



Working Paper

Analyser les impacts des politiques au niveau intersectoriel Aspects juridiques et politiques

Author(s):

Schmithüsen, Franz J.

Publication Date:

2005

Permanent Link:

<https://doi.org/10.3929/ethz-a-005939245> →

Rights / License:

[In Copyright - Non-Commercial Use Permitted](#) →

This page was generated automatically upon download from the [ETH Zurich Research Collection](#). For more information please consult the [Terms of use](#).

Working Papers
International Series

05/3

Forest Policy and Forest Economics
Institute for Human-Environment Systems
Department of Environmental Sciences

***Analyser les impacts des
politiques au niveau
intersectoriel
Aspects juridiques et politiques***

Franz Schmithüsen

Source: Etude FAO Forêt No 142: 5-47
FAO (2005), Rome

Zurich 2005

ETH

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
Swiss Federal Institute of Technology Zurich

*Working Papers International Series Forest Policy and Forest Economics
Swiss Federal Institute of Technology (ETH), Zurich, Switzerland*

Series Editor: Prof. Dr. Franz Schmithüsen, Department of Environmental Sciences E-mail: franz.schmithuesen@env.ethz.ch

TABLE DES MATIÈRES

BESOIN DE COORDINATION DES POLITIQUES AU NIVEAU INTERSECTORIEL	1
DOMAINES DES POLITIQUES PERTINENTES	4
Politiques publiques	
Politiques et lois forestières	
Politiques et lois dans d'autres secteurs	
IMPACTS DES POLITIQUES AU NIVEAU INTERSECTORIEL	11
POLITIQUES INTERNATIONALES ET CADRES JURIDIQUES	15
Cadres des politiques à différents niveaux	
Instruments internationaux relatifs aux forêts	
Politiques supranationales de l'Union européenne	
POLITIQUES NATIONALES ET CADRES JURIDIQUES	26
Les réseaux de politiques et leurs phases	
Réseaux d'acteurs	
Instruments des politiques et ressources financières	
Cohérence des réseaux de politiques et de lois	
CONCLUSIONS	37
RÉFÉRENCES	38

Analyser les impacts des politiques au niveau intersectoriel Aspects juridiques et politiques

Franz Schmithüsen

BESOIN DE COORDINATION DES POLITIQUES AU NIVEAU INTERSECTORIEL

Les conditions de prise de décision politique ont fondamentalement changé comme on peut le voir avec les tendances de globalisation, les réseaux de politiques à différents niveaux, la privatisation et une plus grande participation des populations (*Encadré 1.1*). Les traités internationaux et les normes ajoutent de nouvelles dimensions aux modèles existants de la gouvernance au niveau national, régional et local (FAO, 1999; FNUF, 2001). La distinction entre l'entreprise privée et l'administration publique est incroyablement perméable. Le secteur privé doit compter sur l'intégration des effets externes dans la gestion et les autorités nationales commencent à travailler avec des modèles d'administration des entreprises. Les tendances actuelles des politiques nationales et internationales sont importantes du fait qu'elles:

- influencent le comportement des citoyens, des utilisateurs et gestionnaires des terres;
- conduisent à un nombre accru de liens entre les différentes politiques et lois nationales;
- produisent des réseaux politiques complexes et des cadres politiques à plusieurs niveaux;
- requièrent des formes de coopération plus efficaces, la résolution des conflits et l'arbitrage au niveau public;
- nécessitent des approches concertées et intégrant dans la mise en œuvre des politiques;
- déterminent les compétences et orientent les processus des administrations publiques;
- requièrent une information spécifique sur les impacts économiques et les échanges avec l'extérieur;
- nécessitent une évaluation des résultats combinés des politiques.

Encadré 1.1 – Tendances importantes influençant les politiques et les lois publiques

- Globalisation de l'économie et du commerce.
- Internationalisation de la protection de l'environnement et de la nature.
- Privatisation et une nouvelle compréhension du rôle de l'état.
- Participation des parties prenantes et publique.
- Influence des organisations non gouvernementales dans les décisions nationales.
- Diversification de la demande de la société pour les biens et les services provenant de la forêt.

Les populations veulent des politiques et des lois transparentes qui répondent à leurs besoins. Ils attendent que les mesures prises par le gouvernement et les administrations publiques soient réelles et efficaces. Elles demandent aussi plus d'information sur les questions économiques et environnementales et plus de participation dans la formulation et la mise en œuvre des politiques. Dans ce contexte, les décideurs politiques sur les questions d'environnement et les fonctionnaires ont besoin de prendre en compte les liens importants qui existent entre les différentes politiques publiques ainsi que ceux ayant une dimension locale, nationale et internationale. Le développement et la mise en œuvre de politiques ont besoin de se baser sur des interactions substantielles et flexibles entre le gouvernement et les parties prenantes concernées, comme les groupes d'actions de citoyens, les utilisateurs et les gestionnaires des terres, les compagnies privées et les organisations communautaires.

Les attentes de la société civile sont fortes et nombreuses dans différents domaines, en particulier la protection de l'environnement et le développement durable. Les demandes de la société pour les biens et services provenant des forêts et du secteur forestier sont changeantes et en augmentation. Les forêts doivent pouvoir fournir du bois, protéger les bassins versants et les sols et réduire les impacts des désastres naturels. On s'attend à ce qu'elles protègent un grand nombre d'espèces uniques et d'offrir un décor aux sportifs et promeneurs urbains qui recherchent la tranquillité et pratiquent des loisirs. De nouvelles demandes, comme l'utilisation des forêts comme puits de carbone, illustrent que la valeur sociale des forêts est dynamique. Elle peut subir de rapides changements, parfaitement imprévisibles. L'ADF est une option parmi les différentes alternatives d'utilisation des terres. Cela signifie qu'il existe une compétition entre maintenir le couvert forestier et défricher les terres, et entre le secteur forestier et les autres secteurs de l'économie. En fait, dans les pays connaissant une croissance rapide, la conversion des forêts à d'autres usages fonciers est souvent une nécessité et peut, si elle est bien gérée, contribuer au développement durable d'une société. Cependant, la pression qui augmente sur les terres forestières est un désavantage pour de nombreux utilisateurs, et particulièrement pour les populations les plus pauvres. Dans d'autres régions et pays, les aires forestières augmentent et fournissent de nouvelles opportunités de biens et services.

Un *cadre* de politiques et de lois publiques avec des buts, des stratégies et des instruments de coordination est essentiel pour surmonter les problèmes complexes et proposer des solutions plus globales qui correspondent aux objectifs internationaux du développement durable. Prendre en compte les impacts au niveau intersectoriel et s'attaquer aux problèmes d'une manière plus intégrante sont les concepts clé pour améliorer la rentabilité et l'efficacité des politiques publiques, des législations et des décisions et activités administratives. La CNUED a constitué un déclencheur important pour les nations et la communauté internationale pour se concentrer sur des impacts au niveau intersectoriel et sur des liens entre les politiques. Dans l'Action 21, les approches intersectorielles sont vues comme une condition préalable au développement durable des sociétés. La séparation des questions relatives à la gestion des terres par diverses politiques publiques est considérée comme une raison de manque de développement qui contrebalance le progrès économique, la gestion durable des écosystèmes et la protection de l'environnement. Une approche plus globale qui intégrerait les objectifs de politiques économiques, sociales et environnementales est recommandée.

Les gouvernements nationaux et la communauté internationale sont invités à accorder plus d'attention aux impacts au niveau intersectoriel et à développer des cadres de politiques publiques plus pertinents pour le développement durable (Action 21, Chapitre 8 – Intégrer l'environnement et le développement dans les prises de décision). Le besoin d'augmenter la coordination entre les secteurs qui concernent le développement des forêts et la conservation des ressources forestières est, par exemple, souligné dans le Chapitre 11, Sec. 31(e), d'Action 21 concernant la lutte contre la déforestation. Elle est aussi défendue dans la Section 9 de la Déclaration de principes non juridiquement contraignants pour un consensus mondial sur la gestion et le développement durables de tous les types de forêts, adoptée durant la CNUED. Le Groupe intergouvernemental sur les forêts (GIF), puis le Forum intergouvernemental sur les forêts (FIF), ont demandé des approches au niveau intersectoriel et une coordination des mécanismes avec tous les programmes et projets affectant les forêts. En particulier, les problèmes affectant l'utilisation des terres, la pauvreté, la sécurité alimentaire, les besoins en énergie et la protection de l'environnement sont vus comme importants (Commission du développement durable, 1996). Améliorer la coordination des politiques et encourager la coopération au niveau intersectoriel est dorénavant un élément clé du mandat du Forum des Nations Unies sur les forêts (NU ECOSOC, 1999, 2000; FNUF, 2001).

