

**Conseil économique et social**

Distr. générale
8 juillet 2004
Français
Original: anglais

Forum des Nations Unies sur les forêts
Groupe spécial d'experts sur l'examen des éléments
d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique
concernant tous les types de forêts
New York, 7-10 septembre 2004
Point 4 de l'ordre du jour provisoire
Mandat du Groupe d'experts*

Examen des éléments d'un mandat en vue de l'élaboration
d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts

Note du Secrétariat**

Résumé

Dans la présente note, le Secrétariat donne des éléments d'information destinés à faciliter les travaux du Groupe d'experts. Il entend préciser le mandat confié au Groupe d'experts et passer brièvement en revue les faits récemment survenus au sujet des instruments, des organismes et des institutions qui concernent les forêts et les vues des États membres sur d'éventuelles options ayant trait à « l'examen des éléments d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts ». Il met en évidence un certain nombre de questions que le Groupe d'experts pourra considérer comme pertinentes pour ses travaux.

Le Secrétariat a établi en outre des documents complémentaires pour faciliter les travaux du Groupe d'experts et qui portent sur le mandat qui lui a été confié.

* E/CN.18/AC.3/2004/1.

** La présentation du présent document a été retardée afin d'y faire figurer des informations actualisées.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Travaux du Groupe spécial d'experts	3–11	3
A. Mandat	3–4	3
B. Travaux préparatoires	5–6	4
C. Documentation	7	4
D. Modalités de travail	8–11	5
III. Renseignements complémentaires pertinents pour le mandat confié au Groupe spécial d'experts	12–37	6
A. Ordre du jour provisoire	12	6
B. Questions relatives au point 4 a) de l'ordre du jour : complémentarités, lacunes et doubles emplois, et évaluation de l'expérience acquise	13–21	6
C. Questions se rapportant au point 4 b) de l'ordre du jour provisoire : examen des autres conclusions de l'arrangement international sur les forêts	22–29	9
D. Questions relatives au point 4 c) de l'ordre du jour provisoire : éventail équilibré d'options	30–34	11
E. Réflexion sur les vues soumises par les États membres	35–37	12
IV. Complexité et priorités du processus international de formulation des politiques forestières	38–46	12
A. La politique forestière internationale	38–41	12
B. Complexité des problèmes de la politique internationale de la forêt	42–45	13
V. Conclusions	46	15

I. Introduction

1. Sur recommandation du Forum des Nations Unies sur les forêts, formulée dans son projet de décision III adopté à sa troisième session (E/2003/42), le Conseil économique et social, par sa décision 2003/299 du 25 juillet 2003, a créé le Groupe spécial d'experts sur l'examen des éléments d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts, chargé de fournir des conseils scientifiques et techniques au Forum pour faciliter les travaux de sa cinquième session, qui se tiendra du 16 au 27 mai 2005, à New York.
2. La présente note a été établie en vue de faciliter les travaux de la réunion du Groupe d'experts, qui se tiendra du 7 au 10 septembre 2004 à New York.

II. Travaux du Groupe spécial d'experts

A. Mandat

3. Le Groupe spécial d'experts a été chargé des tâches suivantes (par. 33 de l'annexe à la décision 2003/299 du Conseil économique et social) :

« a) Évaluer les instruments et mécanismes existants régionaux et internationaux, à caractère exécutoire ou non, qui concernent les forêts; cette évaluation comprendra une analyse des complémentarités, des lacunes et des doubles emplois, et devra tenir compte de la résolution 2/3 du Forum relative aux critères précis pour l'examen de l'efficacité de l'arrangement international sur les forêts;

b) Examiner les rapports établis par les pays, dont il est fait état dans la décision 2003/299 à laquelle la présente annexe se rapporte, par les organisations membres du Partenariat sur les forêts et par le secrétariat du Forum, ainsi que les textes issus des sessions du Forum;

c) Examiner les autres conclusions de l'arrangement international sur les forêts, y compris les mesures prises par les pays pour mettre en œuvre les propositions d'action du Groupe intergouvernemental/Forum intergouvernemental sur les forêts, ou des autres groupes d'experts, les initiatives des pays et des organisations, ainsi que les initiatives précédemment prises dans ce domaine et les travaux relatifs aux forêts entrepris par les organisations membres du Partenariat de collaboration sur les forêts;

d) Analyser l'expérience acquise dans ce domaine par les organisations ou les partenariats existants sur les questions relatives aux forêts, y compris les accords multilatéraux concernant la protection de l'environnement et les conventions et mécanismes régionaux, en examinant essentiellement les complémentarités, les lacunes et les doubles emplois;

e) Présenter pour examen à la cinquième session du Forum un éventail équilibré des options eu égard à "l'examen des éléments d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts". »

4. Les travaux du Groupe d'experts s'inspireront des rapports du Groupe spécial d'experts sur les méthodes et mécanismes de suivi, d'évaluation et d'établissement

de rapports et du Groupe spécial d'experts du financement et du transfert de technologies respectueuses de l'environnement.

