



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/IPF/1996/4
21 février 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts
Deuxième session
11-22 mars 1996
Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

APPLICATION AUX NIVEAUX NATIONAL ET INTERNATIONAL DES DÉCISIONS
RELATIVES AUX FORÊTS ISSUES DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, Y COMPRIS L'EXAMEN DES
ARTICULATIONS SECTORIELLES ET INTERSECTORIELLES

Éléments de programme I.5 : Besoins et exigences des pays
à faible couvert forestier

Rapport du Secrétaire général

RÉSUMÉ

Le présent rapport est axé sur les besoins et exigences des pays à faible couvert forestier. Il existe plusieurs définitions des expressions "forêt" et "faible couvert forestier"; aux fins du présent rapport, on s'appuie pour définir le terme "forêt" sur les ensembles de données utilisées par la FAO dans son évaluation des ressources forestières mondiales, c'est-à-dire que l'on retient le critère d'une couverture forestière minimale de 20 % dans les pays développés et de 10 % dans les pays en développement.

Si la plupart des définitions des pays à faible couvert forestier sont fondées sur le pourcentage de couvert forestier par rapport à la superficie des terres, le présent rapport défend l'idée que le principal problème qui se pose est celui de la pénurie de biens et services forestiers à l'appui d'un développement durable, si bien que l'étendue de forêt par habitant et la sécurité de la fourniture de biens et services forestiers en sont les indicateurs clefs.

* E/CN.17/IPF/1996/1.



Près de 75 % des pays du monde possèdent moins d'un hectare de couvert forestier par habitant.

Les facteurs qui favorisent un faible couvert forestier sont les suivants :

- a) Faible patrimoine forestier d'origine;
- b) Déboisement dans le passé;
- c) Pressions actuelles sur l'aménagement du territoire.

Cependant, l'importance relative de ces facteurs varie d'un pays à l'autre et à l'intérieur des pays.

Les statistiques de la FAO montrent que les pertes en forêt naturelle sont peu importantes dans la plupart des pays à faible couvert forestier (moins de 1 %). C'est toutefois sur les pays qui ont un faible couvert forestier par habitant que s'exercent les pressions les plus fortes, essentiellement parce qu'un large éventail de parties prenantes y est demandeur de biens et services forestiers tels que combustible, fourrage, bois de charpente et, dans certains cas, terres agricoles. Dans de tels cas, la question des régimes fonciers est également importante.

Les forêts présentant des caractéristiques exceptionnelles (forêts rares ou uniques) sont des forêts qui fournissent un habitat à un certain nombre d'espèces (faisant fonction de centres de diversité biologique) ainsi que des forêts qui fournissent des biens et services particuliers à des collectivités qui en sont tributaires.

D'une manière générale, le niveau de protection des pays à faible couvert forestier est peu élevé, leur pourcentage de superficie forestière étant en moyenne de 3,6 % seulement, contre 6 % dans le reste du monde. Il revient toutefois aux pays eux-mêmes de prendre leurs propres décisions et engagements quant aux superficies à protéger.

En établissant le présent rapport, on s'est rendu compte qu'il n'existait pas assez d'informations sur la disponibilité des biens et services forestiers par individu, que ce soit à l'échelon national ou à l'échelon mondial.

Les renseignements disponibles présentent souvent des lacunes sous l'angle des questions traitées, de la périodicité, de la mesure des superficies, de la qualité et de l'utilité. Plusieurs initiatives ont été lancées aux plans national et international pour améliorer la collecte, l'analyse et l'accessibilité de ces informations, mais encore faudrait-il adopter une approche plus systématique, utilisant par exemple l'évaluation des ressources forestières de la FAO.

Le problème qui se pose est d'assurer la sécurité des biens et services forestiers offerts à chaque individu, chaque nation et au monde dans son ensemble. Il convient donc que toutes les parties prenantes identifient ensemble les biens et services qui sont rares et conviennent de la manière d'en améliorer et maintenir l'offre.

Ces questions ne peuvent être traitées efficacement qu'au niveau national, où les options qui s'offrent semblent être les suivantes :

- a) Développer et aménager les forêts;
- b) Se procurer des biens et services forestiers en exploitant les terres agricoles et autres terres non forestières;
- c) Importer des biens et services forestiers;
- d) Découvrir des substituts et en faire la promotion.

La sélection et la combinaison de ces options dépendront inévitablement des conditions économiques et sociales locales, nationales et internationales. L'essentiel, cependant, est de garantir l'accès à des informations à jour et pertinentes sur la situation qui prévaut, les besoins des parties prenantes et les options qui s'offrent en matière de fourniture de biens et services.

Dans le présent rapport, on suggère aux pays d'envisager de mettre en place des mécanismes nationaux, par exemple des forums d'exploitants forestiers et autres intéressés, pour examiner les options, échanger des informations, proposer de nouvelles idées, aider à cerner et à traiter des questions complexes d'ordre intersectoriel et autre et parvenir à un consensus en vue de la prise de décisions.

En conclusion, le présent rapport note la diversité des pays à faible couvert forestier et souligne que l'on ne peut trouver de solutions mondiales qu'à partir d'analyses, consensus et décisions formulés au niveau national.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragrapbes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 6	6
I. FAIBLE COUVERT FORESTIER	7 - 17	6
A. Définition du terme "forêt"	7 - 9	6
B. Pays à faible couvert forestier	10 - 14	8
C. Facteurs contribuant au faible couvert forestier	15 - 17	9
II. TENDANCES ACTUELLES	18 - 42	11
A. Biens et services	22 - 27	12
B. Forêts à caractéristiques uniques	28 - 35	14
C. Zones protégées	36 - 42	17
III. INFORMATIONS NÉCESSAIRES	43 - 46	18
IV. APPROCHES ET OPTIONS	47 - 72	20
A. Options	47 - 66	20
B. Critères de choix et de dosage des options . . .	67 - 72	23
V. CONCLUSIONS ET PREMIÈRES PROPOSITIONS D'ACTION . . .	73 - 76	25
A. Conclusions	73 - 74	25
B. Premières propositions d'action	75 - 76	25

Diagrammes

1a. Nombre de pays par fourchette de couverture forestière	30
1b. Nombre de pays par fourchette de couverture forestière et boisée	30
1c. Nombre de pays par fourchette de couverture forestière par habitant (en hectares)	30
2. Processus permettant de parvenir à assurer la sécurité des biens et services forestiers	31

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Cartes*

1. Pourcentage de la superficie couverte par des forêts et autres terres boisées
2. Couvert forestier par habitant
3. Répartition des pays les moins boisés par principaux domaines écologiques régionaux

* Les cartes seront mises à la disposition du Groupe.

Les frontières indiquées sur ces cartes n'emportent ni approbation ni acceptation officielles de la part de l'Organisation des Nations Unies.

INTRODUCTION

1. Le présent rapport porte sur l'élément I.5 du programme de travail du Groupe intergouvernemental spécial à composition non limitée sur les forêts, relatif aux besoins et exigences des pays à faible couvert forestier.
2. Le rapport s'inspire des décisions prises par la Commission du développement durable à sa troisième session et développées par le Groupe à sa première session.
3. La Commission a défini l'élément de programme I.5 comme la nécessité de proposer des mesures qui permettent de répondre aux besoins et exigences des pays en développement et des autres pays à faible couvert forestier, afin de promouvoir la conservation du couvert existant, une attention particulière devant être accordée aux types de forêt rares.
4. À sa première session, le Groupe intergouvernemental a souligné la nécessité d'établir un rapport sur les besoins particuliers des pays à faible couvert forestier, notamment des pays en développement, afin de promouvoir la conservation du couvert existant, l'accent étant mis sur les forêts rares. Le rapport devrait examiner la situation particulière des collectivités et des habitants des forêts tributaires de la forêt pour assurer leur subsistance (combustible, vivres, fourrage, abris, réserves de pâturage pour le bétail, et plantes médicinales) et recenser les zones à faible couvert forestier, les forêts protégées et les terres boisées arides.
5. Le présent rapport a été établi par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, en tant qu'organisme responsable de l'exécution de l'élément de programme I.5, en consultation avec le secrétariat du Groupe intergouvernemental de la Division du développement durable (Département de la coordination des politiques et du développement durable), sur la base d'une étude établie par l'Overseas Development Agency du Gouvernement britannique.
6. Le rapport examine les besoins des pays ou zones à faible couvert forestier, tant dans le monde développé que dans le monde en développement. Il étudie les implications d'un faible couvert forestier du point de vue de la rareté des biens et services fournis par les forêts, analyse les causes de cette situation et tente d'identifier les pays à faible couvert sur la base des statistiques mondiales actuelles; il donne un aperçu de l'état actuel des ressources et valeurs forestières dans ces pays, identifie les lacunes dans les informations disponibles et expose plusieurs possibilités d'action en vue de promouvoir la sécurité des biens et services forestiers dans les pays en question.

