Le défi du développement de la certification

Une approche par étapes serait le meilleur moyen de faire des progrès plus rapides

par **Dradjad Wibowo**

Directeur exécutif

Institut indonésien d'éco-étiquetage (*Lembaga Ekolabel Indonesia* – LEI)

Jalan Taman Malabar 18
Bogor 16151, Indonésie

t 62-251-340744

f 62-251-321739

mei@indo.net.id

www.lei.or.id

POUR de nombreux pays tropicaux en développement, la certification forestière n'a rien d'une mince affaire. De nombreux facteurs sociaux, politiques, écologiques et économiques sapent les efforts qu'ils consacrent à s'acheminer vers l'aménagement forestier durable (AFD). Dans la plupart des cas, ces facteurs sont très complexes, entremêlés et extrêmement difficiles à résoudre. En conséquence, les parties prenantes du domaine forestier dans ces pays doivent s'investir bien davantage pour réaliser l'AFD que ne le font leurs contreparties dans le monde tempéré et développé.

Ces difficultés ne sont pas bien appréhendées dans les pays consommateurs (développés). C'est regrettable, étant donné la prédominance des pays développés dans le débat sur la fixation des normes et des valeurs de l'AFD et du fait également que la crédibilité et l'acceptation internationale des systèmes de certification sont dans la plupart des cas déterminées par les ONG de ces pays.

En matière d'AFD, les pays en développement sont distancés de loin par les autres (voir page 3). Un large fossé sépare le niveau actuel d'aménagement forestier et ce qu'exigent les normes de certification de l'AFD. Cela n'est pas entièrement la faute de mauvaises pratiques d'exploitation forestière: l'écart tient en partie à des facteurs externes qui échappent au contrôle du détenteur de concession forestière. Par exemple, la question des conflits portant sur la tenure des terres est devenue l'un des principaux obstacles à l'AFD. Les litiges entre concessionnaires ou propriétaires de forêts et communautés locales, qui ne sont pas rares, résultent souvent de défauts des politiques gouvernementales en matière de foncier et de gestion des ressources naturelles. Ce problème est exacerbé par le fait que les pays en développement n'ont souvent pas l'infrastructure institutionnelle nécessaire pour arbitrer et résoudre ces conflits. En Indonésie, par exemple, pratiquement toutes les zones forestières font l'objet de contestations. L'administration Soeharto réprimait souvent les communautés locales et violait leurs droits aux terres forestières. De nos jours, c'est l'inverse qui se produit. On trouve partout, de Sumatra aux îles de Papouasie, des communautés qui revendiquent des forêts. Certaines de ces revendications sont légitimes et raisonnables, mais d'autres sont difficiles à saisir et comprennent des réclamations d'ordre financier qui vont bien au-delà de ce qui peut être jugé raisonnable. Si le conflit est relativement bénin, il peut être résolu directement par une négociation entre le

concessionnaire et la communauté, moyennant un certain coût. Mais dans la plupart des cas, le conflit est beaucoup plus grave et coûteux, et il ne peut être tranché facilement. Malheureusement, s'il n'existe pas encore de mécanisme pour la résolution de conflits opposant de multiples parties prenantes, et si les institutions sociales ne sont pas à même de les arbitrer pour garantir une solution où tous y trouveront leur compte, les unités de gestion forestière (UGF) en cause ne pourront pas être certifiées.

Même dans le monde développé, régler des conflits de tenure n'est pas aisé. En Australie, par exemple, il a fallu attendre des décennies avant qu'intervienne, au début des années 90, la décision Mabo qui régla en partie les revendications territoriales des Aborigènes dans ce pays. La tâche est encore plus ardue en cas d'instabilité politique et d'importantes transitions de pouvoir, comme c'est souvent le cas dans les pays tropicaux.

L'exploitation forestière illégale à outrance est un autre obstacle à la certification. Non pas qu'elle soit la cause en soi du problème, mais plutôt le symptôme de causes plus profondes. En Indonésie, ces causes comprennent les faiblesses de l'infrastructure judiciaire et du respect des lois, une transition politique qui marginalise l'armée et les forces de l'ordre (ce qui, à son tour, amène leur personnel à chercher du travail individuellement dans des activités telles que l'exploitation illégale), la confusion juridictionnelle résultant d'une décentralisation mal conçue et l'absence de volonté de la part de certains concessionnaires de mettre en oeuvre l'aménagement forestier légal et durable. Un niveau élevé d'exploitation illégale ajoute aux complications de la certification dans les pays en développement et la rend encore moins crédible dans l'esprit des pays consommateurs.