B. Travaux préparatoires

5. Étant donné l'importance des questions à l'étude et pour veiller à l'efficacité, à la transparence et à la présentation équilibrée des diverses opinions des États membres, le Conseil, dans sa décision 2003/299 portant création du Groupe d'experts, l'a invité, notamment, à effectuer les préparatifs ci-après :

a) Présentation d'informations factuelles et techniques, y compris de renseignements actualisés sur les instruments et mécanismes existants régionaux et internationaux, à caractère exécutoire ou non, qui concernent les forêts et ceux d'autres organismes pertinents, ainsi que sur les accords, notamment les accords multilatéraux concernant la protection de l'environnement et les conventions et mécanismes régionaux;

b) Compilation des progrès accomplis, des catalyseurs recensés et des obstacles rencontrés par les États membres et les organismes membres du Partenariat sur les forêts dans la mise en œuvre des propositions d'action du Groupe intergouvernemental sur les forêts/Forum intergouvernemental sur les forêts et des décisions et résolutions des sessions du Forum des Nations Unies sur les forêts;

c) Présentation détaillée de l'éventail d'options, y compris leurs modalités juridiques, financières et institutionnelles.

6. Afin d'effectuer ces préparatifs, les États membres du Forum ont été invités à présenter au secrétariat leurs vues sur les alinéas a), b) et c) ci-dessus, les organisations membres du Partenariat sur les forêts ayant quant à elles été invitées à fournir des informations sur les alinéas a) et b) ci-dessus, avant le 31 janvier 2004. Au moment de la rédaction de la présente note, le Secrétariat n'avait reçu qu'un nombre restreint de vues et d'informations. Les vues avaient été envoyées par 12 pays et par l'Union européenne pour le compte de ses 25 États membres, et les informations reçues provenaient de deux organisations membres du Partenariat.

C. Documentation

7. Se fondant sur le mandat confié au Groupe d'experts, ainsi que sur les vues présentées par les États membres et les informations reçues des membres du Partenariat, le Secrétariat a établi les documents suivants :

a) Pour faciliter, en général, les travaux du Groupe d'experts : note du Secrétariat (la présente note) sur l'examen des éléments d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts (E/CN.18/AC.3/2004/2), publiée dans toutes les langues de l'ONU;

b) Pour faciliter la tâche décrite au point c) ci-dessus et contribuer aux travaux préparatoires du point b) susmentionné : note du Secrétariat sur les catalyseurs recensés et les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre des propositions d'action du Groupe intergouvernemental sur les forêts/Forum intergouvernemental sur les forêts et des décisions et résolutions du Forum des

Nations Unies sur les forêts (E/CN.18/AC.3/2004/3) publiée dans toutes les langues de l'ONU;

c) Pour contribuer aux travaux préparatoires du point c) susmentionné : document d'information 1 : compilation des vues présentées par les États membres et informations fournies par les organisations membres du Partenariat sur les forêts, et publiées dans la langue dans laquelle elles ont été soumises. Cette compilation comporte également des descriptions des options présentées par les États membres;

d) Pour faciliter les tâches visées aux points a) et d) ci-dessus et pour contribuer aux travaux préparatoires du point a) susmentionné : document d'information 2, qui comportera une description des faits récents et des renseignements actualisés portant sur les instruments et mécanismes existants régionaux et internationaux, à caractère exécutoire ou non, qui concernent les forêts et ceux d'autres organismes pertinents ainsi que sur les accords, notamment les accords multilatéraux concernant la protection de l'environnement et les conventions et mécanismes régionaux, publié en anglais uniquement;

e) Pour contribuer aux travaux des deux groupes d'experts précédents : rapport du Groupe spécial d'experts sur les méthodes et mécanismes de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports (E/CN.18/2004/2), et rapport du Groupe spécial d'experts du financement et du transfert de technologies respectueuses de l'environnement (E/CN.18/2004/5), publiés dans toutes les langues de l'ONU.

D. Modalités de travail

8. Au début de la réunion, le Groupe spécial d'experts élira deux coprésidents parmi les experts, l'un appartenant à un pays en développement et l'autre à un pays développé. Le secrétariat du Forum fera office de secrétariat du Groupe d'experts.

9. Les membres du Forum seront invités à apporter leurs contributions scientifiques et techniques. Les organismes intergouvernementaux et les représentants des grands groupes ayant les compétences requises pourront participer à la réunion, conformément au règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social et aux pratiques établies par la Commission du développement durable, le Groupe intergouvernemental sur les forêts et le Forum intergouvernemental sur les forêts. Ils seront invités à apporter leurs contributions scientifiques et techniques.