I. FAIBLE COUVERT FORESTIER

A. Définition du terme "forêt"

7. Le terme "forêt" englobe un vaste ensemble d'écosystèmes naturels et artificiels qui peuvent être différents dans pratiquement toutes leurs caractéristiques, à l'exception du fait qu'ils sont principalement composés d'arbres. Un grave problème, en ce qui concerne la définition des forêts,

consiste à déterminer le seuil à partir duquel le couvert forestier devient suffisamment dense pour constituer une forêt et non pas, disons, une forêt claire. Un certain nombre de systèmes de classification de la végétation distinguent les forêts des autres formations boisées par ces seuils (voir encadré 1).

Encadré 1

Définitions du couvert forestier

UNESCO	Forêt dense	Arbres d'au moins 5 mètres de hauteur, dont les cimes sont enchevêtrées
	Forêt claire	Arbres d'au moins 5 mètres de hauteur, dont les cimes sont généralement séparées mais dont la densité du couvert est au moins égale à 40 %
Classification des États-Unis	Voûte forestière dense	Arbres dont les cimes sont enchevêtrées, formant de 60 à 100 % du couvert
	Voûte claire	Arbres dont les cimes sont généralement séparées, formant 10 ou 25 à 60 % du couvert
FAO	Forêt (pays en développement)	10 % de la couverture des cimes des arbres et/ou bambous
	Forêt (pays développés)	Couverture des cimes des arbres (densité du peuplement forestier) de plus de 20 % de la zone considérée
	Autres terrains boisés (pays en développement)	Y compris jachère forestière, arbustes
	Autres zones boisées (pays développés)	Forêt claire (couverture des cimes des arbres : de 5 à 20 %), forêt sèche basse, taillis, forêt exploitable
	Forêt dense (pays tropicaux)	Couverture des cimes des arbres supérieure à 40 %

8. La pénurie de produits (ligneux ou non, commerciaux ou non) et services forestiers se fait sans doute le plus sentir dans les pays peu boisés, en particulier les pays en développement, et constitue une source de préoccupation en ce qui concerne le faible couvert forestier : dans de nombreux pays en développement en effet, un nombre croissant de personnes dépendent, pour assurer

leur subsistance quotidienne, de ressources forestières surexploitées qui diminuent à une vitesse alarmante.

9. La pénurie de biens et services forestiers doit être évaluée à diverses échelles, du fait que l'importance de différents biens ou services varie suivant le niveau considéré dans la société (individuel, national ou mondial). Il n'existe toutefois pas de données intégrées sur les biens et services forestiers qui soient largement disponibles. Il a donc fallu, aux fins du présent rapport, utiliser des données se fondant sur le couvert forestier, bien que cette notion ne reflète pas toujours avec exactitude l'existence de biens et services forestiers, souvent fournis par d'autres couverts végétaux; le couvert forestier ne reflète pas non plus l'accessibilité de ces biens et services qui peut être affectée par des questions liées à la propriété des forêts ou au régime foncier. Toutefois, les ensembles de données figurent dans l'évaluation des ressources forestières mondiale établie par la FAO constituent la base la plus normalisée sur laquelle évaluer les ressources forestières des pays.

B. Pays à faible couvert forestier

10. L'étendue des zones boisées est fortement influencée par la définition utilisée : un faible seuil de couvert forestier peut entraîner l'inclusion de végétation ligneuse, généralement non considérée comme forêt (voir encadré 2).

Encadré 2

Quelques effets résultant de l'utilisation de différentes définitions des forêts

Le Sénégal est boisé à 40 %, d'après la définition de la FAO (10 % couvert forestier), qui comprend les forêts claires sèches, mais n'est couvert qu'à 2 % par la forêt dense.

L'Australie est boisée à 5 %, d'après le seuil de couvert de la FAO de 20 %, mais n'est couverte qu'à 0,4 % par la forêt dense (présentant plus de 70 % de couvert forestier).

11. Les analyses contenues dans le présent rapport sont fondées sur les définitions des forêts établies par la FAO - couverture minimum des cimes de 20 % dans les pays développés et de 10 % dans les pays en développement. Ces statistiques sont les seules dont on dispose pour tous les pays boisés, bien qu'elles ne soient pas véritablement comparables à l'échelle mondiale.

12. Pour toute définition de la forêt, le couvert forestier national peut être évalué en fonction du pourcentage de terrains boisés, de la superficie boisée par habitant, ou de pourcentage des ressources forestières mondiales contenues dans le pays, entre autres mesures. La méthode à appliquer sera déterminée par l'objectif de l'évaluation; par exemple, en ce qui concerne le couvert végétal et les services fournis par les forêts (protection des sols et des bassins

hydrographiques, habitat ou stockage de carbone), la meilleure mesure est le couvert forestier en tant que pourcentage de l'ensemble des terres :

a) Le couvert forestier de plus de 25 % des pays ou régions visés par l'évaluation des ressources forestières de la FAO représente moins de 7 % de leur superficie et les terrains boisés représentent moins de 25 % pour 50 % d'entre eux (voir diagramme 1a) ;

b) Si l'on inclut d'autres terres boisées, les 45 pays à faible couvert forestier ont moins de 19 % de terrains boisés, et 50 % de ces pays sont boisés à moins de 40 % suivant cette définition plus large (diagramme 1b et carte 1).

13. La capacité des forêts d'un pays de fournir des biens et services à ses habitants est sans doute mieux évaluée en fonction du couvert forestier par habitant. Par exemple :

a) Près des trois quarts des pays disposent de moins d'un hectare de couvert forestier par habitant (voir diagramme 1c). Environ 25 % des pays ou régions visés par l'évaluation des ressources forestières de la FAO (FAO 1995) ont moins de 0,07 hectare de forêt par habitant et 50 % moins de 0,25 hectare de forêt par habitant (voir carte 2) ;

b) L'inclusion d'autres terres boisées augmente considérablement le couvert forestier par habitant dans certains pays, 58 pays ou régions ayant moins de 2 hectares de forêt et autres terres boisées par habitant.

14. Les 25 % des pays ou régions visés par l'évaluation des ressources forestières de la FAO (FAO 1995) ayant le couvert forestier le plus faible suivant chacun de ces critères sont énumérés au tableau ci-après, par ordre de couvert forestier. De nombreux pays ou régions figurent dans le groupe des pays les moins boisés suivant les trois critères mentionnés au paragraphe 12 ci-dessus; mais certains figurent sous un ou deux critères seulement. La comparaison entre les colonnes du tableau fait ressortir les différences entre les pays à faible couvert forestier. Par exemple, des pays où ce couvert est faible et qui sont peu peuplés, comme l'Afghanistan, sont évalués suivant le pourcentage de couvert forestier et non pas suivant la superficie boisée par habitant. De même, les pays dont les superficies en forêt sèche basse et autres terres boisées sont relativement importantes, comme l'Australie et le Kenya, sont classés suivant le critère du couvert forestier et non pas celui du pourcentage de forêts et autres terres boisées.

C. Facteurs contribuant au faible couvert forestier

Patrimoine initial faible

15. Un grand nombre des pays à faible couvert forestier énumérés au tableau ci-après sont situés dans des régions arides dont le climat ne convient pas à ce type de végétation (voir carte 3). Dans ces pays, les rares forêts existantes se trouvent dans des poches où les conditions sont plus favorables à leur croissance, comme les cimes des montagnes perpétuellement embrumées ou les oasis dont le niveau de nappe est élevé. Les conditions polaires limitent également le couvert forestier initial pour certains pays, comme l'Islande.

Tableau

Pays ou régions ayant le plus faible couvert forestier classés suivant la superficie boisée, les forêts et autres terres boisées et les zones boisées par habitant

Pays ou région	Superficie boisée (couvert forestier > 10 %)	Forêts et autres terres boisées	Zone boisée par habitant
Samoa américaines	*	*	*
Bahreïn	*	*	*
Barbade	*	*	*
Bermudes	*		*
Îles Caïmanes	*		*
Polynésie française	*		*
Guam	*	*	*
Islande	*	*	*
Kiribati	*	*	*
Antilles néerlandaises	*	*	*
Nioué	*		*
Oman	*	*	*
Îles du Pacifique	*		*
Qatar	*	*	*
Saint-Pierre-et-Miquelon	*	*	*
Tonga	*	*	*
Yémen	*	*	*
Égypte	*	*	*
Arabie saoudite	*	*	*
Iraq	*	*	*
Jamahiriya arabe libyenne	*	*	
Lesotho	*	*	*
Koweït	*	*	*
Mauritanie	*	*	
Jordanie	*	*	*
Émirats arabes unis	*	*	*
Algérie	*	*	
Djibouti	*		*
Iran	*	*	*
Haiti	*	*	
Somalie	*		

Pays ou région	Superficie boisée (couvert forestier > 10 %)	Forêts et autres terres boisées	Zone boisée par habitant
République arabe syrienne	*	*	
Afghanistan	*	*	
Niger	*	*	
Kenya	*		*
Pakistan	*	*	*
Sainte-Hélène	*		
Tunisie	*	*	
Cap-Vert	*		*
Uruguay	*	*	
Comores	*	*	*
Israël	*	*	*
Australie	*		
Maroc	*	*	
Irlande	*	*	
Maurice	*		*
Mongolie	*		
El Salvador	*		*
Singapour		*	*
Bangladesh		*	*
Pays-Bas		*	*
Liban		*	*
Sainte-Lucie			*
Rwanda			*
Royaume-Uni		*	*
Seychelles		*	*
Burundi			*
Belgique			
Swaziland		*	
Danemark		*	
Ukraine		*	
Chine		*	
Hongrie		*	
Bahamas		*	
Argentine		*	

Note : Les pays et régions sont classés par ordre de couvert forestier croissant.

