaux migrateurs menacées) et améliorer la qualité et la quantité d'eau en aval. Le contrat de ce PSE interdit notamment aux participants de couper du bois, de défricher et de chasser sur les parcelles engagées. Ce contrat est reconduit

annuellement sous réserve de contrôle de conformité. Les propriétaires des parcelles fournissent des services à deux types d'acheteurs : une ONG américaine pour la biodiversité et une municipalité en aval ainsi qu'un petit groupe d'agriculteurs irrigants pour la qualité de l'eau. Une ONG locale à l'origine de ce PSE sert d'intermédiaire entre les parties, recherchant des fonds et sensibilisant la population sur l'intérêt de la conservation de la zone et créant une dynamique de confiance entre les acheteurs et les fournisseurs de services. L'ONG centralise les paiements et les convertit en compensation en nature en fournant des ruches et de la formation aux propriétaires des parcelles forestières engagées. Les participants choisissent les parcelles qu'ils souhaitent engager et la durée de leur contrat entre 1 et 10 ans. 10 hectares de forêt intégrés dans le PSE donnent droit à une ruche artificielle et à une formation en apiculture. En 2007, 46 participants avaient adhéré au PSE pour une zone couvrant 2 774 hectares. Le système de PSE évolue avec les retours d'expérience : suite aux premières évaluations, les propriétaires ont eu le choix entre deux offres de valeur équivalente : un paquet « *ruches* » ou un paquet « *arbres fruitiers-fils barbelés* ». Les propriétaires privilégièrent les paiements financiers de manière à protéger et renforcer leurs droits de propriété.

Les PSE relatifs aux forêts tropicales se sont naturellement développés dans les pays où les droits fonciers sont clairement établis, notamment en Amérique latine, mais aussi dans certains pays d'Asie du Sud-Est comme le Vietnam.

Une vive réaction idéologique s'est toutefois développée ces dernières années dans certains pays sud-américains face à la marchandisation de la nature au travers de la promotion des PSE accompagnant souvent la titrisation individuelle des terres. Cependant, la propriété individuelle des terres n'est pas une condition nécessaire au bon fonctionnement des PSE : le mouvement pour les forêts communales en Afrique francophone, soutenu par le FFEM, a ainsi permis d'initier un certaine forme de PSE collectif puisque quatre communes rurales du Cameroun ont déjà financé 1000 ha de reboisement depuis 2008 en valorisant la fonction de séquestration de carbone auprès de la ville de Paris, via l'Association internationale des maires francophones.

3. Améliorer l'efficacité de l'aide

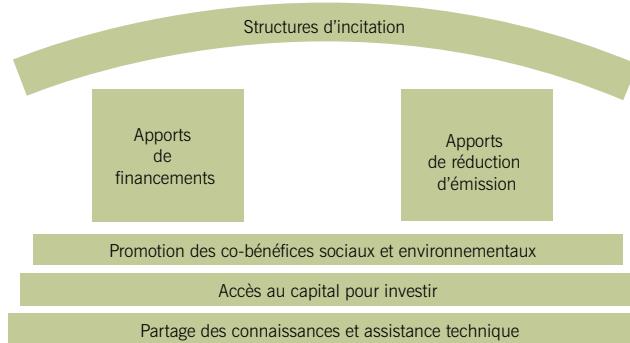
L'un des constats récurrents concerne la mauvaise utilisation des financements dédiés à la forêt tropicale. Trop longtemps, les financements ont été débloqués sans contrepartie locale, et sans aborder la question pourtant centrale de l'effet incitatif de ces fonds. Les coûts de transaction et les risques de détournements font qu'une grande partie des financements ne parviennent pas à atteindre leur cible et que leur efficacité est insuffisante.

Le mécanisme REDD+ laisse espérer des changements à ce niveau en proposant qu'une grande partie des financements soient alloués en fonction des résultats. En 2009, le groupe de travail informel sur le financement intérimaire de REDD (IWG-IFR), mandaté par un certain nombre de chefs d'États réunis en marge du sommet du G20 à Londres, avait ainsi proposé que 90 % des financements soient déboursés au prorata des réductions d'émission obtenues et les 10 % restants soient alloués aux efforts de préparation et à différentes mesures d'accompagnement (cf. Figure 18).

Par ailleurs, afin de se prémunir contre ces risques, les institutions financières publiques et privées ont mis au point un certain nombre de mécanismes incitatifs autour desquels la réflexion doit se poursuivre. Par exemple, le FEM exige des cofinancements tout en stimulant la formulation de projets par les acteurs nationaux (cf. Encadré 21). Certains projets de la Banque mondiale exigent des contreparties en termes d'amélioration de la gouvernance par la formation et le renforcement des capacités locales.

Depuis quelques années, face à la tendance à la concentration des moyens budgétaires vers le secteur public, un mouvement incitant le secteur privé à prendre un rôle plus fort a émergé, parfois avec l'appui des institutions financières internationales. La FAO (2010) relève ainsi que la part des financements publics – budget national et aide internationale confondus – est de moins en moins allouée en dépenses opérationnelles du secteur public (réglementation, gestion forestière par le secteur public et actions de sensibilisation) et de plus en plus en paiements de transfert (subventions et incitations fiscales pour les ménages, les entreprises et les centres de recherche). Cet effort privilégié sur les paiements de transfert est particulièrement marqué en Asie (75 %), en Europe (42 %) et en Amérique du Sud (38 %), mais beaucoup moins en Amérique du Nord et centrale (12 %) et en Afrique (13 %).

Pour certains pays en développement, la gestion forestière ne constitue pas une priorité et l'aide publique internationale est alors orientée de manière privilégiée vers d'autres secteurs. Dans ce cas, la coopération avec le secteur privé est souvent présentée comme une option permettant d'améliorer l'efficacité de la gestion durable et de la conservation. Néanmoins, une telle orientation pose également un certain nombre d'interrogations. Est-il pertinent de s'orienter vers une privatisation de l'aide dans des contextes d'États fragiles ? Comment encadrer les partenariats avec le secteur privé, alors que ce secteur recouvre des visages très diversifiés comprenant des entreprises familiales, des compagnies du secteur bancaire et financier international ou encore de grands conglomérats transnationaux dont les stratégies sont très différentes ? La réflexion sur l'efficacité de l'aide doit donc s'inscrire dans une réflexion plus globale sur le renforcement des pouvoirs publics et des sociétés civiles et développer une approche au cas par cas en s'assurant de la nécessité et de l'efficacité des aides.

Figure 18 Architecture des financements REDD+ selon l'IWG-IFR

4. Favoriser l'accès aux financements

D'autre part, bien que les banques aient largement fait évoluer leurs pratiques (cf. Encadré 24), le secteur forestier privé souffre encore de difficultés importantes pour accéder à des financements qui lui permettraient de satisfaire des objectifs de gestion durable des forêts. En particulier, les prêts restent difficilement accessibles pour les entreprises dont les activités forestières nécessitent des investissements lourds, dans une perspective de gestion à long terme. Les banques considèrent le secteur forestier comme un secteur d'investissement risqué et les garanties bancaires sont difficiles à mettre en place.

Encadré 24 Le secteur bancaire, acteur du financement responsable du secteur des bois tropicaux

Une étude comparative effectuée par Société Générale a mis en évidence le fait que sur un panel de 27 banques internationales, 15, soit plus de la moitié, avaient rendu publics des engagements concernant la forêt (approche milieu) ou le secteur forestier. Toutes les banques ayant publié une politique forestière ont des exigences concernant la légalité de l'exploitation et la préservation des forêts à haute valeur de conservation. Dix de ces banques s'appuient sur la certification de gestion durable pour contrôler leurs engagements financiers, et cinq banques exigent plus précisément la certification FSC pour tout ou partie des activités de leurs clients du secteur. Une majorité des politiques Forêt (13 sur 15) aborde en outre le secteur aval du commerce et de la transformation et encourage la mise en place de systèmes de contrôle de la chaîne d'approvisionnement.

Société Générale s'est engagée depuis plusieurs années dans la mise en place d'un cadre général visant à établir des principes d'engagement responsable pour l'ensemble de ses activités, mais aussi à intégrer des procédures de mise en œuvre au cœur du fonctionnement de la banque et à promouvoir les activités identifiées

comme positives sur le plan environnemental et social. Dans ce cadre, elle développe actuellement une politique environnementale et sociale sur le secteur forestier. Trois axes primordiaux ont été définis :

- une première étape indispensable est le respect de la légalité. Cette exigence peut s'appuyer en particulier sur les mesures mises en œuvre par certains pays importateurs (RBUE, etc.) ou par le recours direct à la vérification par une tierce partie ;
- au-delà de la légalité, la certification de gestion durable doit constituer un objectif des entreprises. Société Générale est consciente cependant que la certification des opérations nécessite du temps et des ressources, dans un contexte où le marché ne récompense pas encore suffisamment les efforts consentis. C'est pourquoi elle souhaite accompagner les entreprises qui ont défini une stratégie crédible en ce sens ;
- le contrôle de la chaîne d'approvisionnement par les entreprises du secteur aval est un élément clé du développement et de la pérennité des systèmes de certification de gestion durable. Société Générale entend encourager ses clients de la filière aval à s'engager dans cette voie ;
- Société Générale est convaincue que le secteur bancaire peut jouer un rôle sur ces trois aspects. Pour le contrôle de la légalité, en relayant et en contrôlant les exigences des institutions ; pour le développement de la certification de gestion durable, en proposant des solutions de financement, et en inscrivant enfin la question de la chaîne d'approvisionnement dans son dialogue avec les clients du secteur aval.

Denis Childs, Société Générale

Le dispositif de *GreenChip* imaginé par BeCitizen tente de remédier aux difficultés persistantes d'accès au financement pour la gestion durable des forêts (cf. Encadré 25).

Encadré 25 Des mécanismes de financement privés émergents : l'exemple de l'initiative GreenChip

Le marché du bois tropical souffre de dysfonctionnements : les acheteurs ont du mal à trouver du bois certifié FSC, tandis que les producteurs se plaignent du manque de débouchés et de financement pour prendre en charge les coûts de la gestion durable et de la certification. C'est sur la base de ce constat que l'initiative GreenChip a été développée par le FSC International avec trois partenaires de la sphère économique et financière : BeCitizen, La Compagnie Benjamin de Rothschild et la Caisse des Dépôts et Consignations Climat.

L'idée du mécanisme GreenChip est de fournir aux acteurs du marché une plate-forme électronique permettant de faciliter ce type d'initiatives :

- en mettant en contact les acheteurs de bois certifié avec des producteurs certifiés ou engagés vers la certification ;

- en permettant aux producteurs de financer la transition vers la certification en émettant des GreenChips au fur et à mesure qu'ils progressent vers la certification FSC.

Les GreenChips seront proposés à la vente sur la plate-forme pour deux types d'acheteurs :

- des industriels de la filière bois cherchant à augmenter et sécuriser leurs futurs approvisionnements en bois certifié. Ils bénéficieront alors d'un accès prioritaire au bois issu des forêts qu'ils auront ainsi financées (droit de premier refus sur le bois) ;
- des sponsors, mécènes ou institutions financières souhaitant financer la bonne gestion des forêts. Ils bénéficieront ainsi d'un mécanisme transparent, aux résultats mesurables, garantissant que leurs financements sont liés à des progrès vérifiés en matière de gestion forestière.

Anne Gouyon, BeCitizen

Enfin, il faut signaler que de nombreux acteurs de la gestion forestière des pays tropicaux n'ont pas, ou très peu, accès aux financements, alors qu'ils représentent la majorité des intervenants : communautés locales, petits propriétaires, petites entreprises d'exploitation et de transformation du secteur informel, etc. Il n'est pas aisés d'élaborer, de mettre en place et de déployer à grande échelle des instruments financiers adaptés à ces différents acteurs, mais de nombreuses initiatives ont été menées et il est indispensable de prolonger la réflexion afin de développer des outils adéquats comme la microfinance, les mécanismes de petites subventions ou de paiement pour services écosystémiques (cf. Encadré 23). Une rupture technologique doit être encouragée dans ce domaine, en s'appuyant sur la téléphonie mobile, des plateformes internet et des appareils photos géo-référencés de manière à réduire fortement les coûts de suivi, d'évaluation et de vérification des activités financées tout en facilitant et sécurisant les transferts d'argent directs.

La capacité des acteurs locaux à s'approprier les mécanismes de financement de plus en plus sophistiqués est un problème évoqué depuis de nombreuses années, tant en raison de la faiblesse de la gouvernance locale que de l'insuffisance des compétences techniques des acteurs récipiendaires. Sur ce plan, il apparaît nécessaire d'améliorer la gouvernance locale par exemple en soutenant les institutions et en renforçant les capacités techniques des acteurs locaux.

Un autre problème fréquemment souligné est celui du manque de stabilité des ressources financières qui évoluent au gré des projets à durée limitée de 3 à 5 années financés par les partenaires internationaux (bailleurs de fonds, fondations privées, ONG environnementales). Ce problème prend une acuité particulière en ce qui concerne le domaine de la conservation qui ne peut en effet se penser qu'à long terme, ce qui impose de mettre en place des programmes de coopération et d'aide sur des temps longs. Face à ce problème, la mise en place de mécanismes de financement

pérennes, notamment sous forme de fonds fiduciaires, apparaît une orientation souhaitable pour réussir à améliorer durablement la gestion des aires protégées (cf. Encadré 22). Il faut aussi encourager les initiatives constituées comme des plans d'affaires économiquement viables, capables de générer par la suite leurs propres sources de financement. Il s'agit alors d'associer les financements d'assistance et d'accompagnement structurels avec des investissements productifs dans des alternatives à la déforestation.

5. Les grandes lignes d'orientation pour le financement des forêts tropicales

Le financement des actions permettant de préserver les forêts tropicales fait face à de nombreux obstacles qui n'ont jusqu'à présent pas été résolus. Dans ce contexte, le mécanisme REDD+ laisse entrevoir des perspectives prometteuses permettant de dépasser certains de ces obstacles tout en valorisant l'expérience relative aux paiements pour services environnementaux et aux fonds fiduciaires. Une application effective de ce dispositif nécessite néanmoins des fondations solides, et le maintien d'un appui aux phases de préparation de sa mise en œuvre constitue en ce sens un élément important de financement des forêts tropicales.

Au-delà, un éventail assez large d'outils innovants devrait permettre d'accompagner ou de compléter astucieusement la mise en œuvre des financements qui seront déployés dans le cadre de REDD+ ou au-delà. Il conviendrait ainsi par exemple de poursuivre

l'effort de financement durable des activités qui offrent peu de perspectives de rentabilité économique et qui nécessitent des volumes d'aides significatifs, en particulier les actions de conservation, les paiements pour services environnementaux et le contrôle de la légalité. Les fonds fiduciaires constituent à ce titre des instruments plus adaptés que les projets financés sur des temps très courts, et devraient être développés. De manière générale, le soutien de la conservation et de la gestion durable des forêts par le financement de leurs externalités environnementales doit s'appuyer sur une valorisation des services écosystémiques rendus par les forêts et des paiements internationaux, nationaux ou locaux associés.

La recherche d'efficacité, inspirée par la déclaration de Paris et par l'agenda d'Accra sur l'efficacité de l'aide, devra

La gestion durable et la conservation des forêts tropicales engendrent des coûts importants face auxquels les acteurs publics, privés, nationaux et internationaux doivent se mobiliser, en particulier la coopération française et européenne.

La montée en puissance de REDD+ représente une perspective importante pour le financement des externalités environnementales en forêts tropicales.

Les enseignements sur l'efficacité de l'aide doivent être pleinement appliqués, notamment l'alignement sur les stratégies nationales élaborées de manière participative dans les pays tropicaux.

L'expérience tirée des fonds fiduciaires et des paiements pour services écosystémiques présente un grand intérêt pour le financement de la gestion durable et en particulier pour REDD+.

être prolongée en s'appuyant sur de véritables critères de performances des différents instruments employés, plutôt qu'à travers de considérations telles que l'efficacité supérieure du secteur privé ou du secteur public.

Cette réflexion devra également être ciblée sur la manière de mieux appuyer d'une part les opérateurs économiques qui désirent s'engager dans de réelles améliorations de leurs pratiques, et d'autre part les intervenants qui n'ont pas accès aux mécanismes financiers en raison de leur manque de solvabilité, en lien avec les efforts de renforcement de la gouvernance.

F. GOUVERNANCE DES TERRITOIRES FORESTIERS, DU LOCAL AU GLOBAL

Le terme gouvernance porte sur les formes d'exercice du pouvoir dans les organisations, sur la manière d'organiser les sociétés et les individus. La gouvernance est la manière dont des acteurs hétérogènes (organisations, institutions publiques et privées, groupes sociaux, individus, etc.) s'organisent à différentes échelles, locale, nationale, régionale ou globale, pour traiter un problème commun.

Dans son rapport daté de 1995, la commission sur la gouvernance mondiale présidée par Willy Brandt définit la gouvernance comme « *la somme des différentes façons dont les individus et les institutions, publics et privés, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu de coopération et d'accommodement entre des intérêts divers et conflictuels. Elle inclut les institutions officielles et les régimes dotés de pouvoirs exécutoires tout aussi bien que les arrangements informels sur lesquels les peuples et les institutions sont tombés d'accord ou qu'ils perçoivent être de leur intérêt*

 ».

Les défaillances – ou déficit – de gouvernance renvoient à l'absence, l'insuffisance ou la faible efficacité des dispositifs qui doivent être élaborés afin de gérer un problème commun. Au niveau d'un État, ce déficit est issu, entre autres, de l'absence ou de l'insuffisance de l'activité législative, de la faible application des lois, de l'absence de procédures de contrôle et de contrepoids ou de la corruption des agents de l'État.

La bonne gestion des forêts exige partout dans le monde la mise en place d'instances de gouvernance aussi bien au niveau local qu'aux niveaux nationaux, régionaux ou globaux. Au niveau local, les intérêts des acteurs forestiers sont parfois antagonistes : populations forestières plus ou moins organisées au sein de communautés, entreprises qui exploitent les ressources forestières, minières ou pétrolières, représentants des collectivités locales et services forestiers de l'État souvent sous-représentés. Quel modèle de gouvernance locale des territoires forestiers peut-on promouvoir ? Sur quels outils s'appuyer pour améliorer cette gouvernance locale dans les territoires, pour améliorer la résolution des conflits et la prise en compte dans les processus de décision des intérêts des différentes parties prenantes ?

Aux échelles régionale et internationale, la gouvernance des forêts apparaît très fragmentée entre le FNUF, le comité forêts et les commissions régionales de la FAO, les trois conventions de Rio et un certain nombre d'autres instruments internationaux et régionaux. Les lignes de divergence entre parties prenantes à la négociation internationale, notamment au sein de la Convention climat ou du FNUF, restent fortes.