10. Les propositions et recommandations du Groupe d'experts doivent être approuvées par consensus. En l'absence de consensus, le rapport du Groupe d'experts devra dûment rendre compte de la diversité des vues exprimées. Le Groupe d'experts adoptera un rapport à sa réunion, qu'il présentera à la cinquième session du Forum. Le rapport précisera les principaux résultats obtenus à l'issue des travaux du Groupe d'experts, notamment les propositions et recommandations devant être examinées ultérieurement par le Forum.

11. Les deux groupes d'experts précédents ont décidé de créer des groupes de rédaction chargés d'aider leur président à rédiger les rapports de leurs réunions. Le présent Groupe d'experts souhaitera peut-être lui aussi envisager d'adopter une telle approche.

III. Renseignements complémentaires pertinents pour le mandat confié au Groupe spécial d'experts

A. Ordre du jour provisoire

12. Afin de faciliter l'organisation de la réunion, le secrétariat a établi un ordre du jour provisoire présenté pour examen (E/CN.18/AC.3/2004/1). Il a été proposé de structurer les travaux du Groupe d'experts en trois grandes sous-rubriques du point 4 de l'ordre du jour. Les sections ci-après contiennent des renseignements de base sur chacun des points de l'ordre du jour provisoire.

B. Questions relatives au point 4 a) de l'ordre du jour : complémentarités, lacunes et doubles emplois, et évaluation de l'expérience acquise

13. Ce point de l'ordre du jour porte sur l'analyse des complémentarités, des lacunes et des doubles emplois et l'évaluation de l'expérience acquise par les instruments et mécanismes existants régionaux et internationaux, à caractère exécutoire ou non, qui concernent les forêts. Il doit permettre d'examiner les tâches a) et d) précitées.

14. Dans le cadre de cette analyse, le Groupe d'experts souhaitera peut-être examiner le document d'information 2, qui décrit les faits portant sur les instruments et mécanismes existants qui concernent les forêts survenus depuis la création du Forum des Nations Unies sur les forêts. Plusieurs autres documents ont également été précédemment établis pour le Groupe intergouvernemental sur les forêts/Forum intergouvernemental sur les forêts, tels que le document d'information 4, intitulé « Travaux menés dans le domaine des forêts par les organisations internationales et régionales » (1998), et le document d'information 5, intitulé « Travaux menés dans le domaine des forêts en vertu des instruments en vigueur » (1998), établis pour la deuxième session du Forum, et qui comportent des informations factuelles et techniques détaillées ainsi qu'une analyse de la question. Ces documents, et d'autres tout aussi pertinents, peuvent être consultés sur le site Web du secrétariat du Forum, à l'adresse suivante : <www.un.org/esa/forests>. Depuis 1998, un « Répertoire des organisations internationales et régionales travaillant dans le secteur forestier » est mis à jour par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à l'intention des membres du Partenariat sur les forêts, et peut être consulté sur le site Web à l'adresse <www.fao.org/forestry/site/1662/en>.

15. Dans une note établie par le secrétariat pour la troisième session du Forum en 1999 (E/CN.17/IFF/1999/15) figure, en annexe, une liste de 17 instruments s'imposant aux parties et de 43 organisations concernant directement les forêts. Le message qui se dégage du document est encore valable aujourd'hui, à savoir que les instances qui, notamment, examinent des questions concernant les forêts et conçoivent et arrêtent des politiques et initiatives dans ce domaine, sont nombreuses.

16. Dans la note, on concluait que les programmes de travail concernant les forêts des membres de l'Équipe spéciale interorganisations sur les forêts – partenariat informel réunissant les organismes, institutions et instruments internationaux

concernant les forêts, et créé pour appuyer les travaux du Groupe intergouvernemental sur les forêts/Forum intergouvernemental sur les forêts – couvrent quasiment la totalité des domaines de fond inscrits au Programme d'action international sur les forêts. L'on peut en déduire que les mandats collectifs des membres du Partenariat sur les forêts, qui compte plus de membres que l'Équipe spéciale, couvrent encore davantage de domaines concernant les forêts.

17. Dans la note, on faisait observer également qu'à ce moment-là, aucun des instruments non plus qu'aucune organisation internationale ou régionale n'avait la mission ni les moyens de s'occuper, de manière équilibrée et globale, de toutes les questions prioritaires liées à la totalité des types de forêts, en faisant en sorte que chaque activité épaulé les autres. Le document du Forum faisait également état de recouvrements considérables entre ce que les gouvernements nationaux doivent faire, en particulier en ce qui concerne les obligations de communiquer les données et d'établir des rapports. Cette préoccupation est actuellement prise en considération dans le cadre d'une initiative émanant des membres du Partenariat, qui vise à rationaliser l'établissement de rapports concernant les forêts et à harmoniser les définitions.

