

Le défi que devront relever les négociateurs d'un nouvel accord international sur les bois tropicaux sera de trouver les moyens de réaliser davantage au niveau local

par Jürgen Blaser

Président sortant

Conseil international des bois tropicaux

Intercooperation, CH- 3001 Suisse

Jblasen@intercooperation.ch

OBJACHEVO est une ville de la République de Komi, dans le nord-ouest de la Fédération de Russie. Elle est située juste sous la principale ligne de vol des liaisons commerciales entre l'Europe et le Japon. En novembre, le paysage est sombre et revêtu d'une couche épaisse de glace et de neige reflétant le peu de lumière du jour qui reste. Objachevo est le centre principal d'une entreprise forestière de 800.000 hectares, ou *leshoz*, qui fait elle-même partie d'un océan de forêts recouvrant 39 millions d'hectares, ou 93% du territoire de la République.

La superficie forestière de Komi est stable et s'étend même à certains endroits: la pression démographique est faible et la seule utilisation économique valable du territoire est la foresterie. Ce qui différencie les forêts d'Objachevo d'autres forêts de Komi est le fait qu'elles seront bientôt certifiées par le Forest Stewardship Council, après des injections de capitaux et des efforts institutionnels considérables pour satisfaire les normes exigées. Le problème est cependant de savoir quel avantage présente la création d'un massif certifié au milieu d'un océan de forêts et quels sont les coûts à envisager. Il n'existe pas de marché pour le bois certifié d'un pays lointain comme Komi et, même s'il existait, la population locale n'en bénéficierait pas beaucoup parce que ce type de certification est un outil au service des grandes exploitations et des marchés importants et n'a pour ainsi dire aucun effet sur le développement local. La population, composée en majeure partie d'anciennes familles de travailleurs forestiers employés jadis par des entreprises forestières soviétiques inefficaces, demeure dans une situation désespérée. L'approche 'forestière', telle que préconisée par la communauté internationale, devait s'efforcer d'obtenir la certification en tant qu'outil pour pérenniser les forêts boréales. Était-ce le bon choix?

Par ailleurs, Rantau Rasau, dans l'est de Sumatra, est encadré par la mer de Chine méridionale et un large delta; ce sont des terres humides à sols pauvres sous un climat chaud et humide. Il y a 35 ans, des centaines de familles qui occupaient des terres fertiles à Java ont été incitées à s'y établir en leur promettant un brillant avenir. Or les forêts ont depuis été éliminées et un gigantesque effort financier et institutionnel a été entrepris pour assécher les marais, y implanter des établissements humains et y pratiquer une agriculture durable. Aujourd'hui, de nombreuses rizières ont été abandonnées, les sols ont perdu leur fertilité ou deviennent toxiques et les moyens d'existence de nombreux trans migrants sont menacés.

Très récemment, il a été proposé de créer dans cette zone des plantations forestières grâce à un financement par le Mécanisme de développement propre. Mais la question est la même qu'à Objachevo: qui en bénéficiera et à quels coûts? Pour l'instant, on l'ignore. Lorsque l'idée sera mise à effet, peut-être sera-t-il possible d'évaluer les avantages sociaux. Donc une démarche forestière, mais est-ce le bon choix?

Objachevo et Rantau Rasau: deux destinations dans l'itinéraire de voyage en cette fin novembre 2002. D'autres exemples pourraient être cités, mais les questions sont semblables: que réalisons-nous en adoptant une approche forestière? Comment influençons-nous le devenir des forêts du monde et améliorons-nous les circonstances de ceux qui dépendent d'elles pour assurer leur survie? S'il est vrai que certains des principaux impacts et des préoccupations se font sentir au niveau mondial et national, les solutions devront inévitablement intervenir au niveau local et être liées à la jouissance des terres, aux droits et à la propriété, à la distribution des bénéfices et à la participation. Les situations forestières, et les principaux problèmes qui les entourent, diffèrent largement d'un endroit à l'autre, et les solutions proposées doivent être souples.

Renégociation

Bientôt, la communauté de l'OIBT se réunira autour de la table de négociation au Panama, à Yokohama et à Genève, loin des forêts d'Objachevo et de Rantau Rasau. Ces négociations pourront-elles influencer sur les réalités locales? Pourront-elles faire mieux que l'approche forestière pour multiplier les avantages acquis au niveau local?