Les processus régionaux, volontaires ou contraignants, comme la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) et le partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC), ont parfois donné lieu à des avancées plus concrètes, alors que les processus associant les acteurs de la société civile ont pris une place croissante. L'évolution du contexte forestier international doit-il nous conduire à privilégier de nouvelles modalités de gouvernance des forêts à l'échelle régionale et internationale ?

1. Gouvernance locale des territoires forestiers

La gouvernance locale des forêts pose plusieurs questions, en particulier de légitimité, de responsabilité et d'accès et de partage des ressources forestières. Selon le type d'acteur qui pilote la gestion forestière et selon les droits et les moyens qui lui sont conférés, la situation de gestion peut être très différenciée.

Renforcer l'action de l'État en faveur du développement durable des territoires forestiers

Le rôle de l'État dans la gouvernance des territoires forestiers est fondamental. Dans de nombreux pays tropicaux, les forêts appartiennent en effet à l'État qui impose des règles plus ou moins strictes de gestion. Le contrôle de ces règles, les droits d'usage des espaces forestiers qui sont conférés aux entreprises privées ou aux populations locales, et les politiques de développement sont autant de leviers actionnés par l'État pour co-gérer les territoires forestiers. Néanmoins, dans de nombreux pays, les services de l'État, en manque d'effectifs, sont peu présents sur les territoires forestiers reculés, et les faibles moyens mis à leur disposition entravent les possibilités de contrôle et d'application des lois (cf. chapitre II.D).

Par ailleurs, les politiques publiques mises en œuvre sur les territoires forestiers sont souvent contradictoires : certaines d'entre elles promeuvent la conservation et la gestion durable des ressources naturelles tandis que d'autres sont à l'origine de la perte des forêts. Dans de nombreux pays forestiers tropicaux, les forêts sont parfois considérées comme des espaces non productifs, peu valorisés, voire hostiles, qui sont peu utiles au développement du pays, et sur lesquels les gouvernements voudraient avoir davantage de contrôle. De nombreuses politiques publiques visent ainsi à conquérir les territoires forestiers afin d'une part d'en exploiter les nombreuses ressources naturelles et d'autre part de les intégrer davantage à l'espace national, voire de les sécuriser face à des velléités de revendications territoriales des États voisins ou face à

l'implantation d'activités illégales comme les cultures illicites alimentant les trafics de stupéfiants.

Aussi les gouvernements des pays du Sud octroient-ils parfois des subventions à des secteurs économiques qui entraînent la conversion des forêts. Par exemple, les subsides gouvernementaux affectés au soutien de la filière bovine en Amazonie ou de l'industrie papetière en Indonésie ont été à l'origine de larges déboisements. Les soutiens peuvent également concerner l'industrialisation des filières bois : il s'agit, par le biais d'aides directes ou d'interdiction d'exportation de produits bruts, d'inciter les opérateurs à investir dans la transformation locale des produits afin de leur donner une plus grande valeur ajoutée. Mais, lorsque les capacités de production industrielles sont en place, elles nécessitent un approvisionnement en produit de base qui s'effectue parfois au détriment de la forêt naturelle.

L'occupation des territoires forestiers peut également être favorisée par la construction d'infrastructures, par des politiques migratoires ou par des législations foncières particulières. Par exemple, certains régimes fonciers autorisent la déforestation, en attribuant légalement des titres de propriété aux opérateurs qui déboisent afin d'implanter des cultures agricoles. On peut également s'inquiéter de l'impact sur les forêts de l'accélération de l'acquisition de terres arables (*land-grabbing*) par des compagnies ou des gouvernements étrangers en Afrique, Asie et Amérique latine. Pour les gouvernements qui ont pour objectif d'occuper les terrains forestiers, la déforestation est en effet davantage considérée comme une mise en valeur des espaces que comme une dégradation de ceux-ci. Ces droits sont généralement attribués dans le cadre de réformes agraires qui dans ce cas, bien que nécessaires sur le plan économique et social, n'en ont pas moins des effets extrêmement dommageables pour les écosystèmes forestiers.

Dans de nombreux pays forestiers tropicaux, l'État attribue des concessions d'exploitation forestière industrielle de grande surface à des entreprises privées. Ce choix d'attribution de concessions forestières serait avant tout technico-économique : seules les entreprises bien dotées en capital peuvent réaliser une exploitation rentable, qui aura des effets positifs sur l'emploi, sur l'augmentation des recettes fiscales et plus généralement sur la croissance économique du pays. L'exploitation forestière requiert en effet des investissements et des équipements lourds dont la plupart des populations locales situées sur les zones d'exploitation forestières ne disposent pas. Il semble néanmoins qu'il faille relativiser ce constat : les secteurs artisanaux ou informels utilisent en effet davantage de main d'œuvre que le secteur industriel ; par ailleurs, les critères technico-économiques d'attribution des concessions peuvent être affectés par la corruption de certains agents de l'État. De plus le niveau des taxes prélevées par les États dépend largement de la rentabilité de l'exploitation forestière, même si certains contournements existent notamment grâce à la séparation des activités de production et de négoce. Ce modèle des concessions d'exploitation forestières conduit, lorsque l'État est peu représenté sur les zones d'exploitation à travers ses services forestiers, à



Populations forestières, Afrique centrale © Christian Chatelain

une délégation *de facto* de l'administration des territoires forestiers au secteur privé, avec un cahier des charges, le plan d'aménagement.

La prise en charge, par le secteur privé de compétences sociales (santé, éducation) et d'aménagement des territoires (infrastructures routières, zonage), est un positionnement délicat. Cette situation contribue aux conflits entre les communautés forestières locales et les entreprises d'exploitation. Les procédures de dialogue engagées par les entreprises les plus vertueuses, dans le cadre des dispositifs de certification, permettent toutefois de réduire largement les conflits sociaux. Au Brésil, par exemple, la certification FSC de gestion forestière de l'entreprise Cikel a été conditionnée à la démarcation participative des zones utilisées par les communautés traditionnelles pour leurs activités de chasse et de cueillette de subsistance.

En définitive, si le renforcement de l'action de l'État sur les territoires forestiers apparaît nécessaire, cette action doit s'inscrire dans une perspective de développement durable qui intègre la préservation des massifs forestiers. Les actions de coopération devraient donc s'intéresser davantage au renforcement des capacités de l'État pour le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de la gestion durable des forêts, en s'intéressant aux réglementations forestières, mais aussi aux réglementations sociales et économiques. C'est en augmentant le suivi des réglementations, et en particulier des mesures d'aménagement des territoires par les services forestiers, et en renforçant les contrôles étatiques et les mécanismes de sanction, que les législations pourront être mieux appliquées, et que les objectifs sociaux, économiques et environnementaux des réglementations seront poursuivis durablement. Dans les situations où la corruption est un frein potentiel au renforcement de

l'action de l'État sur les territoires forestiers il faut également envisager des mesures effectives de lutte contre cette corruption. A cette fin, il serait ainsi important de mettre en place des incitations économiques à l'application de la loi et, au-delà, de réfléchir à des solutions concrètes, de manière sectorielle et intersectorielle. De plus, l'accompagnement de l'administration publique au niveau central doit être complété par des activités de terrain qui renforcent les capacités et le dialogue multipartite par la pratique, et qui permettent la démonstration et l'appropriation.

Reconnaissance interne et externe des groupes locaux concernés

Il est aujourd'hui largement reconnu qu'une gestion durable des ressources naturelles et forestières n'est pas concevable sans l'implication et la responsabilisation des populations locales. Les résultats probants de gestion locale reposent a minima sur une reconnaissance à la fois interne et externe du groupe local concerné, qu'il s'agisse d'une communauté ou d'une collectivité.

La reconnaissance interne d'une communauté par ses membres constitutifs, implique que ces derniers doivent partager l'objectif de gestion affiché, être demandeurs de l'action et se reconnaître dans l'organisation mise en place. Malheureusement, dans bien des cas, cette reconnaissance interne ne va pas de soi. Au sein d'une même communauté, la société locale est marquée par de fortes hétérogénéités, qui se caractérisent par des situations sociales et économiques et des intérêts très diversifiés. Dans la réalité, des facteurs aussi importants que la place des cultures agricoles de rente, la part des bois qui doivent être coupés ou du gibier qui doit être prélevé pour alimenter les marchés urbains, ou encore la volonté de créer des routes pour décloisonner des massifs forestiers, sont autant de sujets d'intérêts particuliers qui peuvent rentrer en contradiction avec une vision souvent affichée de manière réductrice d'une communauté locale partageant un idéal commun de gestion durable des ressources. Le soutien à la structuration de communautés dont les intérêts sont partagés est donc un sujet complexe encore peu exploré, qui reste néanmoins fondamental en vue de renforcer la gouvernance locale des ressources forestières. L'action de coopération doit chercher à mettre en place des mécanismes qui facilitent le dialogue entre acteurs aux intérêts divergents afin de prendre les décisions de gestion sur les espaces forestiers en tenant compte de l'ensemble des problématiques de gestion du territoire

La reconnaissance externe par les autorités publiques des communautés et/ou des collectivités comme des interlocuteurs à part entière est également primordiale : trop souvent, des groupes, des communautés, des villages sont exclus des décisions de gestion collective, du fait de leur absence d'existence légale. Dans bien des cas, la réglementation étatique contredit des systèmes d'organisation séculaires fondés sur la solidarité, sans pour autant encadrer les pratiques locales. Pour que les modes de gouvernance locale des ressources fondés sur la gestion communautaire fonctionnent, une forme de reconnaissance juridique doit être définie pour que ces groupes locaux deviennent de véritables lieux de décision. Lorsque ces



Paysage agraire à Madagascar. © Stéphanie Carrière, IRD

acteurs locaux doivent gérer des ressources financières issues des activités forestières il est également important que ces instances locales disposent de l'autonomie financière. L'approche privilégiée jusqu'à présent dans certains pays d'Afrique centrale pour promouvoir le développement local, qui consiste à redistribuer une partie des taxes forestières aux autorités locales, peut apparaître comme peu satisfaisante compte tenu de fréquents détournements des sommes collectées. Ces situations de mauvaise gouvernance locale ne doivent cependant pas remettre en cause le principe de responsabilisation des communautés dans leur propre développement. Elles montrent simplement à quel point les conditions de reconnaissance internes doivent être satisfaites, malgré les difficultés que cela représente, pour que l'affectation des ressources issues de l'exploitation forestière contribue effectivement au développement local au bénéfice des populations.

Une telle orientation de reconnaissance externe des communautés passe certainement par la tenue de larges débats nationaux sur ces questions. Cette orientation devrait donc aller au-delà d'une simple décentralisation administrative, en incluant également des formations ciblées adéquates des diverses

parties prenantes, un transfert effectif de compétences et de responsabilités, des transferts de patrimoine, et une reconnaissance d'emprise foncière, afin que ces entités locales reconnues puissent prendre des décisions publiques sur la gestion des territoires.

Appuyer le zonage participatif des espaces forestiers

Au-delà de la consolidation des droits et des moyens des communautés locales pour gérer les ressources forestières, la question de la place des populations dans l'aménagement des territoires forestiers est l'un des points qui fait débat et devrait être abordé de manière plus approfondie. Le zonage des espaces forestiers d'intérêt collectif et la sécurisation des droits fonciers dans les pays concernés sont les points sur lesquels il semble nécessaire de mener des actions, notamment pour faciliter les débats entre les acteurs nationaux.

Dans certains pays, notamment en Afrique centrale, la prise en compte des droits d'usage des populations locales passe en partie par la négociation entre les entreprises et les responsables des communautés forestières, dans le cadre du plan d'aménagement forestier. Mais de nombreux conflits d'usages subsistent encore entre ces deux catégories d'acteurs.

Le zonage de l'utilisation des terres forestières, en concertation avec les populations locales et les acteurs concernés, est une préconisation renouvelée du GNFT afin de mieux prendre en considération la place des populations locales dans la gouvernance des territoires. Sur ce plan il semblerait pertinent de changer d'échelle pour concevoir l'aménagement au niveau du paysage forestier dans son ensemble, et non plus au niveau de la seule concession d'exploitation. Il faudrait néanmoins ne pas se contenter d'un zonage par défaut des zones non encore attribuées, sous forme de concessions industrielles par exemple. Certains pays comme le Brésil se sont fortement engagés dans cette voie en portant une attention forte sur la répartition de la propriété des terres et le zonage de leur utilisation. Il est aussi essentiel d'intégrer la réalité administrative dans l'aménagement du territoire, c'est-à-dire de penser cet aménagement avec les autorités à l'échelle pertinente. Le territoire forestier doit faire l'objet d'une réflexion en tant que zone de confrontation de multiples intérêts agricoles, miniers, etc. Cela doit faciliter les dialogues intersectoriels et l'ancrage institutionnel des orientations pour une mise en œuvre de l'aménagement plus légitime et plus efficace.

2. Gouvernance des forêts à l'échelle régionale

Soutenir les institutions régionales

La création d'institutions permettant de prendre en charge les problèmes forestiers au niveau des grands biomes forestiers tropicaux est une initiative qui est largement saluée par les membres du GNFT. Ces institutions permettent en effet de traiter un certain nombre de questions qui dépassent le niveau national, d'améliorer les échanges entre les décideurs en charge

de la gestion des forêts, de mieux préparer les négociations multilatérales, ou encore de mieux coordonner les activités de coopération internationale.

La COMIFAC constitue un exemple d'initiative pour améliorer les dispositifs de conservation et de gestion durable des forêts à l'échelle régionale qu'il convient de continuer à soutenir. La création de la COMIFAC a été un engagement politique majeur, qui a eu un fort écho au niveau international lors des sommets de Yaoundé en 1999 et de Brazzaville en 2005. Elle souligne la volonté de ses États membres de consolider la vision commune. Cette instance représente, pour l'Afrique centrale, l'interlocuteur privilégié sur les questions forestières de nombreux acteurs sur la scène internationale. Par le biais de la COMIFAC, des positions communes des États d'Afrique centrale ont pu être élaborées et ont pesé sur les négociations environnementales internationales.

La COMIFAC souffre cependant d'un certain nombre de faiblesses, notamment un positionnement qui doit mieux s'articuler avec la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC), les difficultés d'application du mécanisme autonome de financements entraînant une faible capacité interne à faire face aux enjeux forestiers, et un manque de relais au sein des administrations nationales. Les actions de coopération portant sur le renforcement institutionnel au niveau sous régional devraient permettre d'asseoir plus fermement une gouvernance forestière encore fragile dans les pays.

Des espaces de dialogue et de réflexion privilégiés ont par ailleurs été mis en place en appui au plan de convergence de la COMIFAC. En interne, la Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique centrale (CEFDHAC) rassemble les acteurs de la société civile de la sous-région, avec des chapitres nationaux et des réseaux dédiés à différentes catégories d'acteurs : parlementaires, populations autochtones, femmes, jeunes, etc. Sur le plan extérieur, le PFBC, qui a pris naissance lors du sommet mondial du développement durable de Johannesburg en 2002, rassemble les partenaires internationaux autour de la COMIFAC et des administrations forestières de ses États membres : partenaires au développement, ONG internationales, organisations internationales, entreprises transnationales, centres de recherche internationaux. Le caractère volontaire et informel du PFBC a largement contribué à améliorer l'harmonisation des interventions des partenaires et leur alignement sur les programmes nationaux et régionaux.

| 139

Renforcer la coopération sud-sud

Bien que les contextes socio-économiques et politiques soient assez différents selon les régions tropicales, il apparaît pertinent de renforcer les dispositifs de coopération sud-sud, afin de stimuler les échanges d'expérience et l'adoption des meilleures pratiques. C'est dans cet esprit qu'une initiative visant à renforcer la solidarité entre les pays forestiers en développement a vu le jour en 2011 à travers l'organisation du sommet des trois bassins forestiers tropicaux : bassin du Congo, bassin amazonien et Asie du Sud-Est.

Les objectifs de ce sommet étaient de : (i) « *S'informer sur l'état actuel des ressources forestières des bassins* » ; (ii) « *Permettre la signature du traité de coopération entre les bassins comme une plate-forme formelle de concertation et d'échanges sur les questions forestières et climatiques* » ; et (iii) « *Adopter une déclaration commune sur les forêts tropicales, le climat et le développement durable, dans le cadre des négociations du futur accord sur le climat à Durban, en Afrique du Sud et des préparatifs du Sommet de Rio+20, au Brésil.* »

S'il n'a pas permis d'aboutir à la signature d'un accord, ce sommet a été une réussite en termes de participation avec la présence de plusieurs chefs d'État et de gouvernement (d'Afrique centrale et du Guyana) et de nombreux ministres (Brésil, Indonésie, France). Une déclaration commune a été signée appelant au renforcement de la coopération entre les pays de ces trois bassins et à la signature d'un accord de coopération. La France, pays participant du bassin amazonien au titre de la Guyane, s'est associée à cette déclaration.

3. Gouvernance mondiale des forêts

Les forêts ont une place importante parmi les enjeux globaux du développement durable. De nombreuses voix s'expriment depuis plus de vingt ans pour signaler la nécessité de renforcer l'action collective internationale pour la préservation des écosystèmes forestiers. En 1990, les pays membres du G7 réunis à Houston ont exprimé dans une déclaration leur inquiétude face à la destruction des forêts tropicales. Un an plus tard, le X^e congrès forestier mondial, concluait ses travaux de la manière suivante : « *Des problèmes tels que l'effet de serre, la protection de la biodiversité, le libre commerce des bois ou encore la protection de certains milieux ou espèces menacées, ont montré qu'une approche internationale est nécessaire à une analyse efficace de leurs causes et de leurs effets* ».

Un régime international très fragmenté

Malgré ce consensus apparent sur la nécessité de renforcer l'action collective internationale, lors du sommet de la Terre de Rio en 1992, les négociations internationales ont abouti à un texte dont l'énoncé est révélateur du faible niveau de contraintes imposées aux États qui l'ont adopté : « *Déclaration de principe juridiquement non contraignante mais faisant néanmoins autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation, et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts* ».