18. Depuis l'achèvement du Forum, plusieurs faits sont survenus, qui sont pertinents pour la question des forêts. Le plus important est l'élaboration de l'arrangement international sur les forêts par le Conseil en 2000, qui englobait le Forum des Nations Unies sur les forêts et le Partenariat de collaboration sur les forêts. Ce faisant, la communauté internationale s'est massivement mobilisée pour remédier à l'absence d'organe central, qui ainsi qu'on l'indique dans la note du Forum intergouvernemental précitée, s'occuperait, de manière équilibrée et globale, de toutes les questions prioritaires liées à la totalité des types de forêts, en faisant en sorte que chaque activité soutienne les autres. Le Forum des Nations Unies sur les forêts a été chargé, notamment, « d'aborder les questions liées aux forêts ainsi que les nouveaux domaines prioritaires de façon globale et intégrée » (résolution 2000/35 du Conseil).

19. D'autres faits importants survenus depuis 2000 sont, notamment :

a) L'adoption en 2002 du programme de travail élargi sur la diversité biologique des forêts par la sixième Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, qui encourageait les Parties à la Convention à se doter de systèmes de gestion écologique permettant de préserver la diversité biologique des forêts, et demandait aux membres du Forum et du Partenariat de collaborer avec la Convention en la matière;

b) La tenue de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui, à sa neuvième session en 2003, a défini, aux fins du Protocole de Kyoto (non encore en vigueur), la portée du terme « forêts » (et des notions de boisement, reboisement et déboisement) dans le cadre de ses mécanismes souples, et en particulier dans le cadre du mécanisme de développement propre.

c) L'Accord international de 1994 sur les bois tropicaux (AIBT), qui est essentiellement un accord de produit sur la production et le commerce des bois des forêts tropicales, ainsi que sur la gestion durable des forêts tropicales, et qui doit arriver à expiration à la fin de 2006 : actuellement en cours de renégociation dans le

cadre de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED);

d) Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) qui, par la décision prise en décembre 2003 par son Conseil, a ajouté un quinzième programme opérationnel sur la gestion durable des sols, reconnaissant ainsi que le FEM ferait également office de mécanisme financier pour la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et financerait des projets consacrés à la gestion durable des sols, y compris le projet précité;

e) L'adoption en 2002, par la Banque mondiale, d'un projet révisé de stratégie et de politique opérationnelle sylvicole en 2002, où elle reconnaît que la protection et l'utilisation productive des forêts sont des objectifs qui, loin de s'opposer, sont complémentaires. La nouvelle stratégie sylvicole se fonde sur trois volets interdépendants : i) tirer parti du potentiel qu'offrent les forêts pour réduire la pauvreté; ii) incorporer les questions relatives aux forêts au sein d'un cadre de développement économique durable; et iii) protéger les services et les valeurs écologiques essentiels à la vie sur les plans local et mondial. Cette nouvelle stratégie devrait permettre à la Banque de financer davantage de projets de gestion durable des forêts dans les pays en développement et pourrait influencer considérablement sur les politiques et les programmes concernant les forêts mis en œuvre dans de nombreux pays en développement;

f) La reconnaissance, dans la Déclaration du Millénaire, de l'importance que revêt la gestion durable des forêts pour atteindre les objectifs fixés dans la Déclaration (résolution 55/2 de l'Assemblée générale) du 8 septembre 2000. Organe intergouvernemental créé pour encourager la gestion, la préservation et le développement durable de tous les types de forêts, le Forum des Nations Unies sur les forêts a un rôle décisif à jouer pour promouvoir la contribution des forêts à la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire et à la réalisation de ses objectifs, pour ce qui est non seulement de la protection de l'environnement, mais également du développement durable et de l'élimination de la pauvreté;

g) Le Plan de mise en œuvre de Johannesburg, qui témoigne de l'engagement politique de haut niveau pris par la communauté internationale lors du Sommet mondial pour le développement durable, en 2002, et où il est reconnu que la gestion durable des forêts est essentielle pour parvenir à un développement durable, ainsi que pour éliminer la pauvreté, lutter contre le déboisement, mettre un terme à la perte de diversité biologique, remédier à la dégradation des terres et des ressources, améliorer la sécurité alimentaire et accroître l'accès à une eau potable sûre et à une énergie abordable;

h) D'autres faits survenus dans le cadre des efforts déployés dans le monde entier pour une gestion durable des forêts dont, notamment, la conclusion de nouveaux partenariats et mécanismes régionaux et thématiques, tels que le Partenariat asiatique pour les forêts, le Partenariat pour les forêts du bassin du Congo, le Partenariat mondial pour la restauration des paysages forestiers et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), ainsi que la mise au point de critères et d'indicateurs qui, dans certains cas, ont atteint un niveau de perfectionnement inégalé depuis la création du Forum, et qui ont également eu des incidences sur les mécanismes et instruments d'élaboration de politiques.

20. Ces faits nouveaux montrent que les problèmes des forêts sont systématiquement examinés, à un haut niveau, en application d'instruments internationaux, ou par les soins des organisations intergouvernementales et de diverses institutions. Il montre aussi que la démarche suivie pour résoudre les problèmes des forêts varie considérablement : instruments juridiques, cadres et plans d'action facultatifs, stratégies, organisations multilatérales et partenariats.