Historique du déboisement

16. De nombreux pays à faible couvert forestier ont été déboisés par exploitation avant le XXe siècle : la survie de leurs forêts dépendent d'une combinaison de facteurs liés au climat, à leur situation et à leur contrôle, de même que de la demande en matière de terres agricoles et de produits forestiers, elle-même liée aux tendances démographiques et aux contrôles institutionnels. Les forêts du Royaume-Uni et de l'Irlande ont traversé une phase d'épuisement du XVIIe au XIXe siècle, période pendant laquelle elles ont été utilisées pour fournir des matériaux aux chantiers navals. La région méditerranéenne a été fortement déboisée à l'époque classique par l'exploitation du combustible et du bois d'oeuvre. La guerre et l'instabilité ont également été rendues responsables du déclin des forêts : le Liban a perdu 60 % de ses forêts au cours des trois premières années de la première guerre mondiale.

Pressions actuellement exercées sur l'utilisation des sols

17. Quelques pays à faible couvert forestier étaient initialement dotés d'un patrimoine important qui a été épuisé récemment par l'exploitation et la demande de conversion à d'autres utilisations (E/CN.17/IPF/1996/2). Cela est notamment le cas des pays dont la superficie totale des terres par habitant est relativement limitée, réduisant les possibilités d'expansion sur des terres non boisées. Les îles constituent un exemple classique : les possibilités d'expansion et d'exploitation d'autres sources de biens et services forestiers y sont clairement limitées; 23 des 65 pays ou régions énumérés au tableau sont insulaires.

II. TENDANCES ACTUELLES

18. Dans la plupart des pays à faible couvert forestier répertoriés dans le tableau, la FAO enregistre des taux de déboisement nuls, et, lorsque cette statistique est disponible, une perte moyenne en forêt naturelle inférieure à 1 %. La faiblesse de ces taux est sans doute attribuable à plusieurs facteurs, entre autres :

- a) La FAO ne comptabilise pas les déboisements qui se produisent dans les pays dont le couvert forestier est inférieur au seuil retenu;
- b) Selon toute vraisemblance, les pays à faible couvert forestier attachent un grand prix à leurs forêts;
- c) Les forêts résiduelles sont souvent très bien protégées – de par la loi ou du fait qu'elles se trouvent sur des terres inaccessibles ou inexploitable.

19. Cependant, et en particulier dans les pays à faible superficie boisée par habitant, il arrive que les forêts résiduelles soient soumises à une pression très forte. Ainsi, au Pakistan, dans les années 80, 62 % seulement des coupes annuelles de bois provenaient de la croissance annuelle (Biswas, 1987, cité par Mather, 1990). La demande de combustible et de fourrage est particulièrement élevée dans ces régions, et textes de loi ou difficultés d'accès ne suffisent pas toujours à la contenir.

20. Ces dernières années, certains pays à faible couvert forestier ont augmenté leur surface boisée grâce à des programmes de premier boisement ou de reboisement. Ainsi, dans les années 80, la surface des forêts naturelles et artificielles de ces pays a augmenté de 0,3 % en moyenne nette alors qu'à l'échelle de la planète, le couvert forestier connaissait une régression nette de 0,1 % à 0,2 %. D'une manière générale, les plantations y représentent une part plus importante des ressources forestières (24 % contre 10 % à l'échelle du monde). Elles peuvent fournir davantage de biens et services forestiers, mais, dans la mesure où c'est souvent la monoculture d'espèces exotiques que l'on y pratique, leur contribution à la protection de la diversité biologique autochtone est faible ou nulle.

21. Dans le passé, le débat sur la préservation des forêts concernait surtout les pays à couvert forestier relativement important. Actuellement, les pays à faible couvert s'intéressent de plus en plus à l'aménagement forestier : un certain nombre d'entre eux ont mis au point des programmes d'action forestiers nationaux et la plupart ont ratifié la Convention sur la diversité biologique. Ils sont cependant peu nombreux à avoir mis au point des plans d'action nationaux en faveur de la diversité biologique.

A. Biens et services

22. Comme cela a été dit plus haut, les forêts offrent des biens et services très variés (voir encadré 3); dans les pays à faible couvert forestier, ces biens et services proviennent souvent d'autres terres boisées, fermes ou plantations.

Encadré 3

Importance des produits ligneux et des autres produits forestiers dans l'économie nationale

Au Kenya, plus de 75 % de l'énergie consommée provient du bois de feu et du charbon de bois. Bien que leur rôle économique n'ait pas été évalué, le bois de feu et d'autres produits forestiers (miel et autres produits comestibles, gomme, plantes médicinales et feuilles) ajoutent sans nul doute à la valeur des ressources forestières du Kenya. Le bois d'oeuvre figure parmi les produits les plus exploités de la forêt kényenne. Mais la demande actuelle de bois indigène est nettement supérieure à l'offre légalement disponible.

En Somalie, le couvert forestier est très réduit mais le couvert végétal occupe plus de 50 % de la superficie du pays, la savane en constituant la plus grande part. Les arbres servent notamment à produire du combustible et du fourrage et à construire des huttes et des enclos pour le bétail. On estime que les forêts génèrent 6 % du produit intérieur brut (PIB). Ce chiffre

serait beaucoup plus élevé s'il englobait les produits et services fournis à d'autres secteurs de l'économie somalienne, tels que la conservation des ressources en eau et la production de fourrage, de bois de feu et de produits comestibles.

À la Barbade, 2 % des terres ont un couvert végétal. La coupe sélective d'acajous indigènes est assurée par une société directement intégrée dans l'industrie du meuble. En 1989, les 57 sociétés qui transforment le bois sur l'île ont contribué au PIB à hauteur de 4,2 millions de dollars et fourni 5 % des emplois du secteur manufacturier. Un artisanat important utilise également les produits forestiers, ligneux ou non.

Les ressources forestières limitées du Pakistan entrent dans deux catégories : les forêts de production (27,6 %), dont le bois peut être exploité, et les forêts de protection (72,4 %), dont la principale fonction est de protéger le sol et les ressources en eau. Les plantations irriguées occupent 0,23 million d'hectares de plaine. Créées il y a plus de 100 ans, elles produisent du bois de feu et le bois nécessaire à la fabrication de meubles et autres activités de transformation. Les terres agricoles produisent plus de bois d'oeuvre que les réserves forestières.

Sources : FAO; Marshall et Jenkins (1994); Institut international sur l'environnement et le développement (1992).

23. Les pays dont le couvert forestier représente un faible pourcentage de leur superficie totale sont en général importateurs nets de bois de charpente et de bois travaillés. El Salvador, par exemple, importe d'autres pays d'Amérique centrale 80 % du bois dont il a besoin pour ses industries de transformation (250 000 mètres cubes par an). Le Kenya a interdit en 1983 les exportations de bois de feuillus indigènes non travaillés et il en importe.

24. Il arrive que les pays à faible couvert forestier exportent de petites quantités de bois rare provenant d'espèces telles que le Dalbergia et le Diospyros, mais il est difficile d'obtenir des renseignements sur l'importance de ce commerce.

25. Dans de nombreux pays, y compris ceux qui ont un faible couvert forestier, le bois est la principale source d'énergie. On estime par exemple qu'au Lesotho, les arbres et les arbustes permettent de satisfaire plus de 60 % des besoins en énergie, sous forme de bois de feu. En El Salvador, environ 4,9 millions de mètres cubes de produits forestiers sont consommés chaque année pour produire de l'énergie. En Haïti, le bois sert surtout de combustible et 75 % de la consommation d'énergie provient de la biomasse. Une grave pénurie de bois de feu sévit à l'échelle de la planète, en particulier dans les pays à faible couvert forestier.

26. S'ajoutant au bois rond et au bois de feu, les produits non ligneux provenant des forêts et forêts claires jouent un rôle considérable dans les économies locales et nationales. Ces produits sont particulièrement importants pour les habitants des forêts et régions forestières, mais leur utilisation,

dans la mesure où elle est informelle et souvent régie par le troc, est difficile à comptabiliser et, en général, n'apparaît pas dans les statistiques nationales. Dans certains cas, les produits forestiers non ligneux revêtent une grande importance commerciale pour les économies locales ou sont exportés par des pays à faible couvert forestier.