A la suite de cela, le dialogue international sur les forêts s'est prolongé dans des enceintes strictement forestières : le Comité des forêts de la FAO (COFO), les congrès forestiers mondiaux, organisés tous les 6 ans depuis 1926 (sous l'égide de la FAO depuis le congrès de 1949), et le FNUF. Crée en 2000 par le Conseil économique et social de l'ONU le FNUF constitue avec le partenariat de collaboration sur les forêts « *l'arrangement international sur les forêts* » (cf. Encadré 26). Il a élaboré un « *instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts* » adopté en séance plénière par l'Assemblée générale des Nations unies en décembre 2007. Les objectifs

de cet instrument sont : (i) « *De renforcer l'engagement politique et les actions engagées à tous les niveaux pour la mise en œuvre effective d'une gestion durable de tous les types de forêts et la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts;* » (ii) *De renforcer la contribution des forêts à la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement, notamment en ce qui concerne l'élimination de la pauvreté et la viabilité écologique;* » et (iii) « *D'offrir une orientation pour l'action nationale et la coopération internationale.* »

Encadré 26 L'arrangement international sur les forêts

En 2000, le Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) a instauré un « arrangement international sur les forêts ». Le principal objectif de cet arrangement est de « *promouvoir la gestion, la conservation et le développement durable de tous les types de forêt et de renforcer un engagement politique à long terme en ce sens.* ». Par cet arrangement, l'ECOSOC crée le Forum des Nations unies sur les Forêts (FNUF) et appelle à la mise en place d'un partenariat sur les forêts entre les organismes concernés des Nations unies et les autres organisations, institutions et instruments internationaux et régionaux compétents, « *de façon à appuyer les travaux du Forum et à renforcer la coopération et la collaboration entre les participants.* ». Ce partenariat souhaité a été créé en 2001 sous le nom de partenariat de collaboration sur les forêts (PCF).

Le PCF fédère et coordonne 14 organisations impliquées sur les questions forestières : la FAO, l'Organisation Internationale des Bois Tropicaux (OIBT), le Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR), l'Union internationale des instituts de recherche forestière (IUFRO), le PNUD, le PNUE, la Banque mondiale, l'IUCN, le Centre international d'agroforesterie (ICRAF), les secrétariats du FNUF, de la CDB, de la CCNUCC, de la CNULCD et du FEM. Le PCF est présidé par la FAO. Le PCF mène différentes travaux sur les forêts et le changement climatique, la dégradation des forêts, le financement de la gestion durable des forêts ou encore l'harmonisation des termes et des définitions relatifs aux forêts.

Cet arrangement international sur les forêts doit être réexaminé lors de la onzième session du FNUF qui aura lieu en 2015.⁷

Parallèlement, il existe de nombreux autres institutions et traités prenant en charge les problèmes forestiers internationaux. 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). L'OIBT a été créée en 1986 afin d'assurer la mise en œuvre des dispositions de l'AIBT 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. Le nouvel AIBT signé en 2006 et entré en vigueur le 7 décembre 2011.

7. Pour un panorama plus détaillé de la gouvernance mondiale des forêts, cf. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Rapport-GNFT-annee-2012>

Tableau 8 Principaux instruments juridiques internationaux relatifs aux forêts tropicales

	Entrée en vigueur
Concernant uniquement les forêts	
Instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts	2007
Accord international sur les bois tropicaux	2011
Importants en matière de forêts	
Convention sur la diversité biologique (CDB)	1993
Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)	1994
Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD)	1996
Dont certains éléments sont liés aux questions forestières	
Convention de Ramsar sur les zones humides	1975
Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	1975
Convention OIT n°169 sur les droits des peuples indigènes et tribaux	1991
Convention pour la conservation des espèces migratrices sauvages	1983
Convention sur le patrimoine mondial culturel et naturel	1972
Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel	2003
Organisation mondiale du commerce (OMC)	1995

Cette convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et son protocole de Kyoto s'intéressent aux forêts sous différents angles. D'une part, elle a mis en place des règles comptables pour les émissions et absorptions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'utilisation des terres, des changements d'affectation et de la forêt (UTCF ou LULUCF, acronyme anglais) dans les pays soumis à des engagements quantifiés. D'autre part, elle a établi un mécanisme de réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+, cf. chapitre II.E). L'accord de Copenhague a reconnu fin 2009 le besoin de mettre en place immédiatement un tel mécanisme et la conférence de Cancún fin 2010 a adopté les grandes lignes de ce mécanisme, qui ont été en partie précisées lors de la conférence de Durban en décembre 2011, en même temps que le fonds vert pour le climat a été établi.

La CDB traite également de questions forestières puisque les forêts représentent la majeure partie de la biodiversité terrestre de la planète. La Convention dispose depuis 2005 d'un programme de travail sur la diversité biologique forestière au niveau des habitats et des espèces, et d'un groupe d'experts dédié à cette question. La conférence de Nagoya en octobre 2010 a établi un plan stratégique pour la biodiversité sur la prochaine décennie, avec des objectifs d'Aichi importants pour les forêts, dont l'objectif n°5 : « *En 2020, le taux de perte de tous les habitats naturels, y compris des forêts, est réduit au moins de moitié et quasiment annihilé lorsque c'est possible, et la dégradation et la fragmentation est significativement réduite.* »

D'autres accords multilatéraux traitent des problématiques liées de près ou de loin aux forêts (cf. Tableau 8).

Ces nombreux accords internationaux et enceintes de négociation qui traitent de près ou de loin de la forêt sont révélateurs de la fragmentation

et de la complexité du régime international des forêts. Si le PCF tente de structurer les débats dans ces différentes enceintes, il souffre néanmoins d'un manque de poids politique et institutionnel pour promouvoir ce travail de coordination. Cette situation rend plus difficile la réalisation des objectifs de conservation et de gestion durable des forêts, ainsi que la valorisation de la contribution des forêts au développement durable.

Les apports possibles d'une une agence spécialisée des Nations unies pour l'environnement

La fragmentation des enceintes de négociations et de décision sur les problématiques forestières entraîne un double problème : d'une part, un manque de cohérence et de coordination entre les travaux des différentes enceintes, qui pèse sur la synergie des actions et des financements associés, freinant ainsi l'atteinte des objectifs de conservation et de gestion durable des forêts ; d'autre part, une difficulté à assurer le lien entre les problématiques forestières et les autres grands enjeux du développement durable, affaiblissant la contribution des forêts au développement durable. Dès lors, il s'avèrerait pertinent de donner une nouvelle dynamique à la collaboration entre enceintes traitant de problématiques forestières.

Dans cette optique, le projet de création d'une une agence spécialisée des Nations unies pour l'environnement offre des perspectives encourageantes.

Dragon volant, Danum Valley, Bornéo © Jonathan Saulnier, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire

Cette proposition est soutenue par la France et plus largement par l'UE ainsi que de nombreux autres pays dans le cadre des négociations en vue de la conférence Rio+20. La préconisation de la création d'une telle organisation provient du constat qu'il manque un pilier environnemental structuré à la gouvernance mondiale du développement durable : ce pilier est aujourd'hui éclaté entre plus de 500 accords et processus multilatéraux, fragmentaires et cloisonnés. De plus, le PNUE, créé en 1972, du fait de son statut de programme, ne regroupe qu'un nombre restreint de pays et fonctionne sur la base de contributions volontaires de ses membres, contrairement aux agences spécialisées des Nations unies dont le financement repose sur des contributions obligatoires. L'agence spécialisée des Nations unies pour l'environnement, basée à Nairobi et bâtie sur le PNUE, sera mise sur un pied d'égalité avec les autres agences spécialisées. Elle aura notamment vocation à renforcer la coordination entre les accords multilatéraux sur l'environnement, dans le respect de l'autonomie juridique de ces accords mais dans le but indispensable de traiter plus efficacement des défis transversaux majeurs tels que la déforestation.

Les forêts sont un secteur représentatif des problématiques de développement durable puisqu'elles sont des sources de revenus et d'emplois, des milieux anthroposés avec parfois une valeur culturelle marquée et qu'elles fournissent d'importants services environnementaux. Le panorama de la gouvernance mondiale des forêts souligne cette place particulière : les forêts sont concernées par des accords ou instruments sociaux, culturels, économiques et environnementaux. Par conséquent, afin d'assurer la cohérence générale des différentes politiques et stratégies sur les questions forestières, il est nécessaire d'établir un dialogue fort entre toutes les organisations compétentes, dialogue qui tente difficilement de porter le PCF aujourd'hui. La création d'une agence spécialisée des Nations unies pour l'environnement devrait de ce point de vue apporter un nouveau souffle.

Cette nouvelle dynamique de la gouvernance mondiale des forêts permettrait de pallier les lacunes actuelles :

- le rôle moteur du tandem entre cette organisation et la FAO devrait améliorer la coordination institutionnelle, ce qui permettra notamment de juger au mieux de l'utilité d'une convention internationale sur les forêts ;
- cette organisation devrait faciliter les synergies entre financements environnementaux vers les forêts, et travailler, avec les autres organisations concernées, à une meilleure coordination des financements à destination du secteur forestier ;
- comme organisation structurante sur les questions environnementales, l'agence spécialisée des Nations unies fournirait un interlocuteur aux autres grandes organisations internationales et aiderait ainsi les différents accords multilatéraux sur l'environnement à mieux insérer leurs objectifs spécifiques dans une vision à 360 degrés. Elle pourrait ainsi valoriser, avec la FAO, la contribution de la conservation et de la gestion durable des forêts aux objectifs de développement durable.

4. Pour une approche pluraliste et cohérente à toutes les échelles

Au niveau local, en lien avec les initiatives menées dans le cadre du programme FLEGT, il apparaît nécessaire d'appuyer toutes les initiatives qui pourront contribuer à renforcer l'action de planification et de contrôle des États sur leurs territoires forestiers, au service de la pluralité des enjeux, des acteurs et des contextes forestiers. De telles initiatives devront être menées de concert avec celles qui permettront la reconnaissance interne et externe des entités locales, par le biais d'un appui à l'organisation des communautés forestières, à la clarification de leurs droits et à l'expression de leurs intérêts. Ainsi le soutien aux initiatives locales doit être complémentaire au soutien des politiques publiques de gestion forestière des États et collectivités locales, ces deux approches permettant de converger vers un aménagement durable des territoires forestiers, notamment au travers d'un zonage participatif de ces espaces à une échelle plus large que la concession d'exploitation. Cette démarche d'intégration de la question forestière dans l'aménagement du territoire doit être cohérente avec les politiques foncières (réformes agraires, décentralisation de la propriété forestière, amélioration des cadastres, etc.).

La gouvernance des forêts ne peut se concevoir de manière isolée, sans prise en compte des interactions entre le secteur forestier et les différents secteurs d'activités qui ont potentiellement une incidence forte sur l'état des forêts (secteur agricole, des transports, de l'énergie, des mines, etc.). Il s'avère donc nécessaire de renforcer la cohérence avec les stratégies des acteurs privés et les politiques publiques sectorielles de manière à définir une approche globale de la gouvernance des forêts. Cet effort de cohérence doit également s'appliquer aux investissements internationaux et à l'aide au développement française, européenne et multilatérale.

L'amélioration de la gouvernance à l'échelle régionale passe par le renforcement des institutions qui possèdent une forte légitimité et peuvent à ce titre jouer un rôle pivot en termes d'orientation des politiques régionales et de définition de positions de négociations communes par exemple. Pour ce faire, il importe également d'améliorer la cohérence entre les politiques et programmes de ces institutions régionales et ceux des administrations nationales d'une part, et d'autre part entre les différentes institutions régionales. Enfin, ces institutions peuvent également servir de vecteur au renforcement de la coopération sud-sud, qui permet de renforcer la cohérence globale des politiques forestières tropicales.

La protection effective des massifs forestiers tropicaux nécessite un investissement renouvelé dans la clarification des droits fonciers et la prise en compte de la pluralité des valeurs et des intérêts.

Une agence spécialisée des Nations unies pour l'environnement pourrait contribuer à améliorer la gouvernance mondiale des forêts en renforçant le pilier environnemental et en jouant un rôle moteur, en tandem avec la FAO, dans le dialogue entre les grandes organisations et institutions traitant de questions forestières.

Au niveau mondial, compte tenu de la fragmentation et de la faiblesse de l'arrangement international sur les forêts, il apparaît indispensable de trouver des solutions permettant d'améliorer la coordination entre les différents acteurs afin de créer une vision commune face aux grands enjeux forestiers internationaux. La création d'une agence spécialisée des Nations unies bâtie sur le PNUE, soutenue par la France, représente une perspective prometteuse de structuration du dialogue international sur les questions environnementales. Cette agence et la FAO constitueraient alors deux organisations à même de replacer la forêt en tête de l'agenda international, en renforçant la cohérence entre les différents dispositifs internationaux relatifs aux forêts.

G. RECHERCHE ET AMÉLIORATION DES CONNAISSANCES

Depuis sa création, le GNFT mobilise les acteurs français de la recherche afin de créer des passerelles entre les scientifiques, la société et les décideurs politiques. Le constat affiché dans le rapport de 2006 du manque considérable de connaissances scientifiques sur les forêts tropicales l'a conduit à déterminer un certain nombre de préconisations qui restent pour l'essentiel d'actualité. L'évaluation de la mise en œuvre des recommandations du livre blanc signale que sur le volet recherche, les propositions formulées par le GNFT n'ont pas été pleinement mises en œuvre (Guéneau, 2012). Compte tenu de la grande complexité et de la grande diversité mondiale des socio-écosystèmes liés aux forêts tropicales, l'amélioration des connaissances, forcément fragmentaires, et la diffusion plus large des travaux de recherche restent l'une des priorités d'action pour traiter les différents aspects de la protection des forêts tropicales sur des bases objectives et rigoureuses.

1. Quelles priorités pour la recherche ?

146 |

La France a plusieurs institutions avec des unités de recherche spécialisées sur les problématiques forestières tropicales. De plus, de nombreux chercheurs et enseignants-chercheurs travaillent sur les thématiques liées aux forêts tropicales, sans pour autant appartenir à des laboratoires spécialisés. L'ensemble de cette nébuleuse constitue une force d'investigation de premier plan au niveau mondial, même si sa visibilité et son impact appliqué pourraient être augmentés par une meilleure synergie des efforts autour de priorités communes, portées par des financements fédérateurs dédiés. Des organismes de recherche focalisés sur les tropiques ont récemment structuré leurs politiques dans plusieurs régions tropicales au travers de dispositifs prioritaires (CIRAD) ou de programmes pilotes régionaux (IRD). Par ailleurs, le Muséum national d'histoire naturelle participe à l'élaboration

de programmes de conservation fondés sur la connaissance et l'évaluation de la biodiversité notamment la flore rare et menacée des forêts tropicales. Ses recherches, notamment en éco-anthropologies, contribuent également à l'utilisation durable des produits forestiers non-ligneux et à la valorisation des savoir-faire associés. Le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) est également très présent sur l'écologie et les mécanismes adaptatifs des forêts tropicales, notamment au travers de sa station expérimentale sur la forêt amazonienne de Nouragues à Cayenne.

Afin de fixer des priorités de recherche, il conviendrait de se baser d'une part sur les structurations existantes, à l'échelle nationale comme internationale, et, d'autre part, sur les réflexions récentes qui mettent en avant des déséquilibres et des lacunes.

A ce titre le programme de recherche n°6 (CRP6) du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI) « *Forêts, arbres et agroforesterie : moyens de subsistance, paysages et gouvernance* », réalisé en collaboration avec plusieurs instituts de recherche internationaux, constitue une base solide sur laquelle les dispositifs de recherche français pourraient s'appuyer et engager des collaborations scientifiques fructueuses. Le CRP6 est en effet un programme cadre mondial qui va structurer à 10 ans l'ensemble des activités des quatre centres internationaux associés CIFOR, ICRAF, Bioversity International et CIAT, avec une ouverture aux partenariats du Bioversity International.

Ce programme identifie cinq grands axes prioritaires de recherche (cf. Encadré 27). Chaque axe correspond à une composante de recherche qui fait l'objet d'une programmation opérationnelle à trois ans élaborée aux cours d'ateliers auxquels différentes institutions françaises participent, dont le CIRAD et l'IRD.

Encadré 27 Les cinq axes prioritaires du CRP6

Systèmes de production des petits exploitants et marchés correspondants :

- accroître la productivité et la durabilité des pratiques de foresterie et d'agroforesterie des petits exploitants, notamment la sécurité alimentaire et les avantages sur le plan de la nutrition, grâce à une meilleure gestion des systèmes de production
- générer des revenus plus importants et faciliter l'accès au marché pour les petits exploitants par l'exploitation de la forêt et l'agroforesterie
- améliorer les politiques et les institutions pour renforcer les avantages sociaux et obtenir des droits sur les forêts, les arbres et la terre

147

La gestion et la conservation des forêts et des ressources en arbres :

- comprendre les menaces pesant sur les populations d'espèces d'arbres importantes et formuler des stratégies de conservation génétiques effectives, efficaces et équitables
- conserver et décrire le germoplasme de qualité des espèces d'arbres de grande valeur de la forêt à l'exploitation agricole

- améliorer les pratiques de sylviculture et de suivi pour la gestion de l'utilisation à divers titres des écosystèmes des forêts

- élaborer des outils et des méthodes pour résoudre les conflits concernant la distribution des avantages et des droits sur les ressources lors de l'exploitation des forêts et des ressources en arbres

La gestion du paysage dans l'optique des services environnementaux, de la conservation de la biodiversité et des moyens de subsistance :

- comprendre les moteurs de la transition forestière, condition préalable à leur gestion
- comprendre les conséquences de la transition forestière pour les biens et les services environnementaux et les moyens de subsistance
- Renforcer la prise en charge et les options politiques pour soutenir et maximiser les avantages environnementaux et sociaux des paysages multifonctionnels

Adaptation au changement climatique et atténuation :

- tirer parti des forêts, des arbres et de l'agroforesterie pour atténuer le changement climatique
- renforcer l'adaptation au changement climatique grâce aux forêts, aux arbres et à l'agroforesterie
- comprendre le rôle des forêts, des arbres et de l'agroforesterie dans la réalisation de synergies entre l'atténuation du changement climatique et l'adaptation

L'impact du commerce et des investissements sur les forêts et les populations :

- comprendre les processus et l'impact du commerce et des investissements liés à la forêt
- renforcer les réponses et les options politiques pour atténuer les impacts négatifs et valoriser les effets positifs du commerce et des investissements

Source : CIFOR, 2011b

Un autre élément structurant réside dans les résultats du programme de recherche sur les écosystèmes tropicaux financé par le ministère en charge de l'écologie, qui s'est déroulé de 2005 à 2010 (GIP-ECOFOR, 2010). Ce programme s'est achevé par un colloque de restitution au cours duquel un certain nombre de recommandations ont été avancées, notamment :

- l'importance d'encourager les projets de recherche menés à des niveaux d'intégration biologiques larges (à l'échelle des communautés, des écosystèmes et des paysages) et potentiellement très utiles en termes de gestion et d'aménagement du territoire ;
- la nécessité d'adopter une approche sociologique plus poussée (en replaçant l'homme et ses pratiques au cœur des écosystèmes) et d'intensifier les liens entre chercheurs, gestionnaires et communautés locales.

Il apparaît fondamental de poursuivre ces recherches sur les écosystèmes tropicaux dans le cadre d'un nouveau programme de recherche structurant favorisant des projets de taille mesurée, en prise avec les enjeux scientifiques comme avec les enjeux appliqués. Plusieurs raisons à la fois politiques, scientifiques et fonctionnelles justifient la poursuite d'un tel programme.

