



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/IPF/1996/12
21 février 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Commission du développement durable
Groupe intergouvernemental spécial
sur les forêts
Deuxième session
11-22 mars 1996

ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET INSTITUTIONS ET INSTRUMENTS
MULTILATÉRAUX, Y COMPRIS LES MÉCANISMES JURIDIQUES APPROPRIÉS

Élément de programme V.1

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 4	2
I. APERÇU GÉNÉRAL	5 - 13	2
II. SITUATION ACTUELLE	14 - 18	5
III. INITIATIVES	19 - 20	7
IV. PRÉPARATIFS DU DÉBAT DE FOND	21	9
V. PROPOSITIONS D'ACTION	22	9

INTRODUCTION

1. Le présent document rend compte des progrès réalisés dans l'élaboration du premier élément de programme de catégorie V du programme de travail du Groupe intergouvernemental sur les forêts intitulé "Organisations internationales et institutions et instruments multilatéraux, y compris les mécanismes juridiques appropriés" (V.1). Il donne notamment un aperçu général de la question, fait sommairement le point de la situation et recense les facteurs dont il faut tenir compte dans la préparation du débat de fond qui sera consacré à cet élément de programme lors de la troisième session du Groupe.

2. Les activités prévues au titre de l'élément du programme V.1 découlent des décisions adoptées par la Commission du développement durable lors des travaux de sa troisième session et explicitées par le Groupe à sa première session.

3. La Commission définissait l'élément de programme V.1 comme relevant de la nécessité de mieux cerner les travaux menés par les organisations internationales et les institutions multilatérales et, le cas échéant, dans le cadre des instruments existants, dont la Convention sur la diversité biologique, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et l'Accord international sur les bois tropicaux, sur les questions liées aux forêts, y compris les décisions de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement relatives aux forêts, et les liens institutionnels qui en découlent afin de déterminer les lacunes et les domaines où une intervention plus poussée est nécessaire ainsi que les domaines où il y aurait double emploi¹.

4. Aussi l'accent avait-il été placé lors de la première réunion du Groupe sur la nécessité d'élaborer un rapport "contenant une vue d'ensemble et une description des institutions et instruments existants, leur rôle et mandat par rapport aux éléments de programme I à IV ci-dessus et identifiant les liens institutionnels, les lacunes, les domaines où une intervention plus poussée est nécessaire ainsi que les domaines où il y aurait double emploi"². Il avait été également décidé que la discussion de fond de l'élément de programme V.1 aurait lieu à la troisième session du Groupe qui devrait en principe se tenir à Genève du 2 au 13 septembre 1996.

I. APERÇU GÉNÉRAL

A. Objectif

5. Le présent élément de programme vise à mieux déterminer et à mieux analyser la façon dont les mandats, rôles et activités prévues au titre des deux principales catégories suivantes, contribuent à remplir les engagements pris dans le domaine de la protection des forêts lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et la façon dont ils cadrent avec les objectifs et thèmes des éléments de programme I à IV du programme de travail du Groupe :

/...

- a) Organisations internationales et institutions multilatérales;
 - b) Instruments internationaux existants et relatifs aux forêts.
6. L'évaluation des activités, au titre de ces deux catégories permettrait :
- a) D'en évaluer les rôles, les mandats et les activités;
 - b) De déterminer les liens institutionnels établis, ainsi que les lacunes, les domaines où une intervention plus poussée est nécessaire et les domaines où il y aurait double emploi;
 - c) Partant, de tirer parti des compétences et ressources des institutions et instruments ainsi que des avantages qu'ils offrent pour s'attaquer aux problèmes prioritaires ayant trait à tous les types de forêts qui se posent aux niveaux local, national, régional et mondial.
7. Ce processus analytique sera également influencé par les travaux du Groupe consacrés à chacun des éléments de programme I à IV, surtout lorsqu'il s'agira d'aborder les liens institutionnels et autres arrangements institutionnels dont il faudra tenir compte.

B. Contexte

8. Les questions relatives aux forêts ont bénéficié d'un surcroît d'attention de la part des décideurs et du grand public au cours des 10 dernières années. L'apparition du concept de développement durable et sa popularisation ont fait que la conservation et l'utilisation des ressources naturelles bénéficient maintenant d'un rang de priorité élevé. Les divergences de vues à ce sujet ont passionné, voire, parfois, polarisé les débats lors des préparatifs de la CNUED, pendant et après. Les travaux sur la conservation et l'utilisation de tous les types de forêts se sont intensifiés et se sont considérablement élargis pendant la Conférence. Le débat international sur les forêts s'étend maintenant à tous les types de forêts et ne se limite plus seulement aux forêts tropicales humides, qui étaient les premières à retenir l'attention de la communauté internationale. Il englobe également les multiples valeurs et avantages des forêts. Deux importantes décisions relatives aux forêts ont été prises lors de la Conférence : les Principes relatifs aux forêts et le chapitre 11 d'Action 21 intitulé "Lutte contre le déboisement". Ces décisions ont depuis servi de cadre d'orientation aux activités des organisations internationales et institutions multilatérales dans ce domaine. Parmi les résultats importants de la CNUED, citons également l'adoption de plusieurs instruments juridiques se rapportant à ce sujet tels que la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur la désertification et la sécheresse et la Convention sur les changements climatiques.