27. Dans ces pays, les forêts peuvent être une source de nourriture non négligeable, tant pour la consommation locale que pour l'exportation. Elles peuvent également contribuer pour beaucoup à la protection des ressources génétiques d'espèces arbustives importantes.

B. Forêts à caractéristiques uniques

28. Les écosystèmes forestiers qui ont des caractéristiques uniques jouent un rôle particulièrement important dans la préservation de la diversité biologique. Il peut s'agir soit d'aires peuplées d'un nombre significatif d'espèces endémiques, soit d'aires où des espèces non endémiques forment des biocénoses que l'on ne trouve pas ailleurs. De façon générale, on est mieux informé sur la présence d'espèces endémiques que sur celles de biocénoses. On peut recueillir d'utiles indications sur les écosystèmes de cette nature et les zones biologiquement importantes qui existent sur la planète en étudiant les aires de peuplement avien endémique et celles où l'on trouve une grande diversité végétale.

29. L'existence d'aires de peuplement avien endémique (abritant au moins deux espèces d'oiseaux sur des parcours inférieurs à 50 000 kilomètres carrés) (Bibby et divers collaborateurs, 1992) peut indiquer, si on n'a pas d'autres moyens d'observation, la présence d'écosystèmes qui ont des caractéristiques uniques et comportent un nombre notable d'espèces endémiques. Un classement simple par types d'habitat permet de dénombrer, dans les pays qui ont peu d'espaces forestiers, 21 aires où ce peuplement avien coexiste avec un peuplement forestier (totalement couvertes de forêt ou mixtes), dont 15 sont entièrement comprises dans ces pays. On peut considérer que ces dernières, et en particulier les 11 auxquelles BirdLife International attribue la plus haute priorité (Bibby et divers collaborateurs, 1992) figurent largement parmi les zones forestières que les pays de cette catégorie doivent se préoccuper de conserver au premier chef.

30. Le Fonds mondial pour la nature et l'Union internationale pour la conservation de la nature (IUCN) mènent actuellement à son terme un grand projet de recensement des zones de diversité végétale dans le monde (Fonds mondial pour la nature et IUCN, 1994). On a retenu 234 aires où recueillir des données systématiques (mais beaucoup d'autres endroits répondent eux aussi aux critères de sélection) dont 28 se trouvent, en partie sinon en totalité, dans les 49 pays à faible couvert forestier, bien que 3 au moins ne soient pas des aires forestières; 10 de ces aires sont en Australie et 7 au Moyen-Orient, cette dernière région ne comportant pas d'aire de peuplement avien endémique. Dans la région du Pacifique et celle des Caraïbes, un nombre notable de pays ayant peu d'espace forestier peuvent être considérés comme des zones de diversité végétale, mais les données n'ont pas encore été systématiquement recueillies.

31. Les écosystèmes comprenant assez peu d'espèces endémiques se trouveront le plus souvent dans les zones où la couverture forestière s'est rétrécie et fragmentée relativement récemment dans l'histoire des espèces sous l'effet des changements climatiques ou de l'activité humaine, ou encore des deux à la fois.

32. Pour déterminer si une forêt présente des caractéristiques uniques, il faut considérer deux éléments : ce qu'elle apporte à la diversité biologique en général, et ce qu'elle apporte à la diversité biologique du territoire géographique où elle se trouve. Il n'existe pas de corrélation apparente entre l'importance biologique d'une couverture forestière et son étendue.

33. On peut dire de manière générale que l'apport biologique (au sens de diversité des espèces) d'une aire se définit à la fois par la richesse et par l'endémisme des espèces qui la peuplent - c'est-à-dire, respectivement par le nombre d'espèces différentes présentes en cet endroit et par le nombre d'espèces qui n'existent que là. Il importe, dans les plans de conservation, de tenir compte aussi du nombre d'espèces menacées.

34. Le Centre mondial de surveillance et de conservation de la nature (CMSC) a étudié la richesse zoologique et l'endémisme de tous les pays dont la superficie dépasse 1 000 kilomètres carrés. Dans les pays à faible couvert forestier, la diversité biologique est généralement moindre que la moyenne, ce qui n'est pas étonnant quand on connaît la corrélation confirmée existant entre cette diversité et l'existence de forêts. On notera plus particulièrement que sur les 49 pays entrant dans cette catégorie, un seul (l'Australie) figure parmi les 20 pays du monde où l'on trouve probablement la plus grande diversité biologique.

35. Mais cela ne permet guère de conclure à l'importance des forêts elles-mêmes. En Australie, par exemple, ce ne sont pas les écosystèmes forestiers qui sont biologiquement les plus riches; d'un autre côté, le peu de forêt que possède un pays peut très bien jouer un grand rôle dans la diversité biologique de la planète. Malheureusement, on manque souvent de données précises sur la richesse zoologique et l'endémisme des différents habitats existant à l'intérieur d'un même pays. En général, lorsqu'on reconnaît une importance à ces écosystèmes, on l'attribue davantage à leur endémisme qu'à la diversité des espèces qu'ils abritent. Cela tient au peu d'étendue de la surface forestière en chiffres absolus : la richesse des espèces étant très largement déterminée par l'étendue de leur habitat, il serait logique que dans les pays à faible couvert forestier, elle soit inférieure à la moyenne. En revanche, du fait que ces forêts, qui sont anciennes dans l'histoire de l'évolution (par exemple, les forêts d'îles ou de zones climatiques circonscrites) sont fragmentées et souvent isolées, il arrive que l'endémisme y soit plus prononcé que la moyenne. Le climat et l'isolement sont des facteurs déterminants de la diversité biologique dans les pays à faible couvert forestier. On trouvera dans l'encadré 4 ci-dessous des précisions sur l'importance croissante que prennent les aires qui deviennent isolées par suite du déboisement du point de vue de l'endémisme et de la richesse zoologique.

Encadré 4

Facteurs influant sur la diversité biologique dans les pays à faible couvert forestier

Climat

On trouve généralement une plus grande diversité biologique dans les terres tropicales que dans les régions tempérées ou polaires, de même que dans les zones humides plus que dans les zones sèches. Ce sont donc les pays situés dans les zones tropicales humides qui seront les plus riches à cet égard, et en particulier leurs écosystèmes forestiers (ce sont généralement les régions humides, tropicales ou non, qui comportent les forêts les plus abondantes).

Sur les 49 pays à faible couvert forestier, 12 sont situés, en partie sinon en totalité, dans les zones tropicales humides. C'est donc ces pays qui devraient normalement posséder les forêts les plus riches sur le plan biologique. Neuf d'entre eux sont des îles, les autres étant le Kenya, l'Australie et El Salvador.

Îles

Toutes choses égales par ailleurs, les îles recèlent des espèces moins nombreuses mais une plus grande diversité que les zones continentales comparables. Comme elles ont une faible couverture forestière un peu plus souvent qu'on ne s'y attendrait normalement, on peut présumer que l'endémisme de leurs forêts est supérieur à la moyenne.

Forêts résiduelles

Plusieurs zones forestières qui jouaient un rôle biologique important n'occupent plus aujourd'hui, du fait du déboisement, qu'une petite partie des vastes étendues d'autrefois. La forêt côtière du Kenya et de Tanzanie, par exemple, allait d'un seul tenant de la frontière somalienne au nord jusqu'à proximité du Mozambique au sud. Elle abritait une faune qui n'existait nulle part ailleurs; on y trouve encore huit espèces d'oiseaux endémiques, ce qui en fait une aire de peuplement avien endémique. Il n'en reste maintenant, sous l'effet des ponctions humaines et de l'avancée des terres agricoles, que quelques parcelles, comme la forêt de Sokoke au Kenya, où certaines espèces sont aujourd'hui éteintes mais où quelques autres, par exemple le petit duc scops et le tisserin de Clarke, subsistent de façon précaire. On observe la même situation dans les forêts côtières du Brésil.

C. Zones protégées

36. Selon la définition internationale, une zone protégée est une étendue terrestre ou marine consacrée à la protection et à la préservation de la diversité biologique, des richesses naturelles et des produits de culture qui leur sont associés, et gérée conformément à une réglementation ou d'autres moyens produisant des effets.