Au plan politique, les grandes conventions environnementales mettent un accent fort sur les écosystèmes tropicaux et l'Outre-mer français y occupe une place toute particulière. Au plan scientifique, les écosystèmes tropicaux sont un cas d'étude riche par sa diversité et sa complexité. Certaines spécificités tropicales, résultat d'une longue histoire évolutive, méritent l'attention (importance des microorganismes extrémophiles, rôle fondamental des interactions et de la coévolution entre organismes végétaux et animaux, émissions de méthane du fait des termites et broméliacées, maladies émergentes, populations humaines inféodées à la forêt, nécessité de gérer la connaissance de manière efficace). Au plan fonctionnel, il est important de disposer de programmes permettant de mettre en route de jeunes équipes, de favoriser la prise de risque sur des questions de recherche nouvelles et originales, de susciter des financements en effet de levier, de venir combler les lacunes des programmes précédents ou du dispositif actuel du financement de la recherche française (notamment le financement d'équipes internationales mixtes, associant des chercheurs français comme des pays du Sud).

L'ERA-net Net-Biome avait pour objectif de coordonner les politiques publiques de recherche en gestion de la biodiversité tropicale et subtropicale des régions ultra-périphériques de l'UE en appui au développement durable. Bien qu'il soit désormais clos, il a permis de mobiliser les chercheurs au travers de son appel à projet de recherche tout en mobilisant les collectivités d'outre-mer. La poursuite de cette initiative sera à soutenir dans le cadre du futur programme européen de recherche et d'innovation, HORIZON 2020.

La recherche forestière tropicale a l'originalité de porter sur des objets complexes qui nécessitent la mise en œuvre simultanée de nombreuses disciplines scientifiques, ce qui n'est pas toujours accepté par le cadre académique classique. La caractérisation des forêts et de leur dynamique d'évolution nécessite de comprendre les interactions étroites entre les conditions écologiques des écosystèmes et l'influence omniprésente des humains. Cela comprend au niveau local l'étude des populations et de leurs vulnérabilité face aux changements, ainsi qu'à un niveau plus global la recherche sur les instruments économiques et les politiques publiques. La recherche s'intéresse ainsi aux forêts comme des systèmes écologiques et sociaux, avec l'émergence de nouvelles formes de rémunération des biens et services rendus par les forêts, comme les paiements pour services écosystémiques, dont l'étude mobilise l'écologie autant que les sciences humaines et sociales.

Enfin, il importe de prendre en compte les travaux d'évaluation et d'identification des besoins en connaissances opérationnelles et des enjeux s'y rapportant. Parmi-ceux-ci, citons notamment le travail récent conduit de manière commune par AgroParisTech et l'AFD (cf. Encadré 6 dans le Chapitre II.A) qui montre que les enjeux environnementaux et sociaux sont beaucoup moins abordés dans la littérature scientifique consacrée à l'exploitation forestière dans les concessions industrielles d'Afrique centrale, que les questions relatives aux enjeux économiques (Leroy et al., 2012).

Cette tendance est d'autant plus marquée en ce qui concerne les travaux de recherche francophones dans le bassin du Congo, qui sont, selon les auteurs, « clairement plus centrés sur l'exploitation, la sylviculture, et l'aménagement forestier comme modes de prise en charge des enjeux du développement durable », même s'il s'agissait surtout des recherches initiées dans les années 2000. Il conviendrait de remédier à ces manques en renforçant ou en initiant de nouveaux programmes de recherche sur les enjeux environnementaux et sociaux.

Par ailleurs, le protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la CDB jouera un rôle majeur pour les agences françaises de recherche aussi bien sur le territoire français (y compris en Outre-mer) qu'à l'étranger. Il vise notamment à assurer la sécurité juridique des utilisateurs et des fournisseurs. Une attention particulière a été portée lors de la négociation de cet accord pour le domaine de la recherche. Des procédures d'accès facilité ont été négociées en ce sens dans le cadre du protocole de Nagoya.

2. Permettre aux acteurs des pays tropicaux d'accéder aux connaissances

La recherche française est en pointe dans certains domaines comme par exemple celui de la télédétection (cf. Encadré 28). Les résultats de ces travaux permettent d'envisager une amélioration significative de la connaissance sur les évolutions des écosystèmes et des ressources forestières dans les pays où elles étaient jusqu'à présent le plus souvent lacunaire. Des transferts d'information et de technologies sont, dans ce cadre, une nécessité pour une meilleure prise en charge du suivi de l'écosystème forestier dans certains pays avec lesquels la France a engagé des programmes de coopération, notamment dans le cadre de la phase de préparation à la mise en œuvre de REDD+.

Encadré 28 Télédétection et enjeux forestiers en zone tropicale

150 |

La télédétection, ou observation spatiale, recouvre un ensemble de méthodes et de données assurant l'observation à distance de la surface de la terre et de certaines de ses caractéristiques – comme la végétation forestière -, depuis le ciel ou l'espace. Les données correspondent à des signaux électromagnétiques dans le domaine optique (longueur d'onde de l'ordre du micromètre : infrarouge, visible) ou dans celui des micro-ondes et hyperfréquences (longueurs d'onde du centimètre au mètre), enregistrés par des capteurs, embarqués par voie aéroportée ou satellitaires. On distingue des instruments dits actifs, où le dispositif émet lui-même son propre signal (radars, lasers optiques altimétriques – encore appelés Lidar), avant d'enregistrer la partie rétrodiffusée après interaction avec la végétation, de ceux dits passifs (optique notamment), qui enregistrent le signal émis naturellement par la surface terrestre éclairée par le soleil.



La télédétection est depuis longtemps un auxiliaire précieux de la foresterie, compte tenu des contraintes liées à la gestion des forêts en général et des forêts tropicales en particulier, à savoir l'étendue des surfaces concernées, les difficultés d'accès, et les faibles moyens humains disponibles pour des observations ou des contrôles répétés au sol. L'imagerie photographique aérienne est régulièrement utilisée dans les pays tempérés depuis les années 1950, mais la question des coûts de survol n'a pas permis d'en faire un outil de suivi régulier des territoires forestiers tropicaux. A l'heure où REDD+ et les PES mettent en avant les questions liées au suivi, à la notification et à la vérification, la diversification des sources de données de télédétection, notamment satellitaires, laisse entrevoir une contribution croissante de ces dernières dans l'élaboration de scénarios de référence comme dans le suivi régulier. Ainsi, à la conférence de Durban sur le climat (COP17), la France a renouvelé son engagement « à mettre à disposition à titre gracieux des images satellitaires optiques à haute résolution de la constellation SPOT pour mesurer et mieux comprendre l'impact de la déforestation dans le bassin du Congo » et aider les pays à mettre en place leur stratégie nationale. De fait, l'utilisation des images satellitaires optiques⁸ pour l'observation de la

| 151

8. Correspondant à des longueurs d'onde dans le visible, le proche et parfois le moyen infrarouge, telles que mesurées par les capteurs « historiques » MSS, Landsat TM, Spot HRV XS 2, 3 et 4.

végétation et des forêts a maintenant une longue histoire, qui commence à la fin des années 1970 avec les capteurs à moyenne et haute résolution spatiale (pixels de tailles allant de 70 à 10 m). Ces images sont très largement mises à profit par les projets traitant de l'aménagement du territoire ou de la gestion des ressources forestières, notamment pour produire des cartographies traitant des modes d'occupation de l'espace et/ou des types de végétation. Sous réserve du respect d'une démarche prudente et rigoureuse (impliquant des validations ad-hoc systématiques à partir du terrain), ces approches cartographiques ont prouvé leur utilité et leur opérationnalité, à des échelles allant du projet local d'aménagement, de la cartographie forestière d'une région, et jusqu'à l'estimation des surfaces forestières à des échelles continentales et mondiales⁹. Certaines de ces approches sont donc reconnues à même de jouer un rôle important dans le suivi de la déforestation (De Fries et al, 2007), dans la mesure où seront repoussées les principales limites à la disponibilité en images, qui ont jusque-là prévalu en zone tropicale, du fait du coût d'achat des données, de la faible répétitivité¹⁰ des acquisitions en zone tropicale et de son interaction avec les problèmes de couverture nuageuse quasi-permanente dans certaines régions proches de l'équateur. La construction de stations de réceptions, dans ces régions, couplée avec la fourniture gracieuse (ou subventionnée) de données, pourrait à terme diminuer l'effet de la fracture spatiale et permettre, au travers de l'acquisition massive d'images, de contourner le problème de la nébulosité quasi-permanente. Pour se concrétiser, ces perspectives demanderont donc un volontarisme fort des bailleurs, qui devra aussi permettre aux pays bénéficiaires de développer leurs capacités humaines vis-à-vis des techniques considérées ainsi que leurs infrastructures de traitement de l'information.

Si la pertinence de la télédétection satellitaire optique pour le suivi de la déforestation est bien établie, son potentiel pour le suivi à large échelle de la dégradation des forêts et pour la mesure de la biomasse épigée, et, plus généralement, pour la qualification des types de forêts reste plus incertain et plus dépendant des contextes et des méthodes existantes ou en cours de développement. Il s'agit en effet de questions manifestement plus complexes. Le principal problème rencontré est celui de la saturation du signal optique à des niveaux intermédiaires de couvert végétal et donc de biomasse épigée, ce qui limite les possibilités d'analyse des gradients de dégradation (et de perte de biomasse) tant que le couvert de la canopée reste moyen à fort. D'autres viennent se greffer, comme la sensibilité aux effets atmosphériques, contribuant à rendre la qualité des résultats fortement dépendante du contexte géographique et écologique, de l'expertise du terrain des opérateurs et de la pertinence des thèmes cartographiques retenus. Face à ces problèmes, la diversification des capteurs et des types de données de télédétection, offre des perspectives intéressantes, même si la plupart d'entre elles relèvent encore de la recherche ou d'études appliquées pilotes. Les ondes radar, insensibles à l'atmosphère et à même de pénétrer le couvert pour

9. Comme le montrent la récente « Enquête mondiale par télédétection sur le changement d'utilisation des terres forestières » projet TREES JRC et FAO ou des travaux afférents à divers projets REDD+ et à des initiatives nationales (Mexique)

10. Cf. SEAS à Cayenne et bientôt à Libreville

mieux décrire la structure tridimensionnelle de la forêt font l'objet de recherches depuis les années 1990. Celles-ci ont démontré l'intérêt des données d'intensité des capteurs à ondes courtes¹¹ pour l'étude de la biomasse épigée dans une gamme allant jusqu'à 100 tonnes de matière sèche à l'hectare, seuil à partir duquel la tendance à la saturation du signal devient manifeste. Les données radar dans les zones avec un important relief sont aussi moins bien corrélées avec les données de terrain. Pourtant ce sont souvent les derniers refuges pour la forêt plus ou moins perturbée. Des travaux actuels tournent autour de la complémentarité entre les différentes classes de longueur d'onde, plus ou moins pénétrantes, car elles renseignent chacune sur des compartiments différents (feuilles et rameaux, branches, troncs, etc.), ainsi que sur une utilisation plus large de l'information de l'onde rétrodiffusée, par l'interférométrie pour l'estimation des hauteurs de la canopée ou par les indices polarimétriques.

Dans le domaine de l'optique, l'arrivée d'images satellitaires à très haute résolution spatiale (pixels de 1,5 m ou moins¹²) donne maintenant accès à des niveaux d'information sur la canopée comparables à ceux de la photographie aéroportée. L'accès aux structures visibles en canopée (taille des couronnes, trouées éventuelles) ouvre des pistes spécifiques pour la caractérisation des types de forêts et aussi pour l'estimation de la biomasse épigée en jouant sur l'allométrie entre taille de couronne et biomasse des arbres dominants. Néanmoins, l'accès à ce type d'image reste actuellement limité et, pour s'élargir dépendra de l'intérêt des bailleurs ou de la création d'infrastructures autorisant une baisse des coûts. Ces images peuvent dès maintenant jouer un rôle intéressant, dans une logique d'échantillonnage des territoires, pour faire le lien entre les placettes d'inventaires de terrain et les images optiques à haute résolution spatiale, dont la disponibilité devrait, elle, s'accroître rapidement (cf. supra) dans le cadre des engagements internationaux.

Pierre Couturon, IRD

Le document de présentation du programme de recherche CRP6 préconise des orientations qui vont dans ce sens, en mettant en exergue les déficits sur le plan des compétences techniques dans les pays où les recherches seront appliquées. Le constat effectué par les grands centres de recherche internationaux n'est pas seulement celui d'un manque de compétences dans les différentes disciplines qui concernent les forêts tropicales, mais bel et bien celui d'une situation qui se détériore.

Afin de combler cette déficience il conviendrait de soutenir des programmes favorisant la reconnaissance de l'expertise de chercheurs du Sud auprès des décideurs locaux et d'appuyer le recours à ces chercheurs dans les entreprises de la filière forêt-bois privée, et, plus largement, dans

11. Cf. les capteurs radars à synthèse d'ouverture en bandes « L » tels que portés par les satellites ERS, JERS, ALOS

12. Cf. les données produites par les Ikonos, Quickbird, GeoEye et le récent lancement de Pléiades

les travaux d'expertise. Enfin, il faudrait également promouvoir une plus grande implication de ces chercheurs aux définitions des orientations de recherche au Sud en partenariat avec le secteur privé et les décideurs dès la conception des programmes de recherche sur les forêts tropicales. Des projets qui répondent à ces exigences ont déjà été mis en œuvre, comme par exemple le projet « Sud Expert Plantes » (cf. Encadré 29). Il importe de poursuivre les efforts dans cette direction, qui s'inscrit directement dans la ligne des objectifs de Busan qui ont déterminé la création de la Plate-forme intergouvernementale sur la biodiversité et les services des écosystèmes (IPBES) : le renforcement des capacités est en effet une des quatre fonctions-clés de cette plate-forme.

Encadré 29 Renforcer les connaissances au Sud : l'exemple du programme « Sud Expert Plantes »

Le programme « Sud Expert Plantes » (SEP) qui couvre la période 2006-2012 a permis de donner vie à un cursus de Master international sud-sud et sud-nord sur la biodiversité végétale tropicale, qui rétablit en France une filière disparue de botanique tropicale et forme les spécialistes qui manquaient en France, en réseau avec des spécialistes du Sud et européens, en valorisant dans un parcours international les enseignements complémentaires existant au Sud et au Nord, dans l'esprit du dispositif d'échange Erasmus, étendu au Sud.

Ce programme a également donné d'excellents résultats scientifiques matérialisés dans la publication de 120 publications, dont 93 dans des revues à comité de lecture. Grâce au programme SEP c'est 18 herbiers et jardins botaniques qui ont été modernisés et numérisées pour un tiers sur un total de 660 000 spécimens.

Enfin, SEP a permis de renforcer la participation francophone aux grands rendez-vous internationaux portant sur la biodiversité.

3. Mieux diffuser les préconisations de recherche auprès des décideurs

154 |

Dans le domaine de la sylviculture tropicale, les progrès scientifiques ont permis d'améliorer grandement les connaissances sur le fonctionnement des écosystèmes forestiers tropicaux exploités. Mais malheureusement, comme l'ont montré les résultats d'un colloque scientifique récent (IUFRO, 2011), les connaissances acquises depuis plus d'un siècle dans le domaine de la sylviculture sont inégalement prises en compte par les gestionnaires des forêts selon les régions. Ainsi l'Afrique centrale ou la Guyane ont adopté des normes techniques d'aménagement et d'exploitation des forêts largement mises en œuvre et directement issues de la recherche. En revanche, en Indonésie, le seul intérêt économique fait que les recommandations techniques formulées par les chercheurs pour adapter la récolte aux capacités de régénération des espèces de valeur (Sist et al., 2003), sont

ignorées ou écartées par les pouvoirs publics au profit de nouvelles réglementations, avec une baisse du diamètre minimal de coupe et de la durée de rotation, présentant un risque réel pour le renouvellement de la ressource. Pourtant, il est possible aujourd’hui de définir des règles de sylviculture mieux adaptées aux capacités de reconstitution des forêts exploitées, qui sont basées sur des résultats scientifiques. Cet exemple montre à quel point la recherche doit être davantage connectée aux principaux centres de décision. Les résultats des travaux de recherche devraient être valorisés auprès des différents acteurs publics et privés qui agissent à des niveaux de gouvernance variés (négociations internationales, définition des politiques publiques, financement de programmes de coopération, projets de terrain, etc.). L’organisation de séminaires ouverts de restitution de travaux de recherche et la rédaction de documents de vulgarisation devraient constituer un volet systématique des programmes de recherche. La participation de chercheurs dans des comités de programmation des projets de coopération, dans les enceintes de négociation forestières ou encore dans les lieux d’élaboration des politiques publiques - à travers des travaux d’expertise par exemple -, devraient également être privilégiée.

Ainsi, le projet régional CoForChange Biodiversa co-financé par l’Agence nationale de la recherche qui mobilise 14 institutions de 4 pays européens et 4 pays d’Afrique centrale organise un atelier régional de restitution pour partager ses résultats auprès d’une centaine de scientifiques et décideurs d’Afrique centrale, avec la perspective que ces nouvelles connaissances aboutissent sur une révision en profondeur des normes en vigueur pour l’exploitation forestière dans toute la région.

Les connaissances trouvent des relais de diffusion au travers d’observatoires qui permettent de fédérer de nombreux champs disciplinaires et d’apporter aux décideurs les éléments dont ils ont besoin. Ainsi l’OFAC met à disposition de tous les publics une information collectée chaque année auprès des acteurs publics et privés des pays, avec un ouvrage de synthèse édité tous les deux ans, le rapport *État des forêts*, disponible sur son site web (www.observatoire-comifac.net/). Des observatoires à différentes échelles, au niveau de paysages locaux ou mondiaux, sont en préparation, par exemple au niveau des « paysages » de l’Afrique centrale (Tri-National de la Sangha, TriDom, etc.) ou au niveau mondial avec l’initiative *Sentinel Landscape* promue par le CRP6 du GCRAI. Il est par ailleurs nécessaire de faire en sorte que les connaissances acquises puissent être mobilisées en fonction des besoins des décideurs identifiés dans le cadre de l’IPBES, qui a notamment pour rôle de créer des liens entre science et politiques.

4. Miser sur les connaissances

Pour conclure ce chapitre, rappelons l’attachement de la France à miser sur la connaissance pour développer des visions partagées du monde forestier. Les questions de formation, d’éducation et de recherche ont toujours été au

cœur de la manière de penser l'avenir, et prennent une acuité particulière lorsqu'il s'agit de réfléchir au devenir de forêts complexes qui s'inscrivent intrinsèquement dans une logique de long terme.

