



Conseil économique et social

Distr. générale
3 mai 2005
Français
Original: espagnol

Forum des Nations Unies sur les forêts

Cinquième session

New York, 16-27 mai 2005

Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

**Débat ministériel de haut niveau et dialogue
au sujet des principes d'action avec les chefs
de secrétariat des organisations internationales**

Note verbale datée du 21 avril 2005, adressée au Secrétaire général par la Mission permanente du Costa Rica auprès de l'Organisation des Nations Unies

La Mission permanente du Costa Rica auprès de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur de transmettre ci-joint le rapport récapitulatif de l'initiative de pays sur le thème « Mécanismes financiers novateurs : à la recherche de solutions durables pour assurer la viabilité financière des forêts » (voir annexe).

La Mission permanente du Costa Rica prie le Secrétaire général d'inclure ledit rapport dans la documentation officielle de la cinquième session du Forum des Nations Unies sur les forêts, qui se tiendra du 16 au 27 mai 2005.

* E/CN.18/2005/1.



**Annexe à la note verbale datée du 21 avril 2005, adressée
au Secrétaire général par la Mission permanente du Costa Rica
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

[Original : anglais et espagnol]

**Gouvernement du Costa Rica
Ministère de l'environnement et de l'énergie
Fonds national de financement des forêts
Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture**

**Initiative de pays sur le thème « Mécanismes
financiers novateurs : à la recherche de solutions durables
pour assurer la viabilité financière des forêts »**

Rapport récapitulatif*

**San José
Costa Rica
29 mars - 1^{er} avril 2005**

Pays et entités parrainant l'initiative

1. Introduction

Avec le soutien financier du Canada, de la Suisse, du Programme sur les forêts (PROFOR) de la Banque mondiale, de la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE) et de l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture, et en coparrainage avec la Colombie, les États-Unis d'Amérique, la Finlande, l'Indonésie, le Mexique, l'Union mondiale pour la conservation de la nature et de ses ressources – Mesoamérique (UICN), la Stratégie centraméricaine relative aux forêts de la Commission centraméricaine de l'environnement et du développement, la Coordination paysanne et autochtone d'Amérique centrale pour l'agro-foresterie communautaire (ACICAFOC), l'Office national des forêts et le Fonds national de financement des forêts, le Gouvernement du Costa Rica a mis sur pied une initiative de pays en faveur de la tenue d'une réunion internationale d'experts sur le thème « Mécanismes financiers novateurs : à la recherche de solutions durables pour assurer la viabilité financière des forêts ».

La réunion s'est tenue au siège de l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture, sis dans la municipalité de San Isidro de Coronado, à San José, du 29 mars au 1^{er} avril 2005, avec la participation d'une centaine d'experts nationaux et internationaux. Elle avait pour objectif principal de contribuer au dialogue international sur les forêts et, en particulier, aux processus ou mécanismes à long terme qui permettent de garantir la base d'un financement durable de la gestion durable des forêts, compte tenu de leur propre contribution à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et à l'application du Plan de mise en oeuvre de Johannesburg.

* La version finale du rapport sera présentée à la cinquième session du Forum des Nations Unies sur les forêts.

Lors de la séance d'ouverture, les orateurs ci-après ont fait des déclarations : M. Ramón Montoya, Représentant de l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture au Costa Rica, M. Ricardo Ulate, du Centre national de liaison du Forum des Nations Unies sur les forêts au Costa Rica, M. Mahendra Joshi, s'exprimant au nom du Secrétariat du Forum des Nations Unies sur les forêts, et M. Carlos Manuel Rodriguez, Ministre costa-ricien de l'environnement et de l'énergie, qui a fait en outre une conférence sur le thème. La réunion était coprésidée par Terry Hatton, du Service canadien des forêts, et Ricardo Ulate, Conseiller auprès du Ministère costa-ricien de l'environnement et de l'énergie.

Au cours de la réunion, des exposés ont été présentés sur les différents mécanismes financiers existants susceptibles d'être utilisés pour mobiliser des ressources en faveur de la gestion durable des forêts – fonds du secteur de financement international du développement, conversion de la dette externe en finances pour l'environnement, système de paiement pour services environnementaux, mécanismes relevant de diverses conventions et organisations internationales, et possibilités qui s'offrent avec les nouveaux « marchés du carbone », notamment –, suivis de commentaires et de débats. La troisième journée d'activités a été consacrée à une visite sur le terrain, au cours de laquelle les participants ont pu s'initier au fonctionnement pratique de certains des mécanismes utilisés au Costa Rica. La session s'est achevée par un débat général sur la base d'un projet de rapport, dont les grandes lignes sont présentées ici.

