



Conseil économique et social

Distr. générale
9 février 2015
Français
Original : anglais

Forum des Nations-Unies sur les forêts

Onzième session

New York, 4-15 mai 2015

Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

Débat multipartite

L'avenir de l'arrangement international sur les forêts

Rapport présenté conjointement par les grands groupes du Partenariat sur les forêts (organisation de coordination des grands groupes du FNUF)

Résumé

Dans le présent rapport, six grands groupes¹ ont exprimé conjointement leurs vues sur les réussites et les insuffisances de l'actuel arrangement international sur les forêts et sur le rôle joué par les grands groupes. Si l'on peut mettre au crédit de l'arrangement international sur les forêts d'avoir élargi la perception et la compréhension de nombreuses questions relatives aux forêts, et d'avoir développé une gamme d'instruments utiles pour renforcer la gestion forestière durable, il serait urgent d'enregistrer des progrès significatifs vers la réalisation des quatre objectifs d'ensemble relatifs aux forêts. Cela exigera des outils plus puissants, en particulier au niveau de l'articulation entre recherche scientifique et élaboration des politiques et de l'éducation et du renforcement des capacités, l'adoption généralisée des conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur la sécurité au travail et le développement de meilleurs systèmes d'information qui permettent de comptabiliser la valeur des services fournis par les écosystèmes et celle de leur utilisation pour la subsistance, ainsi que la contribution des femmes, des petits propriétaires, des populations locales et des populations autochtones à la gestion forestière durable.

* E/CN.18/2015/1.

¹ Groupes des enfants et jeunes, populations autochtones, communauté scientifique et technique, agriculteurs et petits propriétaires forestiers, femmes, travailleurs et syndicats. Les ONG se sont retirées, arguant que leur groupe ne disposait pas du temps nécessaire pour participer pleinement aux consultations.



Les améliorations qui ont été proposées par l'équipe d'évaluation indépendante de l'arrangement international sur les forêts, telles qu'une assemblée et un secrétariat des Nations Unies sur les forêts, un fonds mondial d'affectation spéciale, l'association directe aux objectifs de développement durable et la nomination d'un envoyé spécial, doivent être conçues de manière à promouvoir plus efficacement une participation accrue à la gestion forestière durable, avec un financement et un suivi appropriés, dans un cadre intersectoriel cohérent et avec la pleine participation de la société civile.

Le rapport fait particulièrement ressortir l'intérêt que représentent pour les États les rôles multiples que la société civile peut jouer dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des politiques de gestion forestière durable, ainsi que la contribution spécifique qu'elle peut apporter, grâce à son expérience vécue dans et autour des forêts, pour faire mieux comprendre l'importance des cadres intersectoriels.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis, à titre de leur contribution aux entretiens relatifs à l'avenir de l'arrangement international sur les forêts, par les six grands groupes suivants : enfants et jeunes, populations autochtones, communauté scientifique et technique, agriculteurs et petits propriétaires forestiers, femmes et travailleurs et syndicats. Ces grands groupes, qui représentent des organisations qui émanent d'une grande partie de la société civile dans la plupart des pays, ont activement participé aux sessions, aux réunions intersessions et aux initiatives du Forum des Nations Unies sur les forêts, ainsi qu'aux réunions et aux activités organisées par le Partenariat de collaboration sur les forêts. Les grands groupes sont aussi membres de réseaux régionaux et internationaux et sont vivement intéressés aussi bien à une protection renforcée des écosystèmes forestiers qu'aux avantages socioéconomiques qu'ils apportent. Le présent rapport conjoint a pour objet de prendre acte des authentiques contributions de l'arrangement international sur les forêts et d'identifier ce que les grands groupes considèrent comme ses échecs, ainsi que leurs causes. Le rapport conjoint offre des suggestions sur les possibilités d'améliorer l'arrangement et de rendre la contribution des grands groupes plus efficace.