21. L'efficacité de ces différents instruments, organisations et processus face aux problèmes des forêts est difficile à déterminer, surtout en raison de la nature de la ressource – et du temps considérable qui s'écoule avant qu'une politique ait des effets tangibles sur le terrain, et, dans de nombreux cas, en raison du manque de moyens financiers et de capacités d'appliquer ces politiques. Cependant, le Groupe d'experts pourrait analyser les moyens d'améliorer la coordination des politiques, d'accroître la coopération et l'efficacité, d'éviter la fragmentation et la marginalisation des efforts entrepris, face aux problèmes très divers que soulève la gestion écologiquement rationnelle de tous les types de forêts.

C. Questions se rapportant au point 4 b) de l'ordre du jour provisoire : examen des autres conclusions de l'arrangement international sur les forêts

22. Ce point de l'ordre du jour porte sur l'examen des autres conclusions de l'arrangement international sur les forêts, notamment les mesures prises par les pays pour mettre en œuvre les propositions d'action du Groupe intergouvernemental/Forum intergouvernemental sur les forêts. L'inscription de ce point à l'ordre du jour avait pour but d'aider à aborder les tâches évoquées en c) plus haut.

Mise en œuvre des propositions d'action du Groupe intergouvernemental/Forum intergouvernemental sur les forêts

23. Pour ce point de l'ordre du jour, l'information de référence se trouve surtout dans la note du Secrétariat intitulée « Examen des catalyseurs et des obstacles rencontrés dans la mise en œuvre des propositions d'action du Groupe intergouvernemental sur les forêts/Forum intergouvernemental sur les forêts et des décisions et résolutions du Forum des Nations Unies sur les forêts » (E/CN.18/AC.3/2004/3), qui rassemble des informations sur cette mise en œuvre, probablement de quatre types de sources primaires : les rapports nationaux, les rapports du Secrétaire général aux sessions du Forum, les documents-cadres du Partenariat de collaboration sur les forêts et les rapports sur les initiatives des pays et des organisations.

24. La note en question décrit en détail les facteurs qui ont favorisé ou empêché la mise en œuvre, et permet de dégager un ensemble de facteurs principaux qui favorisent l'application des propositions d'action, tel qu'on peut les déduire des sources disponibles; ces facteurs sont la bonne gouvernance, les programmes nationaux d'exploitation des forêts, l'élaboration de critères et d'indicateurs de gestion écologiquement rationnelle des forêts, les partenariats sur les forêts, les cadres mondiaux et régionaux de coopération, la participation des parties prenantes et les initiatives des pays et des organisations.

Les rapports des deux premiers groupes spéciaux d'experts du Forum des Nations Unies sur les forêts

25. Les rapports des deux premiers groupes spéciaux d'experts du Forum, à savoir celui sur les méthodes et mécanismes de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports (E/CN.18/2004/2) et le Groupe d'experts du financement et du transfert de technologies respectueuses de l'environnement (E/CN.18/2004/5) ont été présentés au Forum à sa quatrième session, qui s'est tenue à Genève du 3 au 14 mai 2004. Le Forum a pris des décisions au sujet de ces rapports. Dans le contexte des travaux de l'actuel Groupe d'experts, en particulier ce qu'il proposera à l'examen du Forum à sa cinquième session, c'est-à-dire l'éventail équilibré des options « eu égard à l'examen des éléments d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts », le Groupe d'experts pourrait envisager d'examiner les rapports des deux groupes d'experts précédents et les résolutions et décisions utiles du Forum à sa quatrième session (E/2004/42, en particulier la résolution 4/3 et la décision 4/2).

Initiatives des pays et des organisations

26. Le Forum des Nations Unies sur les forêts a été largement appuyé par les initiatives prises par les pays, les organisations multilatérales, le secteur privé et les organisations non gouvernementales, et il en va de même du processus du Groupe intergouvernemental sur les forêts et du Forum intergouvernemental sur les forêts. Ces initiatives ont aidé à rendre le travail moins formel, à clarifier les problèmes, à dresser les ordres du jour des débats des réunions intergouvernementales et à élaborer un consensus. Durant le processus GIF/FIF (1995-2000), 22 initiatives de cette nature ont été lancées, dans un grand nombre des domaines abordés.

27. Depuis la création en 2000 du Forum des Nations Unies sur les forêts, 10 initiatives avaient été organisées en juin 2004, dans les domaines de la mise en œuvre, des enseignements dégagés, du financement de la gestion durable des forêts, du contrôle, de l'évaluation, de l'établissement des rapports, du transfert des écotecnologies et de la création de capacités, des forêts de plantation, de la décentralisation et de la diversité biologique des forêts. Plusieurs initiatives de même nature sont prévues pour la période 2004-2005, qui précède la cinquième session du Forum.

