NATIONS UNIES **E**

Conseil économique et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/IPF/1996/14
16 août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
Groupe intergouvernemental spécial à composition non limitée sur les forêts
Troisième session
9-20 septembre 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

Élément de programme I.1 : Progrès accomplis dans l'exécution de plans forestiers nationaux et de plans d'aménagement du territoire

Rapport du Secrétaire général

RÉSUMÉ

Une analyse des méthodes suivies par les pays de différentes régions pour programmer et mettre en oeuvre la préservation, l'exploitation et le développement durable de tous les types de forêts montre que des progrès importants ont été accomplis tant par les pays développés que par les pays en développement pour ce qui est de l'adoption de politiques et de stratégies nouvelles et de l'établissement de plans et de programmes d'action. L'application concrète de ces politiques, stratégies, plans et programmes se heurte cependant à des obstacles au niveau national mais aussi au niveau mondial, qui doivent être surmontés. Les mesures à prendre relèvent de quatre catégories : réforme des politiques et des institutions, programmation et financement des investissements, renforcement des capacités et coopération internationale.

Au niveau national, les mesures varien bien entendu selon la situation politique, sociale et économique mais certaines actions clefs sont nécessaires dans tous les pays : décentralisation de la planification et de l'exécution des activités; coordination et consultation intersectorielles; participation véritable, à tous les niveaux, de tous les intéressés, en particulier les

peuples autochtones, les communautés locales et les femmes; redéfinition du rôle du secteur public et des organismes privés; mise en place de mesures incitatives; accès à une formation théorique et pratique pour tous les acteurs concernés; prépondérance incontestable de l'État en matière de coordination des sources de financement, si nécessaire; simplification des procédures et formalités administratives.

Au niveau mondial, on pourrait envisager d'appuyer les efforts des pays par les mesures suivantes : harmonisation des accords internationaux; renforcement de la coopération entre institutions internationales; mobilisation, renforcement et meilleure utilisation de l'assistance internationale et du financement du secteur privé; mise en place de mécanismes de coopération novateurs; et soumission à l'autorité nationale.

Pour faire avancer la réalisation de cet élément de programme, le présent document propose que le Groupe approuve le principe et les règles de base des programmes forestiers nationaux. Le Groupe souhaitera peut-être aussi examiner les obstacles à l'exécution de ces programmes autour de quatre thèmes : planification sectorielle, politiques et institutions; programmation des investissements; renforcement des capacités nationales; et coopération internationale.

Enfin, le présent document souligne la nécessité d'un consensus mondial sur la promotion et l'amélioration des programmes forestiers nationaux, et sur le soutien à leur apporter, et il propose que le Groupe envisage des solutions institutionnelles pour renforcer l'efficacité de la coopération et de la collaboration internationales.

TABLE DES MATIÈRES

		Paragraphes	Page
RÉSUMÉ			1
	INTRODUCTION	1 - 7	4
I.	CONCLUSIONS DES DISCUSSIONS DU GROUPE À SA DEUXIÈME SESSION	8 - 13	5
II.	DÉFINITIONS	14 - 32	6
	A. Forêts et terres forestières	15 - 17	6
	B. Secteur forestier	18	7
	C. Planification, stratégie et politique	19 - 24	7
	D. Programmes forestiers nationaux	25 - 27	8
	E. Forêts et aménagement du territoire	28 - 32	9
III.	DÉFIS À RELEVER	33 - 48	10
	A. Réformes d'orientation et réformes institutionnelles	34 - 37	10
	B. Programmation et financement des investissements	38 - 42	11
	C. Renforcement des capacités	43 - 45	13
	D. Coopération internationale	46 - 48	13
IV.	PROPOSITIONS D'ACTION	49 - 100	14
	A. Notion et principes de base des programmes forestiers nationaux	50 - 65	14
	B. Planification et mise en oeuvre	66 - 98	16
	C. Consultations internationales sur les forêts	99 - 100	22

INTRODUCTION

1. Le présent document rend compte de l'application des décisions de la Commission du développement durable concernant l'élément I.1 du programme de travail du Groupe intergouvernemental spécial à composition non limitée sur les forêts, qui est intitulé "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". Il fait le point des progrès réalisés grâce aux programmes forestiers nationaux et aux plans d'aménagement du territoire, en tenant compte des débats des sessions précédentes du Groupe intergouvernemental et d'autres instances nationales, régionales et internationales compétentes.

2. Le travail entrepris dans le cadre de cet élément de programme se fonde sur le chapitre 11 d'Action 21[1], sur la Déclaration de principes non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation, et une exploitation viable de tous les types de forêt (Principes relatifs aux forêts)[2], ainsi que sur les décisions prises par la Commission du développement durable à sa troisième session[3], que le Groupe intergouvernemental a continué d'élaborer à ses première et deuxième sessions (E/CN.17/IPF/1995/3 et E/CN.17/IPF/1996/24).

3. La Commission a défini comme suit l'élément de programme I.1 : "Réfléchir à des mesures de nature à promouvoir le progrès grâce à des plans et programmes nationaux forestiers et d'aménagement du territoire en appliquant les Principes relatifs aux forêts et le chapitre 11 et les autres chapitres d'Action 21 ayant trait aux forêts dans le cadre d'un processus transparent auquel seraient associés les gouvernements et toutes les parties intéressées, y compris les grands groupes sociaux, notamment les populations indigènes et les collectivités locales."[4]

4. Par la suite, le Groupe a souligné, à sa première session, que "les travaux préparatoires devraient s'appuyer sur les dispositions de la Déclaration de principes non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et une exploitation écologiquement viable de tous les types de forêt, et gagneraient à ce que soient prises en compte les initiatives et les dimensions régionales de la question. Ils viseraient notamment à établir un rapport sur tous les types de forêt, présentant une vue d'ensemble des méthodes actuellement appliquées pour arrêter les stratégies nationales, notamment en ce qui concerne les points suivants : l'articulation entre les plans forestiers nationaux et les stratégies et plans de développement durable, les plans d'aménagement du territoire, y compris les aspects touchant la gestion des écosystèmes, et les plans sectoriels; et à faire la synthèse des enseignements tirés de l'expérience, y compris les enseignements tirés de la gestion participative des forêts à l'échelon national et sur le terrain. Ces travaux préparatoires devraient également comporter une évaluation des progrès réalisés dans l'exécution de plans forestiers nationaux et de plan d'aménagement du territoire intégrés, et faire ressortir les lacunes sur lesquelles il faudrait se concentrer davantage. Ils devraient en outre viser à améliorer la coopération et l'exécution par les divers gouvernements d'activités et de programmes bilatéraux et multilatéraux d'aménagement forestier, auxquels seraient associés, à cet effet, les processus participatifs nationaux"[5]. Le

Groupe a décidé d'examiner l'élément de programme I.1 à sa deuxième session (Genève, 11-22 mars 1996) et de procéder au débat de fond à sa troisième session (Genève, 9-20 septembre 1996).