En tant qu'organisation traitant d'un produit de base, l'OIBT est essentiellement axée sur le commerce des bois tropicaux et l'utilisation durable de sa base de ressource, les forêts tropicales. L'Accord international de 1994 sur les bois tropicaux (AIBT), qui a succédé à l'accord intervenu en 1983, n'a rien enlevé à cette orientation, si ce n'est qu'il s'est timidement avancé dans un domaine élargi en incluant tous les types de forêts dans ses fonctions de partage de l'information. L'Accord de 1994 a aidé à faire de l'OIBT un partenaire reconnu dans le développement lié aux forêts au plan mondial, et a contribué à créer des synergies entre pays et à résoudre des conflits et différends grâce, par exemple, à son programme transfrontière de conservation des forêts. Une des forces de l'Organisation est de compléter ses travaux de politique forestière par des projets sur le terrain. Ces forces devront être reconnues et soutenues durant les négociations qui se dérouleront au cours de mois et années à venir.

Il n'en reste pas moins que la question essentielle, lors des négociations, sera celle de savoir comment l'influence de l'OIBT pourra davantage se faire sentir au niveau local. Certains des défis à relever sont examinés ci-dessous.

Pauvreté rurale: la majeure partie du milliard d'habitants ou de riverains des espaces boisés dans les pays en développement sont considérés pauvres en termes de revenu, d'instruction et d'accès à la santé. Ils sont extrêmement dépendants des produits forestiers, en particulier là où les forêts et les zones boisées sont morcelées. Implicitement, on peut en tirer l'importante conclusion que les forêts dégradées, les forêts secondaires et les terres forestières dégradées sont potentiellement susceptibles de contribuer à l'amélioration des conditions de vie locales: ces espaces peuvent être pris en compte dans les moyens de production durable, grâce à des investissements relativement peu élevés, à condition que les habitants bénéficient de droits de jouissance et d'accès sûrs et qu'ils puissent tirer des revenus de la forêt.



Suite à la page 31

Participation et gouvernance du secteur forestier: il est nécessaire, si l'on veut réaliser la durabilité à long terme et lutter contre la pauvreté au niveau local, d'assurer une participation plus large des parties prenantes, et en particulier des groupes sociaux marginalisés, à l'utilisation, la gestion et la protection des forêts et au commerce des produits de la forêt. La collaboration en matière de gestion forestière, notamment la gestion collective, la gestion commune des forêts et autres systèmes, peut être appliquée, mais uniquement lorsqu'il existe une plus grande volonté d'agir dans ce sens et des cadres institutionnels le permettant. Le secteur forestier est notoirement un environnement où l'on se heurte à la corruption, aux droits acquis, à la cupidité et au manque de transparence dans l'allocation des droits aux ressources et le commerce des produits forestiers. En réalité, pour ce qui est de l'OIBT et d'autres institutions, il est essentiel, dans la plupart des cas, lorsque les forêts revêtent une importance du point de vue économique et environnemental, de redoubler d'effort pour garantir la participation des groupes sociaux au niveau local et pour améliorer la gouvernance du secteur. Tant que ces problèmes n'auront pas été résolus de manière efficace, il est risqué de se polariser uniquement sur des apports techniques tels que l'amélioration de la gestion forestière, le développement des industries forestières et le commerce des bois.

Récoltes: le déboisement et la dégradation des forêts peuvent être ralentis grâce à l'adoption et à l'application de politiques appropriées. De vastes superficies de forêts denses naturelles seront probablement exploitées sous les tropiques au cours des dix années à venir et des produits forestiers non ligneux seront récoltés sur des superficies encore plus larges; il s'agit de savoir si les pratiques de récolte seront bonnes ou mauvaises. Le fait que la plupart des opérations dans les forêts tropicales ne sont pas durables, bien que les techniques d'aménagement durable soient connues, a conduit certains analystes et fonctionnaires des gouvernements à conclure que ces opérations *ne peuvent pas* être durables à cause d'obstacles économiques et financiers. Cependant, dans le secteur du bois, les coûts, les prix et les incitations sont en général extrêmement faussés, notamment par des comportements illégaux d'exploitants avides de gain. Combattre de telles pratiques illégales est un élément clef qui permettra d'améliorer les pratiques en matière d'exploitation forestière, tandis que le prélèvement de produits forestiers non ligneux doit faire partie d'une approche plus holistique de la gestion des forêts.

Conservation des forêts: peu des pays producteurs de l'OIBT ont les moyens ou sont disposés à mettre de côté de larges secteurs accessibles de forêts d'intérêt commercial pour en faire des espaces totalement protégés, sans que leurs pertes de rente économique ne soient compensées. De plus, une large proportion des ressources financières nécessaires pour efficacement gérer des forêts de protection tropicales devra provenir de ressources extérieures aux budgets nationaux. Il faudra donner aux populations locales un rôle valable à jouer dans la gestion, c'est-à-dire un rôle qui devra leur permettre d'en tirer au moins une partie de leurs revenus. Les activités de l'OIBT en matière de conservation transfrontière des forêts ont été déjà mentionnées mais elles pourraient être renforcées dans le nouvel accord.