2. Les auteurs du présent rapport conjoint tiennent à signaler l'excellente analyse présentée dans l'étude « Évaluation indépendante de l'arrangement international sur les forêts ». Ce document a constitué une ressource capitale pour le travail de préparation du présent rapport.

II. Réalisations de l'actuel arrangement international sur les forêts

3. D'une manière générale, les contributions de l'actuel arrangement à la gestion durable des forêts mondiales sont de deux types. D'une part, il fait progresser le débat et fait mieux connaître les problèmes du secteur forestier et, d'autre part, il contribue de multiples façons à améliorer les instruments utilisables pour renforcer la gestion forestière durable.

4. Il offre une plateforme mondiale au dialogue intergouvernemental d'élaboration des politiques forestières, en particulier au niveau ministériel, ainsi qu'entre les États et les acteurs concernés par le secteur forestier. Par l'analyse et le dialogue, il a fait davantage connaître et mieux comprendre certains aspects essentiels des problèmes du secteur forestier au niveau mondial et a, par exemple, réussi à faire mieux apprécier toute la diversité et l'étendue de ses avantages socioéconomiques. En particulier il a encouragé des débats de fond dans plusieurs domaines fondamentaux : savoirs et pratiques traditionnels dans le domaine des forêts, amélioration des moyens d'existence et lutte contre la pauvreté, développement social, droits fonciers et gestion par les collectivités locales. L'Année internationale des forêts et la Journée internationale des forêts ont permis d'attirer l'attention du monde entier sur les problèmes du secteur forestier. Le Partenariat de collaboration sur les forêts offre également d'importantes possibilités de débats généraux.

5. L'adoption de l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêt et ses quatre objectifs communs relatifs aux forêts a représenté un acquis d'importance majeure et constitue un des principaux éléments de la

contribution concrète de l'arrangement. On constate que la connaissance de l'ensemble des avantages tirés des forêts (voir objectif 2) et la pratique de la gestion durable des forêts (voir objectif 3) enregistrent quelques progrès.

6. L'arrangement a permis de définir et de promouvoir de façon plus rigoureuse les meilleures pratiques et les critères et indicateurs de la gestion forestière durable, et d'assurer l'échange des expériences dans ce domaine. Un travail considérable a été fait pour élaborer des principes directeurs à l'intention des programmes forestiers nationaux, rationaliser la communication des données sur les forêts et publier des bases de données. L'arrangement a facilité l'application de ces instruments aux politiques et aux programmes de nombreux pays et a contribué au développement d'un cadre de suivi et d'évaluation fondé sur les résultats aux fins du suivi des progrès de la mise en œuvre. Grâce aux activités de l'actuel arrangement, de nombreux instruments nouveaux ont été élaborés, comme la boîte à outils pour la gestion forestière durable et le Mécanisme forêts et paysans de la FAO ainsi que l'Observatoire mondial des forêts.

III. Contribution des grands groupes aux réalisations de l'arrangement international sur les forêts

7. Généralement, la société civile peut compléter l'action des États dans le développement et la mise en œuvre de politiques de gestion forestière durable efficaces. Par ses diverses organisations, la société civile fait connaître aux gouvernements et aux autres secteurs de la société les réalités sociales, économiques et environnementales des forêts locales. Les habitants des collectivités locales en milieu forestier ou situées à proximité des forêts possèdent une connaissance détaillée de l'impact des pratiques forestières, ainsi que des changements de ces pratiques sur la forêt. Nos réseaux permettent aux acteurs de la société civile d'échanger leurs savoirs et leurs expériences, de progression comme de régression, tant dans leur propre pays qu'au niveau mondial. Ces réseaux nous permettent d'identifier les problèmes critiques et de nous attacher à les faire connaître.