5. Le présent rapport a été établi par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), en sa qualité d'organisme directeur pour l'élément de programme I.1, en consultation avec le secrétariat du Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts (Division du développement durable, Département de la coordination des politiques et du développement durable, Secrétariat de l'ONU). Ont également apporté leur contribution la réunion d'experts sur les mécanismes et les sources de financement dans le contexte d'une exploitation viable des forêts (Pretoria, 4-7 juin 1996) co-parrainée par le Danemark, l'Afrique du Sud et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à laquelle 29 pays en développement et 11 pays développés étaient représentés; la consultation d'experts intitulée "Application des Principes relatifs aux forêts: promotion de programmes nationaux forestiers et d'utilisation des sols" (Feldafing (Allemagne), 16-21 juin 1996) parrainée par l'Allemagne, à laquelle ont participé des experts de 31 pays en développement et de 36 pays développés; les commissions régionales de la FAO qui s'occupent d'exploitation forestière et le Groupe des conseillers forestiers. Le présent rapport tient compte du paragraphe 13 de la Déclaration sur la diversité biologique et les forêts faite au nom de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique à l'intention du Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts (UNEP/CBD/COP/2/19).

6. Les délibérations du Groupe sur ce sujet s'inspireront des résultats d'une réunion d'experts sur l'exploitation viable des forêts et l'aménagement du territoire coparrainée par la Suède et l'Ouganda qui doit se tenir à Stockholm en octobre 1996 et d'un séminaire sur l'exploitation viable des forêts aux niveaux régional et local, coparrainé par le Japon, le Canada et la FAO, qui doit se tenir à Tokyo en novembre 1996.

7. Le présent document fait fond sur le rapport présenté par le Secrétaire général au Groupe intergouvernemental à sa deuxième session (E/CN.17/IPF/1996/8) et sur les conclusions des débats du Groupe à cette session (E/CN.17/1996/24). Sur la base des observations du Groupe et d'une analyse plus vaste des cadres de planification adoptés dans les différentes régions, il présente, pour examen par le Groupe, des propositions plus complètes concernant les principes fondamentaux des programmes forestiers nationaux applicables à tous les types de forêt.

I. CONCLUSIONS DES DISCUSSIONS DU GROUPE À SA DEUXIÈME SESSION

8. Durant les délibérations de sa deuxième session, le Groupe a estimé que les programmes forestiers nationaux étaient le principal outil de planification et d'exécution des activités concernant les forêts et il a noté que toutes les régions, et plus particulièrement les pays en développement, avaient fait de gros efforts en matière de planification et de révision de leur politique forestière. Le Groupe a considéré que le nombre et la qualité des initiatives nationales, régionales et internationales dans ce domaine témoignaient de la volonté qu'ont les gouvernements de préserver, d'aménager et d'exploiter les forêts de manière viable.

9. Tout en reconnaissant qu'il est difficile pour de nombreux pays en développement de satisfaire aux exigences des divers cadres de planification sectorielle reconnus à l'échelle internationale, qui concernent plus ou moins directement les forêts, le Groupe a souligné l'importance de la "planification" pour régler le problème complexe de la durabilité des ressources forestières.

10. Le terme "programme forestier national" est un terme générique qui couvre les diverses approches adoptées par les pays pour la planification des activités du secteur forestier, avec la formulation de politiques, de stratégies et de plans d'action, ainsi que pour leur exécution, leur suivi et leur évaluation.

11. Il a été reconnu qu'il fallait mettre davantage l'accent sur le caractère participatif, intégré et plurisectoriel des approches adoptées. Il faut aussi tenir compte des besoins et des exigences de toutes les parties intéressées ainsi que des politiques et des initiatives préconisées par les autres secteurs, notamment pour l'aménagement du territoire, qui suscite souvent des conflits d'intérêts.

12. Les participants ont insisté sur le fait que les gouvernements nationaux doivent choisir eux-mêmes le cadre de planification le plus approprié pour l'aménagement et l'exploitation rationnelle des forêts. Leur sentiment de propriété et leur engagement politique se trouvent ainsi renforcés ainsi que ceux de tous les partenaires impliqués.

13. Le Groupe a reconnu l'utilité de la coopération internationale pour l'aménagement, la préservation et l'exploitation durable des forêts, en particulier dans les pays en développement, même s'il incombe à chaque pays de définir des orientations susceptibles de créer un environnement favorable aux investissements privés, bilatéraux et multilatéraux dans le secteur forestier.

II. DÉFINITIONS

14. Comme l'a demandé le Groupe à sa deuxième session, la terminologie utilisée dans le présent document a été analysée et harmonisée avec celle des Principes relatifs aux forêts[2] et du chapitre 11 d'Action 21[1]. Elle prend en considération tous les types de forêt et leurs modes d'utilisation dans les pays en développement, les pays développés et les pays à économie en transition.

A. Forêts et terres forestières

15. Qu'elles soient naturelles, modifiées ou plantées par l'homme, les forêts sont des communautés biotiques caractérisées par la prédominance d'une végétation ligneuse. On les rencontre dans toutes les zones climatiques, (boréales, tempérées, tropicales ou montagneuses) et elles peuvent être plus ou moins denses. Elles englobent tous les éléments des écosystèmes forestiers et leurs ressources naturelles.

16. Les terres forestières peuvent être couvertes de forêts ou dégradées, c'est-à-dire dépourvues d'arbres, ou ne pas être entretenues de manière viable.

17. Les forêts et les terres forestières doivent être considérées, non comme des entités biophysiques indépendantes, mais comme l'une des diverses formes

complexes d'utilisation du sol qui s'inscrivent dans un cadre de relations avec l'homme et la société.

B. Secteur forestier

18. Le terme "secteur forestier" recouvre toutes les dimensions biologique, écologique, sociale, économique, culturelle et religieuse des arbres et des forêts. Il englobe non seulement les composants des écosystèmes forestiers, — naturels ou artificiels, y compris les arbres et les rangées d'arbres dans les zones rurales — mais aussi les activités humaines liées à leur existence et à leur utilisation, ainsi que les êtres humains, acteurs et/ou bénéficiaires de ces activités, en particulier ceux qui vivent dans les forêts et leurs alentours.

C. Planification, stratégie et politique

19. Ces trois termes désignent des processus à long terme. La planification consiste à étudier systématiquement l'avenir et à élaborer des orientations, des stratégies et des mesures en vue d'atteindre des objectifs. Une stratégie est une grande ligne d'action choisie parmi d'autres afin d'atteindre des objectifs clairement définis. Une politique est une ligne d'action adoptée et suivie par un gouvernement, un parti politique, une communauté ou le secteur privé, en fonction des objectifs sociaux et économiques visés.