9. Toute évaluation des rôles, mandats et activités des organisations internationales et des institutions et instruments multilatéraux prévus au titre d'accords existants doit tenir compte de l'évolution relativement rapide de l'opinion sur les forêts. Au cours des 10 dernières années, ces organisations ont dû s'adapter à un important changement dans la perception des forêts et dans leur méthode de gestion. La gestion économiquement viable des forêts a fait son

apparition lorsqu'on a commencé à mieux comprendre les multiples services et avantages offerts par les écosystèmes forestiers. Les forêts ne sont plus considérées uniquement comme productrices de bois ou comme occupant des terres en friches susceptibles d'être mieux utilisées. Grâce à de nombreux instruments et institutions internationaux, on comprend mieux à présent l'importance du rôle que jouent les forêts, du fait des divers avantages socio-économiques, écologiques, industriels et culturels qu'elles offrent aux niveaux local, national, régional et mondial.

10. Dans nombre de pays en développement, les forêts permettent aux populations de subvenir à leurs besoins fondamentaux tant au niveau local que national. Aux nombreux pays qui en sont richement dotés, elles servent de moteur pour le développement économique, de source de matières premières pour l'industrie de transformation et, par le biais des échanges internationaux, de source d'emploi et de devises.

11. Au niveau régional, il arrive que le rôle des forêts s'étende au-delà des frontières nationales. Les bassins versants de la plupart des fleuves internationaux se trouvant dans des zones forestières, toute intervention de l'homme pourrait avoir des effets sur les régimes de conservation de l'eau et des sols en aval. Les écorégions suivant rarement le tracé des frontières politiques, de nombreuses mesures de conservation, sous forme d'aménagement de zones protégées, ont pu être prises grâce à une collaboration régionale bilatérale et multilatérale. Les forêts sont souvent l'habitat d'espèces migratoires d'où la nécessité d'instaurer une coopération multilatérale pour assurer leur protection.

12. S'il est vrai qu'aux niveaux international et mondial, les forêts sont soumises à des contraintes transfrontières, il n'en demeure pas moins qu'elles jouent un rôle écologique plus vaste de portée mondiale. Il s'agit notamment des effets de la pollution transfrontière et du rôle des forêts dans les cycles écologiques globaux, tels que le cycle du carbone et le changement climatique. Le commerce international de produits forestiers également source de préoccupation pour la communauté internationale, a bénéficié d'une attention particulière de la part de nombreuses institutions internationales et régionales.

13. La mise au point d'approches et méthodes susceptibles d'assurer une gestion économiquement viable des forêts aux niveaux local, national, régional et mondial a mobilisé et continuera de mobiliser les ressources et les compétences de plusieurs organisations internationales et régionales, qui, en tant que groupe, ont dû étendre leur champ d'application à toute une nouvelle série de domaines nécessitant l'adoption d'un large éventail de mesures dans différentes régions. Aussi la nécessité de réexaminer les mandats, rôles et activités des institutions internationales figurait-elle souvent parmi les principales recommandations de plus d'une conférence consacrée à des questions relatives aux forêts.

II. SITUATION ACTUELLE

14. Les mandats et activités de nombreux organismes s'occupant des forêts ont évolué au fil des ans avec la manière de concevoir le développement en général. L'importance des forêts dans tout développement socio-économique écologiquement rationnel et le fait que l'on se rend de mieux en mieux compte de la complexité et de la profondeur des liens intersectoriels font qu'il est nécessaire de revoir le rôle desdits organismes et d'en déterminer les avantages comparatifs et le potentiel en matière de coopération. Il faudra de plus en plus renforcer les accords de partenariat que certains organismes ont commencé à conclure il y a peu afin de resserrer les liens qui les unissent et d'optimiser l'utilisation des ressources consacrées au règlement des questions complexes de portée nationale, régionale ou mondiale. Les travaux du Groupe intergouvernemental sur les forêts pourraient aboutir à l'établissement, en matière forestière, d'un programme d'actions prioritaires clairement définies et établies d'un commun accord par les gouvernements. Ce programme offrirait un cadre qui permettrait aux organisations internationales, appartenant ou non au système des Nations Unies, de mobiliser de façon rationnelle leurs compétences techniques et leurs ressources financières.