37. Les raisons pour lesquelles on entreprend d'encadrer l'écologie de ces zones sont très variables : on peut vouloir y faire des observations scientifiques, les aménager en lieux touristiques ou de loisirs, ou encore assurer une exploitation qui n'épuise pas les écosystèmes naturels. L'UICN a défini des grandes catégories qui permettent de classer les zones protégées selon leur destination générale (UICN, 1994); les analyses présentées ici ne concernent que les zones classées dans les catégories I à V, non celles qui remplissent plusieurs fonctions à la fois, par exemple certaines réserves forestières. Mais on constate que cette façon de procéder peut amener à sous-estimer considérablement la superficie protégée (CMSC, 1992). En effet :

a) De façon générale, les pays qui ont peu d'espace forestier ne se préoccupent guère de sa conservation – leur proportion de zones protégées s'établissant en moyenne à 3,6 % contre une moyenne supérieure à 6 % dans le reste du monde;

b) Sur les 49 pays entrant dans cette catégorie, 36 ont une superficie protégée inférieure à la moyenne du reste du monde, seuls 11 pays ou territoires dépassant la moyenne;

c) Lorsque la superficie protégée est supérieure à la moyenne, comme c'est le cas en Australie, aux Samoa américaines, aux îles Caïmanes, à Kiribati et aux Bermudes, il arrive que de vastes zones marines (par exemple les 34 000 kilomètres carrés du parc marin de la grande barrière de corail) soient prises en compte dans les calculs, ce qui peut gonfler les données sur la protection des zones terrestres;

d) Six des 10 pays ou territoires qui protègent moins de 0,15 % de leur superficie terrestre sont situés en Afrique du Nord ou au Moyen-Orient. De façon générale, les pays de cette région n'ont toujours pas pris de mesures globales de préservation, sauf Israël, qui atteint 16 % de superficie protégée. L'IUCN est en train d'élaborer avec des organes des administrations nationales un plan régional pour encourager à créer davantage de zones protégées dans la région (Dean, 1995).

38. Des chiffres aussi simples ne font pas apparaître comment sont réparties les zones protégées par rapport aux forêts et autres types d'habitat. Selon les principes directeurs que l'IUCN a établis (IUCN, 1993), les pays devraient essayer de protéger sur leur territoire au moins 10 % de chaque biome. Lorsque de considérables étendues de forêt ont été converties, cette proportion peut représenter en fait une large superficie et une grande partie de la forêt qui subsiste. En revanche, dans les régions du monde où il n'y a jamais eu de forêts très étendues, on pourra assez facilement atteindre les 10 % : c'est

ainsi qu'en Arabie saoudite, où la forêt couvre moins de 0,1 % du territoire, on pourrait sans difficulté l'englober en totalité dans la superficie protégée, qui n'est pourtant que de 2,6 %.

39. On a fait plusieurs études pour essayer de déterminer la proportion de forêt protégée. Un inventaire floristique des grandes zones tropicales protégées (Murray et divers collaborateurs, 1995) révèle que 8,8 % de la forêt tropicale humide est protégée, contre 7,7 % de l'ensemble de la végétation originelle, ce qui donne à penser que la stratégie mise au point pour protéger les habitats où l'on observe une grande diversité biologique donne de bons résultats.

40. Dans les zones à flore dense qui sont protégées, on trouve plus de zones humides que de zones sèches. Si cela peut se justifier du point de vue de la préservation de la diversité biologique, Murray et divers collaborateurs (1995) démontrent qu'il faut néanmoins songer à protéger davantage les zones plus sèches, lesquelles prédominent dans les pays à faible couvert forestier.

41. Dans ces pays, le peuplement forestier est généralement réduit et fragmenté. Il importe d'en tenir compte dans la conception et la gestion des zones protégées. Les bienfaits que celles-ci auront à long terme seront déterminés dans une large mesure par les effets de lisière, entre autres la conversion et le braconnage. Les zones étendues présentent un rapport périmètre-surface qui rend la conservation plus facile. Lorsque les zones sont plus réduites, il faudrait songer davantage à créer des zones tampons qui polarisent les phénomènes destructeurs sans inviter de nouvelles poussées de peuplement et d'empiétement.

42. L'importance des zones protégées comme facteur de conservation dans les pays qui ont peu d'espace forestier dépend dans une large mesure des raisons de ce peu d'étendue de la forêt. Lorsque celle-ci a reculé à une époque relativement récente sous l'effet du développement, les espèces qui y étaient jusque-là largement disséminées et sont maintenant réfugiées dans les habitats fragmentés qui subsistent, leur confèrent une exceptionnelle valeur. En revanche, des terres arides déboisées depuis longtemps ne présentent généralement pas plus de diversité biologique que les autres habitats de la région. Dans le premier cas, il serait préférable de créer les zones protégées dans les régions forestières qui subsistent; dans le second, il faudrait y englober aussi les écosystèmes et espèces propres aux terres arides.

III. INFORMATIONS NÉCESSAIRES

43. Comme on l'a vu plus haut, pour les pays à faible couvert forestier, le facteur déterminant est la quantité de produits et services forestiers disponibles par habitant, au niveau national et au niveau mondial. Au niveau mondial, on ne dispose pas des éléments d'information nécessaires pour déterminer les raisons de la pénurie; au niveau national et local, les conditions sont variables.

44. Cette situation est due en grande partie au fait que les systèmes d'information actuels ont un certain nombre de points faibles :

a) Sujets : Les informations couvrent un champ trop limité. On n'est donc pas en mesure de déterminer la valeur d'un espace forestier en fonction de tous les biens et services qu'il fournit. Par exemple, on étudie rarement l'utilisation des produits forestiers non ligneux et on manque de renseignements sur la dépendance des communautés rurales vis-à-vis de ces produits. En outre, on tient rarement compte des fonctions non commerciales des forêts (protection de la biodiversité, fixation du carbone);

b) Fréquence : Les informations n'étant pas régulièrement mises à jour, la prise de décisions ne peut être fondée sur la situation et les tendances actuelles;

c) Zones analysées : Le champ d'investigation est trop restreint. Par exemple, on ne s'intéresse généralement pas aux zones non forestières qui peuvent cependant constituer une source de produits et services forestiers. D'autre part, les zones à étudier devant avoir une superficie minimale, on laisse parfois de côté des ressources forestières qui, pour être modestes, n'en sont pas moins importantes;

d) Qualité : Les informations manquent de précision et ne peuvent être comparées facilement. Par exemple, les définitions du couvert forestier et les superficies considérées sont variables, ce qui constitue un obstacle aux comparaisons entre pays, voire à l'intérieur d'un pays;

e) Utilisation : Les méthodes de collecte des informations ne sont pas modulées en fonction des objectifs poursuivis.

45. Grâce aux changements intervenus récemment aux niveaux mondial et local, on dispose aujourd'hui d'informations de meilleure qualité. Par exemple, on recherche davantage la participation des acteurs locaux, ce qui permet de mieux prendre en compte les besoins de ces derniers. Les programmes de télédétection mondiaux facilitent l'évaluation des zones non forestières susceptibles de constituer une source de produits et services forestiers. Les programmes de surveillance nationaux se multiplient, ce qui permet d'obtenir des données plus précises et de les mettre régulièrement à jour. Grâce aux initiatives telles que le système de comptabilité des ressources forestières (Institut international pour l'environnement et le développement et Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature, 1994), il est plus facile de sélectionner les données à recueillir en fonction des besoins des décideurs et des autres utilisateurs.

46. Très souvent, on a besoin de nouveaux éléments d'information pour élaborer des politiques adaptées à des ressources forestières limitées, pour étudier les marchés des produits et services forestiers, pour déterminer les rôles et les responsabilités sur le plan institutionnel et pour planifier l'exploitation des forêts. La diversité des informations nécessaires exige la mise en place de systèmes intersectoriels intégrant les données dans un contexte commun. Les capacités en matière d'information ne devraient pas être conçues comme des éléments autonomes, moins modulées en fonction des méthodes de gestion et des politiques forestières appliquées. Le système de comptabilité des ressources forestières répond à ces besoins : il constitue une base commune permettant de comparer les valeurs et de définir les priorités. Rassemblant des données

- recueillies généralement dans le cadre d'activités courantes - sur l'état des forêts, l'exploitation, la gestion, la superficie, le statut juridique, le régime de propriété, il peut fournir une bonne part des informations nécessaires pour déterminer la valeur économique de produits et services les plus divers.

IV. APPROCHES ET OPTIONS

A. Options

47. Il y a lieu de penser que la stabilité de l'approvisionnement en produits et services forestiers joue un rôle déterminant, à bien des égards, aux niveaux local, national et mondial. Il conviendrait donc de se doter des moyens nécessaires (politiques, institutions, circulation de l'information) pour créer des mécanismes permettant d'évaluer l'importance de ce facteur et de garantir une stabilité à long terme.

48. Le modèle figurant au tableau 2, élaboré à partir des travaux d'Upton et de Bass (1995), devrait permettre d'atteindre ces objectifs. Participatif et itératif, il vise une amélioration constante. Il tient compte de la nécessité de compléter les informations disponibles, de renforcer les capacités, de tenter des approches modulables et de redéfinir périodiquement les priorités.