1. La planification stratégique du secteur forestier

20. La planification stratégique des forêts ou du secteur forestier consiste en une suite de décisions et de choix concernant les moyens de préserver et d'exploiter les arbres et les forêts, dans la perspective d'objectifs spécifiques à moyen et à long terme. On peut ainsi formuler concrètement des mesures pour accroître l'utilité sociale, culturelle, économique et écologique des arbres, des forêts et des terres boisées. Ce processus complexe et dynamique se déroule par approximations successives, avec pour chaque approximation des phases d'essai, d'évaluation et de bilan. Il peut être envisagé comme un cadre réglementaire produisant des changements qui vont dans le sens du progrès ou de ce qui est considéré comme tel. Les Principes relatifs aux forêts constituent à cet égard un ensemble de directives reconnues à l'échelle internationale.

21. Un plan forestier ou plan pour le secteur forestier est l'un des principaux résultats du processus de planification du secteur forestier. Les plans du secteur forestier sont généralement établis pour l'ensemble d'un pays et c'est pourquoi on les appelle plans forestiers nationaux. Les pays établissent également des plans forestiers au niveau sous-national (état, province, région) et même au niveau local (district, commune, village). Un plan peut comporter trois volets :

a) Un volet normatif, qui est lié à l'objectif ou à la mission envisagés. Un plan qui ne comporte que ce volet est souvent dénommé "orientation".

b) Un volet stratégique, centré sur les mesures à prendre et dont le but est de provoquer des changements. Ce volet est souvent dénommé "stratégie".

c) Un volet opérationnel qui suppose la programmation des mesures nécessaires à la mise en oeuvre de la stratégie. Ce volet est dénommé "plan" ou "programme d'action".

2. Planification opérationnelle

22. La planification opérationnelle est un processus de prise de décisions (et d'action) dont le but est de programmer une série d'activités dans le temps et dans l'espace afin de s'attaquer à un problème ou à une série de problèmes particuliers ou de les résoudre. Alors que la planification stratégique vise essentiellement à définir des orientations politiques, la planification opérationnelle se préoccupe des détails de la mise en oeuvre. Un plan opérationnel est en général conçu à court terme, contrairement aux plans stratégiques qui sont conçus à moyen et à long terme.

3. La planification décentralisée

23. La planification décentralisée confère des pouvoirs de décision et d'action aux autorités et institutions sous-nationales et locales. Elle suppose une autonomie accrue et une collaboration étroite avec les autres institutions du même niveau ainsi qu'avec les institutions centrales. Les deux grands avantages de la planification décentralisée tiennent au fait que cette formule permet aux institutions sous-nationales, d'une part, de fixer elles-mêmes leurs objectifs et, d'autre part, d'exploiter leurs spécificités, priorités et capacités.

4. Planification participative

24. La planification participative consiste à inviter tous les acteurs concernés à prendre part aux décisions et à l'application des mesures arrêtées de concert. On compte généralement parmi ces acteurs différentes administrations publiques, en particulier celles qui sont associées de près au secteur forestier, des organismes publics sous-nationaux et locaux, le secteur privé, des organisations communautaires et des organisations non gouvernementales.

D. Programmes forestiers nationaux

25. L'expression "programme forestier national" est un terme générique qui recouvre des méthodes très variées de planification, de programmation et d'exécution d'activités forestières au niveau des pays. Un programme forestier national englobe à la fois la planification des activités du secteur forestier, — c'est-à-dire la formulation de politiques, de stratégies et de plans d'action —, et leur exécution, y compris leur suivi et leur évaluation.

26. Dans de nombreux pays, les mots "programme" et "plan" sont employés indifféremment, et les termes "stratégie", "stratégie forestière" et "stratégie nationale" sont parfois utilisés pour décrire des processus similaires à ceux des programmes forestiers nationaux. Dans le présent rapport, on entend par "programme forestier national" le processus par lequel un pays traite ses problèmes forestiers, y compris la planification et l'exécution d'activités

forestières ou se rapportant aux forêts. L'expression "plan forestier national" désigne le résultat de la planification.

27. Les programmes forestiers nationaux sont destinés à mettre en place un cadre social et politique fonctionnel pour la préservation, la gestion et le développement durable des forêts. Ils présentent un caractère politique dans la mesure où les orientations et les décisions sont adoptées à l'issue de débats, négociations, controverses et compromis auxquels participent tous les acteurs intéressés. Ceux-ci ont souvent des opinions divergentes en ce qui concerne les politiques et lignes d'action les plus appropriées. Il est important de distinguer clairement, dans les programmes forestiers nationaux, d'une part, le processus d'élaboration et, d'autre part, les résultats de ce processus, à savoir les déclarations d'intention spécifiques, les stratégies ou les programmes (ou plans) d'action.

E. Forêts et aménagement du territoire

1. Gestion intégrée des terres

28. La gestion intégrée des terres est une séquence logique de procédures qui conduit à identifier les besoins des populations et les impératifs écologiques, à élaborer les options possibles en matière d'aménagement du territoire et à proposer la meilleure combinaison d'options pour répondre à ces besoins de manière durable. Elle fait l'objet du chapitre 10 d'Action 21[2].

2. Aménagement du territoire

29. L'aménagement du territoire consiste à déterminer la durabilité des terres en fonction des utilisations compte tenu de leur nature et de leur valeur. Il s'effectue à des échelles et à des niveaux différents, depuis le niveau global jusqu'au niveau local. On envisage les avantages et les inconvénients qu'il y aurait à imposer une utilisation donnée pour un terrain particulier, en fonction de critères physiques, économiques et sociaux. C'est un outil de gestion intégrée des terres, sachant qu'un paysage peut se prêter à de nombreuses utilisations et qu'il existe des liens étroits entre les forêts et d'autres secteurs, par exemple l'agriculture.

3. Plans forestiers nationaux et plans d'aménagement du territoire

30. L'expression "plans forestiers nationaux et plans d'aménagement du territoire" renvoie au chapitre 11 d'Action 21 qui demande aux gouvernements d'établir et d'appliquer, "le cas échéant, des programmes d'action nationaux en matière de foresterie ou des plans de gestion, de préservation et de mise en valeur durable des forêts", qui "devraient être rattachés à ceux relatifs aux autres modes d'utilisation des sols"[6]. Les gouvernements doivent en outre "passer en revue et, au besoin, modifier les mesures et les programmes relatifs à tous les types de forêts et de végétation, et aux ressources connexes provenant des terres et des forêts, et les rattacher aux politiques et dispositions législatives concernant les autres modes d'utilisation et de mise en valeur des sols, et promouvoir des mesures législatives et autres en tant que base contre la conversion incontrôlée à d'autres types d'utilisation des sols"[7].