Maintenir des actions de recherche et d'amélioration des connaissances fortes constitue de fait une orientation qui ne saurait être négligée. Ce n'est qu'en renforçant les moyens de la recherche sur les écosystèmes forestiers tropicaux, notamment dans les pays du Sud, en développant des programmes de formation adaptés au Sud, et en améliorant les passerelles entre la

recherche, les décideurs et la société, que les différentes orientations techniques et politiques relatives aux forêts tropicales pourront prétendre être à la hauteur des difficultés et des enjeux. Ces actions devront s'inscrire dans une stratégie claire, élaborée avec les pays du Sud et impliquant l'ensemble des structures de recherche concernées. L'amélioration des connaissances ne se suffit cependant pas à elle-même et doit permettre d'inscrire ce projet dans l'avenir au travers de modélisation de scénarios dans le contexte des changements globaux.

Les systèmes forestiers tropicaux sont particulièrement complexes et bien moins connus que leurs équivalents tempérés et méditerranéens.

Des réflexions internationales récentes constituent un cadre solide pour identifier les déficits de connaissance et les priorités de recherche.

La France dispose d'un réseau de laboratoires et de compétences de tout premier plan au niveau mondial, ainsi que d'une solide expérience de collaboration avec les équipes scientifiques dans les pays tropicaux.

L'impact du dispositif de recherche pourrait être augmenté en améliorant l'accès aux résultats auprès des sociétés civiles, des gestionnaires, des entreprises et des décideurs dans les pays tropicaux.



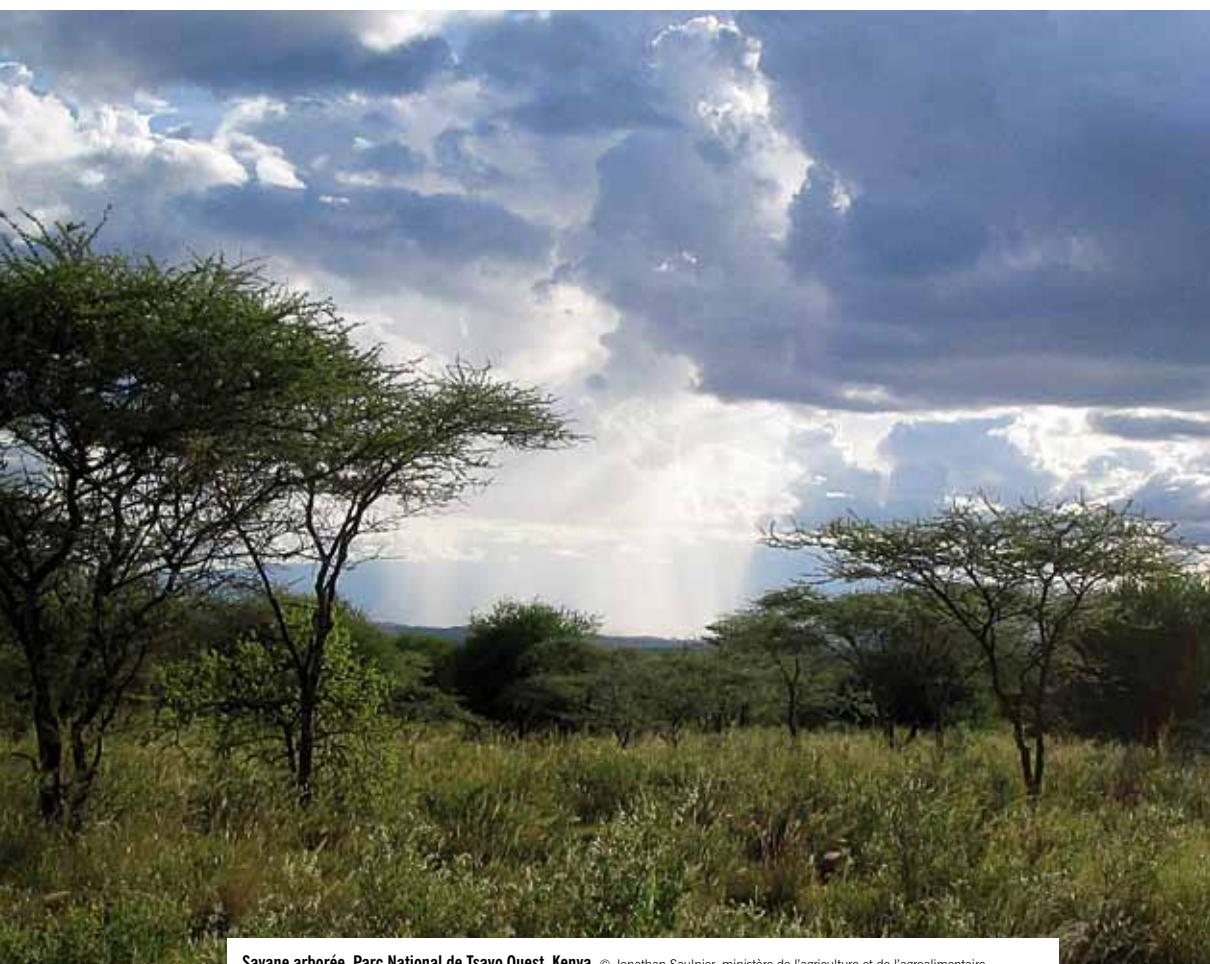
Pépinière de la commune forestière de Foumban, Cameroun. © Virginie Chaume, ONF International

CONCLUSION

Depuis le début des années 2000, et plus encore depuis la communication en Conseil des ministres du 7 avril 2004, les ministères en charge des affaires étrangères, de la forêt et de l'environnement réfléchissent activement et de manière transparente à la manière dont la France peut mieux contribuer à la conservation et à la gestion durable des forêts tropicales.

Issue des débats menés dans le cadre de la convention sur la diversité biologique, mais visant une approche intégrée de développement durable, cette réflexion est menée dans un cadre partenarial, associant de nombreuses parties prenantes d'origines diverses, au sein d'un groupe de travail. Elle est enracinée dans la conviction d'une responsabilité partagée de la France et de l'Europe dans l'origine des problèmes rencontrés aujourd'hui pour protéger et gérer durablement les forêts tropicales, mais aussi dans l'émergence de solutions nécessitant la mobilisation de toutes les énergies et bonnes volontés.

Le présent rapport est le troisième, après celui de 2003 et celui de 2006. Sans jamais chercher à minimiser les problèmes identifiés et à masquer les



Savane arborée, Parc National de Tsavo Ouest, Kenya. © Jonathan Saulnier, ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire

158 |

sensibilités parfois différentes pour les traiter, ces rapports dessinent progressivement les contours d'une vision partagée des acteurs français agissant dans le domaine de la protection et du développement. Ils proposent des orientations politiques et stratégiques aux acteurs français et contribuent en particulier à réorienter graduellement les priorités et modes d'intervention du gouvernement français et des agences publiques, aussi bien en France d'outre-mer qu'au travers de la diplomatie des biens publics globaux et de l'aide bilatérale, européenne et multilatérale.

Ce troisième rapport permet de mesurer le chemin parcouru, de mieux identifier le socle des convictions françaises en même temps que les inflexions progressives et les priorités émergentes. Dans le contexte de Rio+20, il participe d'une part à dresser un bilan positif, mais nuancé, des orientations prises en matière de gestion durable des forêts tropicales depuis

1992, en identifiant notamment des insuffisances auxquelles il convient de remédier sans pour autant changer de cap, mais aussi d'autre part à proposer des perspectives mobilisatrices pour la décennie à venir.

Le socle des convictions françaises

L'attachement à une **approche multifonctionnelle de la forêt**, permettant d'ajuster, suivant les lieux et les enjeux locaux, la pondération donnée aux facteurs écologiques, économiques et sociaux ne s'est jamais démenti. Mais une prise de conscience progressive des problèmes concrets et des pesanteurs historiques a conduit à rappeler de manière de plus en plus nette le besoin d'une part de soutenir également la création et la gestion d'aires protégées, d'autre part de mieux prendre en compte les intérêts des populations locales au travers d'une gouvernance adaptée.

L'outil de l'**aménagement forestier**, intégrant les facteurs écologiques, économiques et sociaux, est traditionnellement promu par la France, valorisant ainsi son expérience multiséculaire et son savoir-faire. Mais le contexte des forêts tropicales nécessite de prêter une attention particulière à la conception des inventaires écologiques et dendrométriques avant aménagement, à l'identification prospective des pressions et menaces, ainsi qu'aux logiques socio-économiques et culturelles locales. La promotion de l'aménagement forestier chez les petits opérateurs forestiers et parmi les communautés locales est nécessaire, mais demande une adaptation de l'outil à ce nouveau contexte. Au bout du compte, l'aménagement est un outil intéressant qui a fait ses preuves, mais cela ne reste qu'un outil : les résultats dépendent aussi et surtout de la bonne volonté des gestionnaires et des pouvoirs publics dans la durée.

Dans les zones habitées, il est vain de réfléchir à la protection et à la gestion durable d'un territoire forestier *in abstracto*, sans travailler parallèlement à la prise en compte des besoins alimentaires et énergétiques des populations concernées. La **planification territoriale** doit nécessairement dépasser les seuls territoires forestiers et s'intéresser à d'autres questions que celles qui relèvent spécifiquement de la sylviculture et de l'écologie. Elle doit comprendre une approche intégrée multi-acteurs, qui dépasse la seule dimension forestière, et promouvoir un zonage de l'utilisation des terres avec les populations locales. L'agriculture et la satisfaction des besoins énergétiques sont une partie des solutions aux problèmes forestiers, au même titre qu'ils sont une cause de ces problèmes.

La définition et la clarification des droits sur un territoire forestier ont une longue histoire en France, faite de conflits mais aussi de solutions imaginatives. Cette expérience a conduit notamment à faire émerger une forêt communale importante dans certaines régions, traduisant les droits des populations locales, à côté des forêts domaniales, héritage du pouvoir régalien, et des forêts privées. Ceci explique la sensibilité française particulière à prôner une collaboration structurée entre des pouvoirs publics chargés d'orienter, de contrôler et plus rarement de faire, et les autres acteurs, actifs et regroupés dans des structures représentatives qui portent leurs intérêts.

Le modèle de protection et de gestion durable que porte la France insiste sur la nécessité d'un pouvoir régalien bien organisé, coopérant activement avec des acteurs privés ou publics dans un cadre structuré où chacun fait ce pour quoi il est le plus efficient. La création d'une dynamique associant acteurs publics et privés est donc nécessaire, et un pari reposant exclusivement sur une seule famille d'acteurs serait voué à l'échec : **le renforcement parallèle de la société civile et de l'État est indispensable, et la lutte contre la corruption incontournable.**

Enfin, la France s'implique depuis plus d'un siècle dans le renforcement des connaissances nécessaires à l'inventaire et la gestion durable des ressources en zones forestières tropicales, au travers des sciences de la nature et des sciences sociales. La recherche française sur les forêts tropicales est de tout premier plan au niveau mondial, et a, de plus, une solide expérience du partenariat avec les équipes scientifiques des pays du Sud. Ceci est un atout puisque, face aux nombreux enjeux actuels et à venir, **l'enseignement supérieur et la recherche** ont un rôle déterminant à jouer pour améliorer le niveau des connaissances techniques et sociales nécessaires auprès des acteurs.

Les inflexions en cours

Plus que jamais, il est justifié que la coopération française et européenne se mobilisent fortement dans les prochaines années sur les enjeux forestiers tropicaux, notamment le climat, la biodiversité, la sécurité alimentaire, l'économie verte et les conditions d'existence des communautés locales.

Ces dernières années, les enjeux emblématiques des forêts tropicales humides avaient un peu éclipsé ceux des **forêts tropicales sèches**. Le présent rapport amorce un élargissement des ambitions à ce second type de forêts tropicales, dont la dimension moins médiatique ne doit pas faire oublier l'importance écologique et sociale.

L'avancement conceptuel, législatif et pratique des réflexions sur les aires protégées françaises, y compris outre-mer, au cours des dernières années se traduit logiquement par une inflexion dans la **conception de la conservation de la biodiversité** en forêts tropicales. Le rapport insiste plus que les précédents sur le besoin d'interconnecter en réseau les aires protégées, sur la nécessité de s'intéresser activement aux zones périphériques, mais aussi sur l'utilité de valoriser la **biodiversité en dehors des aires protégées**, y compris dans les forêts secondaires, sachant que les espaces anthroposés recèlent une part considérable et croissante de la biodiversité forestière.

A cet égard, la **restauration des écosystèmes dégradés** devra également être un axe d'intervention d'importance croissante.

Les acteurs publics et privés français restent convaincus de l'effet de levier que peut créer un fort engagement français et européen dans le domaine du **contrôle de légalité des bois et de la certification de la gestion durable**, même si tous les pays n'adhèrent pas à ces approches, notamment certains pays fortement importateurs de bois tropicaux. Dès lors les efforts doivent se poursuivre pour parvenir aux objectifs du **plan**

d'action FLEGT, la réponse de l'UE au défi de l'exploitation illégale et du commerce associé. Il est nécessaire en particulier d'améliorer l'articulation encore très imparfaite entre d'une part le suivi de l'exploitation forestière sur le terrain par l'autorité publique, la certification privée et les observateurs indépendants, et d'autre part la mise en place de systèmes de vérification de la légalité pour le commerce international. Enfin, les acheteurs et prescripteurs publics et privés doivent être mieux sensibilisés aux moyens d'orienter la demande de bois tropical vers des produits issus d'une gestion durable certifiée. Les modalités de mise en œuvre de la circulaire sur l'achat public de bois devront être améliorées.

Mais au-delà, les questions de conservation, de gestion durable et de valorisation des forêts tropicales ne peuvent plus être abordées sans considérer les déterminants extra-forestiers : autres secteurs d'activités, décideurs-acteurs, priorités et conflits d'usage.

Par rapport aux interventions classiques par subvention sur projet, le recours aux **fonds fiduciaires** et aux **paiements pour services écosystémiques** présente un meilleur potentiel pour l'efficacité de l'aide et la mobilisation des acteurs nationaux, notamment pour contribuer à résoudre les questions difficiles liées aux politiques des aires protégées. Mais une telle orientation suppose aussi de mieux formaliser les contreparties locales, de réduire les coûts de transaction et de prévenir les risques de détournement.

Les priorités affichées, la mobilisation de compétences reconnues et de moyens suffisants, pas plus que les bonnes intentions ne suffisent à garantir que le résultat sera à la hauteur des espérances placées sur un projet. C'est pourquoi la **méthodologie de l'évaluation environnementale**, *ex ante* et *ex post*, mais aussi à une périodicité raisonnable, doit être expérimentée et adaptée aux spécificités des forêts tropicales et du contexte socio-économique local.

Les priorités émergentes

Face à l'ampleur du **commerce local et du commerce sud-sud des bois tropicaux**, il est évident pour tous que nos outils actuels basés sur le commerce nord-sud des bois tropicaux ne constituent qu'une partie de la réponse. La **situation alimentaire mondiale**, l'**extension des surfaces agricoles**, la **demande en bioénergies** et l'**exploitation minière** peuvent susciter de nouvelles tensions sur les écosystèmes forestiers tropicaux, accentuées par les risques liés au **changement climatique**. Le rapport identifie ces défis majeurs pour toutes les politiques de protection et de gestion durable comme le prochain horizon de notre action collective qui doit s'intéresser à la fois au zonage et à la gestion intégrée des territoires, aux chaînes d'approvisionnement et à la maîtrise des effets de la demande globale. Il demeurera nécessaire de réévaluer les orientations préconisées à la lumière du meilleur état des connaissances disponibles sur ces problématiques.

L'accroissement de la demande nécessite de mettre également l'accent sur les itinéraires techniques et les modèles socio-économiques adaptés pour l'**agroforesterie** et les **plantations forestières**.

La création de nouvelles aires protégées est indispensable, comme cela a été reconnu dans les **objectifs d'Aichi sur la biodiversité**, mais doit être accompagnée d'une **amélioration de la surveillance et de la gestion des aires protégées existantes**. L'élaboration, la mise en œuvre et le financement pérenne de modes de gestion performants constituent un enjeu émergent pour la conservation de la biodiversité.

Il existe un réel engouement dans de nombreux pays tropicaux pour le **mécanisme de lutte contre la déforestation envisagé par la Convention climat (REDD+)**, qui permet d'aborder de manière concrète les causes sociétales de la déforestation en promouvant une approche participative de l'analyse des enjeux et de la mise en œuvre des actions nécessaires. La montée en puissance de ce mécanisme doit se poursuivre en intégrant la grande diversité des contextes nationaux et locaux et en relevant les nombreux défis techniques, économiques et politiques qui se présentent, sans perdre de vue le besoin de résultats à grande échelle en matière de protection des forêts.

Sans réduire nullement la forêt à sa seule dimension environnementale, la France attend beaucoup de la création d'une **agence spécialisée des Nations unies pour l'environnement**, qui serait bâti sur le Programme des Nations unies pour l'environnement, et travaillerait en synergie avec la FAO sur les questions qui conditionnent le succès d'une politique de protection et de gestion durable des forêts tropicales. Le mouvement vers une **coopération sud-sud renforcée entre les pays des trois grands massifs forestiers tropicaux** d'Amérique du Sud, d'Afrique centrale et d'Asie du Sud-Est, ébauchée lors du sommet de Brazzaville en juin 2011, contribue également à renforcer les échanges d'expérience et à stimuler l'adoption des meilleures pratiques.