Le Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) a confirmé les résultats des principales conférences des Nations Unies et des accords internationaux. Le plan de mise en œuvre adopté durant le SMDD a été élaboré sur les acquis obtenus depuis la CNUED et accélère la réalisation des objectifs restants. Les décisions du SMDD de 2002 placent les forêts dans un contexte cohérent et international de développement durable et comme une ressource naturelle de base pour améliorer le niveau économique et social. Il reconnaît les fonctions multiples et variées des forêts pour la réduction de la pauvreté, comme sources de matières premières et d'énergie, et comme habitats naturels et

environnement. Le plan de mise en œuvre souligne le rôle des forêts dans plusieurs domaines de politiques comme la gestion des ressources naturelles (Section 24), l'agriculture (Section 40d), la désertification (Section 41d), les montagnes (Section 42b) et le développement durable pour l'Afrique (Section 62n). Il montre aussi que le développement des forêts et de la foresterie sont étroitement liés aux décisions qui traitent des mesures sur le changement climatique (Section 38), la biodiversité (Section 44) et le cadre institutionnel pour le développement durable (Section 137 ff.). Cela implique que les processus internationaux, les objectifs des conventions sur le changement climatique et sur la biodiversité doivent, par exemple, considérer plus systématiquement la nécessité d'améliorer le secteur forestier.

Ainsi les politiques sur les forêts doivent intégrer plus fortement les objectifs de protection de l'environnement et de la nature. Les dispositions sur les forêts (Section 45) soulignent l'importance de l'ADF à la fois pour les forêts naturelles et les forêts plantées, et pour les produits ligneux et non ligneux comme essentiels pour réaliser des progrès économiques et sociaux. La gestion des forêts est présentée comme un outil crucial pour éradiquer la pauvreté, pour réduire fortement la déforestation et pour stopper la perte de la biodiversité forestière, et la dégradation des terres et des ressources. Son rôle dans l'amélioration de la sécurité alimentaire et l'accès à une eau potable et une énergie sûre est particulièrement mentionné. Au total, l'ADF fournit de multiples bénéfices à la fois aux forêts et aux arbres naturels et plantés et contribue au bien-être de la planète et de l'humanité. La réussite de l'ADF au niveau national et international, grâce aux partenariats entre les gouvernements intéressés et les parties prenantes, y compris le secteur privé, les communautés autochtones et locales et les organisations non gouvernementales (ONG), est un objectif essentiel du développement durable.

Les liens intersectoriels sont maintenant des questions importantes dans le système des organisations des Nations Unies. La FAO a mis en place différents programmes agricoles, de gestion de l'eau et forestiers qui examinent les impacts positifs et négatifs des politiques et de la législation relative à l'utilisation intégrée des ressources naturelles. D'autres organisations comme le PNUD ont été chargées d'une meilleure coordination inter organisations et soutiennent les pays membres afin d'encourager une approche plus consistante pour traiter la gestion durable des ressources de base. La Banque mondiale et les Banques régionales de développement en Afrique, en Asie et en Amérique latine jouent un rôle de catalyseur dans l'intégration des différentes politiques publiques dans le cadre global du développement durable. Les déclarations de la Banque mondiale soulignent l'urgence de contribuer au dialogue avec les gouvernements pour une meilleure coordination des politiques et des projets nationaux. Une approche nouvelle et intersectorielle plus détaillée est d'une importance toute particulière. Le besoin pour une telle approche vient de l'observation: «que les impacts sur les forêts et les populations qui en dépendent et de ce que la Banque peut contribuer avec des réformes des politiques et des investissements *en dehors* du secteur forestier sont égaux, ou même plus importantes, que ses activités dans le secteur forestier. Les interventions en dehors des forêts, comme le développement rural et les programmes et projets d'infrastructures ainsi que les mesures d'ajustement économique, doivent être formulés avec beaucoup d'attention pour prendre en compte leur influence sur les produits des forêts» (Banque mondiale, 2002: 2).

En accord avec les Chapitres X et XI du Plan de mise en œuvre du SMDD 2002 relatif au cadre institutionnel du développement durable, les banques de développement internationales utilisent de plus en plus leurs avantages comparatifs en analysant et coordonnant des politiques et projets et en aidant les gouvernements à adopter et mettre en œuvre des approches intersectorielles qui encouragent l'ADF ou assurent que les impacts intersectoriels négatifs des projets d'investissement dans les régions de forte conservation et protection seront minimisés. Les projets d'investissement se centrent maintenant largement sur les objectifs combinés de la réduction de la pauvreté, du développement économique et de la protection des valeurs environnementales.

DOMAINES DES POLITIQUES PERTINENTES

Politiques publiques

Le terme de politique publique désigne le contenu et le choix fait dans des domaines ou secteurs spécifiques déterminés par des plans, des buts et des actions dominantes qui réglementent les questions importantes de préoccupations publiques (Parsons, 1997: 16). L'analyse des politiques publiques décrit ces contenus et les explique en relation au cadre institutionnel prévalent et à l'Administration, et comment ils sont influencés par les processus politiques.

Les politiques et les lois publiques sont importantes parce qu'elles:

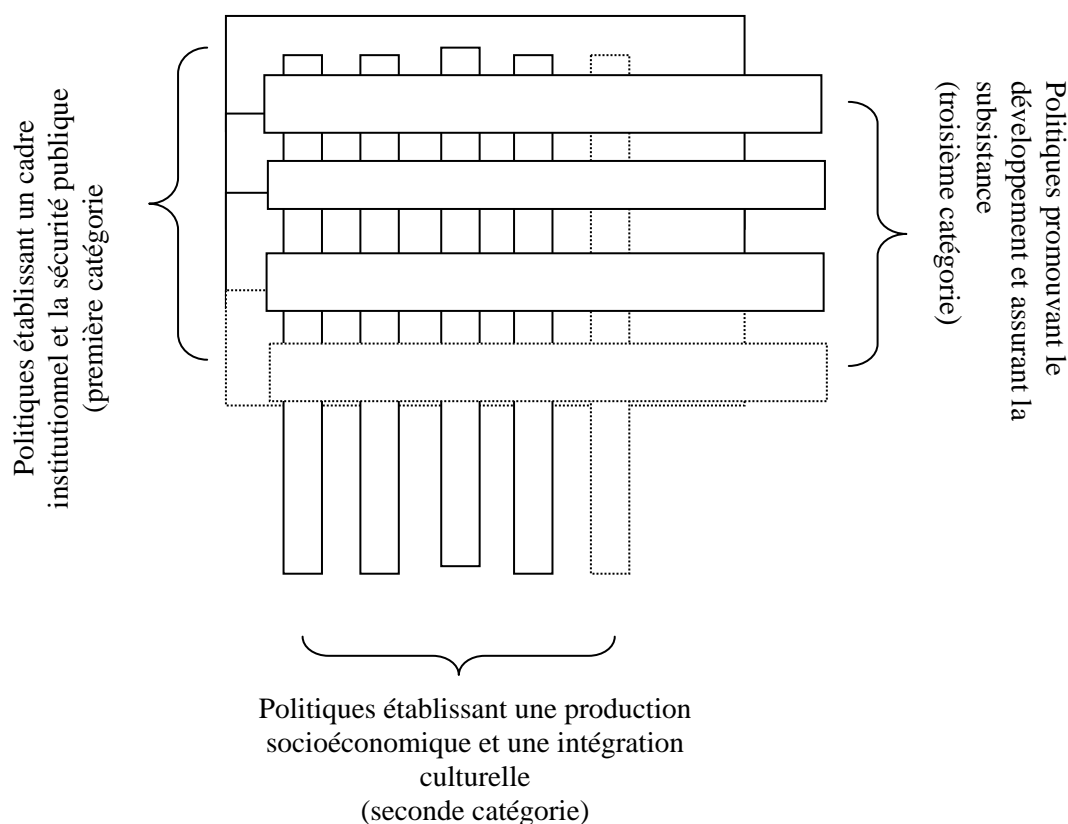
- guident l'intervention du gouvernement;
- influencent les marchés et les transactions du marché;
- touchent les décisions immédiates des consommateurs;
- ont un impact important sur le comportement des utilisateurs des terres et de leurs gestionnaires.