28. L'initiative Canada-Costa Rica est un exercice mondial complexe entrepris pour traiter les questions relevant du mandat du Groupe d'experts. Le but de cette initiative est de concourir au programme de travail du Forum intergouvernemental sur les forêts, mais la plupart des questions abordées dans cette initiative demeurent sans doute d'intérêt pour le Groupe d'experts. Huit réunions régionales et deux réunions mondiales ont été organisées en 1999 au titre de cette initiative afin de repérer les éléments et d'examiner les avantages et les inconvénients des différents instruments et arrangements portant sur les forêts, en particulier les mécanismes légalement contraignants.

29. En plus de ces initiatives, plusieurs autres réunions et plusieurs études étroitement liées aux travaux du Forum sont à mentionner. Les ateliers sur l'application des propositions du Groupe intergouvernemental sur les forêts/Forum intergouvernemental sur les forêts en vue de décisions à prendre ont été organisés par la FAO, en 2004, en Afrique et dans la région Asie-Pacifique, à l'occasion de la quatorzième session de la Commission des forêts et de la faune sauvage pour

l'Afrique et de la vingtième session de la Commission Asie-Pacifique et de la foresterie. De même, les réunions sur les critères et les indicateurs, tenues au Guatemala en 2003 et aux Philippines en 2004, et le douzième Congrès forestier mondial, tenu à Québec (Canada) en 2003, ont notablement contribué aux travaux du Forum des Nations Unies sur les forêts.

D. Questions relatives au point 4 c) de l'ordre du jour provisoire : éventail équilibré d'options

30. Ce point de l'ordre du jour concerne la préparation, pour examen à la cinquième session du Forum des Nations Unies sur les forêts, d'un éventail équilibré des options eu égard à l'examen des éléments d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts. L'inscription à l'ordre du jour de ce point a pour but d'aider à réaliser les tâches mentionnées en e) plus haut.

31. Les États se sont progressivement dotés des moyens officiels et officieux de faciliter le commerce, les communications, les migrations et la solution d'autres problèmes à caractère multinational. De même, les problèmes environnementaux qui se posent dans plusieurs pays à la fois, quelle que soit leur origine, et la gestion de l'indivis mondial sont abordés grâce à des moyens similaires, notamment par les traités. Grâce aux efforts des Nations Unies, les gouvernements ont conclu de nombreux accords multilatéraux, pour promouvoir la paix et la sécurité internationales, le développement économique et social, harmoniser et faciliter l'application de la législation concernant le commerce international, et élaborer un droit international de l'environnement assorti d'accords contraignants.

32. Le Groupe d'experts pourra examiner ce point en s'inspirant du document de référence 1, qui contient une compilation des vues soumises par les États membres du Forum sur les diverses options, notamment une description des modalités juridiques, financières et institutionnelles proposées. On trouvera à la section III la documentation préparée pour cette réunion. Elle intéressera peut-être aussi le Groupe d'experts dans sa recherche d'un éventail équilibré d'options qu'il proposera à la cinquième session du Forum.

33. Comme c'est le cas des autres points de l'ordre du jour du Groupe d'experts, les travaux antérieurs du Groupe intergouvernemental sur les forêts et du Forum intergouvernemental sur les forêts ont entraîné la production à la fois de documents officiels et de rapports sur les initiatives nationales (voir sect. III.C) plus haut) qui contiennent des informations et des analyses utiles pour examiner ce point de l'ordre du jour, notamment le rapport du Secrétaire général à la quatrième session du Forum intergouvernemental sur les forêts (E/CN.17/IFF/2000/4).

34. Il existe également de nombreux travaux universitaires, dans le domaine des forêts, qui pourraient intéresser les experts quand ils auront à élaborer un éventail équilibré d'options, notamment les modalités juridiques, financières et institutionnelles que le Forum examinera à sa cinquième session. Le document de référence 2, qui, certes, n'est pas complet, contient une bibliographie utile. Certains de ces travaux comprennent des analyses des avantages et des inconvénients que présentent les diverses options.

E. Réflexion sur les vues soumises par les États membres

35. Les vues soumises par les États membres du Forum semblent indiquer une grande diversité d'approches des différentes options possibles. Les options proposées vont de l'adoption d'un nouvel instrument légalement contraignant sur les forêts à la poursuite et au renforcement de l'arrangement international actuel sur les forêts. Parmi les options légalement contraignantes, les États membres ont mentionné la possibilité d'une convention internationale sur tous les types de forêts, d'une convention-cadre assortie de protocoles régionaux ou thématiques distincts, et d'un nouveau protocole relatif à la Convention sur la diversité biologique. L'amélioration et le renforcement du Forum figurent parmi les options n'ayant pas un caractère contraignant. Cependant, la plupart des États membres qui ont répondu considèrent qu'un arrangement international cohérent et complet sur les forêts, assorti d'une meilleure coordination des programmes et des politiques, conduirait à des décisions visant une meilleure gestion écologiquement rationnelle des forêts au niveau national. Aucun des États membres ayant répondu ne préconise de ne plus réunir le Forum, mais diverses suggestions visent à permettre à d'autres instruments et processus mondiaux existants de traiter les problèmes des forêts au cas où le Forum ne serait plus convoqué.