Le présent rapport a été établi à l'intention du Forum des Nations Unies sur les forêts, dans le but précis d'éclairer les débats qu'il tiendra sur la question au cours de sa cinquième session à venir. Il comporte, pour l'essentiel, un récapitulatif des principales vues exprimées au cours de la réunion d'experts, tant par les orateurs que par les participants, et ne s'entend donc pas comme un texte négocié mais plutôt comme un recueil d'interventions faites à titre personnel par les participants.

Lors de l'élaboration du rapport, on a tenté d'éviter toute répétition des questions débattues lors de réunions antérieures, pour s'arrêter plus en détail sur les nouvelles questions. Il subsiste toutefois des thèmes récurrents qu'on ne saurait omettre en raison de leur grande pertinence pour la communauté internationale en général, et pour le dialogue international sur les forêts en particulier.

Dans les mois à venir, il sera établi un rapport plus détaillé sur l'initiative de pays, articulé selon la structure indiquée ici. Les organisateurs espèrent que l'occasion leur sera offerte de présenter les conclusions de la réunion lors d'une manifestation parallèle à la cinquième session du Forum, et de les diffuser auprès du grand public.

Composition du rapport final :

1. Introduction
2. Rappel historique
3. Objectifs d'ordre général et objectifs spécifiques
4. Lieu et dates de tenue de la réunion
5. Participants
6. Ordre du jour

7. Déroulement des travaux (exposés et débats)
8. Éléments clefs
9. Annexes

2. Éléments clefs

Au cours de la réunion, le Groupe d'experts a recensé, parmi d'autres, les éléments clefs suivants¹ :

2.1 Le financement de la gestion durable des forêts doit demeurer au cœur du dialogue international sur les forêts, et il doit être considéré comme faisant partie intégrante de l'ensemble plus vaste de mesures arrêté par la communauté internationale pour la réalisation du développement durable. Sachant que, lors des réunions précédentes, il a été dit que les moyens financiers disponibles pour la gestion durable des forêts étaient encore insuffisants, les mesures voulues pour accroître et améliorer la mobilisation de ressources devraient prévoir un vaste éventail de sources et de mécanismes, tant conventionnels que novateurs, permettant d'allouer les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de développement durable convenus sur les plans national et international et, en particulier, contribuer de manière plus efficace à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et à l'application du Plan de mise en œuvre de Johannesburg, du Consensus de Monterrey issu de la Conférence internationale sur le financement du développement et des conclusions des réunions successives du Groupe intergouvernemental sur les forêts/Forum intergouvernemental sur les forêts et du Forum des Nations Unies sur les forêts. D'autres mesures sont aussi requises pour maintenir la question des forêts en bonne place dans l'ordre du jour international sur le développement.

2.2 Ayant conscience des efforts déployés pour surmonter les difficultés et les restrictions existantes, les experts n'en ont pas moins constaté qu'il subsistait de nombreux obstacles (indiqués ci-après) qui limitent la capacité des pays, et de la communauté internationale plus généralement, à accéder aux ressources nécessaires à la gestion durable des forêts². La liste de ces obstacles ne doit pas être comprise comme excluant les autres obstacles recensés lors de réunions précédentes en rapport avec le dialogue international sur les forêts, mais bien comme venant s'y ajouter.

2.2.1 Manque d'informations ou manque de communication sur les mécanismes financiers et d'investissement existants, tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

2.2.2 Coûts de transaction élevés (sur les plans politique, bureaucratique, financier et opérationnel) pour accéder aux ressources gérées par différents mécanismes

¹ Certains participants ont bien proposé de regrouper les commentaires par thèmes, mais c'est finalement le présent format qui a été retenu pour que le rapport puisse être soumis au Forum en temps utile.

² Certains participants ont également indiqué que l'aide publique au développement continuait de poser des difficultés, mais cette question ayant déjà été examinée lors de réunions précédentes, elle n'a pas été débattue au cours de la réunion.

d'administration, qui servent d'intermédiaire ou de facilitateur pour l'accès aux dites ressources.

2.2.3 Nécessité de garantir une plus grande transparence dans la gestion des ressources consacrées à la gestion durable des forêts, ainsi que l'adoption des mesures nécessaires à la promotion des investissements privés.

2.2.4 Dispersion des efforts dans la mobilisation des ressources, imputable à la multiplicité des mécanismes existants aux niveaux national et international.