Cette expression recouvrait la dimension plurisectorielle des forêts et le principe selon lequel on ne peut planifier efficacement l'utilisation des terres forestières sans comparer plusieurs utilisations possibles.

31. Étant donné que l'expression générique "programmes forestiers nationaux" renvoie à l'aménagement du territoire et à la gestion intégrée des terres, il est proposé que le Groupe utilise ce terme de préférence à "plans forestiers nationaux et plans d'aménagement du territoire".

32. Au niveau local (village, communauté ou district), le développement durable recouvre de nombreux buts et objectifs, tels que l'élimination de la pauvreté et l'élévation du niveau de vie, l'augmentation de la production alimentaire, l'amélioration de la qualité des établissements humains, l'arrêt de la désertification, la prévention de la déforestation, la protection de la biodiversité et la gestion des forêts existantes. Ces divers buts suscitent l'élaboration de nombreux programmes souvent concurrents, qui diffèrent aussi bien par leurs objectifs, que par les organismes dont ils relèvent et les budgets sur lesquels ils sont imputés ou les groupes d'intérêt qui les défendent aux niveaux national et international. Au niveau local, un programme forestier national doit donc être considéré comme l'un des éléments du programme de développement intégré; au niveau national, il doit être considéré comme faisant partie intégrante de la stratégie ou du plan national de développement durable.

III. DÉFIS À RELEVER

33. Le succès d'un programme forestier national dépend de la capacité d'un pays donné de surmonter une série d'obstacles, qui peuvent être regroupés dans les quatre catégories discutées ci-après.

A. Réformes d'orientation et réformes institutionnelles

34. Les pays devraient être en mesure d'identifier et de rectifier les orientations qui ont eu un impact négatif sur la viabilité des forêts. Ces orientations ne concernent souvent pas le secteur forestier et sont la plupart du temps liées aux questions suivantes :

a) Les pratiques contre-indiquées en matière de taxes, de subventions et de tarification touchant d'autres utilisations des terres, qui se traduisent par des externalités préjudiciables, telles que la déforestation et/ou la diminution de la diversité biologique;

b) Le régime foncier, l'infrastructure matérielle et/ou d'autres facteurs qui peuvent avoir une influence négative sur les investissements dans le secteur forestier;

c) La sous-évaluation des forêts, l'internalisation des coûts et la possibilité de réinvestir les recettes dans le cadre de la gestion des forêts.

35. Les orientations existantes devraient assurer la transparence et la pleine participation de toutes les parties intéressées des pays développés et des pays en développement. Cela permettrait aux pays de mieux identifier leurs priorités en cherchant à répondre comme il se doit à la question "Des arbres et des

forêts : pour qui et à quel usage?" grâce à des stratégies appropriées mises en oeuvre pour chercher à connaître les vues de tous les groupes et particuliers concernés qui, sans cela, seraient sous-représentés.

36. Dans de nombreux pays, la difficulté réside plus dans le manque de cohérence ou l'absence d'application de bonnes politiques plutôt que dans leur inexistence. En conséquence, l'application des lois et des principes directeurs par les moyens appropriés revêt une importance capitale pour l'exploitation rationnelle des forêts.

37. Dans certains cas, il est nécessaire de réorganiser les structures gouvernementales. Les réformes devraient comprendre une redéfinition des rôles, fonctions et besoins en ressources humaines.

B. Programmation et financement des investissements

1. Planification et programmation décentralisées

38. À présent, on s'accorde généralement à reconnaître que la planification et la programmation décentralisées constituent la principale approche adoptée en vue de promouvoir la gestion et l'exploitation rationnelles des forêts au niveau national. Pour être efficace, cette approche doit comprendre :

a) L'utilisation d'unités administratives clairement définies (telles que districts, provinces ou régions d'un pays) comme base pour l'élaboration des programmes;

b) La mise en oeuvre d'une évaluation participative au niveau rural et/ou d'autres outils de planification de bas en haut en vue de définir les problèmes, les priorités et les opportunités au niveau local, en s'appuyant sur l'expérience des locaux et en tirant parti des connaissances et techniques locales en vue d'identifier les solutions les plus appropriées;

c) Le recours à des interventions intersectorielles fondées sur les besoins. Cela laisse supposer que la coopération et la coordination intersectorielles sont encouragées au niveau local pour toutes les questions ayant trait à la mise en valeur des ressources naturelles (conservation des sols, sylviculture, agriculture, zootechnie, etc.);

d) L'élaboration de programmes en tant que processus induits par la demande tenant compte de l'évolution des priorités et des contraintes locales. L'accent est placé sur le suivi participatif des résultats sur lesquels débouchent les mesures prises et sur l'utilisation ou la mise en place de structures de représentation au niveau local en vue de discuter et de fixer d'un commun accord les objectifs, stratégies et actions;

e) Choix de moyens simples et novateurs de proposer des incitations financières ou des contributions en nature aux différents producteurs (par exemple, par le biais d'organisations communautaires, d'associations de producteurs, d'ONG, de fondations ou de banques locales) et l'élaboration de structures d'autofinancement aux niveaux national et local (par exemple, des fonds autorenouvelables).

2. Investissements et financement

39. Très souvent, les gouvernements mettent en oeuvre une partie d'un programme d'investissement en faisant appel aux entreprises d'État et aux administrations (par exemple, en matière d'éducation, de formation et de recherche dans le domaine de la sylviculture). Il est essentiel de s'attacher particulièrement à améliorer les conditions pour les investissements effectués par les entreprises privées, les communautés locales et les particuliers. Cela est possible en éliminant les contraintes et les mesures de dissuasion, en procédant à des réformes d'orientation et en introduisant des mesures d'incitation appropriées dans le cadre d'un programme d'investissement décentralisé. Le système d'incitations devrait refléter non seulement les avantages commerciaux mais aussi les perspectives temporelles différentes des particuliers et de la société et la valeur que la société accorde aux différents avantages que procurent les forêts.

40. Les mesures d'incitation peuvent être prises au moyen d'arrangements nationaux ou locaux, ou en combinant les deux, en fonction de ce qui semble faisable dans un pays donné. Pour être efficaces et rationnels, les systèmes doivent être simples du point de vue administratif, faciliter la coordination des contributions financières et techniques provenant de différentes sources et veiller à ce que les structures n'absorbent pas une part disproportionnée des fonds.