8. Sur le plan de l'information générale du public, la société civile apporte une contribution particulière à une perspective intersectorielle sur les conséquences générales des pratiques forestières et de la gestion forestière durable. Plus nous sommes proches du niveau local, plus forte est cette perspective, tout simplement parce que ce n'est pas au sein de « secteurs » discrets que les gens vivent et travaillent. De même, les familles, les femmes, les jeunes et les collectivités locales qui détiennent des droits forestiers ne vivent ni ne travaillent dans des « forêts de biodiversité », « des forêts de bioénergie », des « forêts de bois d'œuvre », des « forêts puits de carbone » ou encore des « forêts de sécurité alimentaire renforcée ». Pour les grands groupes, il n'existe qu'une forêt, et la gamme des avantages que les personnes tirent de cette forêt ainsi que les problèmes qu'elles rencontrent pour la gérer de façon durable constituent un ensemble intégré. Nous pensons que cette perspective est d'une importance cruciale pour améliorer l'efficacité des politiques qui visent à améliorer la gestion durable des forêts.

9. Les organisations de la société civile peuvent contribuer à mobiliser l'appui en faveur des initiatives des pouvoirs publics et contribuer directement à réduire les coûts et accroître l'efficacité de certains aspects de la mise en œuvre des politiques. Un exemple en est la participation des collectivités locales aux fonctions de

protection des forêts qui a abouti dans de nombreux cas à une meilleure protection pour un coût plus bas.

10. En outre, sur le plan pratique, un des rôles les plus précieux joués par les organisations de la société civile est l'assistance qu'elles apportent à la mise en œuvre du suivi des politiques de gestion forestière durable, parallèlement aux procédures officielles de suivi et d'établissement des rapports. Le suivi par des groupes locaux de la société civile actifs et motivés peut aider à combler des lacunes et, dans certains cas, apporter un correctif précieux aux procédures officielles.

11. Ces diverses contributions ont été démontrées par de nombreux cas autour du monde et les possibilités d'accroître ces contributions sont pratiquement illimitées. Les mesures visant à réaliser ce potentiel sont une des modalités essentielles de la réalisation de progrès significatifs face aux problèmes du secteur forestier. Ces mesures doivent être menées de concert par les États et la société civile avec l'appui d'un arrangement rénové.

12. Les grands groupes font valoir la contribution de la société civile dans le processus du Forum de plusieurs manières. Par exemple, la place du débat multipartite dans les sessions du Forum a progressivement augmenté et il a acquis plus de substance. Il y a même eu, lors de la dixième session du Forum, quelques ébauches d'un véritable dialogue entre les grands groupes et les représentants des États Membres et plusieurs références ont été faites dans le rapport final de la session à des points qui avaient été soulevés par des grands groupes. Ceux-ci ont également amélioré leur capacité à se faire entendre avec plus de cohésion dans les sessions du Forum. En 2011 et 2013, 7 des 9 grands groupes ont soumis des documents de travail conjoints. À la fois cause et conséquence de cette évolution, ces sept grands groupes ont établi le Partenariat de collaboration des grands groupes sur les forêts pour renforcer la cohérence et la clarté de leurs contributions. La contribution des grands groupes au Forum s'en est trouvée améliorée. Cependant, même compte tenu de ce progrès, leur contribution reste extrêmement limitée et il serait possible de l'améliorer considérablement.

IV. Faiblesses de l'arrangement international sur les forêts

13. Bien que ce rapport débute par la reconnaissance de ce que les grands groupes considèrent comme les importantes contributions de l'arrangement, nous sommes profondément préoccupés par l'état des forêts du monde et par les tendances qui se manifestent dans l'application de la gestion durable des forêts. Dans l'ensemble, la gestion forestière durable a été mise en œuvre de façon inégale et incomplète. De nombreuses propositions spécifiques ont été négligées, en particulier celles relatives aux savoirs forestiers traditionnels du Groupe intergouvernemental sur les forêts (voir E/CN.17/1997/12, par. 32 à 40), dans celles du Forum intergouvernemental sur les forêts (voir E/CN.17/2000/14, par. 73 à 75) et celles relatives aux populations autochtones. De nombreux pays n'ont pas ratifié les huit conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail et les codes de pratique relatifs à des conditions de travail convenables.