Organismes des Nations Unies

15. Les organismes des Nations Unies ayant chacune des attributions spécifiques, leur traitement des questions relatives aux forêts obéit à des priorités différentes. Leurs mandats sont définis et modifiés par leurs organes directeurs, qui sont composés de représentants de gouvernement issus de différents ministères techniques. Les "Principes relatifs aux forêts" et le chapitre 11 d'Action 21 constituent, en la matière, le programme d'actions prioritaires communes du système des Nations Unies. La création du Groupe intergouvernemental sur les forêts est de nature à favoriser une action plus concertée de la part des organismes des Nations Unies et d'autres institutions. Les organismes des Nations Unies ci-après s'occupent de questions relatives aux forêts :

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

Programme des Nations Unies pour l'environnement

Programme des Nations Unies pour le développement

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Banque mondiale

Programme alimentaire mondial

Organisation mondiale de la santé

Fonds international de développement agricole

Autres organisations et institutions internationales

16. Outre les organismes des Nations Unies, des organisations intergouvernementales multilatérales et régionales, des instituts de recherche, des organisations non gouvernementales et des institutions généralement considérées comme internationales sont également amenés, dans leur propre domaine d'activité, à s'occuper de questions relatives aux forêts. Leurs activités et domaines d'intérêt sont notamment la recherche, les industries de transformation, les affaires, la conservation, le développement, le commerce, etc. Ci-après certaines de ces organisations :

Organisations internationales

Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT)

Banques régionales de développement

Établissements de recherche

Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR)

Centre international pour la recherche en agroforesterie (ICRAF)

Union internationale des instituts de recherches forestières

Organisations non gouvernementales

Forest Stewardship Council (FSC)

Global Forest Policy Project (GFPP)

Greenpeace International

Institut international pour l'environnement et le développement (IIED)

Commission mondiale pour les forêts et le développement durable

Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN)

Institut des ressources mondiales

Fonds mondial pour la nature

Instruments juridiques en vigueur

17. De nombreux accords internationaux, comme les conventions sur la diversité biologique, sur la désertification ou sur les changements climatiques, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et l'Accord international sur les bois tropicaux ont été négociés pour répondre à des problèmes et préoccupations spécifiques. Un grand nombre de ces accords concernent d'une manière ou d'une

autre les forêts et ont des conséquences sur la gestion forestière et le commerce international des produits forestiers. Toutefois, ces accords n'étant pas nécessairement liés entre eux, leur mise en oeuvre se traduit par une approche fragmentée de la conservation, de la gestion et de l'écodéveloppement des forêts. Des mécanismes institutionnels ont été mis en place pour appuyer ces conventions et instruments juridiques et en assurer le secrétariat. Par ailleurs, il existe plusieurs accords régionaux, qui se rapportent aux forêts.

Évaluations entreprises

18. Jusqu'à présent, il n'y a eu que peu de travaux visant à déterminer les liens institutionnels dans le domaine des forêts. Depuis la CNUED, certaines initiatives internationales, comme l'Initiative Canada-Malaisie, ont élaboré des rapports et proposé des mesures relatives aux structures institutionnelles internationales³. Il a été recommandé de procéder à une évaluation indépendante des travaux des organisations internationales. Plusieurs organisations non gouvernementales ont également étudié la question. Ainsi, le Centre du droit de l'environnement de l'Alliance mondiale pour la nature (UICN) a examiné les arrangements juridiques internationaux sur les forêts dans un document de travail qui porte notamment sur les activités entreprises au titre de ces arrangements ainsi que par quelques organisations internationales⁴. Dans un rapport qu'il a présenté à la troisième session de la Commission du développement durable (E/CN.17/1995/3), le Secrétaire général a examiné la suite donnée par le système des Nations Unies au chapitre 11 d'Action 21, "Lutte contre le déboisement", ainsi qu'aux "Principes relatifs aux forêts".

III. INITIATIVES

Équipe spéciale interorganisations sur les forêts

19. La décision par laquelle, à sa troisième session, la Commission a créé le Groupe préconisait de faire appel aux ressources et aux compétences techniques des organisations concernées. En conséquence, un groupe informel a été constitué pour coordonner les travaux préparatoires et assurer la mobilisation des compétences et des ressources en question. Participent aux travaux de ce groupe informel, appelé Équipe spéciale interorganisations sur les forêts : la Banque mondiale; la Division du développement durable du Département de la coordination des politiques et du développement durable de l'ONU; l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO); le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE); l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT); et le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique. La première réunion de l'Équipe spéciale, tenue en juillet 1995, a permis d'établir une liste préliminaire des institutions chefs de file et les organisations chargées de contribuer aux préparatifs de chaque élément de programme (voir tableau). Cette approche concertée s'inspire de celle du Comité interinstitutions du développement durable (CIDD) : il s'agit d'identifier des chefs de projet appelés à jouer un rôle précurseur concernant telle ou telle question. Le secrétariat du Groupe a été désigné comme chef de file pour l'élément de programme V.1. À cet égard, le CIFOR contribue grandement aux préparatifs des

réunions du Groupe. La FAO demeure chef de projet pour les travaux relatifs au chapitre 11 d'Action 21 et aux Principes relatifs aux forêts, conformément aux arrangements conclus par le CIDD.