41. Le financement national et le financement extérieur doivent être assurés au moyen de la budgétisation et d'accords de partenariat. Lorsque de nombreux donateurs sont impliqués, les accords devraient être collectifs plutôt qu'individuels et il convient de considérer et d'analyser les aspects juridiques. Si les conditions le permettent, les donateurs et les institutions financières doivent participer au financement des fonds de mise en valeur des forêts qui combinent des financements de différentes sources nationales et internationales, au niveau central ou local. Les principales conséquences de cette approche pour les organismes de financement seraient les suivantes :

a) Utilisation des unités administratives locales comme base pour élaborer des programmes faisant l'objet d'un appui;

b) L'élaboration de programmes souples auxquels il est possible d'ajouter ou d'enlever, en fonction de la demande effective, des éléments de programme individuels (tels que formation, fonds pour le développement local, sous-traitance et renforcement institutionnel);

c) Utilisation accrue des ressources locales, tant matérielles qu'humaines, y compris les populations autochtones, dans le cadre de la mise en oeuvre des programmes;

d) Utilisation de structures participatives aux fins de la gestion des programmes et définition de mécanismes transparents pour contrôler les fonds au niveau local.

42. Mettre l'accent sur des structures de financement décentralisées contribuerait à la bonne exécution.

C. Renforcement des capacités

43. Le renforcement des capacités devrait s'appuyer sur une définition claire des rôles et mandats des institutions du secteur public, du secteur privé et des associations. Il convient d'identifier les domaines d'action prioritaires aux fins du renforcement des capacités et de mettre en place un cadre général pour la fourniture de l'assistance.

44. Outre le renforcement des capacités de type traditionnel (telles que formation, éducation, recherche, développement de systèmes de gestion), il convient de prendre des mesures sur trois points essentiels :

a) Créer des conditions qui permettent aux institutions du secteur public de respecter durablement des normes techniques élevées et d'attirer des individus compétents (par exemple, l'autonomie financière des institutions forestières, la retenue d'un droit de coupe et de redevances d'exploitation afin de financer les primes et d'autres mesures d'incitation du personnel);

b) Mettre au point les compétences adéquates et les procédures administratives pour assurer la gestion et la supervision de la mise en oeuvre des programmes forestiers par le secteur privé et les communautés locales. Ces compétences porteraient sur la gestion des fonds, la réalisation d'appels d'offre, l'évaluation des ressources économiques et naturelles et le suivi de la mise en oeuvre des programmes;

c) Mettre au point des systèmes d'information (par exemple, sur l'exploitation des sols, des inventaires des ressources forestières et de la diversité biologique, le suivi du commerce des produits forestiers, le suivi de la coupe des forêts d'exploitation et du recouvrement des recettes) en vue de constituer une base permettant d'évaluer l'efficacité des politiques et des instruments existants.

45. Dans le cas du secteur privé, des ONG et des organisations communautaires, qui jouent un rôle de plus en plus important dans la mise en oeuvre des activités de développement, le renforcement des capacités se traduirait par l'amélioration de leurs capacités techniques et des mécanismes permettant leur participation et leur habilitation.

D. Coopération internationale

46. La coopération internationale devait être envisagée aux niveaux national, régional et international. Au niveau des pays, l'approche pourrait être basée sur une direction nationale énergique tirant parti des organisations locales, des arrangements administratifs et des ressources humaines pour mettre en oeuvre les programmes et les activités, ce qui permettrait de les renforcer.

47. Au niveau régional, l'accent devrait être mis sur la coopération touchant les problèmes communs ou des questions à caractère transfrontière. La coopération Sud-Sud, axée principalement sur l'échange d'information et le transfert de technologies, pourrait être aussi être envisagée de façon très efficace.

48. Il faudrait tirer parti de la coopération au niveau international en vue d'harmoniser les accords, cadres et initiatives existant à l'échelon international qui affectent le secteur forestier et s'efforcer de mieux définir le rôle des institutions internationales.

IV. PROPOSITIONS D'ACTION

49. Compte tenu de la concordance de vues qui s'est dégagée lors des discussions portant sur des questions ayant trait à l'élément de programme I.1 au cours de la deuxième session du Groupe et lors des réunions aux niveaux national, régional et international qui se sont tenues après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, dont les réunions d'experts sur les mécanismes financiers et sur l'application des Principes relatifs aux forêts (voir par. 5), le Groupe souhaitera peut-être approuver les éléments des programmes forestiers nationaux discutés ci-dessous comme applicables à tous les types de forêts.

A. Notion et principes de base des programmes forestiers nationaux

50. Le Groupe souhaitera peut-être envisager l'adoption de la notion et des principes décrits ci-dessous comme base de propositions ultérieures.

1. Notion

51. La définition et l'objectif d'un programme forestier national sont les suivants :

a) Définition

52. L'expression "programme forestier national" est une expression générique qui désigne une vaste gamme d'approches relatives aux procédures de planification, de programmation et de mise en oeuvre d'activités forestières au niveau national et infranational.

b) Objectif

53. L'objectif d'un programme forestier national est de garantir la conservation, la gestion et l'exploitation écologiquement viable des forêts en vue de répondre aux besoins et aux demandes aux niveaux local, national, régional et mondial en encourageant les partenariats nationaux et internationaux dans l'intérêt des générations actuelles et futures.

2. Principes de base

54. Les principes d'un programme forestier national sont les suivants :

a) Souveraineté et autorité nationales

55. Un programme forestier national est une activité dont l'État doit assumer entièrement la direction et la responsabilité.

b) Partenariat

56. Un programme forestier national a pour objet d'associer toutes les parties prenantes à une même entreprise. Ce partenariat sera d'autant plus fort qu'il saura tirer parti des capacités particulières de chaque partenaire.

c) Participation

57. Dans un programme forestier national, l'étude des problèmes et des options et l'adoption des politiques, des stratégies et des programmes qui en résultent sont des processus participatifs couronnés par un consensus entre toutes les parties intéressées. La transparence et l'échange d'informations sont indispensables pour aboutir à ce consensus.

d) Stratégie globale et intersectorielle

58. Dans un programme forestier national, les forêts devraient être considérées comme différents écosystèmes réunissant de nombreux éléments interdépendants en équilibre dynamique et produisant des biens et services variés. Les habitants des zones forestières font également partie de cet écosystème. La foresterie concerne également la ligniculture dans les zones rurales et elle est pratiquée compte tenu des impératifs de la gestion écologiquement rationnelle des sols, de la stabilité de l'environnement et du développement économique et social.

e) Approximations successives

59. Un programme national est un processus cyclique qui comprend aussi bien des activités de planification que des activités d'application, de diagnostic périodique et d'évaluation. C'est également un processus continu qui reflète en permanence les modifications du contexte de la planification et l'acquisition de nouvelles connaissances au cours de la mise en oeuvre. Il importe donc d'arrêter des objectifs et des calendriers concrets et d'établir périodiquement des enquêtes et des rapports indépendants.

f) Renforcement des capacités

60. Il s'agit là d'un élément essentiel de tout programme forestier national. Tout au long du processus, des mesures sont prises pour renforcer les capacités de planification et d'application des organismes nationaux et d'autres acteurs essentiels, le but étant que ces derniers deviennent moins tributaires de l'aide extérieure.