En ce qui concerne les pays asiatiques touchés par la crise, et les autres pays pauvres des tropiques, le coût à envisager pour combler l'écart entre les pratiques actuelles et les normes de certification peut être prohibitif et dépasser très largement les possibilités financières des parties prenantes dans le domaine forestier. Dans le cas des initiatives nationales comme l'Institut indonésien d'éco-étiquetage (LEI) et le Conseil malaisien de certification des bois, tous ces défis élargissent le champ de leurs responsabilités, alors qu'ils disposent de ressources institutionnelles, humaines et financières très limitées. Non

Suite au verso ►

Le Conseil du PEFC réexamine actuellement ses procédures en vue de faciliter le processus d'accréditation; un ensemble de propositions sera présenté aux membres à l'Assemblée générale du Conseil en novembre. Elles comprennent une proposition visant à poursuivre l'accréditation de systèmes non européens, bien que les structures et les procédures susceptibles de mieux intégrer les autres processus régionaux dans le système du PEFC soient encore à l'étude.

Il est actuellement proposé que lorsque des normes mises au point par un processus régional sont soumises au Conseil du PEFC pour approbation, la documentation doit inclure, pour chaque processus, une base de référence commune compatible avec les directives PEOLG en ce qui concerne la portée et le niveau des conditions requises. Il est donc proposé que le Conseil du PEFC approuve une telle base de référence avant la mise en oeuvre du mécanisme d'évaluation (ce qui nécessitera naturellement des études pour informer

ceux qui prendront les décisions); les normes seront évaluées par rapport à ce référentiel. En l'absence de référentiel, les directives PEOLG seront automatiquement invoquées comme base de référence pour l'approbation (comme c'est actuellement le cas). Toutes les autres conditions requises des mécanismes seront évaluées par rapport aux exigences actuelles du Conseil du PEFC, telles que modifiées de temps à autre par son Assemblée générale.

Bien qu'il ait été initialement prévu de l'axer sur la situation européenne, l'approche du Conseil du PEFC suscite maintenant un intérêt au niveau mondial. Nous attendons avec intérêt de collaborer plus étroitement avec des mécanismes nationaux de certification forestière du monde entier afin d'élargir notre accord général de reconnaissance mutuelle.

Plan d'expansion du Forest Stewardship Council

Les FSC vise à porter à 30% la superficie des forêts de production du monde certifiées aux normes FSC et à 15% la part du marché mondial de bois rond détenue par les forêts qu'il a certifiées

par **S.T.Mok**

Membre du Bureau

Forest Stewardship Council
moki@tm.net.my

LE FOREST Stewardship Council (FSC) est une organisation internationale de normalisation et d'accréditation. Sans égal et à but non lucratif, il s'est engagé à promouvoir la conservation, la restauration et la protection des forêts de production du monde. Les mécanismes par lesquels le FSC définit les normes d'aménagement forestier sont transparents et tiennent compte de la participation de toutes sortes de groupes de parties prenantes, y compris celles qui sont traditionnellement marginalisées dans les délibérations sur la politique forestière. Grâce aux forums des multiples parties prenantes qu'il a organisés pour débattre les questions d'aménagement forestier, le FSC a réussi à stimuler les processus y afférents, alors qu'ils stagnaient à cause de la faible participation et du manque de confiance de certaines parties prenantes.

Le FSC compte plus de 400 particuliers, entreprises, institutions et organisations membres dans 50 pays. Ses membres représentent des secteurs sociaux, environnementaux et économiques, parmi lesquels les principales organisations écologistes telles que Greenpeace, les Amis de la Terre et le Fonds mondial pour la Nature/www, des organisations sociales qui veillent aux intérêts des communautés dépendant de la forêt, des peuples autochtones et des ouvriers forestiers, ainsi que des entreprises progressistes s'occupant d'aménagement et de produits forestiers. Il s'est également acquis l'approbation d'organisations environnementales de premier plan aux États-Unis, telles que l'Institut des ressources mondiales (WRI), le Natural Resources Defense Fund, le Sierra Club, et la Wilderness Society, ainsi que celle d'importantes sociétés de détaillants, y compris Home Depot, Lowe's and Nike aux États-Unis, IKEA en Suède, B&Q au Royaume-Uni, Intergamma aux Pays-Bas et OBI en Allemagne.