Dans un état où les politiques de lois publiques sont basées sur les compétences fondées constitutionnellement sur l'état et sont déterminées par des lois, des réglementations, des règlements et des autres décisions des pouvoirs publics. Les combinaisons de politiques au niveau national ou local évoluent dans le temps. Les moteurs de changement sont des nouveaux besoins économiques, des demandes politiques et des valeurs sociales. Les combinaisons spécifiques des domaines politiques spécifiques et des lois dépendent, par exemple:

- du niveau de développement socioéconomique;
- des demandes en biens et services;
- des valeurs culturelles prévalentes;
- des superficies des forêts et de leur biodiversité;
- de la productivité et de la fragilité des écosystèmes;
- de l'élaboration d'un cadre pour la promotion du développement fournissant des moyens de subsistance et de bien-être par des politiques technologiques, environnementales, ou éducationnelles.

La *Figure 1.1* illustre les dépendances entre les catégories de politiques nationales. Les politiques de la première catégorie ont de fortes relations avec la plupart des autres domaines politiques. L'établissement d'un cadre constitutionnel et d'un système de sécurité nationale sont fondamentaux pour les autres domaines des politiques car ils offrent la base pour les interventions de l'Etat pour garantir le code législatif. Les politiques de la seconde catégorie sont fortement liées au cadre constitutionnel ainsi qu'aux programmes des politiques du secteur et entre les secteurs de la troisième catégorie. Il est évident que les politiques économiques et financières, par exemple, influencent les autres domaines politiques. Il y a aussi des interactions importantes avec la troisième catégorie traitant de domaines de politiques, compte tenu des conditions d'éducation, technologiques ou environnementales qui déterminent la productivité économique et la création de revenus. Les politiques de troisième catégorie faisant la promotion du développement, de la sécurité alimentaire et du bien-être des populations dépendent dans une large mesure des politiques sociales et économiques ainsi que du cadre constitutionnel qui les réglemente, tels que les droits de propriété et les activités industrielles. Les programmes des politiques du secteur montrent aussi de nombreuses relations positives et négatives entre eux.

Figure 1.1 – Relations entre les différentes catégories de politiques publiques



Source: von Prittwitz *et al.* 1994: 54.

Le fait que les politiques publiques soient complémentaires et aient un nombre considérable de liens entre elles a des conséquences importantes pour la manière dont les états et les gouvernements sont capables de prendre des décisions politiques et de mettre en œuvre les processus. De nombreuses questions, en fait, ne peuvent pas être traitées par un seul domaine de politique ou par des organes de législations spécifiques. Des solutions efficaces pour les problèmes de société doivent être trouvées à travers les différentes organisations et acteurs ainsi que par la coordination entre les buts et instruments développés dans les différents domaines des politiques.

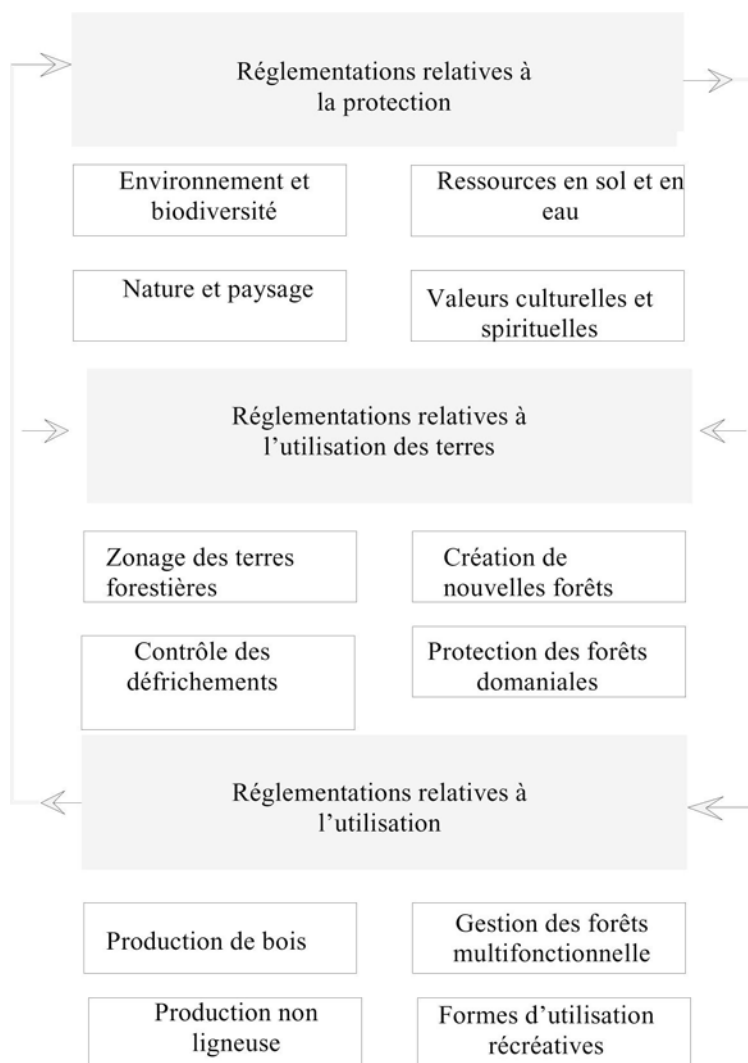
Politiques et lois forestières

Les objectifs des politiques forestières nationales se sont diversifiés et sont plus détaillés, et reconnaissent à la fois l'importance de la production comme de la conservation. Ces objectifs se réfèrent au rôle des forêts en tant que ressource multidimensionnelle, à leur potentiel économique et à leur importance pour l'environnement. Ils englobent les différents écosystèmes, le besoin de maintenir la biodiversité et la préservation des terres forestières afin de protéger la nature et les paysages. Les politiques stipulent de plus en plus le besoin d'équilibrer la production de bois, les usages récréatifs et la protection des forêts pour la conservation des sols et de l'eau et lutter contre les impacts des calamités naturelles. En ce qui concerne la conservation et l'utilisation durable, les différents types d'objectifs politiques et les réglementations existent (Figure 1.2). Les réglementations de protection se réfèrent aux mesures sur l'environnement et la biodiversité, la protection de la nature et des paysages et des restrictions associées à des valeurs culturelles et spirituelles. Les réglementations d'utilisation des terres incluent le zonage des terres forestières, le contrôle du défrichement et la protection des forêts, les forêts domaniales et la création de nouvelles forêts grâce au reboisement. Les

réglementations d'utilisation et de gestion déterminent les responsabilités des propriétaires des forêts face à la production durable des produits ligneux et non ligneux, la protection des sols et des ressources en eau, ainsi que de l'accès du public aux forêts et aux loisirs dans les forêts.

Un aspect important des politiques récentes sur les forêts est le changement de rôle des autorités nationales, régionales et locales. Il y a une tendance à déplacer ou à déléguer les compétences constitutionnelles des questions relatives aux forêts aux gouvernements régionaux ou entités locales. Lorsque le niveau national est responsable de la conservation et du développement des forêts, les entités régionales sont plus fortement impliquées dans la formulation et la mise en œuvre de politiques. Au total, cela offre plus d'opportunités pour les décisions politiques au niveau participatif et pour la négociation des solutions adaptées localement. Le transfert ou la délégation des compétences permet plus de participation de la part des populations dans des processus de prise de décisions démocratiques dans lesquels ils peuvent exprimer leurs propres intérêts et valeurs associées à la gestion et l'utilisation des forêts.

Figure 1.2 – Les politiques forestières réglementant la protection et l'utilisation des terres



Les changements de politiques et d'institutions ont accéléré la révision des lois relatives aux forêts au niveau mondial (FAO, 1999; FAO, 2002). Les tendances importantes des nouvelles législations et de celles qui ont été révisées traitent des dispositions sur la gestion locale, les fonctions environnementales, la planification de la gestion, les contrats d'utilisation des forêts et les procédures pour leur mise en œuvre (*Encadré 1.2*).