g) Réformes politiques et institutionnelles

61. Un programme forestier national garantit un cadre politique et institutionnel propice à la mise en valeur écologiquement rationnelle des forêts. Les problèmes relatifs à ce cadre doivent être traités de façon globale, en prenant en considération l'interdépendance des différents secteurs et les articulations qui les relient.

h) Compatibilité avec la politique nationale et les initiatives mondiales

62. Un programme forestier national doit être intégré aux plans nationaux de mise en valeur écologiquement rationnelle et aux stratégies régionales et locales. Ils devraient tous être intégrés dans la planification de l'aménagement du territoire à l'échelon national et local, et dans des programmes de portée plus vaste, comme les plans de protection de l'environnement et les mesures concernant l'application des dispositions d'Action 21 et des conventions et initiatives connexes.

i) Sensibilisation

63. Un programme forestier national doit mettre en relief le rôle du secteur forestier de manière que ce dernier bénéficie d'un rang de priorité plus élevé dans les programmes nationaux. Il faut que la valeur des forêts, des espaces boisés et des arbres soit pleinement reconnue, y compris leur contribution au bien-être social, économique et environnemental aux niveaux local, national, régional et mondial.

j) Engagement national

64. Un programme forestier national doit être appuyé par un engagement à long terme de tous les acteurs nationaux, institutions et/ou organisations gouvernementales et non gouvernementales, y compris les organisations communautaires, dans le secteur forestier et les autres secteurs intéressés (notamment au niveau de la formulation des politiques et de la prise de décisions).

k) Engagement national

65. Les programmes forestiers nationaux auront des effets contraires au but recherché s'il n'est pas répondu aux attentes suscitées par le processus de planification. Il est indispensable que la communauté internationale et ses institutions prennent des engagements à long terme, depuis la planification jusqu'à la mise en oeuvre, en respectant les politiques, les stratégies et les programmes approuvés par chaque pays.

B. Planification et mise en oeuvre

66. Arrêtés sur la base d'une analyse des contraintes et des possibilités existantes, les quatre thèmes suivants, qui tiennent compte des options qui se sont dégagées lors de différentes réunions, rassemblent les éléments indispensables à la réussite de la mise en oeuvre des programmes forestiers nationaux.

1. Planification sectorielle, politiques et institutions

67. La planification sectorielle, la révision des grandes orientations et la réforme institutionnelle devraient être considérées comme des processus périodiques comprenant plusieurs phases. Ces processus devraient être décidés par les pays et fondés sur le droit souverain de chacun d'entre eux d'utiliser ses ressources forestières conformément à sa propre politique dans ce domaine et

à ses besoins en matière de développement. Pour faciliter la mobilisation, auprès de diverses sources, des fonds nécessaires à l'exploitation durable des forêts, il est nécessaire d'élaborer des stratégies nationales globales d'aménagement des forêts; ces stratégies doivent être compatibles avec les orientations et les plans macro-économiques auxquels elles seront intégrés, et tenir compte de la valeur stratégique des forêts en tant qu'assise du développement durable à l'échelle nationale.

a) Établissement et amélioration des processus de planification stratégique des forêts

68. Chaque pays devrait établir son propre processus de planification stratégique, ou l'améliorer s'il existe déjà, et l'utiliser pour orienter le développement sectoriel, les autorités nationales assumant un rôle directeur. Ce processus devrait mettre à profit les capacités nationales et présenter les caractéristiques suivantes, compte tenu de la situation de chaque pays : des liens bien définis avec les politiques générales et leur processus d'élaboration; des relations étroites avec des questions et politiques intersectorielles, notamment les politiques d'utilisation des sols; un engagement politique au plus haut niveau et une large adhésion populaire; des méthodes de planification décentralisées et participatives, utilisant les connaissances locales; et l'identification et la gestion des conflits entre les parties intéressées.

b) Développement national et législation et politiques en matière d'utilisation des sols

69. Les pays devraient prendre toutes les mesures nécessaires, dans le cadre de leurs législations respectives, pour que les forêts soient considérées comme une richesse nationale par tous les secteurs et pour que leur préservation et leur utilisation rationnelle fassent partie intégrante de la planification des politiques de développement à tous les stades et à tous les niveaux.

70. Les pays devraient revoir leurs politiques énergétiques, notamment lorsque les populations sont tributaires du bois de chauffage, et encourager l'utilisation d'autres sources d'énergie afin d'assurer la reconstitution ou le maintien des ressources.

71. Les pays devraient promouvoir l'utilisation optimale des ressources foncières et s'employer à réduire au minimum les changements irréversibles et écologiquement non viables de l'utilisation des sols, en particulier sur les terres forestières naturelles. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'harmoniser les politiques et les législations à tous les niveaux, en tenant compte de divers aspects tels que le régime de propriété des forêts et le régime foncier.

72. Les pays devraient étudier des incitations concernant les activités qui ont une incidence sur les forêts, qu'il s'agisse d'incitations directes, (allégements fiscaux, crédits ou subventions), ou indirectes, comme la mise en place d'infrastructures. Ils devraient également veiller à ce que ces incitations soient élaborées de façon à promouvoir la production soutenue de toute une gamme de produits et de services, ainsi que leur répartition équitable.

c) Promotion de l'élaboration de politiques nationales pour l'aménagement des forêts

73. L'élaboration de politiques forestières nationales devrait être encouragée dans le cadre de l'élaboration des politiques nationales. Les pays devraient créer et maintenir des mécanismes de coordination chargés de formuler les politiques nationales et de les examiner, et de veiller à ce que les représentants des nombreux secteurs qui ont une incidence sur les forêts (utilisateurs et autres) tiennent compte des éléments suivants : l'évaluation de tous les avantages qu'offrent les forêts; de la nécessité de maintenir la diversité biologique et des besoins des habitants des forêts et des communautés locales établies à l'intérieur ou autour des forêts.

74. Les politiques forestières devraient être mises à jour périodiquement avec la participation de toutes les parties intéressées, compte tenu des changements d'orientation éventuels dans le domaine macro-économique et dans les secteurs liés aux forêts.

d) Révision des rôles, des mandats et des structures institutionnelles

75. Les gouvernements devraient envisager d'examiner et, si nécessaire, de redéfinir les rôles et les mandats des principaux acteurs du secteur forestier, c'est-à-dire les administrations nationales, régionales et locales, et le secteur non gouvernemental (organisations non gouvernementales, organisations communautaires et secteur privé). Le but de cet examen devrait être de centrer les fonctions des administrations publiques sur : la formulation de politiques, y compris de législations; la fourniture de services administratifs; la définition des rôles et mandats des différentes institutions à tous les niveaux; la supervision et le contrôle.