36. La description des différentes options prévues dans ces opinions des États est diversement détaillée. En vue de l'examen de la question par le Forum à sa cinquième session, il serait utile que les experts puissent, tout en recensant l'éventail des options, préciser leurs grandes lignes, ainsi que les modalités juridiques, financières et institutionnelles qu'il paraîtrait nécessaire d'adopter pour formuler avec plus de précision les différentes options que le Groupe pourrait décider de proposer.

37. Les États membres du Forum ont parfois détaillé, sur le fond, la teneur des options proposées. Quelle que soit l'option, les différences quant à l'éventail des questions traitées paraissent peu nombreuses. Les options semblent traiter, de façon générale, l'ensemble des 16 éléments qui constituaient initialement le programme de travail de cinq ans du Forum, bien que quelques questions nouvelles, apparues en cours de route, y aient été ajoutées. En même temps, certains États membres ont été d'avis que ces 16 éléments n'avaient pas permis de donner aux délibérations intergouvernementales la visée précise, assortie d'un ordre de priorité, qui eût été nécessaire. Certains ont estimé aussi que ces éléments étaient trop nombreux et que l'ordre du jour du Forum, pendant les cinq années, avait été trop chargé.

IV. Complexité et priorités du processus international de formulation des politiques forestières

A. La politique forestière internationale

38. La question des forêts préoccupe en priorité la communauté internationale depuis plus de 15 ans. Elle est apparue comme importante et controversée dès la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue en 1992 à Rio de Janeiro (Brésil) mais, depuis cette date, les pays ont cherché à dégager un consensus et à élaborer ensemble des politiques cohérentes susceptibles

de promouvoir une bonne gestion, une bonne conservation et un développement durable de tous les types de forêts.

39. S'agissant des forêts, un des résultats de la Conférence de 1992 avait été l'accord sur la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts, ou encore « Principes relatifs aux forêts », et le chapitre 11, sur la lutte contre le déboisement, du programme Action 21. Sur la base de ces textes, la communauté internationale, par le canal de son Groupe intergouvernemental sur les forêts (1995-1997) et du Forum intergouvernemental sur les forêts (1997-2000), a examiné un large éventail de questions relatives aux forêts et adopté un programme d'action mondial détaillé pour la gestion écologiquement viable des forêts, qui comprenait plus de 270 propositions d'action.

40. Sur la base des recommandations du Forum intergouvernemental sur les forêts, en 2000, le Conseil économique et social, dans sa résolution 2000/35, a énoncé les objectifs et les fonctions de l'arrangement international sur les forêts, notamment l'établissement du Forum des Nations Unies sur les forêts comme organe subsidiaire. Composé de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, le Forum, principal mécanisme intergouvernemental de coordination des politiques et des programmes relatifs aux forêts, est au centre du dispositif international sur les forêts. Le Conseil a également invité les chefs de secrétariat des organisations internationales, des secrétariats des instruments internationaux et des institutions spécialisées à constituer un Partenariat de collaboration sur les forêts, dans le cadre de l'arrangement international sur les forêts. En 2001, le Partenariat de collaboration a été officiellement constitué, pour contribuer aux travaux du Forum et pour améliorer la coopération et la coordination entre ses membres sur les questions forestières. Le Partenariat comprend 14 membres* qui ont dans le domaine de la gestion durable des forêts des capacités importantes, des programmes et des ressources. Le Partenariat de collaboration est présidé par la FAO et ses travaux sont facilités par le secrétariat du Forum.

41. Le Forum est un organe intergouvernemental de haut niveau ayant des fonctions clairement définies, qui rend compte au Conseil économique et social et, par l'intermédiaire de celui-ci, à l'Assemblée générale. Ses buts et ses idéaux sont étroitement liés à ceux des Nations Unies. Comme l'indique la Charte des Nations Unies, les buts des Nations Unies sont notamment de réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux et d'être un centre où s'harmonisent les efforts des Nations Unies vers ces fins communes. Le Forum ne

* Le Partenariat de collaboration sur les forêts est composé des organismes suivants : Centre pour la recherche forestière internationale; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO); Organisation internationale des bois tropicaux; Union internationale des instituts de recherches forestières; Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique; Secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial (FEM); Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, particulièrement en Afrique; Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques; Secrétariat du Forum des Nations Unies sur les forêts, attaché au Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies; Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE); Centre international pour la recherche en agroforesterie; Banque mondiale; et Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN).

constitue pas un cadre légalement contraignant, et les décisions, ou l'absence de décision, des États et des autres parties prenantes ont un caractère volontaire. Les décisions des organes des Nations Unies tels que le Forum peuvent conférer aux États Membres et à d'autres parties prenantes certaines obligations.