14. D'une manière générale, les indicateurs et objectifs nécessaires au suivi des progrès de la mise en œuvre n'ont pas été développés.

15. En ce qui concerne l'objectif 1, la situation empire dans de nombreuses régions forestières tropicales, où la dégradation des forêts a des conséquences désastreuses dans le monde, comme le démontre une toute récente analyse des causes de l'actuelle épidémie d'Ebola.

16. L'état actuel des progrès vers la réalisation des objectifs 2 et 3 est également décourageant. Dans de nombreuses zones forestières, la pauvreté persiste encore parmi les résidents et les travailleurs forestiers. La pleine participation des populations autochtones, des collectivités locales et des petits propriétaires à la gestion des forêts et au partage de leurs avantages continue de se heurter à des résistances dans de nombreux pays. Le respect des droits des travailleurs, des femmes, des peuples et des collectivités autochtones souffre de nombreux manquements et la reconnaissance et le renforcement des droits fonciers des femmes, des petits propriétaires, des peuples autochtones et des populations locales exigent une attention particulière. Par ailleurs on compte encore de nombreux cas de travail forcé et de travail des enfants. On ne constate guère de sentiment d'urgence dans les efforts pour faire participer les jeunes à tous les aspects de la gestion durable des forêts.

17. En ce qui concerne l'objectif 4, l'écart grandit entre les flux effectifs de ressources et les besoins de financement.

V. Facteurs contributifs de l'insuffisance des résultats

18. D'une manière générale, l'absence de volonté politique, l'insuffisance des ressources financières et le manque persistant de coordination entre ministères compétents au sein de nombreux gouvernements constituent d'importants obstacles à tout progrès.

19. En ce qui concerne les domaines et les instruments dont l'importance est cruciale pour réaliser des progrès sur les problèmes du secteur forestier, il faudrait, spécifiquement :

a) Reconnaître l'importance stratégique et le caractère prioritaire de l'investissement dans tous les types de capacité nécessaires, notamment dans la recherche-développement en sciences fondamentales et appliquées ainsi que dans l'éducation aux besoins du secteur forestier;

b) Porter une attention bien plus grande, dans l'éducation aux activités forestières tant des jeunes forestiers que des praticiens de terrain, à l'aspect social des activités forestières et agroforestières, aux instruments de suivi, à la formation aux programmes de certification comme REDD+, ainsi qu'à la formation aux normes sanitaires et de sécurité;

c) Des indicateurs de gestion durable des forêts pleinement développés;

d) Un cadre efficace de suivi et d'application des politiques;

e) Un système reconnu de comptabilité de la valeur des biens publics tirés des forêts, qui accorde une importance particulière à l'eau potable, aux besoins d'eau de l'agriculture, au piégeage du carbone et à la biodiversité;

f) Une valorisation plus complète de la contribution des forêts aux besoins de subsistance, ainsi que de la contribution des femmes, des petits propriétaires, des populations locales et des peuples autochtones à la gestion durable des forêts;

g) Que soient davantage appliquées les recommandations du processus « Investir dans les forêts gérées localement » du Dialogue sur les forêts et des travaux de Forest Connect. Ces processus ont produit un ensemble complet de recommandations précises indiquant concrètement comment renforcer les cadres des politiques pour encourager la gestion forestière durable et la création d'emplois locaux, sur la base d'antécédents prouvés des résultats convaincants obtenus là où ils ont été mis en place;

h) Davantage de recherches sur les produits forestiers non ligneux et l'intérêt des forêts pour la santé.

20. La capacité du Forum de contribuer à surmonter ces obstacles est limitée par plusieurs contraintes structurelles, comme la nécessité d'approuver par consensus le programme des sessions du Forum, ce qui limite la gamme des thèmes ouverts au dialogue, ainsi que la relative rigidité du programme de travail pluriannuel, qui réduit les possibilités de réagir aux évolutions et problèmes à mesure de leur apparition, comme le changement climatique, les objectifs d'Aichi de la Convention sur la diversité biologique, le reboisement et la valorisation des services des écosystèmes. Nombre de ces questions d'orientation reçoivent davantage d'attention en dehors du Forum. L'absence d'un mécanisme de financement, contrairement à la Convention sur la diversité biologique, constitue une contrainte cruciale. Bien que dans sa forme actuelle l'arrangement international sur les forêts ne comporte pas d'accord juridiquement contraignant sur les forêts, il pourrait néanmoins exercer une influence déterminante, s'il comportait un mécanisme de financement crédible.