76. D'autres responsabilités, dont les activités productives, la surveillance et l'évaluation, les services techniques, la recherche, et la coordination des activités locales, pourraient être assumées en commun avec le secteur non gouvernemental ou déléguées à ce dernier.

77. Le secteur non gouvernemental devrait également mettre l'accent sur la promotion des structures institutionnelles au moyen du renforcement des capacités (main-d'oeuvre, infrastructure, ...), pour leur permettre de participer activement à l'exploitation durable des forêts.

e) Promotion et consolidation de la coordination nationale

78. Les gouvernements devraient envisager d'établir un organisme national responsable de la coordination intersectorielle des activités concernant les forêts. Cet organe devrait : faire participer toutes les parties intéressées sur le plan national à la formulation, à la mise en oeuvre et à l'évaluation du programme; éviter le chevauchement des programmes; assurer la cohérence des mesures prises sur les plans national, régional et local; et veiller à la coordination effective des activités internationales dans le secteur.

79. En outre, le mécanisme de coordination pourrait concrétiser les engagements nationaux et internationaux en favorisant l'instauration d'un dialogue transparent entre les parties intéressées.

2. Programmation des investissements

80. Des fonds publics et privés et un engagement à long terme sont nécessaires pour financer l'aménagement, la préservation et l'exploitation durable des forêts.

a) Planification stratégique et investissements

81. L'élaboration de stratégies pour l'aménagement, la préservation et le développement durable des forêts consiste notamment à identifier un large éventail de sources de financement, publiques et privées, nationales et étrangères. Ces stratégies peuvent s'inspirer des principes énoncés dans la déclaration de la Réunion d'experts sur les mécanismes financiers (voir par. 5) et pendant les discussions du Groupe. Les pays pourraient être invités à mettre en commun leur expérience des systèmes d'indicateurs économiques relatifs aux forêts en vue de promouvoir les investissements et d'améliorer l'évaluation des ressources et le recouvrement des recettes. Cette procédure permettrait de déterminer les sources de financement les mieux adaptées.

b) Financement par le secteur public national

82. Compte tenu de l'importance des investissements intérieurs, les crédits prélevés sur le budget de l'État devraient refléter la priorité, accordée à la préservation, à l'aménagement et à l'exploitation durable des forêts. Pour ce faire, il faut déterminer correctement la valeur des ressources forestières, y compris de leur rôle écologique en tenant compte de l'internalisation des externalités. Il est essentiel de mettre en place un système générateur de recettes efficace garantissant qu'une part adéquate des revenus provenant des forêts est réinvestie dans le secteur forestier. Le financement par le secteur public devrait créer des conditions favorables aux investissements à tous les stades de la chaîne de valeur (de l'exploitation des forêts à la transformation primaire et secondaire et à la distribution) afin que la valeur ajoutée des ressources forestières ne sorte pas du pays.

c) Financement par le secteur privé

83. La stabilité macro-économique, une politique générale et un cadre réglementaire appropriés, et un régime foncier bien établi peuvent attirer des investisseurs privés sérieux. Les stratégies d'aménagement forestier devraient fournir des informations sur les possibilités d'investissement par le secteur privé. Des mesures incitatives pourraient être adoptées (prise en charge des coûts de transaction, compensation pour les risques liés à l'évolution du marché, et pour l'internalisation des coûts externes, systèmes de garantie, ...). Des instruments obéissant aux lois du marché devraient être utilisés pour récompenser les pratiques écologiquement rationnelles qui bénéficient aux plus démunis en leur offrant d'autres options, et pour décourager les pratiques non écologiques.

d) Ressources financières supplémentaires

84. Les possibilités offertes par les mécanismes générateurs de ressources financières supplémentaires devraient être examinées à fond, de manière à intégrer ces ressources dans des programmes nationaux.

e) Aide publique au développement

85. L'aide publique au développement devrait servir de complément au financement par l'État et être considérée comme un appui non négligeable, en particulier pour le renforcement des capacités, le transfert de technologie et la mobilisation d'autres sources de financement.

3. Renforcement des capacités nationales

86. Avant de se lancer dans des programmes de renforcement des capacités, les pays devraient évaluer les moyens dont ils disposent à tous les niveaux pour préparer, exécuter et suivre la préservation, la gestion et l'exploitation durable de leurs forêts. Les priorités relatives au renforcement des institutions existantes et à la création d'institutions ou d'infrastructures nouvelles devraient être fixées sur la base de cette évaluation. Celle-ci devrait se faire par approximations successives (évaluations et mises à jour périodiques) avec la participation des principaux intéressés sur les plans local, national et international. Les questions de parité entre les sexes devraient également être examinées dans tous les programmes de renforcement des capacités.

a) Mise en valeur des ressources humaines

87. La mise en valeur des ressources humaines devrait mettre l'accent sur les questions suivantes : réorientation et renforcement des établissements de formation existants dans le cadre d'une approche multidisciplinaire; création de nouvelles institutions de recherche, de développement et de formation, uniquement dans les secteurs défavorisés; mise en place de systèmes d'évaluation des besoins de main-d'oeuvre et de formation; examen du programme de cours des établissements de formation en fonction des besoins recensés; redéploiement optimal de la main-d'oeuvre.

88. En outre, les gouvernements devraient mettre en place un système de rémunération, d'incitation de protection sociale susceptible de retenir la main-d'oeuvre et d'améliorer le rendement.

b) Renforcement des institutions et organisations locales

89. Le renforcement des capacités locales devrait être intensifié par l'évaluation des connaissances (locales) pour améliorer leur utilisation; la création de mécanismes pour l'utilisation optimale des institutions et organisations locales; la décentralisation pour faciliter le renforcement formel et informel des capacités des institutions locales, des organisations non gouvernementales et des groupes communautaires; la mise en place et le développement de programmes de recyclage à l'intention des fonctionnaires et des autres employés pour favoriser les interactions avec les intervenants locaux.

c) Développement institutionnel

90. Le développement institutionnel devrait porter essentiellement sur l'établissement de procédures administratives et de systèmes de contrôle, notamment de la gestion financière, qui mettent l'accent sur la participation.

91. Les institutions de recherche et de vulgarisation et les organismes chargés de l'administration des forêts ont souvent besoin d'être renforcés; on adoptera à cet effet une démarche intersectorielle favorisant la constitution de réseaux par l'échange d'informations et la coopération Nord-Sud et Sud-Sud. La formation, dans des domaines tels que la recherche sur les politiques, le règlement des conflits et les techniques de médiation, devrait être intensifiée et incorporée dans les programmes.

d) Amélioration des formules d'aide extérieure

92. Les programmes des donateurs manquent souvent de coordination, ce qui aboutit à la création d'organismes parallèles et à une mauvaise utilisation des fonds et de la main-d'oeuvre.