B. Complexité des problèmes de la politique internationale de la forêt

42. Le rythme alarmant du déboisement et de la dégradation des forêts au cours des dernières décennies a eu non seulement un grave impact sur les écosystèmes naturels et sur les habitats de la flore et de la faune, mais a également compromis l'existence quotidienne des hommes et la civilisation sur les plans économique, social, culturel et politique. En outre, l'impact de ce déboisement se limite rarement aux pays où il a lieu et déborde sur les pays voisins et retentit même au niveau mondial.

43. Alors que la forêt représente un secteur économique dans beaucoup de pays, développés ou en développement, de nombreux produits et services fournis par la forêt ne se prêtent toujours pas à un échange marchand, en raison de leurs caractéristiques uniques ou de lacunes ou défaillances des marchés ou d'autres systèmes institutionnels. L'augmentation de la population et la progression très rapide de la consommation mondiale de produits de la forêt compromettent la viabilité à long terme des forêts. On peut certes estimer que le commerce et les produits et services forestiers stimulent de façon générale la croissance économique et pourraient inciter les propriétaires ou exploitants de forêts à appliquer des pratiques écologiquement rationnelles à la foresterie, mais la fragilité du cadre institutionnel régissant les échanges de produits forestiers risque de favoriser un commerce débridé, sans aucune contrainte, ce qui pourrait considérablement endommager les forêts et compromettre leur gestion durable.

44. L'abattage illégal d'arbres et le commerce de produits forestiers exploités illégalement ont amenuisé la ressource dans beaucoup de pays et ont compromis la bonne santé socioéconomique et la viabilité écologique à terme des forêts. En outre, on a constaté dans beaucoup de régions du monde que les guerres civiles étaient accompagnées d'une exploitation illégale des ressources forestières, utilisées pour les financer, ce qui se traduisait souvent par de graves tragédies humaines et environnementales. Les pouvoirs publics nationaux ne peuvent le plus souvent pas résoudre eux-mêmes de telles crises, qui ne peuvent qu'inquiéter tous les groupes de parties prenantes.

45. Les forêts fournissent de nombreux biens et services, des produits ligneux et non ligneux à la conservation de la diversité biologique, la protection des sols et des bassins versants, l'atténuation du changement climatique et la préservation des valeurs spirituelles et du patrimoine culturel. Les forêts sont également une source de denrées alimentaires, d'emplois et de loisirs. Dans beaucoup de pays, les forêts constituent le cadre de vie d'un grand nombre de collectivités autochtones, dont la survie dépend. Ces fonctions multiples des forêts engendrent un grand nombre d'intérêts, de demandes et d'attentes, qui sont souvent en compétition ou même en contradiction. Ces intérêts se concentrent habituellement sur quelques fonctions très spécifiques ou quelques produits très précis des forêts tels que l'abattage de bois d'œuvre, la diversité biologique, la séquestration du carbone, la nécessité de limiter le commerce international d'espèces menacées ou de produits non certifiés, la

nécessité de dégager des terres pour l'agriculture et de terrains à bâtir, etc. Ainsi, la formulation des politiques de la forêt s'est révélée un problème complexe qui doit être posé dans son cadre social et économique et en fonction des priorités du pays. En outre, de nombreuses questions relatives à la forêt comme le défrichage en vue d'autres utilisations du sol, dépendent dans une large mesure des décisions prises en dehors du secteur forestier, dans les pays développés comme dans les pays en développement. Une politique forestière cohérente et rigoureuse reconnaissant cette complexité de la question forestière est donc une condition préalable d'une gestion écologiquement rationnelle des forêts et du développement durable.

V. Conclusions

46. **Le Groupe spécial d'experts souhaitera peut-être analyser et évaluer l'état actuel des différents instruments, organismes, institutions et processus qui concernent la forêt et examiner les opinions données par les États membres et l'information fournie par les membres du Partenariat de collaboration sur les forêts d'un point de vue à la fois scientifique et technique. Les conclusions du Groupe d'experts dans les différentes tâches qui lui seront confiées seront d'une très grande importance et d'un grand intérêt pour les délibérations du Forum des Nations Unies sur les forêts à sa cinquième session, quand celui-ci examinera les progrès accomplis et envisagera de nouvelles décisions, quand il examinera l'efficacité de l'arrangement international relatif aux forêts comme il est indiqué au paragraphe 17 de la résolution 2000/35 du Conseil, et quand sur la base de cette évaluation, il examinera les éléments d'un mandat en vue de l'élaboration d'un cadre juridique concernant tous les types de forêts, pour les recommander au Conseil et, par l'intermédiaire de celui-ci, à l'Assemblée générale.**