2.2.5 Absence de raccordement net des stratégies de gestion des ressources en faveur de la gestion durable des forêts avec d'autres stratégies plus générales de dimensions internationale et nationale (stratégies de développement nationales, stratégies de lutte contre la pauvreté, développement intégré, objectifs du Millénaire pour le développement).

2.2.6 Manque de concordance entre les objectifs nationaux et les priorités établies par les donateurs ou les investisseurs dans la mobilisation des ressources en faveur de la gestion durable des forêts.

2.2.7 Capacités d'accès limitées du secteur forestier aux ressources internationales en raison de la non-inscription de la gestion durable des forêts dans les priorités nationales en matière d'investissement.

2.2.8 Manque ou insuffisance de stratégies d'investissement et de financement dans les processus nationaux de planification des politiques forestières.

2.2.9 Aux niveaux national et international, problèmes d'estimation de la valeur et de reconnaissance des multiples bienfaits dégagés des forêts.

2.2.10 Problèmes persistants liés à l'exploitation forestière illégale et au commerce illégal y afférent, qui restreignent la création de ressources.

2.2.11 Tendance chez les responsables de la prise de décisions à envisager le financement du secteur forestier comme une dépense et non comme un investissement.

2.2.12 Difficultés persistantes liées aux titres de propriété et aux régimes d'occupation des terres à titre individuel et collectif, qui limitent le potentiel d'investissements dans le secteur forestier.

2.2.13 Difficultés à faire la preuve de la contribution de la gestion durable des forêts à l'économie aux échelons national et international, notamment en raison du recours aux systèmes comptables nationaux conventionnels, qui ne permettent pas de regrouper les biens et services procurés par les forêts et de leur répartir une valeur intégrale.

2.2.14 Participation restreinte du secteur privé à la détermination des politiques nationales et des priorités d'investissement, et marchés limités entravant le développement des investissements dans les biens et services dérivés des forêts.

2.2.15 Le futur arrangement international sur les forêts, quel qu'il soit, devrait prévoir une composante financière consacrée à la coopération et au transfert de technologie sans risque pour l'environnement, qui permettrait d'aider les pays en développement à pourvoir à leurs besoins en formation et en financement pour la mise en œuvre de programmes nationaux prenant tout particulièrement en compte les mécanismes financiers novateurs évoqués lors de la réunion d'experts.

2.3 Avec pour objectif de contribuer à l'élaboration de solutions aux obstacles et aux restrictions décrits plus haut, le Groupe d'experts juge très important que les États membres, le FNUF, les organisations membres du Partenariat de collaboration sur les forêts et les organisations gouvernementales et non gouvernementales prennent, selon que de besoin, les mesures suivantes :

2.3.1 Promouvoir la recherche, les mesures de systématisation, la formation et les mesures de diffusion, l'information et le partage des données d'expérience pouvant renforcer les capacités nationales, régionales et internationales, en vue d'inclure les aspects ci-après dans les processus des plans et dans l'élaboration des politiques de gestion durable des forêts :

2.3.1.1 Élaborer des stratégies de mobilisation des ressources afin de répondre aux besoins des différents programmes et politiques et des composantes des plans relatifs aux forêts aux niveaux local, national, régional et international, en tant que partie intégrante ou, selon les cas, en tant que complément, y compris en prévoyant d'élaborer des stratégies et des budgets visant à financer les programmes forestiers nationaux.

2.3.1.2 Mettre en place des mécanismes permettant de déterminer lesquelles des nombreuses sources possibles d'investissement et de financement sont les mieux adaptées aux besoins particuliers des différents acteurs et branches du secteur forestier.

2.3.1.3 Recourir à des méthodes d'analyse des solutions d'investissement et de financement permettant de prendre des décisions d'orientation en tenant compte du potentiel de ce secteur et des priorités établies.

2.3.1.4 Adopter des approches multidimensionnelles répondant aux besoins financiers particuliers des différents éléments des programmes forestiers nationaux en faisant appel à plusieurs sources et mécanismes.

2.3.1.5 Adopter des recommandations et mener des actions dont le but est de demander aux institutions financières de créer et/ou de renforcer les programmes financiers, en fonction des besoins du secteur forestier, d'appuyer les fonds nationaux pour l'exploitation des forêts et de créer des marchés destinés aux produits et services forestiers ou de renforcer les marchés actuels.

2.3.1.6 Lancer des processus de dialogue intersectoriel aux niveaux national et international, en vue de parvenir à un accord sur les programmes de travail communs ou partagés des domaines de travail dans lesquels les objectifs sont communs ou complémentaires, afin d'utiliser plus efficacement les ressources financières et les investissements.