93. Des formules améliorées devraient mettre l'accent sur : des engagements à long terme, de la part des donateurs pour le renforcement des capacités, sur la base d'un mécanisme national interinstitutions permettant de suivre l'évolution du secteur forestier; le respect des priorités nationales; et l'utilisation, lorsque cela est possible, des compétences nationales et locales.

4. Coopération internationale

a) Au niveau régional

94. Les pays ont tout intérêt à adopter des positions régionales concertées dans les instances internationales et à soutenir leurs processus nationaux par des mécanismes régionaux. Dans les deux cas, la ligne d'action régionale est arrêtée en fonction de l'évaluation des besoins faite par chaque pays et de la capacité de la région à l'appuyer effectivement. Les politiques régionales ne devraient pas être élaborées dans le vide ou imposées de l'extérieur mais refléter toujours les besoins nationaux.

95. L'efficacité des démarches régionales serait optimale dans les domaines suivants : la création d'institutions scientifiques et techniques permettant des économies d'échelle; l'échange de technologie et de données d'expérience sur les politiques, les stratégies et les mesures liées à la mise en oeuvre des programmes forestiers nationaux; l'élaboration de programmes transfrontières prévoyant le regroupement des efforts nationaux pour aborder les sujets de préoccupation communs et les autres problèmes pratiques qui se posent à l'échelle régionale; et la participation aux réunions et aux processus internationaux, où les positions nationales des pays peuvent être présentées d'une manière coordonnée.

b) Au niveau mondial

96. Un dialogue international devrait être maintenu en permanence en raison de la complexité croissante des problèmes forestiers et des interactions entre les pays (commerce, changements climatiques, préservation de la biodiversité, évolution des établissements humains). En outre, les programmes forestiers nationaux, qui sont considérés comme un moyen approprié de préservation, d'aménagement et d'exploitation durable de tous les types de forêts, devraient être encouragés et appuyés sur le plan international.

c) Promotion et amélioration du concept de programme forestier national

97. Un document de référence sur les programmes forestiers nationaux devrait être mis au point avec la participation de toutes les parties intéressées (organisations internationales, institutions et organismes nationaux, instituts de recherche, organisations non gouvernementales, représentants des populations locales et secteur privé). Il devrait s'inspirer des principes fondamentaux et directives opérationnelles concernant les programmes forestiers nationaux (élaborés par la FAO en mars 1996), des résultats des réunions organisées par les gouvernements (voir par. 5 et 6) et des résultats des discussions du Groupe.

98. Pour qu'il soit pleinement efficace et adapté aux changements économiques, sociaux et politiques, le concept de programme forestier national devrait être considéré comme résultant d'approximations successives et en évolution constante. Des consultations devraient être organisées régulièrement par les instances pertinentes pour : élaborer des procédures de mise en oeuvre des programmes forestiers nationaux; déterminer les incidences de l'évolution des politiques macro-économiques (programmes d'ajustement structurel, libéralisation et privatisation de l'économie, affectation de terres au secteur privé...); examiner l'interaction entre la foresterie et l'agriculture compte tenu des systèmes d'utilisation des sols et de l'évaluation des terres; élaborer des stratégies qui fassent participer les groupes locaux d'utilisateurs de la forêt à la préservation, à l'aménagement et à l'exploitation durable des forêts, et incorporer ces stratégies dans les programmes forestiers nationaux; transférer des technologies et rationaliser les mécanismes financiers en utilisant leurs avantages respectifs; et créer de nouveaux mécanismes, par exemple des accords de partenariat, pour appliquer les programmes forestiers nationaux.

C. Consultations internationales sur les forêts

1. Établissement d'un organe consultatif

99. En juin 1993, le Conseil de la FAO a approuvé, après d'intenses négociations internationales, la création d'un organe consultatif pour apporter un appui international aux programmes forestiers nationaux. Cet organe, qui ne s'est pas encore réuni, serait chargé d'encourager un dialogue international en faveur des processus d'établissement de programmes forestiers nationaux. Tout en respectant pleinement la souveraineté des États, les objectifs de développement durable et les dispositions énoncées dans les Principes relatifs aux forêts, l'organe consultatif pourrait : être à la fois le forum où les pays soulèveraient les questions qui les préoccupent et où les parties intéressées cerneraient les difficultés et proposeraient des solutions pour l'application

des programmes forestiers nationaux, et un centre d'échange d'informations sur les problèmes critiques rencontrés; faire le point des progrès réalisés et, d'après les informations disponibles et les examens périodiques, évaluer les incidences des programmes forestiers nationaux sur l'application des Principes relatifs aux forêts et les chapitres d'Action 21 consacrés aux forêts; encourager la transparence et la diffusion des informations publiques sur les résultats des programmes forestiers nationaux, l'expérience acquise et les meilleures pratiques; vérifier les besoins financiers et les sources de financement, appeler l'attention sur les ressources et, au cas où elles seraient insuffisantes, recommander l'adoption de mécanismes financiers pour susciter de nouveaux apports de ressources internationales; favoriser la coopération internationale en fixant des priorités globales pour promouvoir, améliorer et appliquer les programmes forestiers nationaux; en faisant mieux connaître les enseignements tirés de l'application des différentes méthodes, et en répondant aux demandes de pays qui ont besoin d'assistance sur des points précis.

2. Autres options institutionnelles

100. L'option institutionnelle proposée par les experts lors de la consultation sur l'application des principes relatifs aux forêts (voir par. 5) concerne l'élément de programme V.1. Toutefois, compte tenu de l'importance de cette proposition pour l'efficacité des programmes forestiers nationaux, le Groupe souhaitera peut-être l'examiner aussi au titre de l'élément de programme I.1. Les experts ont proposé que l'expérience acquise par le Groupe soit utilisée pour créer un nouvel organe de consultation internationale sur les forêts. Dotée d'un mandat élargi, cette instance pourrait également traiter les questions soulevées au titre d'autres éléments de programme et promouvoir les programmes forestiers nationaux sur le plan international. Elle devrait avoir un rôle consultatif, et ses travaux devraient s'appuyer sur des conseils techniques et scientifiques. Elle devrait établir une direction collective, sans chercher à coordonner les processus nationaux. Enfin, elle devrait veiller à ce que toutes les parties intéressées, y compris les organisations non gouvernementales et le secteur privé, soient intégrées dans le processus.

Notes

[1] Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol.I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.93.I.8 et rectificatifs), résolution 1, annexe II.

[2] Ibid., annexe III.

[3] Documents officiels du Conseil économique et social, 1995, Supplément No 12 (E/1995/32).

[4] Ibid., chap. II, partie D 5), annexe I, chapitre III (I), par. 1.

[5] E/CN.17/IPF/1995/3, par. 18 (I.1).

[6] Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.93.I.8 et rectificatifs), résolution 1, annexe II, chapitre II, par. 11.12 a).

[7] Ibid., par. 11.3 c).