21. La participation et l'efficacité des parties prenantes, y compris les grands groupes, sont limitées par le manque de ressources, le peu de place faite au dialogue et la non-participation de deux grands groupes ces dernières années : commerce et industrie et autorités locales.

VI. Comment l'arrangement international sur les forêts devrait être modifié

Quelques principes directeurs

22. Les mérites des changements qu'il est envisageable d'apporter à l'arrangement international sur les forêts, afin d'en faire une institution mondiale puissante et efficace, doivent être évalués du point de vue de leur contribution en faveur :

- a) D'engagements fermes de mise en œuvre par les États;
- b) De mécanismes de financement suffisants pour assurer les capacités nécessaires à mettre en œuvre ces engagements;
- c) D'un système de suivi transparent, doté de scénarios de référence, d'indicateurs, d'objectifs et d'obligations de déclaration contraignantes permettant de démontrer les progrès de la réalisation des engagements;

d) D'un cadre intersectoriel de base clair pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques (nous suggérons l'adoption généralisée du modèle « forêt plus »);

e) D'une véritable participation de la société civile à la planification, à la mise en œuvre et au suivi des politiques de gestion forestière durable; d'une collaboration renforcée avec et entre toutes les parties prenantes et la promotion du dialogue social (par exemple, entre syndicats et employeurs; entre populations locales et industriels);

f) D'une interface renforcée entre recherches scientifiques et décisions politiques.

Des instruments nouveaux et améliorés

23. L'assemblée et le secrétariat des Nations-Unies sur les forêts, ainsi qu'il a été proposé, pourraient encourager un plus grand respect de ces principes. Il conviendrait de leur confier une fonction de coordination dynamique, privilégiant l'interconnexion avec et entre les réseaux existants, par exemple les réseaux scientifiques et technologiques.

24. Un fonds mondial stratégique d'affectation spéciale dédié à la gestion durable des forêts est indispensable; il conviendra d'y inclure une composante de forêts gérées localement, notamment le renforcement des capacités pour les femmes, les petits propriétaires et les populations locales. Les activités de ce fonds fiduciaire devront être étroitement coordonnées avec les programmes et les capacités de la FAO, comme le Mécanisme forêts et paysans. Le fonds devrait remédier aux insuffisances du financement de la gestion forestière durable fourni par d'autres organisations, dont il complétera les activités.

25. Les grands groupes soutiennent la proposition de créer un poste d'envoyé spécial des Nations Unies, dans lequel ils voient le moyen de diffuser un message clair et convaincant sur l'urgence des problèmes du secteur forestier et de favoriser l'articulation des projets nationaux avec les politiques stratégiques mondiales. Nous souhaitons que l'envoyé spécial reçoive clairement la mission d'engager la participation de la société civile.

26. Il faut accroître encore la visibilité du secteur forestier dans les objectifs de développement, en particulier en intégrant des objectifs forestiers ambitieux et des indicateurs clairs dans ceux des objectifs qui concernent les forêts. Ce lien est particulièrement clair pour les objectifs de développement proposés pour la pauvreté, la sécurité alimentaire, la santé, les femmes, l'eau, l'énergie, le changement climatique, la justice et des institutions responsables. Un mécanisme doit être mis en place et être investi de la mission de mettre en œuvre les objectifs relatifs au secteur forestier dans les objectifs de développement.