Globalement, de nouvelles politiques et législations sont devenues plus proactives dans de nombreux pays et se basent plus largement sur les mesures incitatives et de suivi. Elles garantissent un minimum d'engagements et de normes de performance. Elles confirment le droit des propriétaires des forêts à utiliser les services offerts par le secteur privé et à promouvoir des accords contractuels avec des tiers. Les directives pour adopter de meilleures pratiques de gestion sont de plus en plus utilisées. Mettre en place des réglementations forestières implique des demandes précises sur les tâches et services pour être améliorés par les administrations et entités publiques avec une flexibilité plus opérationnelle dans la gestion des ressources humaines et financières. L'allocation de ressources financières en relation à des cibles spécifiques basées sur un budget global et/ou contrats de services nécessite le développement de critères pour un contrôle financier. Ils mesurent la rentabilité (résultats/intrants), l'efficacité (la réalisation des objectifs) et l'économie (coûts réels/coûts standards) basés sur de meilleures pratiques. Ces développements requièrent de la part des autorités publiques plus de contrôle des processus et un déplacement des décisions et projets individuels pour une gestion des terres globale et des programmes de conservation des ressources.

Politiques et lois dans d'autres secteurs

Il existe une forte interdépendance entre les politiques forestières et les autres politiques publiques d'un aspect plus général comme les politiques économiques, des ressources naturelles et de l'environnement. Elles ont des effets positifs et négatifs substantiels sur le développement et la mise en œuvre des programmes de politiques et peuvent donc encourager ou entraver l'utilisation durable des terres et des pratiques forestières. Le développement de la foresterie et de la transformation du bois est déterminé par des facteurs comme la population et la croissance économique, la libéralisation du commerce et des innovations technologiques, qui créent de nouvelles demandes et des marchés pour les produits ligneux ainsi que pour d'autres biens et services. Un facteur important est le prix de l'énergie qui influence les relations entre les produits transformés du bois et les matériels en compétition. Les politiques publiques concernant la croissance économique, l'emploi et les affaires sociales; l'énergie et l'industrie; la recherche, le développement technologique et l'éducation; les infrastructures et la communication offrent les conditions pour le développement du secteur de la foresterie et de la transformation du bois.

Les pratiques de conservation de la forêt et de foresterie durable sont des exemples frappants de questions politiques qui sont abordées dans plusieurs domaines des politiques. Différents domaines de politiques qui ont aujourd'hui une importance particulière sont apparus et ont pris de l'importance durant ces 30 dernières années. Ils concernent la protection de l'environnement, de la nature et la conservation des paysages, la planification de l'utilisation des terres et le développement régional. Les politiques qui traitent de secteurs spécifiques de l'économie comme les politiques agricoles, la protection de l'eau et les politiques de gestion de l'eau, des pêches, de la chasse et de la conservation de la faune sauvage sont primordiales dans ce contexte (*Figure 1.3*).

Un élément fondamental est le principe d'utilisation et de gestion durable des terres et des ressources naturelles de base d'une manière intégrée. Il a des conséquences immédiates et très importantes pour le statut et l'utilisation des différentes catégories de forêts. Il permet de nouvelles approches dans la régulation des usages forestiers, les besoins de gestion et les pratiques courantes de foresterie. La politique environnementale et des paysages, par exemple, fait que de plus en plus la gestion des forêts est sujette à un examen et à une évaluation selon des *critères écologiques*. Elle crée une participation *de facto*, et dans certains pays, une participation formelle de conservation et de groupes d'utilisateurs dans les processus décisionnels.

Encadré 1.2 – Tendances importantes dans la législation forestière

Promouvoir la gestion locale des forêts: Les réformes législatives récentes portent une grande attention à la promotion des accords de gestion locale: en premier, des mécanismes pour la dévolution de la gestion des forêts aux communautés locales, aux groupes d'utilisateurs et noyaux familiaux sont établis afin de faciliter les accords de co-gestion, les baux de la foresterie communautaire et le tracé et le titre des terres forestières communales ou coopératives; deuxièmement, dans certains pays, de nouvelles législations forestières montrent une reconnaissance croissante des terres historiques et des revendications de terres de la part des populations locales. Les droits des populations autochtones ont donc été reconnus dans différents pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. En Europe centrale et de l'Est, de nouvelles lois comportent des dispositions qui permettent la restitution des terres y compris les forêts naturelles et les plantations commerciales aux communautés et individus qui en ont été lésés; troisièmement, le mouvement vers la décentralisation des compétences aux gouvernements locaux dans la gestion des forêts permet d'utiliser et de gérer les régulations, ce qui entraîne plus de consultation et de participation de la part des communautés locales et du public.

Développer les fonctions environnementales des forêts: Ces dernières années, en particulier depuis la CNUED en 1992, les législations nationales de nombreux pays reflètent plus explicitement l'importance environnementale et la nécessité de protéger plus systématiquement la biodiversité des écosystèmes forestiers. Ceci est clair dans le préambule ou dans la déclaration d'objectifs de nombreuses lois sur les forêts qui se réfèrent à la protection et la préservation des objectifs, l'aménagement durable des forêts et aux engagements des pays au niveau international. Des dispositions plus spécifiques concernant les inventaires, les procédures de planification et les régulations de classification qui permettent une utilisation des ressources forestières plus intégrées contrebalançant les besoins économiques et environnementaux. De récentes lois sur les forêts permettent des classifications de terres plus souples, y compris la désignation de réserves naturelles de forêt, de forêts de bassins versants et la protection des forêts. L'évaluation des impacts environnementaux est un autre outil qui a pris de l'importance, autant par des références explicites aux législations forestières qu'aux lois générales sur l'environnement.

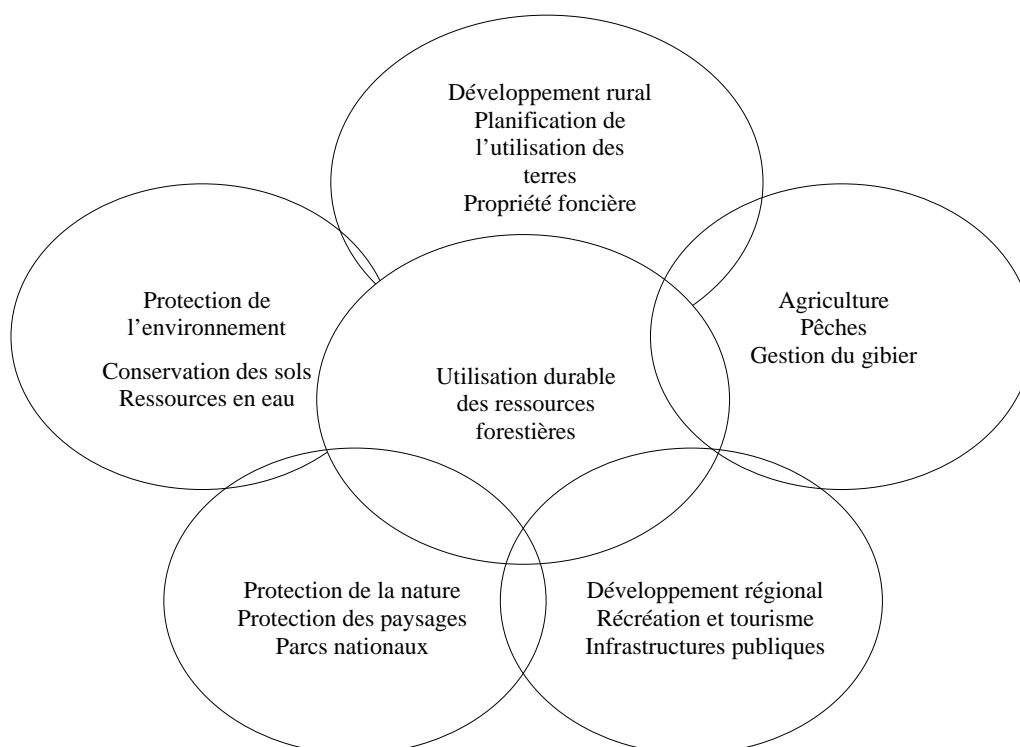
Planification de la gestion des forêts: La législation forestière a tendance à élargir les objectifs de planification de la gestion. Les dispositions juridiques obligent de plus en plus les planificateurs publics et privés à ne pas utiliser seulement les critères de planification économique mais aussi à considérer différents critères écologiques et sociaux. Les plans d'unités de gestion locale devraient correspondre à la planification de l'utilisation des terres au niveau régional et national et aux programmes de protection de la nature et des paysages. Les récentes lois sur les forêts fournissent aussi davantage d'opportunités aux parties prenantes locales et au public pour intervenir et participer à la planification de la gestion des forêts. Un aspect important pour rendre les dispositions juridiques plus efficaces est la nécessité de déterminer le statut juridique des plans de gestion.