49. Pour garantir l'approvisionnement en produits et services forestiers, quatre options sont proposées :

a) Développer et aménager les forêts à partir d'une forêt domaniale permanente;

b) Obtenir des produits et services forestiers à partir de terres agricoles et d'autres terres non forestières;

c) Importer ces produits et services;

d) Encourager la production et l'utilisation de substituts.

50. Chacune de ces options peut avoir des incidences particulières aux niveaux local, national et international; étant donné la grande diversité des situations que l'on peut observer dans les pays à faible couvert forestier, ces incidences sont susceptibles de varier d'un pays à l'autre. Le plus souvent, on préférera panacher les options plutôt que d'en privilégier une.

1. Forêt domaniale permanente

51. Cette option concerne :

a) Les forêts et forêts claires, quel qu'en soit le régime de propriété;

b) Les zones réservées à la protection, celles réservées à la production, et les zones mixtes.

52. Pour créer une forêt domaniale permanente, il faut déterminer les types de forêts correspondant à la demande actuelle et prévisible de produits et services forestiers et les mettre en regard de l'ensemble des forêts et des terres susceptibles d'être boisées, quel que soit le régime de propriété dont elles relèvent. La valeur que l'on attribue aux espaces forestiers est fonction du type de forêt dont ils sont constitués. Il est ainsi plus facile de cibler les investissements et d'établir les responsabilités, et l'on peut alors adopter des mesures visant à inciter des groupes spécifiques à produire durablement certains biens et services.

53. Lorsque la forêt domaniale permanente nécessaire dépasse la superficie de la zone forestière disponible, il peut être indiqué de recourir au premier boisement (c'est souvent le cas dans les pays à faible couvert forestier). À l'inverse, lorsque la zone forestière dont on dispose est plus étendue que la forêt domaniale permanente, on peut envisager une reconversion planifiée de certains espaces forestiers (cette pratique est rare dans les pays à faible couvert forestier).

54. La sécurité alimentaire dépend largement de la protection que les forêts offrent à l'eau et aux sols. De nombreux pays à faible couvert forestier ayant perdu une grande partie de leur patrimoine se heurtent à certains problèmes dans ce domaine. C'est pourquoi les programmes de sécurité alimentaires nationaux ne peuvent être efficaces sans qu'un minimum soit fait pour la conservation des forêts. De même, pour satisfaire la demande intérieure de fibres de bois en période de conflit ou à la suite d'une catastrophe naturelle, il peut être nécessaire de disposer d'une forêt domaniale minimale constituant une réserve stratégique.

55. Au niveau local, il est parfois préférable de privilégier certains avantages non commerciaux (détente, plaisir visuel) et de favoriser la production d'un minimum vital de produits comestibles, de fibres et de combustible pour lesquels il n'existe peut-être pas de substituts. Il faut alors s'efforcer de concilier les intérêts et, si c'est impossible, en sacrifier certains d'un commun accord.

56. La demande mondiale de fibres (notamment pour fabriquer de la pâte de bois et du papier) augmentant sans cesse, il faudra de plus en plus recourir au boisement. Afin de préserver l'environnement, il convient de l'effectuer, de préférence, sur des terrains non forestiers ou de qualité médiocre, largement répandus dans de nombreux pays à faible couvert forestier. Lorsqu'on envisage le boisement à des fins commerciales, il peut être intéressant de s'adresser à des consortiums financiers privés, qui sont en mesure de répartir les risques sur différents investissements et pays. Il existe dans certains cas des mécanismes gouvernementaux et intergouvernementaux qui permettent de faire face à l'augmentation des coûts – pour la société et l'environnement – que suppose une bonne gestion des zones nouvellement boisées. Par ailleurs, l'intérêt du boisement à grande échelle est accru par la multiplication des dispositifs conjoints d'application des principes de la contrepartie de la fixation du carbone, pour lesquels des marchés sont en cours d'organisation.

57. Dans les pays à faible couvert forestier, il peut s'avérer nécessaire de diffuser davantage d'informations sur la gestion et la conservation des forêts dans l'ensemble de la forêt domaniale permanente (sur le renforcement des capacités dans ce domaine, voir la section III). Néanmoins, dans nombre de ces pays, le développement de la forêt domaniale est entravé par l'absence de compétences techniques et de structures d'appui. Le programme de travail du Groupe prend en compte le rôle d'instruments internationaux tels que les conventions sur le changement climatique, la diversité biologique et la désertification dans l'élaboration de plans d'action nationaux et la coordination de l'appui international en vue du renforcement des capacités en la matière (élément de programme V.1).

2. Biens et services forestiers issus de terrains non forestiers

58. Cette option porte sur les terres agricoles, la sylvo-agriculture, les terres d'élevage et les forêts urbaines.

59. Dans de nombreux pays, les terrains non forestiers jouent un rôle aussi important que les forêts dans la production de bois de feu et de fibres et, dans une certaine mesure, dans la protection de la biodiversité (en effet, les arbres qui y poussent ont souvent été plantés pour leur valeur intrinsèque). Malheureusement, les organismes chargés de l'aménagement du territoire ou des forêts prennent rarement cette réalité en compte, si bien que les arbres plantés sur des terres agricoles sont absents de leurs préoccupations.

60. Certains pays à faible couvert forestier pourraient décider de fonder leurs politiques et leur production de biens et services sur l'exploitation de terrains non forestiers. Dans ce cas, la production serait répartie entre des terrains placés sous des régimes de propriété très divers et qui relèveraient de différents organismes publics. Il faudrait alors redéfinir les mandats et les responsabilités, mettre en place des mécanismes de partenariat, adopter des mesures d'encouragement cohérentes à l'intention de différents secteurs et renforcer les capacités des organismes intéressés en matière de gestion forestière. Il peut également être nécessaire de mettre en place un dispositif de coordination et des services consultatifs.

3. Importation de biens et services forestiers

61. Cette option consiste à :

a) Importer du bois, de la pâte de bois et du papier recyclé;

b) Pays d'autres pays pour prendre des mesures de fixation du carbone et de protection de la biodiversité et compenser ainsi la faiblesse du couvert forestier local.

62. Deux éléments sont à prendre en considération, à savoir la substituabilité de certains types de forêts et les répercussions écologiques et sociales des importations sur les pays exportateurs. La substituabilité, dont il est question plus loin, est une notion contestée. Un pays qui décide de ne pas

conserver ou développer ses propres forêts et d'importer des substituts doit savoir qu'il fait supporter à d'autres les coûts de la production pour l'environnement et la société.

4. Substituts aux biens et services forestiers

63. Cette option consiste à produire ou importer, par exemple, de l'énergie minérale pour remplacer le bois de feu ou bien du béton, des plastiques et du métal pour remplacer le bois d'oeuvre.

64. Comme on l'a dit plus haut, la substituabilité d'un bien ou service forestier est une question fondamentale. Certains biens et services qui remplissent une fonction sociale ou écologique n'ont pas de substituts ou n'ont que des substituts dont l'utilisation locale coûterait très cher. L'analyse des cycles de vie peut permettre de comparer l'impact sur l'environnement des produits non forestiers à celui des produits forestiers.

65. En outre, la substitution peut aussi avoir des répercussions sur la production d'autres biens et services. Par exemple, si on décide d'importer la totalité de la pâte de bois et du papier nécessaires, il y aura peut-être moins de débouchés pour les produits de coupes d'éclaircie locaux. Or, si la production de tous les autres biens et services n'est pas une raison suffisante d'entretenir les forêts, il faut peut-être mieux renoncer à la substitution.

* * *

66. Dans tous les cas, il est indispensable de réduire le gaspillage, d'améliorer la productivité et de rationaliser la consommation, surtout dans les pays à faible couvert forestier qui sont confrontés à des pénuries. Les modes de production et de consommation pourraient être examinés dans le cadre de l'étude proposée par la Norvège sur les "tendances à long terme et perspectives de l'offre et la demande de produits du bois, et leurs incidences éventuelles sur la gestion écologiquement viable des forêts".

B. Critères de choix et de dosage des options

67. Il appartient aux pouvoirs publics de prendre les décisions qui s'imposent pour protéger les biens et les services forestiers. La plupart des pays choisiront plusieurs options et le problème consistera à trouver le bon dosage. La nécessité de disposer d'informations pour prendre des décisions a également été soulignée; toutefois, beaucoup de pays à faible couvert forestier ne disposeront jamais d'informations suffisantes et devront faire des choix difficiles dans une situation d'incertitude grandissante, en tenant compte des exigences multiples des parties prenantes. Il importera également de parvenir à un équilibre aux niveaux mondial et local, car, par exemple, tous les pays ne peuvent compter sur les importations. Des informations sur le patrimoine forestier et sa valeur économique, sur le degré de substituabilité des produits forestiers ainsi qu'une évaluation des risques contribueront à faire des choix équilibrés. La collecte et l'échange d'informations sont donc des activités importantes.