2.3.1.7 Adopter des mesures juridiques et de politique générale d'évaluation, de reconnaissance et d'internalisation des effets externes positifs et négatifs influençant l'utilisation des nombreux biens et services découlant de l'exploitation des forêts afin de produire des ressources supplémentaires pouvant être investies dans la gestion durable des forêts.

2.3.1.8 Prendre des mesures visant à inclure les stratégies financières du secteur forestier dans les stratégies nationales en matière d'investissement et, le cas échéant, les associer aux objectifs nationaux en matière de lutte contre la pauvreté.

2.3.1.9 Allouer des ressources à la conduite d'études et à la création de mécanismes visant à déterminer avec une plus grande précision de quelle manière la gestion durable des forêts contribue à la réalisation des objectifs nationaux en matière de lutte contre la pauvreté.

2.3.1.10 Considérer la création d'un climat national porteur comme une condition importante du renforcement de la mobilisation des ressources financières nécessaires en vue d'une gestion durable des forêts.

2.4 Promouvoir la systématisation, la diffusion et les transferts et l'acquisition de connaissances sur les mécanismes actuels de mobilisation de ressources en faveur de la gestion durable des forêts dans les secteurs privé et public, traditionnels et novateurs, en prenant en compte les carences en matière d'information qui continuent de limiter l'accès de nombreux pays et acteurs aux sources de financement.

2.4.1 Il convient de saluer des initiatives telles que l'élaboration du « Sourcebook » par le Partenariat de collaboration sur les forêts, qui devraient être renouvelées régulièrement. Le public visé par ces actions et par les mécanismes de diffusion d'information relative à ces questions devrait comprendre tous les acteurs pertinents du secteur forestier aux niveaux international, régional, national et local. Ces initiatives pourraient être renforcées par des activités de formation portant sur les procédures et les mécanismes donnant accès à ces sources.

2.4.2 Il est également souhaitable de déterminer quelles sont les ressources financières qui permettent de financer les activités décrites. Les actions régionales telles que la Stratégie forestière pour l'Amérique centrale peuvent être promues et renforcées en vue de multiplier les données d'expérience pouvant être échangées et de renforcer les capacités dans le domaine de la mobilisation des ressources aux fins de la gestion durable des forêts.

2.4.3 Les données d'expérience et les initiatives présentées lors de la réunion d'experts sont issues d'actions menées par de nombreuses entités différentes [Banque centraméricaine d'intégration économique, Programme sur les forêts, Banque mondiale, Organisation des États américains, Programme forestier national de la FAO, Stratégie forestière pour l'Amérique centrale, Commission centraméricaine de l'environnement et du développement, Mécanisme mondial de 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, Wetlands International, Réseau international des forêts modèles, Association for Indigenous and Peasant Coordination for Community Agroforestry (ACICAFOC)], dans le cadre d'échanges dette/nature, qui servent de modèle dans le cadre de la prise de décisions relatives aux investissements dans la foresterie, notamment au Canada. Les programmes de paiement des services d'environnement tels que ceux mis en place, au Costa Rica, par le Fonds national de financement de la foresterie, les fonds pour le carbone et les mécanismes pour un développement propre font partie des solutions pouvant être envisagées par les pays, selon leurs caractéristiques et leurs besoins, afin de renforcer les politiques et les actions utilisées pour mobiliser des ressources en faveur de la gestion durable des forêts.

2.5 Prendre des mesures afin de promouvoir la transparence, la réduction des coûts des transactions et l'amélioration des conditions générales d'accès aux

ressources destinées au secteur des forêts et renforcer ces mesures notamment par les actions suivantes :

2.5.1 Élaborer et suivre des cadres stratégiques permettant une allocation plus efficace des ressources par les différents gouvernements internationaux et organisations non gouvernementales afin d'éviter les activités faisant double emploi et de les utiliser plus efficacement aux niveaux international, régional et national.

2.5.2 Promouvoir le dialogue et le rapprochement des points de vue entre les secteurs étatiques connexes en établissant, entre les acteurs des secteurs public et privé, des alliances stratégiques axées sur la définition de cadres de politique générale relatifs à l'allocation et à l'utilisation des différentes ressources financières en vue d'une gestion durable des forêts.

2.5.3 Renforcer la participation des populations autochtones, des paysans et des communautés locales à la gestion des ressources financières et des investissements consacrés à la gestion durable des forêts.

2.5.4 Consacrer des ressources au renforcement des capacités et l'encourager afin d'améliorer l'administration des ressources financières affectées à la gestion durable des forêts, notamment par la mise en commun des informations relatives aux meilleures pratiques.