Tableau

Contribution de l'Équipe spéciale interorganisations sur les forêts au programme de travail du Groupe

Élément de programme	<u>Organismes chefs de file</u> Organismes contribuant activement aux préparatifs
I.1	<u>FAO</u> PNUD/OIBT/PNUE/Banque mondiale/Convention sur la diversité biologique-secrétariat
I.2	<u>PNUD</u> FAO/Banque mondiale
I.3	<u>Convention sur la diversité biologique</u> FAO/Banque mondiale
I.4	<u>FAO</u> PNUD/FAO/Banque mondiale/PNUE
I.5	<u>PNUE</u> Banque mondiale
II	<u>PNUD</u> FAO/Banque mondiale/OIBT/PNUE/Convention sur la diversité biologique Division du développement durable du Département de la coordination des politiques et du développement durable
III.1	<u>Évaluation FAO</u> PNUE <u>Évaluation Banque mondiale</u> PNUE/FAO
III.2	<u>FAO</u> PNUE/OIBT
IV	<u>OIBT</u> PNUE/FAO
V.1	<u>Secrétariat du Groupe</u> PNUE/FAO/PNUD/OIBT/Convention sur la diversité biologique/Banque mondiale

Initiative Suisse/Pérou

20. Lors de la première session du Groupe intergouvernemental sur les forêts, la Suisse et le Pérou ont proposé d'organiser conjointement une "étude sur les travaux effectués par les organisations internationales et les institutions multilatérales dans le secteur forestier" dans le cadre de l'élément de programme V.1. L'étude a pour objet d'examiner les activités entreprises en matière forestière par les différentes organisations et au titre des instruments internationaux en vigueur pour déterminer les lacunes, les domaines où une intervention plus poussée est nécessaire ainsi que les domaines où il y a double emploi, conformément à l'élément V.1 du programme de travail du Groupe. Pour ce faire, un groupe d'experts indépendant et internationalement reconnu sera chargé d'étudier les travaux effectués par les organisations internationales et les institutions multilatérales ou au titre des instruments juridiques en vigueur

ayant trait aux questions forestières. Ce groupe d'experts sera composé de trois représentants de chacun des cinq groupes régionaux et de trois représentants d'organisations non gouvernementales. Il sera coprésidé par un Suisse et un Péruvien. Il tiendra sa première réunion du 5 au 8 mars 1996 à Genève. Il présentera un rapport d'activité au Groupe à sa deuxième session devant se tenir du 11 au 22 mars 1996. Une deuxième réunion aura lieu au début de l'été 1996 et sera suivie de consultations régionales sur les résultats préliminaires des travaux du groupe d'experts. Un rapport final sera établi avant la troisième session du Groupe devant se tenir du 2 au 13 septembre 1996.

IV. PRÉPARATIFS DU DÉBAT DE FOND

21. Pour la troisième session du Groupe, le Secrétaire général établira un rapport sur cet élément du programme, présentant une vue d'ensemble et une description des institutions et instruments existants, y compris leur rôle et mandat par rapport aux éléments de programme I à IV et identifiant les liens institutionnels, les lacunes, les domaines où une intervention plus poussée est nécessaire ainsi que les domaines où il y a double emploi. Dans la mesure où les délais impartis le permettront, le rapport prendra en compte tout nouveau arrangement institutionnel ainsi que les initiatives en cours commanditées par des gouvernements dans le cadre de cet élément du programme. Il tiendra également compte de toutes les propositions relatives aux aspects institutionnels de la question qui pourraient résulter des discussions organisées au titre des éléments I.1 à IV du programme.

V. PROPOSITIONS D'ACTION

22. À sa seconde session, le Groupe jugera peut-être bon de prendre note du présent rapport et de donner de nouvelles directives concernant la préparation du rapport qui sera présenté dans le cadre du débat de fond à sa troisième session.

Notes

¹ Documents officiels du Conseil économique et social, 1995, supplément No 12 (E/1995/32), chap. I, sect. D, annexe I, élément de programme V.1.

² E/CN.17/IPF/1996/3, par. 18, élément de programme V.1.

³ "Institutional linkages", rapports finals et documents d'information de la deuxième réunion du Groupe de travail intergouvernemental sur les forêts (Ottawa, Service canadien des forêts, 1994).

⁴ "Developing the current international forest regime: some legal and policy issues", document de travail, Centre du droit de l'environnement de l'UICN, Bonn (Allemagne), septembre 1995.