Contrats d'utilisation des forêts: Dans les pays dans lesquels les autorités nationales allouent au secteur privé des droits d'exploitation du bois et de gestion des forêts par des concessions et des contrats d'utilisation des forêts, le cadre législatif réglementant cette forme de propriété des terres doit être amélioré. Ceci s'applique en particulier à la définition des procédures et critères qui concernent l'octroi de concession et de contrats de location de terre. Des lois plus récentes et des régulations déterminent en détail le cadre conduisant à l'attribution d'un contrat et aux éléments de base pour une enchère et un système d'appels d'offres. Ceci se réfère, par exemple, au contenu des appels d'offres, à la forme et au contenu des soumissions, aux dates limites et aux calendriers des prises de décision, ainsi qu'aux qualifications professionnelles des actionnaires. La loi peut spécifier dans quelles conditions les gouvernements peuvent utiliser des critères non économiques pour distinguer parmi les compétiteurs aux appels d'offres. En spécifiant le processus d'attribution des contrats dans la plus grande transparence et confiance, proposer des conditions équivalentes aux sociétés concurrentes et assurer que des spécialistes techniques sont impliqués dans le processus de prise de décisions. Un processus cohérent d'évaluation et la concession de contrats d'utilisation des forêts peuvent aussi mieux promouvoir les intérêts des tiers et du public.

Davantage d'attention à la mise en œuvre: Alors qu'il est clair que des efforts considérables ont été réalisés pour ajuster les lois forestières aux nombreuses préoccupations et demandes au niveau économique, social et environnemental, le problème le plus important à présent est de surmonter les divergences dans de nombreux pays entre le contenu de la loi et ses applications dans la réalité. Des réformes juridiques efficaces doivent être en rapport avec la capacité et la volonté des gouvernements et des autres acteurs privés et publics pour mettre en œuvre de nouveaux engagements juridiques qui doivent être étroitement contrôlés suivant leurs effets.

Les inventaires écologiques et des paysages sont devenus une source importante d'information, de planification et de suivi des activités forestières. Ce faisant, les propriétaires et les gestionnaires des forêts, ainsi que les services forestiers nationaux, doivent considérer les aspects écologiques et de protection plus intensivement que par le passé. Ceci encourage les processus de consultation des parties prenantes publiques et privées et invite aussi à une coordination plus explicite entre les organisations gouvernementales qui ont des compétences dans le domaine de la foresterie, la protection de l'environnement, ainsi que la planification de l'utilisation des terres et le développement rural.

Figure 1.3 – Politiques publiques ayant des impacts sur l'aménagement durable des forêts



La complexité croissante des domaines des politiques publiques traitant des utilisations des terres et de la gestion des ressources naturelles de base se reflète dans l'évolution correspondante des législations. Alors que chaque pays dispose de son propre contexte constitutionnel et de traditions dans l'organisation de son système de lois administratives, on peut néanmoins identifier, en plus des tendances internationales mentionnées au début de ce chapitre, les moteurs de changement qui ont influencé les changements de lois depuis la CNUED en 1992 (FAO, 2002). Nous parlons, par exemple, de la transition vers des économies de marché, la régionalisation, la bonne gouvernance, ainsi que la dévolution et la décentralisation des pouvoirs gouvernementaux (*Encadré 1.3*).

Encadré 1.3 – Moteurs de changement influençant les changements de lois

Transition à des économies de marché: Avec l'effondrement des économies planifiées au niveau central, de nombreux pays ont dû faire face à la nécessité de créer de nouvelles institutions juridiques pour réaliser la transition vers une économie de marché. Des changements juridiques fondamentaux ont eu lieu afin de définir les nouveaux droits de propriété pour la gestion des terres, établir un cadre pour l'échange de ces droits, déterminer les règlements pour le fonctionnement des marchés suivant l'offre et la demande, et créer les conditions cadre pour promouvoir la concurrence entre les acteurs. De nombreux pays se sont donc engagés dans des réformes juridiques pour changer leur constitution et les codes civils mais aussi les lois sur les taxations, les banques, les statuts des sociétés et les transactions commerciales afin de créer un cadre juridique national moderne nécessaire au fonctionnement d'une économie de marché.

Régionalisation: Les changements de législations nationales s'expliquent par le nombre croissant d'entités régionales. C'est le cas par exemple des pays engagés dans le processus d'entrée dans l'Union européenne (UE) qui doivent rendre leurs lois conformes dans de nombreux domaines juridiques relatifs à l'agriculture et aux ressources naturelles pour répondre aux exigences de l'U.E. Le MERCOSUR, le CARICOM et le ALENA sont d'autres entités régionales qui ont influencé les législations nationales respectives de leurs membres.

Bonne gouvernance: Le but d'une bonne gouvernance est d'influencer davantage les réformes juridiques et institutionnelles. Les concepts comme la participation dans les prises de décision, l'accès à l'information, la transparence et la responsabilité commencent à influencer la conception des lois dans de nombreux secteurs ainsi que la manière avec laquelle le gouvernement interagit avec la société civile dans des domaines comme les concessions forestières, les normes de contrôle des aliments ou le suivi du respect des normes environnementales. La Déclaration du Sommet mondial de l'alimentation, par exemple, a accordé un intérêt particulier à l'importance de renforcer le rôle des lois et à la bonne gouvernance pour résoudre les problèmes socioéconomiques et garantir la sécurité alimentaire.

Dévolution et décentralisation: Dans de nombreux pays, la décentralisation et la dévolution du pouvoir du gouvernement central sont de plus en plus répandues. Les cadres juridiques sont modifiés pour refléter les politiques qui font la promotion des prises de décision locales et des initiatives communautaires dans de nombreux domaines. La décentralisation a acquis de l'importance en tant que stratégie pour réformer les gouvernements nationaux et les organisations internationales et a trouvé son expression dans de nombreux instruments juridiques. La promotion des initiatives communautaires et des engagements figure de manière prééminente dans les courants de pensée actuel sur l'environnement et la gestion des ressources naturelles. Dans les domaines des forêts, de la gestion de l'eau, des pêches, de l'utilisation des terres, de la faune sauvage et autres, l'objectif est de s'écarter de plus ou moins un état exclusif de compétences pour renforcer la gestion des responsabilités de gestion et des droits de propriété des gouvernements et communautés locales. Les engagements politiques pris par la CNUED, en particulier dans l'Action 21, la Convention sur la diversité biologique et les Principes forestiers engagent les gouvernements à revoir leur législation et les régimes de propriété pour offrir un meilleur cadre juridique aux gouvernements locaux et pour la gestion des ressources naturelles par les communautés. Pour cela, il faut disposer d'une législation adéquate qui permette et guide ces activités et, dans de nombreux cas, d'une réorientation significative des textes juridiques et des institutions publiques.

Le contenu des législations reflète la variété des conditions socioéconomiques et des ressources physiques de base des pays et régions. Cependant, il reste des questions fondamentales à régler par un cadre juridique approprié pour la gestion durable des ressources naturelles de base (FAO, 2002). Les questions clé à se poser lors de l'évaluation des forces et faiblesses des cadres juridiques réglementant l'utilisation durable des ressources naturelles de base sont:

- Est-ce que les lois fournissent un environnement régulateur positif, approprié aux activités qui contribuent au développement durable?
- Est-ce que la loi a des contraintes de régulations inutiles qui peuvent empêcher les activités qui sont essentielles pour atteindre les objectifs du développement durable?
- Est-ce que les mandats des différents acteurs institutionnels sont clairs, coordonnés et souhaités?
- Est-ce que le cadre juridique fournit des mécanismes grâce auxquels les personnes peuvent assurer leurs droits aux biens essentiels pour maintenir de manière durable leurs revenus?
- Est-ce que les lois permettent la formation et la prise de pouvoir des organisations de parties prenantes appropriées?