2.6 Encourager l'élaboration, l'utilisation et l'évaluation de mécanismes et sources novateurs afin de générer de nouveaux revenus et de les capter et afin d'augmenter les capacités nationales et internationales en matière de mobilisation des ressources affectées à la gestion durable des forêts, en prenant en compte les enseignements qui en découlent, notamment ceux qui figurent ci-après :

2.6.1 Les programmes de paiement des services d'environnement, dont l'application a été réussie au Costa Rica et dans d'autres pays, peuvent être un mécanisme important pour le financement de la gestion durable des forêts et pour les investissements dans ce domaine. Ce mécanisme devrait pouvoir s'appuyer sur certains éléments de base tels qu'un cadre juridique adapté, des capacités institutionnelles adéquates dans les secteurs public et privé, des capacités de gestion financière satisfaisantes, des politiques adaptées et un souci de transparence et de crédibilité, dont il faut tenir compte pour déterminer la possibilité d'exécuter ces programmes dans d'autres pays.

- Ces mécanismes sont polyvalents et associent plusieurs sources de financement (budgets publics ordinaires, impôts, droits perçus pour la prestation de services publics, crédit, reconnaissance internationale des services d'environnement, ressources privées, etc.).
- Ce système consiste à percevoir des droits auprès des bénéficiaires de services d'environnement fournis dans le secteur forestier et à les transférer à ceux qui produisent ces services. Certains pays le considèrent comme un outil favorisant efficacement l'adoption de politiques de gestion durable des forêts et la création de marchés.
- Il permet de mobiliser des ressources destinées à différents objectifs tels que le reboisement, la conservation et la gestion des forêts, les activités d'agroforesterie et de sylvo-agriculture, la régénération de terres dégradées, ainsi que la protection et la conservation des ressources stratégiques telles que la diversité biologique, l'eau, l'air et l'énergie.

- Cet outil peut considérablement favoriser le développement rural, la lutte contre la pauvreté et la réduction du taux de disparition des forêts.

2.6.2 La remise de dettes en échange de programmes de gestion durable des forêts n'est pas courante mais offre de grandes possibilités aux pays en développement fortement endettés.

- Afin d'accroître leur efficacité, il est également possible de compléter ces programmes par d'autres mécanismes de développement propre et services d'environnement. Bien qu'ils aient généralement été axés sur la protection, ils n'est pas complètement impossible d'y recourir dans le cadre d'autres modalités de gestion des forêts, ainsi que l'ont fait le Costa Rica et le Canada, le Costa Rica et l'Espagne et le Costa Rica et les Pays-Bas, et ils ne doivent pas être interprétés comme la vente des forêts.
- Pour pouvoir les appliquer, les pays bénéficiaires doivent définir leurs priorités. Il faut également que les autorités nationales en matière financière, monétaire et de foresterie coordonnent leur action et se mettent d'accord et qu'il existe des mécanismes transparents de gestion des ressources et des capacités d'absorption des ressources. Toutefois, il n'y a pas de modèle unique ou obligatoire.

2.6.3 Bien qu'il existe une possibilité de tirer des ressources des mécanismes de développement propre et qu'il soit possible de tirer parti du commerce du carbone pour faire progresser la gestion durable des forêts, cela demeure incertain. L'offre de carbone est dispersée et désorganisée, de même que la demande, c'est pourquoi le coût des droits d'émission de carbone sont faibles. Comme il s'agit d'un marché dynamique, il faut l'observer régulièrement pour pouvoir adopter des décisions tenant compte des coûts présents et futurs des transactions et il convient de rappeler que les pays en développement doivent également remplir leurs engagements en matière de réduction des émissions. Dans ce domaine, les parties intéressées devraient prendre des mesures supplémentaires pour trouver des moyens d'adopter une gestion durable des forêts.

2.6.4 Il existe également d'autres mécanismes et solutions permettant d'obtenir des ressources financières à l'aide de contributions volontaires, tels que le Fonds pour les changements climatiques de l'Union mondiale pour la conservation de la nature et de ses ressources qui promeut la responsabilisation des entreprises et peut servir de référence pour les initiatives similaires.

2.6.5 Même en continuant de poursuivre l'ambition de gérer durablement les forêts tout en augmentant leur rentabilité, il semble recommandable d'utiliser des outils utilisés dans d'autres domaines tels que les recettes des certificats de dépôt en bourse, de l'affacturage, de la réduction des factures, des exportations et des valeurs, mais ces moyens n'ont pas été examinés en détail.