Nouveaux marchés pour les biens et services de la forêt: des notions très différentes de la valeur des forêts représentent un obstacle non négligeable à une plus grande durabilité dans les forêts naturelles: en effet, les groupes internationaux attachent des valeurs élevées à la biodiversité et à la capacité des forêts de piéger le carbone (bien qu'ils ne contribuent pas toujours financièrement beaucoup à l'entretien de ces valeurs), tandis que les groupes nationaux et locaux ont besoin de constater des bénéfices immédiats et tangibles de l'utilisation des forêts. En outre, les forêts et d'autres ressources naturelles présentent intrinsèquement un intérêt réel en tant qu'options; vu l'incertitude quant à la valeur future de ces ressources, il peut être salutaire de patienter. Sur les marchés financiers, les options sont en général évaluées et négociées. Mais dans le cas des forêts et d'autres ressources naturelles, ces options réelles ne sont pas converties en espèces. Les institutions gouvernementales et internationales ont un rôle important à jouer en aidant à conserver ces ressources et à établir le lien entre les valeurs financières et économiques. Ainsi, l'OIBT et d'autres institutions internationales pourront sans doute agir en tant qu'intermédiaires pour augmenter les investissements

et favoriser d'autres flux financiers destinés à la protection des forêts en ce qui concerne la biodiversité, le carbone, l'eau et d'autres biens et services, ces afflux devant, pour être efficaces, s'infiltrer jusqu'au niveau local.

Changements climatiques et forêts: les forêts ne s'accoutument pas bien des changements climatiques. Au cours des vingt dernières années, la sécheresse, les cyclones et les incendies ont gravement endommagé ou détruit des forêts dans le monde entier; il est indéniable que les catastrophes naturelles sont plus fréquentes. L'évolution des régimes climatiques a donné lieu à un phénomène qui, aux dires de certains, 'provoque de mauvais types d'incendie aux mauvais endroits'. Les feux de forêt, naturels ou d'origine anthropique, se sont toujours produits dans les savanes, les forêts boréales et certains écosystèmes particuliers de forêt tropicale. Mais de nos jours, de grands incendies sévissent dans les forêts humides de toutes les régions tropicales, à une fréquence sans précédent dans l'histoire. On estime à plus de 14 millions d'hectares la superficie des forêts denses humides réduites en cendres dans l'Amazonie brésilienne, à Bornéo, au Mexique et à Sumatra. Dans les quelques décennies à venir, on risque de voir se produire des modifications considérables du dynamisme successional dans les grands massifs restants de forêts tropicales humides de l'Amazonie, du bassin du Congo et du Sud-Est asiatique. Ces modifications auront des conséquences imprévisibles pour les habitants de ces régions forestières et pour le monde dans son ensemble, non seulement à cause de la perte de biodiversité mais également à cause de leurs effets potentiels sur le climat planétaire. Le rôle des forêts tropicales, à la fois en tant que source et puits de carbone atmosphérique, ainsi que l'influence qu'elles peuvent avoir sur les changements climatiques devraient être examinés de près durant les négociations d'un accord qui succédera à l'AIBT de 1994.

Démarches pour l'avenir

L'étude en profondeur des questions évoquées ci-dessus aidera les négociateurs à comprendre qu'il y a de nombreux enseignements à tirer des situations locales et que les solutions toutes faites sont peut-être à première vue attrayantes mais qu'elles n'auront pas les incidences nécessaires pour assurer des moyens d'existence. Les programmes relatifs aux forêts marqueront des progrès si nous pouvons élargir l'approche forestière au-delà des limites rigides de la production et du commerce de bois, en considérant l'aménagement des forêts de manière holistique et en incluant des initiatives et des approches locales qui apportent des contributions soutenues au développement social.

Enfin, pour revenir au point de départ avec les deux exemples cités au début: si nous voulons que l'approche forestière réussisse à Objachevo, le processus de certification devra faire en sorte que soit assurée la pleine participation économique des groupes sociaux de la localité à la gestion et à la commercialisation des produits forestiers. Nous devons évaluer les résultats de l'approche proposée à Rantau Rasau en fonction d'une série d'indicateurs sociaux, mais il est probable que cette initiative réussira ou échouera selon qu'elle sera en mesure de garantir la propriété locale du processus et un partage équitable des bénéfices.