68. La notion de substituabilité permet de montrer à quel point les apports d'ordre écologique, social, culturel et économique de la forêt sont irremplaçables. Les deux premiers types d'apport restent controversés, en dépit de l'existence de directives scientifiques relatives à la diversité biologique (comme celles de l'UICN), et aux patrimoines culturels et naturels. Il faut poursuivre les recherches pour déterminer combien la protection de la forêt est essentielle pour l'environnement, et donc pour la sécurité alimentaire. Le Groupe souhaitera peut-être étudier d'autres moyens permettant aux pays de définir la spécificité de leur forêt.

69. La situation, en particulier celle du marché, devient de plus en plus incertaine, en raison notamment de la menace de changements climatiques. De par cette menace, les bassins hydrographiques boisés deviennent de plus en plus importants pour la sécurité alimentaire et l'approvisionnement en eau. Or, la survie des forêts des pays à faible couvert forestier est compromise, d'autant plus que la plupart d'entre elles sont déjà très fragilisées. Il faut de toute évidence procéder à un panachage des options car il serait risqué de s'en tenir à une seule.

70. Des mécanismes de consultation et de discussion entre les parties prenantes faciliteront le choix et le dosage des options. Un mécanisme approprié, auquel participeront par exemple l'industrie forestière et d'autres parties prenantes, permettra de concilier informations scientifiques et points de vue des parties prenantes aux niveaux local, national et mondial. Il contribuera à améliorer l'échange d'informations, à faire naître des idées nouvelles et à aborder des questions intersectorielles. En outre, il offrira la possibilité d'élaborer des options sur la base d'un partenariat et de préparer les décisions ultérieures.

71. En ce qui concerne la prise de décisions, il pourrait être utile d'appliquer le principe de subsidiarité, selon lequel les décisions doivent d'abord être prises au niveau auquel la rareté d'un bien ou service affecte le plus le bien-être. Ainsi, la préservation de la diversité biologique de la forêt pourrait être étudiée aux niveaux régional et mondial, la raréfaction du bois de charpente au niveau national et la production de bois de chauffe au niveau local.

72. Les critères que les parties prenantes devront prendre en compte sont les suivants :

a) Critères d'ordre économique :

- i) Valeur des forêts existantes et avantage comparatif;
- ii) Rentabilité de la production de biens ou services forestiers;
- iii) Tendances du marché/évolution des prix;

b) Critères d'ordre social et écologique :

- i) Substituabilité ou caractère irremplaçable des forêts pour la production du bien ou service;

- ii) Impact sur l'environnement;
- iii) Impact sur la société;
- iv) Arbitrage équitable entre parties prenantes actuelles et générations futures;
- c) Critères d'ordre politique, institutionnel et autres :
 - i) Besoins stratégiques, militaires et besoins liés à la sécurité alimentaire;
 - ii) Précédents historiques, critères culturels et autres.

V. CONCLUSIONS ET PREMIÈRES PROPOSITIONS D'ACTION

A. Conclusions

73. Nombre de pays, par ailleurs très différents, ont un faible couvert forestier, produisent peu de biens et services forestiers et sont souvent fortement tributaires d'autres pays, surtout pour ce qui est du bois et des fibres. Cette situation a des répercussions sur la production des biens et services au niveau mondial : la raréfaction des forêts est un problème d'intérêt général et leur préservation devrait compter parmi les priorités du développement durable.

74. En définitive, l'importance et le faible degré de substituabilité de certains biens et services forestiers, notamment pour la sécurité alimentaire, l'approvisionnement en eau et la diversité biologique, conjugués à une situation incertaine et à un manque d'informations, pourraient conduire même les pays à faible couvert forestier à investir, par prudence, dans une forêt domaniale permanente. Cela nécessiterait des efforts considérables de restauration et de protection des forêts, présentant des caractéristiques exceptionnelles.

B. Premières propositions d'action

75. Le Groupe intergouvernemental sur les forêts souhaitera peut-être étudier en priorité les points suivants pour ce qui est des pays à faible couvert forestier :

- a) Biens et services forestiers :
 - i) Évaluer l'offre de biens et de services forestiers par personne, aux niveaux national et mondial, et ses répercussions sur les pays à faible couvert forestier;
 - ii) Étudier le problème généralisé de la raréfaction du bois de chauffe, qui touche particulièrement les pays en développement dont le couvert forestier est limité;

- iii) Procéder à une estimation précise des produits forestiers non ligneux et en tenir compte dans les statistiques nationales et les analyses mondiales;
 - iv) Faire ressortir, dans les politiques, l'importance et la valeur des terres non boisées pour la production du bois de chauffe et des fibres ainsi que pour la diversité des essences d'arbres.
- b) Zones protégées et diversité biologique :
- i) Dans le cas de zones protégées de petite taille, privilégier la mise en place de zones tampons qui allégeraient la pression exercée sur les zones protégées sans entraîner pour autant des implantations et des essartages supplémentaires;
 - ii) Dans le cas de forêts dont la disparition est relativement récente par le fait du développement et où il reste des fragments d'habitat qui auront une valeur exceptionnelle en servant de refuge à des espèces autrefois très répandues, établir de préférence des zones protégées dans les espaces boisés résiduels;
 - iii) Dans le cas de terres arides qui, depuis longtemps, ne sont que peu boisées, créer des zones protégées également réparties afin d'assurer la représentation des écosystèmes et des espèces des terres arides;
 - iv) Collecter, analyser et diffuser davantage de données sur la diversité et l'endémisme des espèces dans les différents habitats des pays à faible couvert forestier afin d'évaluer l'importance de leur forêt pour la diversité biologique;
 - v) Étudier d'autres moyens permettant aux pays de définir la spécificité de leur forêt;
 - vi) Amener les pays à faible couvert forestier à élaborer des plans d'action en faveur de la diversité biologique;
- c) Boisement, reboisement et plantations :
- i) Afin de répondre à la demande croissante de fibres, surtout pour la fabrication de pâte et de papier, boiser en priorité, pour des raisons écologiques, les terres dégradées et non boisées qu'offrent un grand nombre de pays à faible couvert forestier;
 - ii) Prêter une assistance gouvernementale et intergouvernementale pour faire face aux coûts supplémentaires, sociaux et écologiques, qu'entraînent une bonne gestion des plantations;
 - iii) Prévoir des dispositifs conjoints d'application du principe de la contrepartie de la fixation du carbone, qui donne lieu à des droits négociés sur des marchés en cours d'organisation et rend plus attrayante l'idée d'un boisement massif;

- d) Coopération et participation :
- i) Amener les services nationaux de conseil et de consultation sur les forêts à instaurer des mécanismes de partenariat et des mesures d'incitation cohérentes dans divers secteurs, et à améliorer les capacités forestières des organismes qui s'occupent de terres non boisées;
 - ii) Mettre en place des mécanismes de consultation et de discussion entre parties prenantes afin de faciliter le choix et le dosage des options, de concilier informations scientifiques et points de vue des parties prenantes aux niveaux local, national et mondial, d'améliorer l'échange d'informations, de faire naître des idées nouvelles et d'aborder des questions intersectorielles;
- e) Information :
- i) Étudier l'inadéquation des systèmes d'information actuels, s'agissant notamment de leurs domaines et de leurs champs d'application, de la nature et du type de végétation qu'ils couvrent, de la périodicité de la mise à jour des données ainsi que de l'exactitude et de la comparabilité des données. Adapter le processus de collecte en fonction de l'utilisation finale de l'information;
 - ii) Encourager les mesures récemment prises à tous les niveaux pour améliorer la diffusion de l'information. Par exemple :
 - a. Avoir davantage recours aux méthodes participatives pour mieux rendre compte du point de vue des parties prenantes locales sur les biens et services forestiers;
 - b. Utiliser davantage les programmes mondiaux de télédétection des ressources forestières qui permettent d'étudier le couvert végétal autre que forestier susceptible d'offrir des biens et services forestiers;
 - c. Mettre en oeuvre des programmes nationaux de suivi pour améliorer l'exactitude des données et la périodicité de leur enregistrement;
 - iii) Faire en sorte que les systèmes d'information intersectoriels s'inscrivent dans un contexte intégré et que les activités d'information relèvent de la gestion des forêts et ne constituent pas des activités séparées.