27. L'instrument juridiquement non contraignant pour tous les types de forêts doit être actualisé pour prendre en compte les objectifs de développement ainsi que d'autres considérations comme les objectifs d'Aichi et la crise climatique. D'une façon générale, l'intégration complète dans la gestion forestière durable de mesures visant à assurer le respect des droits et contributions des peuples autochtones, des populations locales, des petits propriétaires, des syndicats, des femmes et des jeunes doit recevoir la plus haute priorité.

VII. Rendre la contribution des grands groupes plus efficace

D'une manière générale

28. Il convient de poursuivre les efforts afin d'assurer la pleine participation de tous les grands groupes, en particulier ceux du commerce et de l'industrie et des autorités locales, afin de recueillir une expression plus complète des points de vue de la société civile, ce qui confèrera à notre message une légitimité accrue.

29. Il est possible d'élargir les occasions de dialogue sérieux dans les sessions du Forum. Il a été suggéré de donner aux grands groupes l'occasion d'exprimer de brefs commentaires à la fin de chaque journée.

30. La collaboration permanente des grands groupes avec les mécanismes existants et nouveaux doit être officialisée. La création du Partenariat des grands groupes sur les forêts représente une étape majeure vers la possibilité d'un accord plus formel. Il conviendrait de lui conférer un statut officiel.

31. Un rôle plus substantiel pour la société civile doit inclure le développement de mécanismes institutionnels pour mobiliser la participation des grands groupes à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques de développement au niveau national. Après un débat approfondi et une appréciation claire des atouts et des limitations des organisations de la société civile, il importera en particulier de conférer aux grands groupes un rôle important et bien défini dans le suivi de l'application des accords.

Plus précisément

32. Le Forum devrait reconnaître le Partenariat des grands groupes sur les forêts comme l'organe officiel de coordination des grands groupes avec le Forum et lui accorde le statut d'observateur permanent.

33. Le Forum devrait explorer les possibilités de mettre en place un processus d'accréditation indépendant pour les organisations des grands groupes qui souhaitent assister à ses sessions, comme le font certaines organisations des Nations Unies. Cela élargira les possibilités de participation.

34. Le Forum devrait soutenir la conception, par le Partenariat de collaboration sur les forêts et le Partenariat des grands groupes sur les forêts, de mécanismes pour établir la collaboration avec eux, et accorder au Partenariat des grands groupes sur les forêts le statut d'observateur au Partenariat de collaboration sur les forêts.

35. Un financement institutionnel devrait être fourni annuellement au Partenariat des grands groupes sur les forêts par un fonds stratégique d'affectation spéciale qui serait mis sur pied, afin de garantir le financement des activités de base de l'organisation et de fournir un financement approprié aux fins de la participation active des grands groupes aux sessions du Forum. Ainsi l'organisation pourrait entreprendre de mobiliser des fonds auprès d'autres sources pour mener ses activités au niveau mondial à l'appui du Forum et pour soutenir l'application de l'arrangement international sur les forêts par les organisations des grands groupes.

VIII. Conclusion

36. Dans nos vies personnelles, dans nos familles et nos sociétés, et collectivement dans nos organisations et les réseaux plus vastes dont elles sont membres, et finalement dans le Partenariat des grands groupes sur les forêts, nous voyons et ressentons quotidiennement les rapports réciproques qui existent entre le bien-être de la famille et de la société – en particulier des femmes et des jeunes – et la santé des forêts. Pour nous, les avantages socioéconomiques des forêts et le respect des forêts comme écosystèmes ne peuvent ni ne doivent être considérés comme un ensemble complexe de difficiles « arbitrages à somme nulle ». Il n'en est rien, ce que démontrent dans le monde entier les nombreuses situations où ces rapports réciproques sont compris et traités de façon harmonieuse et intégrée. Nous sommes certains qu'exprimer clairement que cette perspective est un élément essentiel du processus qui conduira à une mise en œuvre énergique et déterminée d'une gestion forestière durable améliorée autour du monde, à la fois cause et conséquence d'un arrangement international sur les forêts amélioré et plus efficace. Nous comptons bien continuer de contribuer à cette perspective.