RÉFÉRENCES

- AEE (2011). Opinion of the EEA Scientific Committee on Greenhouse Gas Accounting in Relation to Bioenergy. 15 septembre 2011, 10p.
- Angelsen, A. et Kaimowitz D. (2001). Agricultural technologies and tropical deforestation, CABI Publishing et CIFOR, 436 p.
- Arnold M, Kohlin G, et Persson R. (2006). Woodfuels, livelihoods, and policy interventions : changing perspectives. *World Development* 34 : p.596–611.
- ATIBT (2011). Quel avenir pour les produits bois éco-certifiés africains sur le marché européen ? Premières conclusions de l'étude sur le marché européen des produits bois issus des forêts du bassin du Congo gérées de façon responsable.
- Banque mondiale (2004). Sustaining Forests : A Development Strategy. Washington, D.C. : The World Bank., 99p.
- Bergonzini J.-C. et Lanly J.-P. (2000). Les forêts tropicales, Paris : CIRAD - Karthala, 2000, 164 p
- Billand, A. (2005). Etude sur le plan pratique d'Aménagement des Forêts Naturelles de Production Tropicales Africaines : Application au cas de l'Afrique Centrale. Volet 3 « Aspects Faunistiques ». ATIBT, 99p.
- Billland A., Fournier J, Rieu L, et Souvannavong O. (2010). Prise en compte de la biodiversité dans les concessions forestières d'Afrique centrale. Document de travail sur la biodiversité forestière, n°1.1, FAO, Rome.
- Bray, D.B., Merino-Perez L. et Barry D. (Eds.) (2005). The Community Forests of Mexico : Managing for Sustainable Landscapes. Austin : University of Texas Press, 372p.
- Brooks T.M., Wright S.J., et Sheil D. (2009). Evaluating the success of conservation actions in safeguarding tropical forest biodiversity. *Conservation Biology*, 23 : p.1448-1457.
- Cerutti, P.O., Nasi, R. et Tacconi., L. (2008). Sustainable forest management in Cameroon needs more than approved forest management plans. *Ecology and Society* 13(2) : p. 36.
- CGDD (2010). Conservation et utilisation durable de la biodiversité et des services écosystémiques : analyse des outils économiques. Rapport de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement. Références, 242 p.
- CIFOR (2003). (Cossalter C. et Pye-Smith C), Fast-Wood Forestry : Myths and Realities. *Forest Perspectives*, CIFOR, Bogor, Indonesia,52p.
- CIFOR (2011). (Cerutti, P.O. et Lescuyer, G). Le marché domestique du sciage artisanal au Cameroun : état des lieux, opportunités et défis., Document Occasional 59. CIFOR, Bogor, Indonésie

- CIFOR (2011b). Les forêts, les arbres et l'agroforesterie. Des moyens de subsistance, des paysages et de la gouvernance. Programme de recherche du GCRAI. www.cifor.org/crp6
- Conservation Finance Alliance (2008). Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité. Préparée pour le groupe de travail CFA sur les fonds environnementaux par Barry Spergel et Philippe Taïeb.
- Contreras-Hermosilla, A., Doornbosch R. et Lodge M. (2007). The economic of illegal logging and associated trade, Round Table on Sustainable Development, 8-9 January, Paris : OECD, 44p.
- DeFries, R., Achard, F., Brown, S., Herold, M., Murdiyarso, D., Schlamadinger, B. & de Souza Jr, C. (2007). Earth observations for estimating greenhouse gas emissions from deforestation in developing countries. Environmental Science and Policy 10:p. 385-394.
- Doumenge C. et al. (2001). Conservation de la biodiversité forestière en Afrique centrale atlantique : le réseau d'aires protégées est-il adéquat ? Bois et forêts des tropiques (268) :p. 5-27.
- Dudley, N. (2008). Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées. Gland, Suisse. UICN : x +96 p.
- Durrieu de Madron L., Bauwens S., Giraud A., Hubert D., et Billand A. (2011). Estimation de l'impact de différents modes d'exploitation forestière sur les stocks de carbone en Afrique centrale, Bois et forêts des tropiques n°308 (2)
- Eckholm, E. (1975). The other energy crisis : Firewood. Worldwatch Paper 1. Washington,DC. Worldwatch Institute.
- FAO (2007). Situation des forêts du monde 2007 FAO, Rome
- FAO (2010). Evaluation des Ressources Forestières Mondiales 2010. Rome : FAO, 378 p.
- FAO (2010b). Carte des forêts du monde, 2010, FAO
- FAO/JRC (2011). Global forest land-use change from 1990 to 2005. Initial results from a global remote sensing survey. FAO/JRC
- FAO/OIBT (2011). La situation des forêts dans le bassin amazonien, le bassin du Congo et l'Asie du Sud-Est. Rapport préparé pour le sommet des trois bassins forestiers tropicaux. Brazzaville, République du Congo, 31 mai-3 juin, 2011
- FSC (2012). Global FSC certificates : type and distribution. www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document_center/powerpoints_graphs/facts_figures/2012-04-16-FSC-FIG-Global_FSC_certificates-EN.pdf, consulté le 2 mai 2012
- Gaveau, D.L.A., Wandono, H., Setiabudi, F. (2007). Three Decades of Deforestation in Southwest Sumatra : Have Protected Areas Halted Forest Loss and Logging, and Promoted Re-growth? Biological Conservation 134(4) : p. 495-504.
- Gibbs, H.K. et al. (2010). Tropical forests were the primary sources of new agricultural land in the 1980s and 1990s. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America 107(38) : p. 16732-16737
- GIEC (2000). (Watson R.T., Noble I.R., Bolin, B., Ravindranath N.H., Verardo D, et Dokken D. J., Eds.). Land Use, Land-Use Change and Forestry. Cambridge University Press, UK. 375 p..
- GIEC (2007). Mitigation Of Climate Change, Fourth Assessment Report. Intergovernmental Panel On Climate Change.

- GIP-ECOFOR (2010). (Nivet, C., Mc Key D., et Legris C., Coord). Connaissance et gestion des écosystèmes tropicaux. Résultats du programme de recherche « écosystèmes Tropicaux » 2005 – 2010. Paris, GIP Ecofor-MEEDDM, 208 p.
- Greenpeace (2011). Fuelling the flames. Biodiesel tested : How Europe's biofuels policy threatens the climate. Greenpeace, 2011, 7p.
- Griffon, M. (2010). Pour des agricultures écologiquement intensives. La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 112 p.
- Guéneau, S. (2012). Revue de la mise en œuvre des recommandations du livre blanc sur les forêts tropicales. 52 p.
- Hansen, M.C., et al. (2008). Humid tropical forest clearing from 2000 to 2005 quantified by using multitemporal and multiresolution remotely sensed data.. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, Vol. 105 no. 27 : p. 9439-9444.
- Herkenrath, P., et al. (2007). The relevance of the World Database on Protected Areas for a network of forest protected areas under the Convention on Biological Diversity. Proceedings of an international expert workshop held in Freiburg. Germany. Institut für Forst- und Umweltpolitik, UniversitätFreiburg
- IBF (2011). Joint mapping exercise of forest related interventions in developing countries implemented by international organisations. Rapport IBF International consulting pour la Commission européenne. 2011.
- IEA (2006). World energy outlook. Paris, OECD, International Energy Agency.
- IEA (2010).World energy outlook 2010.Paris, OECD, International Energy Agency, ix + 205p.
- ISO (2004). Évaluation de la conformité – Vocabulaire et principes généraux, Secrétariat de l'Organisation internationale de normalisation, Genève, Suisse.
- Jenkins C, Joppa L. (2009). Expansion of the global terrestrial protected area system. Biological Conservation 142 : p. 2166-2174.
- Koh, L.P. et Wilcove D.S. (2008). Is oil palm agriculture really destroying tropical biodiversity? Conservation Letters, Volume 1, Issue 2 : p. 60-64.
- Lauginie F., Chatelain, C et Brugière D. (2011). Conserver la biodiversité du bassin du Congo. Capitalisation des expériences cofinancées par le FFEM. FFEM, 75 p.
- Le Guen, J. (2010). Protection des forêts tropicales et de leur biodiversité contre la dégradation et la déforestation, Rapport remis à Monsieur Nicolas Sarkozy, Président de la République française
- Leroy M. et al. (2012, sous presse). Concept et dispositifs de gestion durable des forêts tropicales : une analyse critique de la prise en charge des enjeux environnementaux. AgroParisTech/GEEFT et AFD, Coll. A Savoir.
- Leverington, F., Hockings M. et Lemos Costa K. (2008). Management effectiveness evaluation in protected areas. Australia :The University of Queensland, Gatton, IUCN WCPA,TNC,WWF.
- Long, C. (2007). Land rights and forests : the impact of the concession system. The Rainforest Foundation and Forests Monitor.
- Millennium Ecosystem Assessment (2005). Ecosystems and Human Well-being : Biodiversity Synthesis. World Resources Institute, Washington, DC. 100pp.

- Molnar, A., Scherr, S. J., et Khare, A. (2004). Who Conserves the World's Forests? Community-driven Strategies to Protect Forests and Respect Rights. Washington DC. Forest Trends.
- Nasi, R., et Frost, P G.H. (2009). Sustainable forest management in the tropics : is everything in order but the patient still dying? *Ecology and Society* 14(2) : 40.
- Nelson, A., et Chomitz, K. (2009).Protected Area Effectiveness in Reducing Tropical Deforestation.A Global Analysis of the Impact of Protection Status. World Bank Evaluation Brief 7, 42 p.
- OCDE/FAO (2011). Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2011-2020, OCDE.
- OFAC (2007). Les forêts du bassin du Congo – État des Forêts 2006. Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg. 258 p.
- OFAC (2012). Les forêts du bassin du Congo – État des Forêts 2010. Office des publications de l'Union Européenne, Luxembourg. 276 p.
- OIBT (2006). Situation de l'aménagement des forêts tropicales en 2005, Édition spéciale d'Actualités des Forêts Tropicales 2006/1, Yokohama, Japon.
- OIBT (2010). Annual Review and Assessment of the World Timber Situation, ITTO, 2010, Yokohama, Japan
- OIBT (2011). (Blaser, J., Sarre, A., Poore, D. et Johnson, S.). Situation de la gestion des forêts tropicales 2011. Série technique : No 38 OIBT, Yokohama, Japon.
- Ozinga, S. et Krul, L. (2004). Footprints in the forest : Current practice and future challenges in forest certification, FERN, Bruxelles
- Pan Y. et al. (2011). A Large and Persistent Carbon Sink in the World's Forests, *Science* 333, p. 988-993
- Patentreger B., Brezet G et Boisselet S. (2012). Viandes : un arrière-goût de déforestation, WWF France, 71 pages.
- Peña-Claros, M. et al. (2008). Beyond reduced-impact logging : silvicultural treatments to increase growth rates of tropical trees.*Forest Ecology and Management* 256 (7), p. 1458 – 1467
- Peña-Claros, M., Blommerde S. et Bongers, F. (2009). Assessing the progress made : an evaluation of forest management certification in the tropics. *Tropical Resource Management Papers* 95. Wageningen : Wageningen University, 72 pp.
- Pierre J.M. et Cassagne, B. (2005). Etude sur le plan pratique d'Aménagement des Forêts Naturelles de Production Tropicales Africaines : Application au cas de l'Afrique Centrale. :Volet 2 « Aspects Sociaux. », Paris :ATIBT
- Pirard R. et Treyer S. (2010). Agriculture et déforestation : quel rôle pour REDD+ et les politiques publiques d'accompagnement ? Idées pour le débat n°10, IDDRRI, Paris, France, 20 p.
- Poore, P. et al. (1989). No Timber without Trees : sustainability in the tropical forest. London : Earthscan. 252 p.
- Potapov, P. et al. (2008). Mapping the world's intact forest landscapes by remote sensing. *Ecology and Society* 13(2) : 51.
- Ruiz-Pérez, M. et al. (2005). Conservation and development in Amazonian extractive reserves : the case of AltoJuruá. *Ambio* 34(3) : p.218-223

- Samyn J.M. et al. (2011). Secteur forestier dans le bassin du Congo : 20 ans d'intervention de l'AFD. AFD, Evaluation ex-post, 188 p. + annexes.
- Sarraih J.M. et Ayrault, N. (2001). Revégétalisation des sites des anciennes mines de nickel en Nouvelle-Calédonie, Unasylva n° 207, Vol 52, 2001/4
- Schmitt, C.B. et al. (2009). Global analysis of the protection status of the world's forests. *Biological Conservation* 142, p. 2122–2130.
- Secrétariat d'État à l'Outre-mer (2007). Vers un Outre-mer exemplaire. Grenelle de l'environnement : plan d'action Outre-mer. Octobre 2007, 19 p.
- Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (2009). Gestion durable des forêts, diversité biologique et moyens d'existence : un guide des bonnes pratiques. Montréal, iii + 47p.
- Simula M. (2008). Financing flows and needs to implement the non-legally binding instrument on all types of forests. Rapport préparé pour le groupe consultatif sur les financements du partenariat collaboratif sur les forêts, avec le soutien du programme PROFOR de la Banque mondiale. 2008.
- Sist P., Piketty M.G., et Veloso de Freitas J. (2010). L'évolution du secteur bois en Amazonie. In : L'Amazonie, un demi-siècle après la colonisation. Versailles : Ed. Quae, p. 175-189.
- Sist, P., et al. (2003). Towards sustainable management of mixed dipterocarp forests of South East Asia : moving beyond minimum diameter cutting limits. *Environmental Conservation* 30 (4) : 364-374
- Sist, P., Gourlet-Fleury, S., et Nasi, R. (2012). Quel futur pour la sylviculture des forêts tropicales? Contribution à la conférence du GNFT « Point d'étape et nouveaux défis : Quelles orientations pour les acteurs français? », 11-12 janvier 2012
- Trefon, T. (2008). La réforme du secteur forestier en République démocratique du Congo : défis sociaux et faiblesses institutionnelles. *Afrique contemporaine* 3/2008 / n° 227 : p. 81-93.
- UNEP-WCMC (2008). État des aires protégées dans le monde, 2007 : bilan annuel des progrès mondiaux en matière de conservation, Cambridge : UNEP-WCMC, 40 p.
- Van Kuijk, M. et al. (2009). Effects of Forest Certification on Biodiversity. Wageningen, Netherlands : Tropenbos International., 108 p.
- Villegas, Z. et al. (2009). Silvicultural treatments enhance growth rates of future crop trees in a tropical dry forest. *Forest Ecology and Management* 258 (6). - p. 971 - 977.
- White, A. et Martin, A. (2002). A qui appartiennent les forêts du monde ? Tenure forestière et forêts publiques en transition, Washington, D.C. : Forest Trends, 36 p.

LISTE DES ACRONYMES

- AEE : Agence européenne de l'environnement
- AFD : Agence française de développement
- AgroParisTech : Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement
- AIBT : Accord international sur les bois tropicaux
- AIE : Agence internationale de l'énergie
- APV : accord de partenariat volontaire
- ATIBT : Association technique internationale des bois tropicaux
- BEST : programme de l'UE pour la Biodiversité, les écosystèmes et les services écosystémiques dans les territoires
- BNDES : Banque nationale brésilienne de développement économique et social (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social)
- C2D : contrats de désendettement et de développement
- CCNUCC : Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques
- CDB : Convention sur la diversité biologique
- CEEAC : Communauté économique des États d'Afrique centrale
- CEFDHAC : Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique centrale
- CEPF : *Critical Ecosystem Partnership Fund*
- CIAT : Centre international d'agriculture tropicale
- CICID : Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
- CIFOR : Centre pour la recherche forestière internationale
- CIOM : Conseil interministériel de l'Outre-mer
- CIRAD : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
- CITES : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
- CNRS : Centre national de la recherche scientifique
- CNUCED : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement
- CNULCD : Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification
- CO₂ : dioxyde de carbone
- COFO : comité des forêts de la FAO
- COMIFAC : Commission des forêts d'Afrique centrale
- COP : conférence des parties
- DEAL : direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (dans les départements d'Outre-mer)

- DOM : département d'Outre-mer
ECOSOC : Conseil économique et social des Nations unies
EUR : euro
FAO : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCPF : Facilité du partenariat pour le carbone forestier
FED : Fonds européen de développement
FEM : Fonds pour l'environnement mondial
FFEM : Fonds français pour l'environnement mondial
FLEG : application des lois forestières et gouvernance (*Forest Law Enforcement and Governance*)
FLEGT : application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (*Forest law enforcement, governance and trade*)
FNUF : Forum des Nations unies sur les forêts
FSC : *Forest Stewardship Council*
F-TNS : Fondation pour le parc tri-national de la Sangha
GCRAI : Groupement consultatif pour la recherche agricole internationale
GIEC : Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIP ECOFOR : Groupement d'intérêt public sur les écosystèmes forestiers
GNFT : Groupe national sur les forêts tropicales
GPL : gaz de pétrole liquéfié
GRASP : Partenariat pour la survie des grands singes
GRET : Groupe de recherche et d'échanges technologiques
GRIF : Fonds d'investissement REDD+ du Guyana
Ha : hectare(s)
ICRAF : Centre mondial de l'agroforesterie
IDDRRI : Institut du développement durable et des relations internationales
IFL : paysage de forêt intacte (*Intact Forest Landscape*)
IPBES : Plate-forme intergouvernementale sur la biodiversité et les services des écosystèmes
IRD : Institut de recherche pour le développement
IUFRO : Union internationale des organisations de recherche forestière
IWG-IFR : Groupe de travail informel sur le financement intérimaire de REDD
JRC : Centre commun de recherche de la Commission européenne
LULUCF : émissions et absorptions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'utilisation des terres, des changements d'affectation et de la forêt (*Land use, land use change and forestry*)
m³ : mètre cube
MAB : Programme *Man and biosphère* de l'Unesco
MTCC : *Malaysian Timber Certification Council*
OAM : Observatoire de l'activité minière
OFAC : Observatoire des forêts d'Afrique centrale
OIBT : Organisation internationale des bois tropicaux
OIT : Organisation internationale du travail
OMC : Organisation mondiale du commerce

- ONF : Office national des forêts
 ONG : organisation non gouvernementale
 PAFC : Programme africain de certification forestière
 PCF : Partenariat de collaboration sur les forêts
 PEFC : Programme de reconnaissance des certifications forestières
 PFBC : Partenariat pour les forêts du bassin du Congo
 PIB : produit intérieur brut
 PMA : pays les moins avancés
 PNUD : Programme des Nations unies pour le développement
 PNUE : Programme des Nations unies pour l'environnement
 PPI : programme de petites initiatives du FFEM
 PSE : paiement pour services écosystémiques
 RAPPAM : méthode d'évaluation rapide et d'établissement des priorités de gestion des aires protégées
 RBUE : règlement sur le bois de l'Union européenne
 RCA : République centrafricaine
 RDC : République Démocratique du Congo
 REDD+ : Politiques, mesures et incitations positives pour la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts et rôle de la conservation, de la gestion durable et de l'augmentation des stocks de carbone en forêts dans les pays en développement
 RSPO : Table ronde sur l'huile de palme responsable (*Roundtable on Sustainable Palm Oil*)
 SDOM : schéma départemental d'orientation minière
 SEAS : surveillance de l'environnement assistée par satellite
 SEP : programme de recherche sud expert plantes
 SIG : système d'information géographique
 SNB : stratégie nationale pour la biodiversité
 SYVBAC : système de suivi de la viande de brousse en Afrique centrale
 TFT : *The Forest Trust*
 UE : Union européenne
 UFA : unité forestière aménagée
 IUCN : Union internationale pour la conservation de la nature
 UNESCO : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
 USD : dollar des États-Unis d'Amérique
 WCS : *Wildlife Conservation Society*
 WRI : *World Resources Institute*
 WWF : Fonds mondial pour la nature (World Wide Fund For Nature)
 ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