IMPACTS DES POLITIQUES AU NIVEAU INTERSECTORIEL

Les liens intersectoriels entre le secteur forestier et les autres secteurs sont la conséquence des politiques qui ont une influence immédiate ou indirecte sur le comportement des propriétaires fonciers, les exploitants des forêts, les organisations gouvernementales et les ONG. La plupart des problèmes de ce monde concernent de nombreuses questions et ne respectent pas les frontières des politiques juridiquement définies ou des compétences formelles des ministères du pays. Les décisions politiques dans une politique sont des éléments dynamiques qui affectent directement ou indirectement les autres politiques. Les décisions prises dans un domaine politique ont habituellement des *effets* positifs et négatifs et ont souvent des répercussions imprévues sur les autres. En fait, de nombreuses politiques publiques ont de forts impacts causés par des décisions prises en dehors de leur domaine de compétence. Les *impacts* des politiques au niveau intersectoriel peuvent donc être définis comme des effets soutenant ou entravant une politique sur une autre. Ils peuvent être le résultat intentionnel d'un processus coordonné de formulation d'une politique. D'autres peuvent ne pas avoir été voulus par les décideurs politiques et leurs effets se révèlent seulement durant le processus de mise en œuvre. Les interventions publiques ne sont pas toujours bien coordonnées et peuvent conduire à des résultats politiques contradictoires.

Dans une large mesure, la réussite ou l'échec d'une politique donnée dépend des *impacts en faveur* ou *défaveur* qui résultent des autres politiques. Pour évaluer le type et les directions des effets intersectoriels parmi les différentes politiques publiques, il faut bien comprendre le processus de formation et de mise en œuvre des politiques. L'analyse doit prendre en compte les résultats combinés des politiques économiques, sociales et environnementales et des lois qui influencent la conservation de la forêt et le développement de la foresterie. Dans une étude récente, les impacts des politiques au niveau intersectoriel entre la foresterie et les autres secteurs ont été examinés (Broadhead, 2001; Broadhead et Dubé, 2002). La majorité des exemples proviennent d'Amérique du Sud et centrale (32 %), d'Asie (27 %) et d'Afrique (11 %). Les quatre fois (comme les nombreux exemples de politiques publiques externes, il y a un impact des politiques nationales externes sur les forêts) (71), les personnes interrogées ont mentionné que les politiques forestières avaient un impact sur d'autres domaines. Au total, 40 pour cent des cas cités se réfèrent à des politiques créant un cadre institutionnel, 38 pour cent ont été attribués aux politiques traitant de secteurs économiques spécifiques, et 22 pour cent concernent les politiques faisant la promotion du développement. Dans les pays à forts revenus, une grande part des impacts est associée à des secteurs économiques spécifiques. Dans les pays à bas revenus, les politiques établissant un cadre institutionnel pour la gestion des forêts ont une plus grande importance.

L'Encadré 1.4 donne une vue générale des éléments typiques qui servent de liste de contrôle pour examiner les caractéristiques des impacts au niveau intersectoriel des différents programmes de politiques publiques sur la protection et le développement des forêts. Les éléments énumérés facilitent l'analyse comparative des réseaux de politiques opérant dans différents contextes sociaux, économiques et écologiques. Chaque élément de la typologie est ensuite brièvement discuté.

Encadré 1.4 – Eléments de typologie pour spécifier les impacts au niveau intersectoriel

Domaines publics d'une politique

- Cadre institutionnel d'une politique
- Cadre sectoriel d'une politique
- Cadre de développement d'une politique

Contexte économique et écologique régional

- Croissance et densité de la population
- Produit social et revenu par habitant
- Relations de commerce international
- Importance des biens et services provenant des forêts
- Conditions environnementales
- Ecosystèmes forestiers
- Superficie des forêts

Niveau de prise de décision de la politique

- International
- Supranational
- National
- Sub-national

Instruments d'une politique

- Instruments régulateurs
- Instruments incitatifs
- Instruments d'information
- Instruments d'orientation des processus
- Instruments d'organisation

Direction des impacts

- Impacts des autres politiques sur les politiques forestières
- Impacts des politiques forestières sur les autres politiques
- Impacts réciproques entre les forêts et les autres politiques

Types d'impacts

- Impacts positifs
- Impacts négatifs
- Impacts neutres

Source: Schmithüsen, Bisang et Zimmermann, 2001.

Les différents domaines des politiques publiques établissent un cadre institutionnel général qui définit les règlements constitutionnels de l'organisation de l'état, du rôle des secteurs publics et privés et des types d'intervention du gouvernement et des administrations publiques. Ils établissent les exigences procédurales pour la participation des personnes et des groupes d'intérêt dans les processus politiques et définissent les règlements pour la résolution des conflits de société. Les politiques de ce genre sont liées au cadre macroéconomique, aux institutions politiques et à une bonne gouvernance, et aux aspects institutionnels de résolution des conflits sociaux. Les politiques publiques qui ont un rapport avec les secteurs économiques spécifiques et les utilisations alternatives des terres impliquent habituellement des objectifs controversés qui ont besoin d'être rééquilibrés dans un contexte plus général de développement durable des ressources naturelles de base. Les politiques et lois sur l'agriculture et la foresterie, l'énergie et l'eau, ou le transport et les infrastructures publiques se rangent dans cette catégorie. Les politiques publiques qui font la promotion du développement et prennent en compte la subsistance se réfèrent, par exemple, à la protection de l'environnement et à la

conservation de la nature et des paysages, ainsi qu'aux innovations technologiques, à l'éducation, la recherche et l'information publique. Elles sont essentielles pour le maintien et la multiplication des options de développement futures des sociétés.

Contexte économique et écologique régional: Les différences de densité de population, de possibilités de revenus ou en relation aux institutions gouvernementales et aux compétences offrent des contextes différents pour la mise en œuvre des politiques publiques au sein d'un pays. Si l'on considère, par exemple, les conditions des forêts tempérées et boréales comparées à celles des forêts tropicales des plaines, il devient évident qu'il existe des différences dans le fonctionnement des réglementations des politiques publiques et les effets qu'ils produisent. Il en est de même si l'on compare les conditions de régions densément peuplées aux zones à faible densité de population. Les conditions des zones boisées de montagne (par exemple les Alpes, les Andes ou l'Himalaya) et l'utilisation des arbres et des forêts des zones semi-arides et arides sont touchées par d'autres objectifs et mesures politiques. Des exemples de la variété des politiques et des objectifs législatifs ainsi que des réglementations existant selon les différentes conditions écologiques et socioéconomiques sont présentés dans les études de cas nationales du Chapitre 2. La conformation physique des ressources forestières dans un pays, le contexte économique et social prévalant et la combinaison des biens et services dans la demande déterminent le cadre politique dans lequel ils sont gérés.

Niveau de prise de décision des politiques: Les programmes des politiques provenant des législations et des décisions administratives sont établis aux différents niveaux de gouvernement. La répartition constitutionnelle des compétences est fournie par les institutions nationales et les entités publiques sub-nationales comme les municipalités et les communes. Dans les états ayant une structure constitutionnelle fédérale, il y a une répartition entre les responsabilités constitutionnelles d'un état fédéral et celles des états membres. Une analyse des niveaux de décisions gouvernementales pertinentes et des structures des administrations nationales prévalentes est essentielle pour comprendre le cadre politique dans lequel les politiques et les législations opèrent. La tendance actuelle de transférer ou de déléguer une part de plus en plus importante des compétences nationales et des processus de prise de décision sur la gestion des ressources forestières au niveau régional d'un pays et/ou aux gouvernements et institutions locaux a une importance particulière dans ce contexte.

Instruments des politiques: Le choix des instruments joue un rôle important dans la conception et la mise en œuvre d'une politique et produit différents types d'impacts. Les politiques et réglementations s'attachent de plus en plus à déterminer des cibles spécifiques, des engagements précis de la part des bénéficiaires et la sûreté des résultats acquis en relation aux fonds publics engagés. Les instruments de régulation sont importants, en particulier ceux relatifs à la protection des ressources naturelles et de l'environnement. Les mesures incitatives ont pris de l'importance, par exemple en faisant la promotion de l'utilisation durable des terres, en offrant une gestion à usage multiple, en maintenant la biodiversité et en préservant les écosystèmes en danger. Les mesures compensatoires aux propriétaires fonciers pour réaliser des tâches spécifiques, d'intérêt public, sont devenues une question primordiale de l'aménagement des terres intégré.