76. Le Groupe souhaitera peut-être demander à son secrétariat, en préparant l'examen de l'élément de programme I.5 à sa troisième session et l'examen final de l'élément I.5 à sa quatrième session, de prendre en considération les débats, actuels et futurs, portant sur les autres éléments pertinents de son programme de travail, ainsi que les initiatives actuellement prises par les gouvernements pour appuyer les travaux du Groupe.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Bibby C. J. et divers collaborateurs (1992). Putting Biodiversity on the Map: priority for global conservation. Cambridge : CIPO.
- Biswas, A. K. (1987). "Environmental concerns in Pakistan, with special reference to water and forests". Environmental Conservation, No 14, p. 319 à 328.
- Dean, F. A. (1995). "IUCN protected areas regional action plan for the Middle East and North Africa". Projet de document présenté au Forum de la protection de la nature, Riyadh, 1er-4 octobre.
- FAO (1993). "Évaluation des ressources forestières 1990 : pays tropicaux". FAO Forestry Paper, No 112.
- FAO (1995). "Évaluation des ressources forestières 1990 : synthèse globale". FAO Forestry Paper, No 124.
- FGDC (1995). "FGDC vegetation classification standards". Reston (Virginie) : Federal Geographic Data Committee. Non publié.
- Fisher, M. et A. S. Gardner (1995). "The status and ecology of a Juniperus excelsa subsp. polycarpos woodland in the northern mountains of Oman". Vegetatio, No 119, p. 33 à 51.
- Friis, I. (1992). "Forests and forest trees of northeast tropical Africa: their natural habitats and distribution patterns in Ethiopia, Djibouti and Somalia". Kew Bulletin Additional Series, vol. XV.
- Institut international pour l'environnement et le développement (1992). Environmental Synopsi of Pakistan. Londres : IIEP.
- Institut international pour l'environnement et le développement et Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature (1994). "Forest resource accounting: stock-taking for sustainable forest management". IIED forestry and land use series, No 1.
- UICN (1993). Parks for Life. Report of the Fourth World Congress on National Parks and Protected Areas. UICN, Gland (Suisse).
- UICN (1994). Guidelines for Protected Area Management Categories. Gland (Suisse) et Cambridge : UICN.
- Marshall, N. T. et M. Jenkins (1994). Hard Times for Hardwood: Indigenous Timber and the Timber Trade in Kenya. Cambridge : TRAFFIC International.
- Mather, A. S. (1990). Global Forest Resources. Londres : Belhaven Press.
- Murray, M. G., M. J. B. Green, G. C. Bunting et J. R. Paine (1995). "Biodiversity conservation in the tropics: gaps in habitat protection and

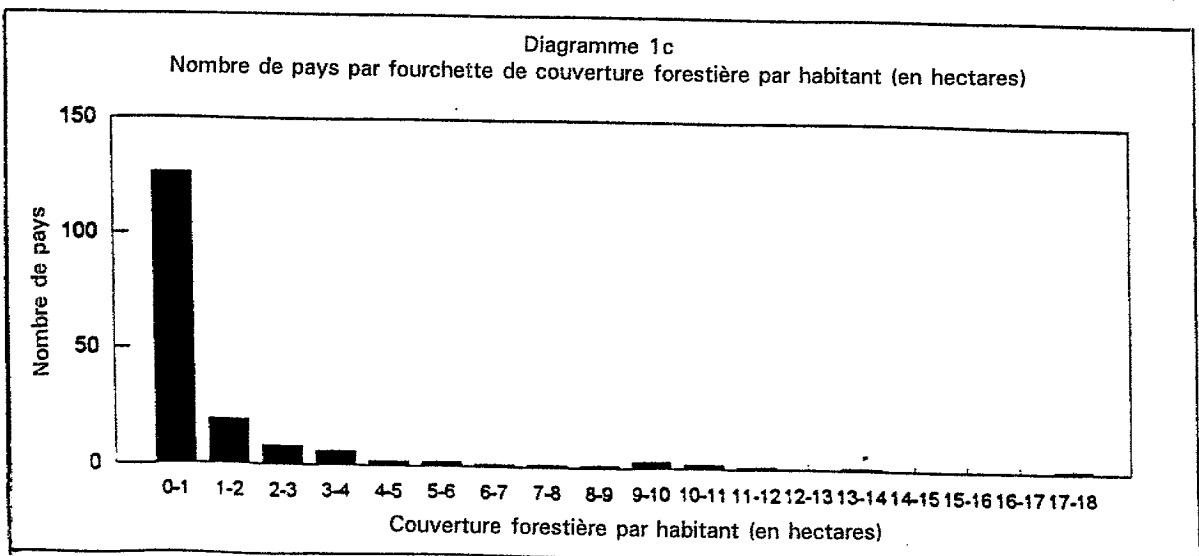
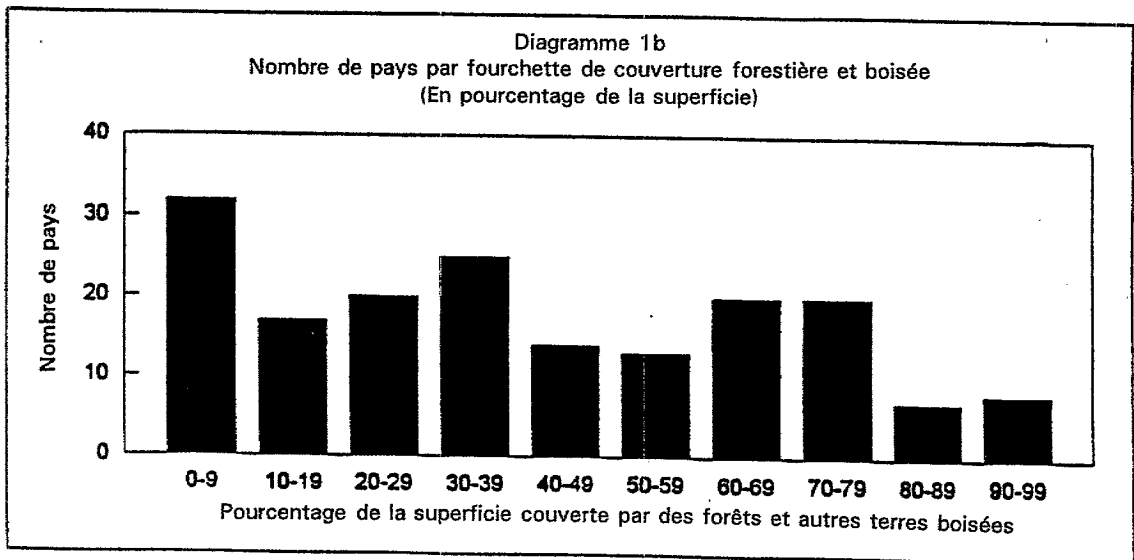
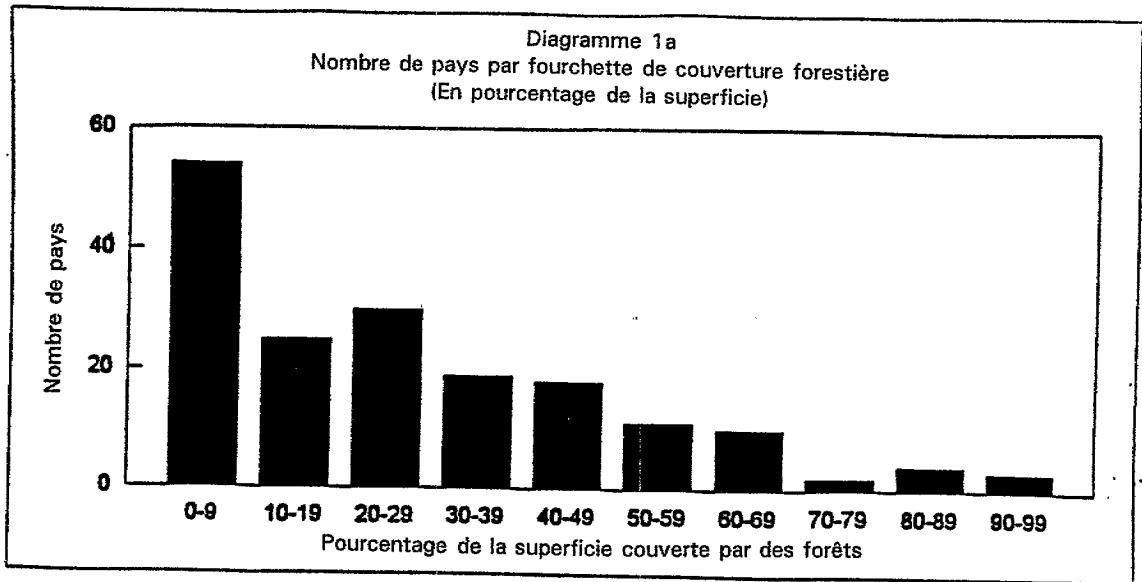
funding priorities". Cambridge : Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature. Rapport non publié.

UNESCO (1973). Classification internationale et cartographie de la végétation. Paris.

Upton, C. et S. Bass (1995). The Forest Certification Handbook. Londres : Earthscan.

Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature (1992), "Assessing the conservation status of the world's tropical forest: a contribution to the FAO forest resources assessment 1990". Quatre volumes, rapport non publié.

Fonds mondial pour la nature et UICN (1994). Centres of Plant Diversity: A guide and Strategy for their Conservation. Trois volumes. Cambridge : Groupe des publications de l'UICN.



Processus permettant de parvenir à assurer la sécurité des biens et services forestiers