TABLE DES ILLUSTRATIONS

174 |

- 16 **Encadré 1** Engagements du Grenelle de l'environnement en matière de forêts tropicales
- 23 **Tableau 1** : Les dix pays subissant le plus de déforestation nette
- 24 **Figure 1** Types de forêts tropicales
- 26 **Figure 2** Variation du couvert forestier par type de forêt
- 28 **Figure 3** Flux globaux de gaz à effet de serre au milieu des années 2000
- 30 **Encadré 2** La filière forêt/bois en Guyane
- 31 **Figure 4** Importations de bois de feuillus tropicaux (brut et première transformation), 1994-2010
- 31 **Figure 5** Importations de bois de feuillus tropicaux en France, par type de produits
- 33 **Figure 6** Part des importations françaises dans les importations mondiales/européennes de bois de feuillus tropicaux
- 34 **Figure 7** Provenance des principales importations françaises de grumes tropicales
- 34 **Figure 8** Provenance des principales importations françaises de placages et de contreplaqués tropicaux
- 35 **Encadré 3** Extraits de la loi Grenelle I
- 41 **Figure 9** Instruments de l'aide au secteur des forêts tropicales, 2006-2011
- 41 **Figure 10** Répartition thématique de l'aide au secteur des forêts tropicales, 2006-2011
- 45 **Encadré 4** Organisation de la lutte contre l'orpaillage illégal et clandestin en Guyane
- 52 **Tableau 2** : Situation de l'aménagement et de la certification
- 53 **Encadré 5** Le rôle pionnier de l'AFD dans l'aménagement des forêts du bassin du Congo
- 53 **Figure 11** Progression de l'aménagement et de la certification dans le bassin du Congo
- 56 **Encadré 6** Quelle prise en charge des enjeux environnementaux par la gestion durable des forêts tropicales ?
- 61 **Encadré 7** L'aménagement des forêts d'outre-mer : l'exemple de la Guyane et de la Martinique
- 65 **Tableau 3** Estimation de la répartition de la propriété forestière dans les forêts tropicales
- 65 **Encadré 8** Panorama du statut des communautés forestières tropicales
- 66 **Encadré 9** La gestion des forêts communautaires dans l'État du Pará au Brésil

68	Encadré 10 La gestion décentralisée des forêts : cas de la forêt communale de Mégou au Burkina Faso
69	Encadré 11 La durabilité sociale de l'aménagement forestier : l'enjeu du projet de développement régional dans le sud-ouest de la RCA (PDRSO)
72	Tableau 4 Catégories d'aires protégées de l'IUCN
74	Tableau 5 Aires protégées du biome forêts tropicales humides en 2008
78	Encadré 12 Le programme de petites initiatives
79	Encadré 13 Système de suivi de la viande de brousse en Afrique centrale
79	Encadré 14 Le partenariat pour la survie des grands singes
82	Tableau 6 Surfaces sous statut de protection dans les départements d'outre-mer en 2012
83	Encadré 15 La stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020
84	Encadré 16 Les réserves de biosphère
85	Encadré 17 L'approche de conservation développée par le parc national amazonien de Guyane
90	Figure 12 Energie primaire consommée dans le monde
90	Figure 13 Typologie des ressources, technologies de transformation et débouchés des bioénergies
99	Encadré 18 La traçabilité au service de l'huile de palme responsable
100	Encadré 19 Le plan forêt de l'enseigne E. Leclerc
104	Figure 14 Les dix pays où la consommation apparente de bois tropicaux est la plus forte
105	Tableau 7 Estimations des volumes de sciage sur 12 mois en Afrique centrale
111	Figure 15 La certification FSC dans le monde (janvier 2012)
111	Figure 16 La certification PEFC dans le monde (mars 2012)
118	Encadré 20 Fundo Amazônia do Brasil et Guyana REDD+ Investment Fund
122	Encadré 21 Le FEM et les forêts tropicales
123	Encadré 22 Les fonds fiduciaires, instruments financiers innovants pour la préservation des forêts tropicales
124	Figure 17 : Les fonds fiduciaires dans le monde
125	Encadré 23 Les paiements pour services écosystémiques
128	Figure 18 Architecture des financements REDD+ selon l'IWG-IFR
128	Encadré 24 Le secteur bancaire, acteur du financement responsable du secteur des bois tropicaux
129	Encadré 25 Des mécanismes de financement privés émergents : l'exemple de l'initiative GreenChip
141	Encadré 26 L'arrangement international sur les forêts
142	Tableau 8 Principaux instruments juridiques internationaux relatifs aux forêts tropicales
147	Encadré 27 Les cinq axes prioritaires du CRP6
150	Encadré 28 Télédétection et enjeux forestiers en zone tropicale
154	Encadré 29 Renforcer les connaissances au Sud : l'exemple du programme « Sud Expert Plantes »





ANNEXE

LISTE DES PROJETS DE COOPÉRATION FORESTIERE FRANÇAISE 2006-2011



Forêt primaire, Danum Valley,
Bornéo © Jonathan Saulnier,
ministère de l'agriculture et de
l'agroalimentaire

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB	2006	Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts	Multipays	MAEF	0,12	Don multi	Secrétariat de la CDB
Cotisation au CIFOR	2006	Cotisation au CIFOR	Multipays	MAEF	0,21	Don multi	CIFOR
Cotisation à l'OIBT	2006	Cotisation à l'OIBT	Multipays	MAEF	0,07	Don multi	OI BT
Cotisation au PNUE	2006	Cotisation au PNUE, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts tropicales	Multipays	MAEF	0,69	Don multi	PNUE
Valorisation des projets MDP forestiers Identification d'un projet bois énergie en Chine	2006	Promotion auprès des bailleurs multilatéraux et de pays cibles, réalisation d'une méthodologie d'un projet pilote MDP « petite échelle », animation du groupe d'experts LULUCF (seminaire Brésil)	Multipays	MAPRAT	0,04	Don	ONFI
Communication sur PEFC PARPAF 2	2006	Identification d'un projet bois énergie en Chine. Rédaction du document de projet	Chine	MAPRAT	0,01	Don	ONFI
TNS	2006	Atelier de restitution, édition de plaquette	bassin du Congo	MAPRAT	0,01	Don	ONFI
Green belt movement	2006-2011	Projet d'appui à la réalisation des plans d'aménagement forestier	RCA	AfD	5,00	Don	RCA
Fondation aires protégées	2006-	Cofinancement de la fondation pour la gestion de l'aire protégée de la Sangha. Aires protégées et aménagement des exploitations forestières	RCA, Congo, Cameroun	AfD	3,00	Don	Fondation TNS
Plan Sierra (gestion forestière)	2006-	Plantations forestières par des femmes sur les pentes du mont Kenya, dégradation évitée,	Kenya	AfD	1,30	Don	Wangari Maathai
Programme forêt environnement	2006	Capitalisation de la fondation pour les aires protégées	Madagascar	AfD	2,00	Don	WWF, CI
Ricagim	2006-2008	Dégradation forestière évitée	St Domingue	AfD	8,50	Prêt	
		Contrat désendettement/développement orienté sur la politique forestière	Cameroun	AfD	10,00	C2D	AFD
		Création d'une zone villageoise de chasse	RCA	FFEM/PPI	0,04	Don	UICN

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Association de protection de la faune du Centrafricaine	2006-2008	Conservation de la grande faune emblématique des zones cynégétiques villageoises	RCA	FFEM/PPI	0,05	Don	UICN
Help Congo	2006-2008	Éducation à l'environnement dans les écoles de Pointe Noire	Congo	FFEM/PPI	0,03	Don	UICN
Conservation de la faune congolaise	2006-2008	Alternatives à la chasse dans la zone de l'Aire conservée des communautés d'Iboho Koundoumou	Congo	FFEM/PPI	0,04	Don	UICN
Maison du tourisme et de la nature	2006-2008	Ecomusée pour le Haut Ogoué	Gabon	FFEM/PPI	0,02	Don	UICN
Ibonga phase 1	2006-2008	Education et interprétation touristique dans les aires protégées de Gamba	Gabon	FFEM/PPI	0,05	Don	UICN
Cadde	2006-2008	Conservation durable et concrète de la mangrove d'Akanda	Gabon	FFEM/PPI	0,03	Don	UICN
Program	2006-2008	Développement de l'économie communautaire au village de Doussala	Gabon	FFEM/PPI	0,05	Don	UICN
Maison du tourisme et de la nature	2006-2008	Concours WWF-Terre Sauvage. Les enfants du Gabon vert : éducation environnementale	Gabon	FFEM/PPI	0,02	Don	UICN
Amis du Pangolin	2006-2008	Concours WWF-Terre Sauvage. Formation des jeunes à la protection des ressources naturelles et de la biodiversité	Gabon	FFEM/PPI	0,01	Don	UICN
Mogheso	2006-2008	Tourisme communautaire dans le parc national de la Lopé	Gabon	FFEM/PPI	0,03	Don	UICN
Edzingui	2006-2008	Ecotourisme géré par les pygmées	Gabon	FFEM/PPI	0,03	Don	UICN
Ibonga phase 2	2006-2008	Sensibilisation à l'environnement dans les aires protégées de Gamba	Gabon	FFEM/PPI	0,03	Don	UICN

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Forêts méditerranéennes et développement durable	2006-2008	Aménagement du territoire et gestion durable des forêts méditerranéennes	Bassin méditerranéen	MAEF	?	Don	FAO
Conservation de la biodiversité dans la réserve de Lomako	2006-2010	Gestion communautaire de la biodiversité de la forêt de Lomako et de sa périphérie	RDC	FFEM	0,78	Don	African Wildlife Foundation
Conservation de la biodiversité autour du Parc National de Sapo	2006-2010	Conservation de la biodiversité autour du parc national de Sapo	Liberia	FFEM	0,83	Don	Flora and fauna International
Sud expert plantes	2006-2011	Formation et séminaires d'échange entre scientifiques, politiques et acteurs ; appui aux institutions et réseaux ; projets de recherche sur fonds compétitifs dans 22 pays d'Afrique de l'Ouest, Afrique Centrale, Océan Indien et Asie du Sud-Est.	Multipays	MAEF	?	Don	IRD
Protection de la forêt humide de Gola	2006-2011	Protection de la forêt humide de Gola	Sierra Leone	FFEM	1,19	Don	Royal society for the protection of birds
CANFH	2006-2010	Protection de la faune en périphérie des aires protégées	RCA, Congo, Cameroun, Gabon	FFEM	2,50	Don multi	WCS, WWF
Floresta em pé	2006-2011	Gestion durable des ressources forestières en Amazonie (État du Pará)	Brésil	FFEM	1,40	Don	IBAMA, GRET, ONFI, CIRAD
CEPF	2006-2011	Cotisation au Critical Ecosystem Partnership Fund. Fonds de biodiversité mondial axé sur les hotspots, cofinancé par Banque mondiale, FEM, MacArthur, Japon, CI	Inter-Etats, notamment Polynésie, Méditerranée, Caraïbes, Madagascar et Indonésie	AFD	20,00	Don multi	CEPF
Cotisation au CIFOR	2007	Cotisation au CIFOR	Multipays	MAEF	0,36	Don multi	CIFOR
Cotisation à l'OBST	2007	Cotisation à l'OBST	Multipays	MAEF	0,22	Don multi	OBST
Cotisation au PNUE	2007	Cotisation au PNUE, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts tropicales	Multipays	MAEF	0,69	Don multi	PNUE

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Etude de faisabilité biomasse énergie	2007	Analyser la faisabilité de mobiliser les chaumes de maïs pour alimenter une centrale en biomasse.	Argentine	MAAPRAT	0,20	Don	ONFI
Renforcement de capacités	2007	Animation du groupe d'experts LULUCF d'Amérique latine (séminaire régional en Equateur)	Amérique latine	MAAPRAT	0,01	Don	ONFI
Elaboration d'une méthodologie de projet MDP	2007	Présentation d'une méthodologie MDP actualisée de la Convention climat	Colombie	MAAPRAT	0,01	Don	ONFI
Identification de projet MDP forestier	2007	Rédaction de la fiche PIN. Mission de 2 experts	Chine	MAAPRAT	0,01	Don	ONFI
PAGEF	2007-2012	Projet d'appui à la gestion durable des forêts, sud ouest du Congo (aménagements forestiers)	Congo	AFD	5,00	Don	Congo
Renforcement des capacités en Tanzanie	2007	Conférences et formations auprès d'administrations et universités	Tanzanie	MAEF	0,01	Don	ONFI
Coopération au FEM4	2007-2010	Cotisation au FEM4, quote-part correspondant aux projets forestiers	Multipays	DGT	26,96	Don multi	FEM
CASCADE	2007-2012	Renforcement de capacités pour le MDP forestier en Afrique et Amérique latine	Bénin, Cameroun, Mali, Madagascar, Mali, RDC, Sénégal, Brésil, Argentine, Uruguay, Colombie	FFEM	2,30	Don	PNUE
Développement du système national des aires protégées uruguayen	2007-2010	Développement du système national des aires protégées uruguayen	Uruguay	FFEM	1,00	Don	Uruguay
Parc d'Addo Elephant	2007-2010	Parc d'Addo Elephant	Afrique du Sud	FFEM	0,98	Don	South African National Parks
Appui à l'aménagement des petits permis forestiers	2007-2012	Plans d'aménagements forestiers des PME	Gabon	AFD	9,20	Prêt	Gabon

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Appui à l'aménagement des petits permis forestiers	2007-2011	Protection de la biodiversité dans les concessions forestières de petite taille	Gabon	FFEM	2,00	Don	Industrie du bois
PAF2C	2007-2012	Programme d'appui aux forêts communales. Aménagement et protection de la biodiversité.	Cameroun	FFEM	1,30	Don	COFOR INT
Biodiversité et gestion durable des forêts du plateau des Guyanes	2007-2010	Biodiversité et gestion durable des forêts du plateau des Guyanes	Plateau des Guyanes	FFEM	1,30	Don	WWF
Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB	2008	Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts	Multipays	MAEF	0,11	Don multi	Secrétariat de la CDB
Cotisation au CIFOR	2008	Cotisation au CIFOR	Multipays	MAEF	0,08	Don multi	CIFOR
Cotisation à l'OBTF	2008	Cotisation à l'OBTF	Multipays	MAEF	0,08	Don multi	OBTF
Cotisation au PNUE	2008	Cotisation au PNUE, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts tropicales	Multipays	MAEF	0,82	Don multi	PNUE
Gestion durable des ressources naturelles pour la conservation de trois hotspot de biodiversité	2008-2010	Gestion durable des ressources naturelles pour la conservation de trois hotspot de biodiversité	Madagascar	FFEM	2,00	Don	CIRAD, WWF
Appui à l'Administration forestière	2008-2010	Assistance technique pour le suivi de l'usage des sols et le montage de projets MDP et REDD	Camodge	AFD	0,19	Assistance technique	ONFI
Ecotourisme et biodiversité dans la Province de Lao Cai	2008-2010	Développement de l'écotourisme et protection de la biodiversité dans la Province de Lao Cai	Vietnam	FFEM	0,89	Don	Comité Populaire de la Province de Lao Cai
Développement du parc National de Limpopo	2008-2012	Autres protégées. Doublement du parc Kruger côté Mozambique	Mozambique	AFD	11,00	Don	Ministère du tourisme
Cotisation au Biocarbon fund de la Banque mondiale	2008	Création méthodologie REDD+ (Cartone du sol)	Multipays	AFD	1,00	Don multi	BioCF

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Cotisation à la facilité du partenariat pour le carbone forestier (FCPF)	2008	Contribution au fonds précurseur mondial sur REDD+	Multipays	AFD	4,00	Don multi	FCPF
Protection des gorilles en forêt de Deng Deng	2008-2010	Protection des gorilles en forêt de Deng Deng	Cameroun	AFD	0,75	Don	WCS
Appui REDD + aux pays d'Afrique centrale	2008-2011	Appui mis en œuvre par WWF, WCS et CI	bassin du Congo	AFD	1,00	Don	WWF
Assistance technique forêts Indonésie	2008	Appui ministère des forêts	Indonésie	AFD	1,64	Assistance technique	Indonésie
Aide budgétaire climat Indonésie n°1	2008	Climate change program loan	Indonésie	AFD	21,43	Prêt	Indonésie
Appui gouvernance ressources naturelles et environnement	2008	Vélot forêts du programme environnement	Ghana	AFD	5,00	Prêt	Ghana
Appui à la définition de stratégie REDD	2008	Facilitation de l'élaboration fiche R-PIN pour le FCPF	RCA	MAEF	0,02	Don	
Reboisements communautaires et décentralisation forestière	2008-2009	Montage et mise en œuvre de sites pilote de reboisements municipaux	Cameroun, Madagascar, Haïti, Cambodge	Décentralisée (AMIF)	0,60	Don	COFOR INT
Fondation aires protégées	2008-2012	Contrat désendettement/développement orienté sur la capitalisation de la fondation pour les aires protégées	Madagascar	AFD	13,60	C2D	AFD
Améliorer la conservation de la biodiversité dans l'espace Taï	2008-2013	Appui à la gestion du parc national de Taï appui à la gestion des forêts classées de Goin-Déhé et Cavally, sensibilisation des populations locales	Côte d'Ivoire	FFEM	0,04	Don	Pro Natura
Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB	2009	Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts	Multipays	MAEF	0,13	Don multi	Secrétariat de la CDB
Cotisation au CIFOR	2009	Cotisation au CIFOR	Multipays	MAEF	0,11	Don multi	CIFOR

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Cotisation à l'OBTF	2009	Cotisation à l'OBTF	Multipays	MAFRAT	0,14	Don multi	OBTF
Cotisation au PNUE	2009	Cotisation au PNUE, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts tropicales	Multipays	MAEF	0,82	Don multi	PNUE
Aide budgétaire climat Indonésie n°2	2009	Climate change program loan	Indonésie	AFD	21,43	Prêt	Indonésie
Appui cellule REDD RDC	2009-	Assistance technique au développement de la politique REDD	RDC	AFD	0,03	Assistance technique	
Appui technique bois énergie en Amazonie	2009-2010	Diagnostic bois énergie pour le secteur sidérurgique en Amazonie	Brésil	AFD	0,60	Don	CIRAD
Erudef	2009-2011	Gestion communautaire et conservation des grands singes	Cameroun	FFEM/PPI	0,04	Don	IUCN
Rose	2009-2011	Appui à la gestion durable des ressources des forêts communautaires	Cameroun	FFEM/PPI	0,04	Don	IUCN
Brainforest	2009-2011	Renforcer la participation effective des communautés à la gestion des parcs nationaux du Gabon	Gabon	FFEM/PPI	0,04	Don	IUCN
Figet	2009-2011	L'écotourisme vers une préservation durable de la biodiversité	Gabon	FFEM/PPI	0,03	Don	IUCN
Domaine des Monts de la lune	2009-2011	Développement de cacaoyères bio équitables ombragées via la valorisation des crédits carbone	RDC	FFEM/PPI	0,03	Don	IUCN
Vona	2009-2011	Aménagement de la Réserve de Sarambwe	RDC	FFEM/PPI	0,02	Don	IUCN
Elaboration d'un programme d'actions forêt/climat	2009-2011	Etudes de faisabilité	Brésil	AFD	0,80	Don	FRM - ONFI