La *direction vers laquelle les liens entre les politiques opèrent* est un autre aspect important à examiner. La plupart des études existantes se sont centrées jusqu'ici sur les influences des politiques externes sur les forêts et la foresterie. Comment les objectifs des politiques sur les forêts et les instruments influencent les objectifs des autres domaines des politiques a jusqu'ici reçu peu d'attention. Cependant, un examen plus sérieux des liens politiques entre le secteur des forêts et les autres secteurs requiert une approche holistique avec des pays qui accordent beaucoup plus d'attention aux impacts des politiques forestières sur les autres domaines des politiques. Cela se réfère en particulier aux liens entre les politiques positives qui résultent de la protection des forêts et de la gestion de la forêt à usages multiples qui existent dans le domaine de l'agriculture, de la gestion des ressources en eau, du développement rural et de la protection de l'environnement. Une étude récente sur la politique en faveur de la biodiversité au Bhoutan montre par exemple que les principaux résultats dans le domaine de la conservation de la nature et des paysages proviennent d'une série d'améliorations des politiques et législations nationales sur les forêts (Tsering, 2000).

Types d'impacts: Les liens entre les politiques au niveau intersectoriel produisent des effets positifs, négatifs ou neutres dans d'autres domaines (*Encadré 1.5*). Le critère pour qualifier un impact de positif ou de négatif est de le juger dans la perspective d'un domaine particulier d'une politique dans lequel il opère. En fait, il est important d'identifier et d'analyser les impacts au niveau intersectoriel qui contribuent à un usage plus efficace et productif des ressources en terres et forêts. Les impacts qui ont des effets positifs dans différents domaines de politiques fournissent des opportunités pour la coopération et les partenariats. Une situation similaire existe si les impacts ont des effets négatifs sur les deux côtés et lorsque les deux domaines bénéficieront des changements de politiques. Un effet positif d'un côté, combiné avec un effet neutre sur les autres, laisse de l'espace à de nouvelles approches. Les prospections pour l'amélioration existent aussi si des effets négatifs dans le domaine d'une politique peuvent être réduits avec plutôt des changements modestes dans l'autre. On se trouve dans une situation plus difficile si les liens entre les politiques résultent de mesures qui produisent des bénéfices substantiels dans un domaine d'une politique et des effets fortement négatifs dans d'autres domaines. Dans ce cas, fréquent dans l'utilisation des terres et de la gestion des ressources naturelles, il est difficile d'opérer des changements de politiques constructifs et des accords pour une coopération. L'arbitrage politique associé aux efforts concrets pour trouver des solutions alternatives afin de supprimer ou de réduire les effets négatifs sont essentiels.

Encadré 1.5 – Effets positifs et négatifs des politiques externes sur les forêts

Domaines de politique	Effets positifs	Effets négatifs
<i>Agriculture</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Protection des sols - Gestion de l'eau - Brise-vent - Foresterie rurale - Agroforesterie 	<ul style="list-style-type: none"> - Défrichement des forêts - Surpâturage - Dégradation des sols - Manque de régénération
<i>Infrastructures publiques</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Protection des forêts - Gestion de la stabilité des peuplements - Travail d'infrastructure - Accès aux zones 	<ul style="list-style-type: none"> - Déboisement des forêts - Utilisation plus intensive - Dégradation écologique
<i>Protection de la nature</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Conservation des écosystèmes - Forêt naturelle - Biodiversité 	<ul style="list-style-type: none"> - Restriction d'accès - Obligations de gestion - Restrictions de production

Information disponible: Un nombre considérable d'études a revu le développement des politiques au niveau national et régional et contient des informations sur les liens intersectoriels qui influencent le développement des forêts. Ces études examinent les bonnes politiques publiques et insistent sur l'importance de les identifier dans un contexte national et à un moment donné. C'est le cas, par exemple, pour une série d'études sur les politiques forestières qui ont été publiées pour les régions d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine (FAO, 1993; FAO, 1996; FAO, 1998a). Les cadres juridiques en Amérique latine et du Nord, en Asie, en Afrique et en Europe sont traités dans des publications du Service droit et développement de la FAO (FAO, 1998b; FAO, 1999; Cirelli et Schmithüsen, 2000; FAO, 2001b; FAO, 2002). Une étude des politiques et des impacts au niveau intersectoriel selon les régions écologiques et les conditions socioéconomiques a été entreprise par de Montalembert (1994, 1995). Les rapports nationaux sur le développement des lois forestières nationales ont été produits par le Groupe de recherche de l'IUFRO sur les lois forestières et la législation environnementale.

Les publications et les rapports qui portent sur les politiques publiques externes spécifiques avec leurs effets positifs et négatifs sur les forêts et la gestion des ressources forestières sont d'importantes sources d'information. L'analyse des politiques est proposée par des auteurs associés à des institutions de développement multilatéral et traite principalement des problèmes relatifs aux forêts tropicales et subtropicales (Repetto et Gillis, 1988; Banque mondiale, 1993; Contreras Hermosilla, 2000). Les études nationales élaborées et distribuées par le CIFOR en collaboration avec les autres instituts de recherche internationaux et les ONG sont des sources d'information fiables (liste de serveurs Porex du CIFOR). Des études récentes ont, par exemple, examiné le rôle des parcs nationaux dans la conservation de la biodiversité tropicale, l'utilisation des terres et la gestion des bassins versants, la propriété foncière et la gouvernance des ressources, le reboisement, les aspects environnementaux et les mesures incitatives publiques, la production de papier et l'environnement, l'économie politique de la pâte et du papier et l'impact des changements technologiques dans les plantations agricoles, spécialement pour la disparition des forêts. Un autre contexte où l'on a accordé une attention considérable aux liens entre les politiques est le travail du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC, 2001).

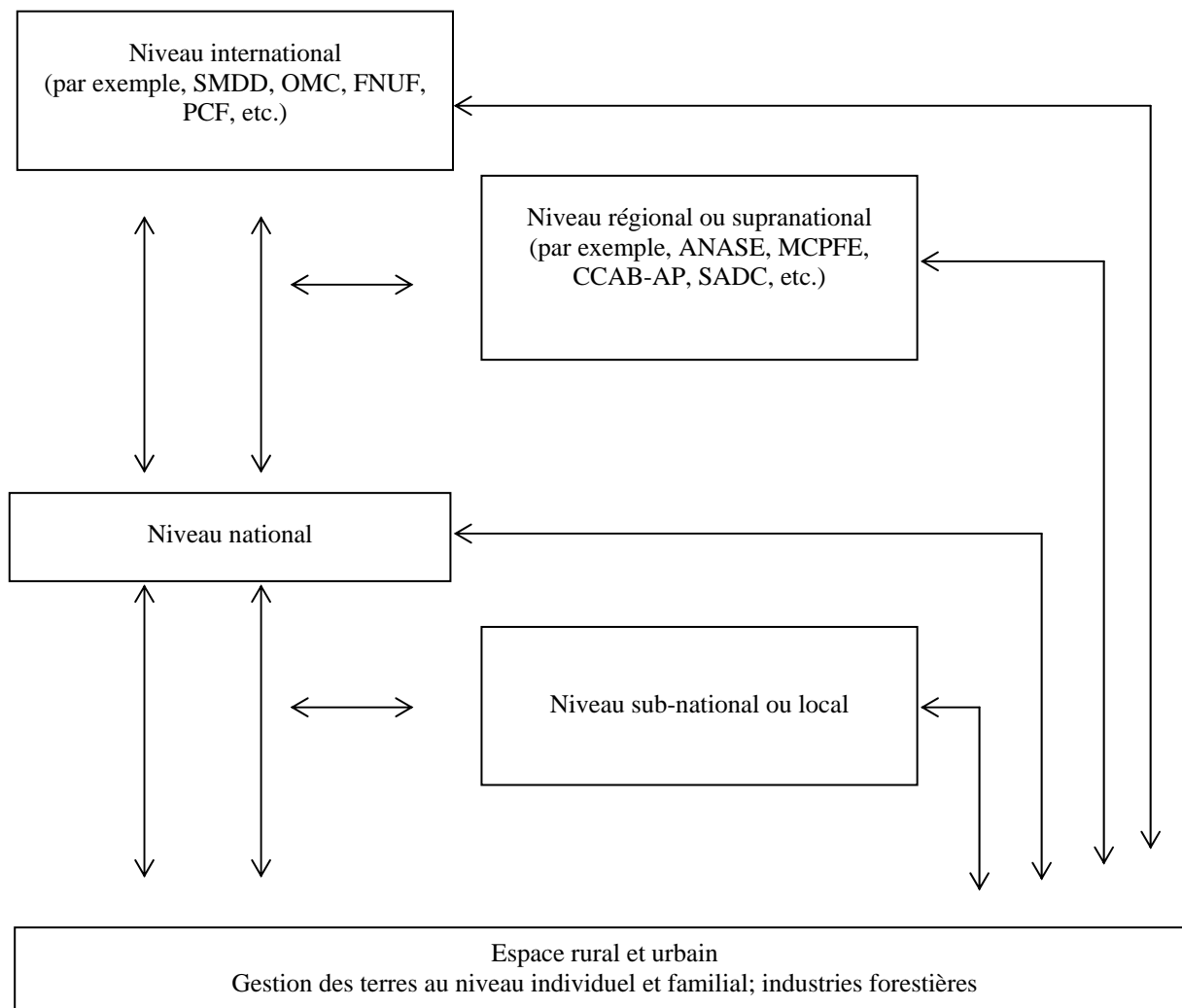
POLITIQUES INTERNATIONALES ET CADRES JURIDIQUES