Bien que le FSC encourage une foresterie responsable par le biais de la certification, son activité ne consiste pas à certifier mais à accréditer les organismes qui procèdent à la certification et au suivi des bonnes pratiques d'aménagement forestier. Plus de dix organismes de certification ont été accrédités, dont aucun n'est basé dans le monde tropical. Certains de ces organismes ont des représentants ou des partenaires qui effectuent des audits dans les pays tropicaux, notamment en Bolivie et au Brésil mais aussi en Indonésie et en Malaisie. Le FSC a approuvé des normes pour ces audits en Bolivie, au Brésil et en Colombie et des membres du FSC collaborent à l'élaboration de normes à faire accréditer par le FSC dans divers pays (Argentine, Cameroun, Chili, Equateur, Ghana, Guatemala, Guyana, Indonésie, Malaisie, Mexique, Nicaragua, Papouasie-Nouvelle-Guinée et Viet Nam). Ces pays n'ont pas tous mis sur pied des initiatives nationales accréditées par le FSC mais leurs projets sont tous fondés sur les Principes et critères de l'aménagement forestier du FSC.

Plus de 29 millions d'hectares de forêts dans 55 pays des cinq continents ont été certifiés conformes aux normes du FSC. Les superficies certifiées vont de petites forêts communautaires dans les Îles Salomon, à la totalité du domaine forestier de l'État de Pennsylvanie aux États-Unis et aux territoires appartenant aux plus grandes sociétés commerciales de bois et de papier d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Amérique du Sud. Toutefois, environ les trois quarts de la superficie accréditée par le FSC se trouvent dans les forêts tempérées et boréales. La plupart des forêts tropicales certifiées se trouvent en Amérique du Sud: par exemple, plus d'un million d'hectares en Bolivie et quelque 333.000 hectares de forêt naturelle en Amazonie brésilienne; seules de petites superficies ont jusqu'à présent été certifiées

Suite ci-contre ►

◀ **Suite de la page 9**

seulement faut-il qu'ils fixent des normes de certification crédibles et mettent place les moyens nationaux pour appliquer ces normes, mais ils doivent également redoubler d'effort pour les faire reconnaître sur le plan international, ce que leurs contreparties du monde développé n'ont pas à faire.

Pour ce qui est du LEI, en plus de l'élaboration de normes de certification et du renforcement de la capacité nationale, nous devons nous intéresser activement à de nombreux problèmes qui n'ont pas trait à la certification. Ainsi, le LEI fait partie d'une coalition indonésienne d'ONG en faveur de la gestion des ressources naturelles et de réformes foncières. Cette coalition a réussi à convaincre le corps législatif supérieur, l'Assemblée populaire (*Majelis Permusyawaratan*), de promulguer un décret à cet égard. De plus, face à la tiédeur des premières réactions de certains acheteurs européens, le LEI doit travailler d'arrache-pied pour les convaincre qu'en stimulant les initiatives nationales—tout en soutenant une initiative internationale—ils encourageraient énormément les UGF de pays en développement à progresser vers la certification de l'AFD. Compte tenu de tous ces enjeux, une approche de la certification à la manière du big-bang semble improductive. Tous les avocats de la certification doivent collaborer pour combler le fossé.

Parmi toutes les autres possibilités, celle d'une approche progressive semble la plus utile. Elle peut se décomposer en deux phases: la conformité aux lois et, ultérieurement, une évolution graduelle, mutuellement agréée, vers

la certification de l'AFD. Au premier stade, les concessionnaires forestiers procèdent à une forme d'évaluation débouchant sur la reconnaissance de la conformité aux lois, y compris la conformité aux conditions d'aménagement forestier stipulées dans l'accord entre l'État et le concessionnaire forestier. Dans un deuxième temps, les concessionnaires forestiers, certificateurs et autres acteurs forestiers établissent un plan (éventuellement quinquennal) pour la réalisation de l'AFD dans l'UGF, comprenant un calendrier et des indicateurs des progrès réalisés. Chaque année, les certificateurs et autres parties prenantes évaluent l'amélioration annuelle par rapport au calendrier et aux indicateurs. Les progrès sont consignés dans un rapport de vérification que les acheteurs et autres parties prenantes peuvent consulter. Dans la dernière année, une évaluation intégrale de l'AFD est entreprise pour déterminer si un certificat peut être délivré au concessionnaire forestier.

Une approche progressive de ce type ne séduira les parties prenantes du domaine forestier dans les pays en développement que si les acheteurs du monde développé sont disposés à la reconnaître. L'OIBT joue des rôles majeurs en stimulant la recherche et le débat sur cette approche.