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Assistance technique	2009-2011	Assistant technique mis à disposition de l'UICN Congo et du Ministère de l'environnement de RDC, politique REDD+climat	RDC	MAEE	0,30	Assistance technique	UICN
Assistance technique sur la faune sauvage auprès du Ministère du tourisme	2009-2011	Assistance technique sur la faune sauvage auprès du Ministère du tourisme	Mozambique	AFD	0,80	Assistance technique	Ministère du tourisme
Réserve naturelle nationale de Gîlé	2009-2012	Co-gestion de la réserve naturelle nationale de Gîlé et développement de sa périphérie. Province de Zambezie	Mozambique	FFEM	1,00	Don	Ministère du tourisme
FORAFAMA	2009-2012	Prise en compte REDD dans les aménagements forestiers dans les bassins du Congo et de l'Amazone	bassin du Congo Brésil	FFEM	1,20	Don	COFOR
Cogénération dans les scieries en Afrique centrale	2009-2012	Valorisation des déchets de bois des scieries par des centrales de cogénération dans des entreprises forestières	bassin du Congo	FFEM	1,00	Don	ATIBT
UGADEC	2009-2012	Développement communautaire et conservation des ressources naturelles. Formation de cadres pour la conservation des ressources naturelles et de réserves communautaires	RDC	FFEM	0,80	Don	Conservation International
Assistance technique forêts RDC	2009-2012	Conseiller forêt auprès du ministre	RDC	AFD	0,80	Assistance technique	Oreadie Breche
Gestion des ressources naturelles et foncières en Afrique Sahélienne	2009-2012	Gestion des ressources naturelles et foncières en Afrique Sahélienne	Burkina Faso, Mali et Sénégal	FFEM	0,75	Don	GRET
Gestion durable des forêts communales du Bénin	2009-2014	Appuyer et développer la gestion participative des ressources forestières et l'intervention des communautés dans ce domaine.	Bénin	FFEM	1,00	Don	COFOR INT
Subvention pour l'élaboration du rapport d'état des forêts du bassin du Congo, 2010	2010	Soutien à l'élaboration du Rapport d'état des forêts du bassin du Congo, 2010	États membres de la COMIFAC	MAEE	0,02	Don	CIRAD
Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB	2010	Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts	Multipays	MAEE	0,14	Don multi	Secrétariat de la CDB

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Cotisation au CIFOR	2010	Cotisation au CIFOR	Multipays	MAEF	0,26	Don multi	CIFOR
Cotisation à l'OBTF	2010	Cotisation à l'OBTF	Multipays	MAPRAT	0,10	Don multi	OBTF
Cotisation au PNUE	2010	Cotisation au PNUE, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts tropicales	Multipays	MAEF	0,87	Don multi	PNUE
Appui au secrétariat du comité silva mediterranea	2010	Appui au secrétariat du comité silva mediterranea	Bassin méditerranéen	MAPRAT	0,03	Don	FAO
Stratégie pour la gestion durable des forêts méditerranéennes	2010	Atelier préparatoire dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée	Bassin méditerranéen	MAPRAT	0,01	Don	AIFM
RedLAC	2010-	Appui aux financements innovants des aires protégées en Amérique du Sud	Amérique Latine	FFEM	0,98	Don multi	
Accord cadre avec l'IUCN	2010-	Assistance technique pour la protection des aires protégées en Afrique centrale	bassin du Congo	AFD	0,80	Assistance technique	IUCN
Accord cadre avec l'IUCN	2010-	Accord cadre avec l'IUCN pour la protection des aires protégées	Multipays	AFD	1,50	Don	IUCN
Cotisation à la facilité du partenariat pour le carbone forestier (FCPF)	2010	Contribution au fonds précurseur mondial sur REDD +	Multipays	AFD	4,00	Don multi	FCPF
Mise à disposition des images satellites en Afrique centrale	2010	Mise à disposition des données des satellites Spot2,4 et 5 pour les pays d'Afrique centrale	bassin du Congo	AFD	1,50	Don	IGN/CNES/IRD
Appui stratégie REDD+ au Laos	2010	Appui à la préparation de la stratégie nationale REDD +	Laos	AFD	0,03	Don	Laos
Appui stratégie REDD+ à l'Ethiopie	2010	Appui à la préparation de la stratégie nationale REDD +	Ethiopie	AFD	0,07	Don	Ethiopie

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Gestion des forêts de l'Assam	2010	Appui technique pour la gestion durable des forêts de l'Assam	Inde	AFD	0,70	Don	
Aide budgétaire pour la gestion des forêts de l'Assam	2010	Appui à la gestion durable des forêts de l'Assam	Inde	AFD	53,00	Prêt	Inde
Aide budgétaire climat Indonésie n°3	2010	Climate change program loan	Indonésie	AFD	42,86	Prêt	Indonésie
Aide budgétaire climat Mexique	2010	Appui au programme mexicain de lutte contre le réchauffement climatique (PECC)	Mexique	AFD	18,50	Prêt	Mexique
Assistance technique forêts Mexique	2010	Appui à la CONAFOR	Mexique	AFD	0,70	Assistance technique	AFD
Reboisement, biogaz et agriculture de conservation dans la province du Yunnan	2010	Amélioration de la gestion des boisements, diffusion de digesteurs et promotion de l'agriculture de conservation	Chine	AFD	35,00	Prêt	Chine
Reboisement, biogaz et agriculture de conservation dans la province du Yunnan	2010	Développement et application pilote d'outils et méthodologies adaptées pour promouvoir le carbone rural en Chine (reforestation, biogaz, agriculture écologique), notamment dans les provinces rurales du Sichuan et du Yunnan	Chine	FFEM	1,00	Don	Chine
Subvention à la facilité FLEGT de l'UE	2010	Soutien au plan de travail de la facilité FLEGT de l'IFI pour appuyer la négociation d'accords de partenariat volontaire avec l'UE, notamment en appui aux pays d'Afrique Centrale	Congo, Cameroun, RCA, Gabon, RDC	MAEF	0,05	Don	IFI
Fonds d'études pour la protection des forêts	2010	Fonds d'études pour la protection des forêts	Gabon	AFD	1,00	C2D	AFD
AGEOS	2010-2013	Installation d'une antenne de réception des images Satellite pour le suivi des forêts dans le bassin du Congo	Gabon	AFD	9,00	C2D	AFD, IRD, AGEOS
Assistance technique	2010-2011	Assistant technique mis à disposition de la Banque Mondial et du FCPF pour appuyer l'élaboration de stratégies REDD+	Multipays	MAEF	0,30	Assistance technique	Banque mondial, FCPF

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Assistance technique	2010-2011	Assistant technique mis à disposition de la FAO pour l'élaboration des rapports d'évaluation des ressources forestières	Multipays	MAEF	0,30	Assistance technique	FAO, Département forêt
Protection des zones montagneuses en Albanie	2010-2012	Protection et gestion durable des plantations de montagne en Albanie et dans les pays limitrophes	Albanie	FFEM	1,20	Don	
AGEDUFOR phase 1	2010-2013	Appui à la préparation des plans d'aménagement forestiers dans les provinces d'Equateur, Bandundu et Orientale. Renforcement institutionnel, renforcement des capacités du secteur privé et promotion de la R&D, de la formation et des transferts de technologie. Première tranche.	RDC	AFD	5,00	Don	FRM
Assistance technique	2010-2012	2 assistants techniques mis à disposition de la COMIFAC pour la mise en œuvre du plan de convergence et pour les accords de partenariat volontaires sur FLEGT	bassin du Congo	AFD	1,35	Assistance technique	SE COMIFAC, CIRAD
Gestion durable de la forêt et de la biodiversité de l'Etat de l'Anapa	2010-2013	Appui à la gestion du corridor de biodiversité, valorisation des services environnementaux à travers un projet REDD+ dans l'Etat d'Anapa	Brésil	FFEM	1,60	Don	GRET
ECOFORAF	2010-2013	Appui à l'éco-certification des concessions forestières en Afrique Centrale. Soutien à la promotion des systèmes de certification des produits ligneux auprès de l'ensemble des acteurs (institutions, producteurs, acheteurs, consommateurs)	Cameroun, Congo Gabon, RCA, RDC	FFEM	1,50	Don	ATIBT
Agroforesterie villageoise au Ghana	2010-2013	Plantations agroforestières villageoises d'hévéas et séquestration de carbone au Ghana	Ghana	AFD	14,00	Prêt	Agricultural development bank
Parc de Chaambi	2010-2013	Contribution au plan de gestion du parc de Chaambi. Aménagement participatif, activités de développement rural, renforcement des capacités des gestionnaires du parc	Tunisie	FFEM	0,90	Don	Ministère environnement tunisien
Aires protégées de Quirimbas	2010-2014	Aires protégées	Mozambique	AFD	4,00	C2D	Ministère du tourisme, AFD

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Adaptation dans le parc national des Quirimbas	2011-2015	Adaptation au changement climatique dans le parc national des Quirimbas. Soutien au maintien de l'intégrité des ressources naturelles du parc au bénéfice des populations locales dans un contexte de changement climatique.	Mozambique	FFEM	1,00	Don	Ministère du tourisme
Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB	2011	Cotisation au fonds multibailleurs de la CDB, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts	Multipays	MAEF	0,13	Don multi	Secrétariat de la CDB
Cotisation au PNUE	2011	Cotisation au PNUE, quote-part correspondant aux activités liées aux forêts tropicales	Multipays	MAEF	0,87	Don multi	PNUE
Aide budgétaire climat Mexique	2011	Appui au programme mexicain de lutte contre le réchauffement climatique (PECC)	Mexique	AFD	30,00	Prêt	Mexique
2ème semaine forestière méditerranéenne	2011	Réunion internationale regroupant tous les partenaires impliqués dans la gestion durable des forêts méditerranéennes	Bassin méditerranéen	MAAPRAT	0,02	Don	EFIMED, AIFM, COFOR INT
Subvention n°2 à la facilité FLEGT de l'UE	2011	Soutien au plan de travail de la facilité FLEGT de l'UE gérée par l'Institut européen de la forêt	Congo, Cameroun, RCA, Gabon, RDC	MAEF	0,02	Don multi	EFI
Assistance technique forêts Cameroun	2011-2013	Conseiller forêt auprès du ministre, appui au programme sectoriel Forêts-Environnement (PSFE)	Cameroun	AFD	0,38	Assistance technique	MINFOF/CIRAD
Assistance technique	2011-2013	Assistant technique mis à disposition du programme ONU-REDD à Nairobi pour soutenir l'élaboration de stratégies REDD+ dans les pays du bassin du Congo.	bassin du Congo	MAEF	0,27	Assistance technique	ONU-REDD (PNUE Nairobi)
Cotisation au programme forêt de FEM5	2011-2014	Cotisation au programme sur la gestion forestière durable et REDD+ du Fonds pour l'environnement mondial	Multipays	DGT	30,00	Don multi	FEM
Cotisation à FEM5	2011-2014	Portion forêt de la cotisation générale au Fonds pour l'environnement mondial	Multipays	DGT	7,50	Don multi	FEM
Restauration des conditions éco-climatiques du Lac Rwevu	2011-2014	Restauration des conditions éco-climatiques du Lac Rwevu	Burundi	FFEM/PPI	0,03	Don	APRN

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Plate-forme technique REDD+ sur le plateau des Guyanes	2011-2014	Mise en œuvre d'une plate-forme technique régionale de dialogue entre les Etats concernés visant à renforcer les compétences de leurs services forestiers en matière de REDD+.	Suriname, Guyana, Brésil (Amapa), Guyane	FFEM	1,00	Don	ONFI
ACFAO	2011-2015	Forêts et adaptation au changement climatique en Afrique de l'Ouest (ACFAO). Appui au développement de politiques et projets d'adaptation basée sur les écosystèmes, à différentes échelles (locales, nationales et régionales).	Afrique de l'Ouest	FFEM	1,64	Don	CIFOR
Assistance technique	2011	Assistance technique mise à disposition au Gabon pour le climat	Gabon	AFD	0,50	Assistance technique	ONFI
Bureau de l'Industrialisation et du Bois (BIB)	2011	Soutien au Bureau de l'Industrialisation et du Bois pour l'aménagement et la gestion durable des forêts sous concession de petite et moyenne taille	Gabon	AFD	1,50	C2D	TEREA, FRM
Amansuri	2011-2014	Conservation de l'estuaire, de la mangrove et de la forêt marécageuse d'Amansuri	Ghana	FFEM/PPI	0,04	Don	Ghana Wildlife Society
Cogestion et de conservation communautaire de la biodiversité	2011-2014	Durabilité des mécanismes de cogestion et de conservation communautaire de la biodiversité dans le système guatémalteque d'aires protégées	Guatemala	FFEM	1,50	Don	FundáEco
DYNAFFOR	2011-2014	Structure et dynamique des forêts d'Afrique centrale (DYNAFFOR). Recherche vers des règles d'exploitation du bois intégrant le fonctionnement écologique des populations d'arbres et la variabilité des conditions environnementales	Cameroun, Congo, Gabon, RCA, ROC	FFEM	2,54	Don	CIRAD, ATIBT
ACAD	2011-2015	Africa Carbon Asset Development (ACAD). Renforcement des capacités des banques africaines pour l'investissement dans les activités forêt/carbone	bassin du Congo, Afrique de l'Ouest	FFEM	2,00	Don	PNUE, Standard Bank
REDD+ et NDF dans le bassin du Rio Magdalena	2011-2015	Valorisation du potentiel REDD+ et MDP pour le développement durable du Rio Grande de la Magdalena	Colombie	FFEM	1,46	Don	Cormagdalena, ONF Andina
REDD+ méditerranée	2011-2015	Optimiser la production de biens et services par les écosystèmes boisés méditerranéens dans un contexte de changements globaux	Maroc, Tunisie, Algérie, Syrie, Liban, Turquie	FFEM	2,64	Don	Silva mediterranea (FAO) et Plan bleu

Nom du projet	Calendrier	Description du projet	Pays bénéficiaire	Gestionnaire de l'aide	Montant (million EUR)	Type d'appui	Porteur du projet
Renforcement de capacité en téldétection en Afrique	2011-2015	Renforcement de capacité et accès aux données satellitaires pour le suivi des forêts en Afrique centrale et en Afrique de l'ouest	Bassin du Congo et Afrique de l'Ouest	FFEM	1,60	Don	IRD
Renforcement de capacité en téldétection en Afrique (phase 2)	2012-2015	Renforcement de capacité et accès aux données satellitaires pour le suivi des forêts en Afrique centrale et en Afrique de l'ouest	Bassin du Congo et Afrique de l'Ouest	FFEM	1,75	Don	IRD
Assistance technique	2011-2013	Assistance technique plan climat RDC	RDC	AFD	0,30	Assistance technique	ONFI
Assistance technique	2011-2013	Assistance technique forêt Madagascar	Madagascar	AFD	0,30	Assistance technique	Helvetas / CIRAD
Mise à disposition des images satellites en Afrique centrale (phase 2)	2011-2013	Mise à disposition des données des satellites Spot 2,4 et 5 pour les pays d'Afrique centrale (deuxième tranche)	bassin du Congo	AFD	7,00	Don	Astrum/IGN/CNES/IRD/ONFI
Marsabit-Samburu	2011-2016	Préservation et développement des écosystèmes forestiers du paysage de Marsabit-Samburu, Nord Kenya	Kenya	FFEM	1,50	Don	AFD

Achevé d'imprimé par Pure Impression.

Ce livre est imprimé sur du papier FSC avec des encres à base végétale
par une imprimerie certifiée iso 14001 qui réalise son bilan carbone.

Dépôt légal juin 2012



Ce rapport, le troisième produit par le Groupe national sur les forêts tropicales après ceux de 2003 et de 2006, vise à faire le point sur les enjeux forestiers tropicaux entre acteurs français concernés – administrations, secteur privé, milieux scientifiques, associations – pour définir de nouvelles orientations face aux défis actuels, aussi bien en France d'outre-mer qu'avec les pays partenaires, et notamment à l'approche de Rio+20.

Pourquoi s'intéresser à la protection des forêts tropicales ? Tout d'abord, avec les départements et collectivités d'outre-mer, environ un tiers des forêts françaises sont des forêts tropicales. Ensuite, la France importe des quantités importantes de bois tropicaux et les forêts tropicales contribuent aux biens publics mondiaux que sont la stabilisation du climat, la conservation de la biodiversité, la sécurité alimentaire et la santé publique. Enfin, les forêts tropicales offrent un potentiel important pour le développement de l'économie verte et inclusive, la lutte contre la pauvreté et la préservation des modes de vie traditionnels dans les pays partenaires de la coopération au développement.

Forêts tropicales : point d'étape et nouveaux défis QUELLES ORIENTATIONS POUR LES ACTEURS FRANÇAIS?

 <p>Liberté • Égalité • Fraternité RÉPUBLIQUE FRANÇAISE</p>
MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE
MINISTÈRE DES OUTRE-MER



Où en est la protection des forêts tropicales ? L'aménagement et la certification progressent dans les grands massifs forestiers tropicaux même s'il reste beaucoup à accomplir en matière de gestion durable. La déforestation, bien qu'en baisse depuis les années 1990 et partiellement compensée par les reboisements, se poursuit au rythme de 13 millions d'hectares par an selon le dernier rapport de l'Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO). Ces dernières années, la Convention climat a établi un mécanisme REDD+ pour encourager et contribuer à financer la lutte contre la déforestation. En 2010, la conférence de Paris sur les grands bassins forestiers a permis de mobiliser plus de 4 milliards USD pour amorcer ce mécanisme. La conférence de Nagoya sur la biodiversité a défini les objectifs d'Aichi à l'horizon 2020. L'Union européenne a adopté son *Règlement bois* pour prévenir les importations de bois illégal et négocie des accords de partenariat avec une douzaine de pays forestiers tropicaux.

Quels thèmes sont approfondis dans ce nouveau rapport ? (i) Le modèle d'aménagement et de certification de la gestion durable des forêts tropicales de production, ses succès et ses limites en matière de protection de la biodiversité et de bénéfices pour les populations locales ; (ii) les modèles de conservation et de restauration des forêts tropicales de protection ; (iii) l'essor des demandes énergétiques, alimentaires et minières mondiales dans un contexte d'expansion démographique, de croissance économique et de mondialisation des échanges ; (iv) les instruments de promotion de la légalité et de la durabilité au travers du commerce international du bois tropical, ainsi que la situation des marchés locaux et la demande des pays émergents ; (v) l'investissement dans les forêts tropicales et le financement des externalités environnementales, avec un regard particulier sur le mécanisme REDD+ et les fonds fiduciaires pour les aires protégées ; (vi) les enjeux de gouvernance des territoires forestiers, du niveau local – rôle des collectivités territoriales, représentation des populations autochtones – au niveau mondial, avec en point de mire les opportunités offertes par Rio+20 pour remédier à la fragmentation actuelle de la gouvernance internationale des enjeux forestiers ; (vii) les priorités en matière d'enseignement supérieur et de recherche ainsi que le rôle croissant des outils de télédétection pour la protection des forêts tropicales.