Cadres des politiques à différents niveaux

Actuellement, un nombre croissant de processus au niveau mondial, continental et régional implique les Nations Unies et les organisations multilatérales et supranationales qui forment le système international. Cela permet aux gouvernements d'institutionnaliser la coopération au niveau mondial et régional et d'établir des processus pour obtenir des consensus (FAO, 2002). Les engagements internationaux pour le développement durable basés sur le principe des responsabilités partagées entre la communauté internationale et les états sont des moteurs de changement qui conduisent à un cadre incroyablement complexe d'impacts sur les politiques à de multiples niveaux (*Figure 1.4*).

Les questions en jeu varient suivant les niveaux de réseau de politiques. Au niveau international, le commerce libre, la protection de l'environnement et de la biodiversité sont des sujets dominants. Les aspects relatifs aux forêts ont augmenté les utilisations industrielles avec l'accès à de nouvelles zones, la réduction du déboisement à grande échelle et le maintien d'une proportion minimale de forêt naturelle. Au niveau supranational, les principaux problèmes sont les changements structurels dans l'agriculture et la protection de l'environnement et des ressources en eau. Le reboisement des terres marginales et les critères et indicateurs pour l'aménagement durable des forêts sont importants. Au niveau national, l'accent est mis sur la foresterie et la transformation du bois en tant que secteurs productifs de l'économie et sur la réglementation des pratiques d'aménagement des forêts. Au niveau local, les multiples usages de la forêt fournissant des emplois et permettant la protection et les loisirs sont les préoccupations immédiates. Les prises de décision dans le cadre de la gouvernance à de multiples niveaux importants offrent de nouvelles opportunités pour développer des solutions plus consistantes qui satisfassent les différents groupes sociaux et les acteurs politiques. *L'Encadré 1.6* présente plusieurs réseaux et processus importants de politiques.

Figure 1.4 – Prises de décisions publiques sur l'ADF au niveau international, national et local



Le processus GIF/FIF et le FNUF: Durant ses délibérations en 1997-2000, le Forum intergouvernemental sur les forêts (FIF) a obtenu un consensus considérable sur les domaines les plus importants à traiter par les pays membres et la communauté internationale. La participation active des organisations non gouvernementales et des organisations des populations autochtones a eu un rôle de chef de file dans plusieurs initiatives au niveau régional et international, encourageant le dialogue international à la fois complexe et controversé. Lors de sa quatrième session en 2000, le FIF a recommandé que le Conseil économique et social (ECOSOC) et l'Assemblée générale des Nations Unies créent le Forum des Nations Unies sur les forêts (FNUF). Le FNUF constitue actuellement la principale plate-forme qui intègre les gouvernements nationaux, les ONG, le secteur privé et les organisations internationales dans les discussions politiques sur les forêts.

Encadré 1.6 – Réseaux et processus de politiques

- Processus GIF/FIF et FNUF
- Partenariat de collaboration sur les forêts
- Initiatives régionales relatives aux forêts
- Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d’Afrique centrale (CEFDHAC)
- Déclaration de Yaoundé
- Communauté de développement de l’Afrique australe (SADC)
- Conseil des forêts et des zones protégées d’Amérique centrale (CCAB-AP)
- Traité de coopération pour l’Amazonie (TCA)
- Association des Nations de l’Asie du Sud Est (ANASE)
- Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe (MCPFE)
- Programme de travail paneuropéen sur la conservation et de l’amélioration de la diversité biologique et des paysages dans les écosystèmes forestiers
- Processus régionaux des critères et indicateurs.

Le Partenariat de collaboration sur les forêts: Le Partenariat de collaboration sur les forêts (PCF) a été créé en avril 2001, en réponse à la résolution de l’ECOSOC qui a créé le FNUF en octobre 2000. Les organisations membres du PCF (CDB; CIFOR; FAO; FEM; OIBT; CNUED; DESA; PNUD; PNUE; CCNUCC; Banque mondiale) soutiennent le FNUF dans trois principaux domaines:

- en appuyant la mise en œuvre de propositions d’action du GIF/FIF;
- en fournissant une expertise et des conseils au FNUF;
- en assistant le FNUF dans le suivi, l’évaluation et la réalisation de rapports sur les forêts.

Initiatives régionales sur les forêts: Un développement important, complémentaire au cadre international global est l’initiative récente pour accroître la coopération entre les groupes régionaux de pays (FAO, 2001a: 110). Les questions majeures qui sont apparues dans les objectifs et programmes de travail des initiatives régionales sont l’intégration étroite entre les différentes politiques traitant de l’utilisation des ressources naturelles et de la protection de l’environnement et la promotion d’un cadre politique plus consistant pour la conservation des forêts et le développement du secteur industriel forestier.

En Afrique, plusieurs initiatives régionales ont été mises en place. La *Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d’Afrique centrale (CEFDHAC)* s’est tenue en 1996 comme un forum pour la consultation, l’échange d’information et le renforcement de la coopération au niveau sous-régional dans les domaines des forêts d’Afrique centrale. C’est un processus essentiellement réalisé avec les parties prenantes gouvernementales nationales et non gouvernementales. La *Déclaration de Yaoundé* a été adoptée lors du Sommet des chefs d’Etat d’Afrique centrale sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales en 1999. C’est un processus essentiellement dirigé par les gouvernements qui permet d’harmoniser les politiques nationales; la participation des populations rurales et du secteur privé dans les décisions sur les forêts; la création d’aires protégées transfrontières; la réduction du braconnage et de l’exploitation non durable; les systèmes financiers contribuant à l’ADF; et la coopération internationale. La *Communauté de développement de l’Afrique australe (SADC)* fournit un cadre pour la coopération dans le domaine des forêts à travers ses politiques en faveur du secteur forestier et ses stratégies de développement (1997). Le programme d’action forestier

de la SADC permet de développer et mettre en œuvre des projets régionaux sur la formation et l'éducation forestières; d'améliorer les connaissances sur les ressources de base, la recherche sur les forêts, la gestion des ressources forestières, les industries forestières, les marchés et la commercialisation, et la protection de l'environnement.

Le *Conseil des forêts et des zones protégées d'Amérique centrale (CCAB-AP)* a été mis en place en réponse à l'Accord de l'Amérique centrale sur la biodiversité qui a été signé en 1993. Il agit en tant qu'organisme consultatif de la Commission d'Amérique centrale sur l'environnement et le développement (CCAD) et s'intéresse à la recherche stratégique et à l'inventaire des espèces; aux utilisations économiquement durables des forêts et de la faune sauvage; à la valorisation des services environnementaux; au renforcement et à la consolidation des systèmes d'aires protégées nationales d'Amérique centrale; à la promotion de la cogestion dans les aires de forêts protégées et de faunes sauvages; à des études sur les frontières agricoles et sur l'agroforesterie; et à la promotion d'une stratégie régionale pour la prévention des feux de forêts. Le *Traité de coopération pour l'Amazonie (TCA)* encourage la collaboration entre les pays membres concernant les politiques et activités dans le domaine de l'agriculture, des pêches, des forêts et de l'environnement dans les bassins versants de l'Amazonie. Les activités relatives aux forêts développées concernent le développement de critères et indicateurs communs pour l'ADF; la recherche sur le potentiel des forêts secondaires dans la région; et la formulation d'une stratégie commune pour l'évaluation des forêts naturelles tropicales comme puits de carbone.

L'*Association des nations d'Asie du Sud Est (ANASE)* a mis en œuvre un plan d'action stratégique pour la coopération (1999-2004) comme première étape d'une stratégie à long terme pour les secteurs de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts. Les objectifs spécifiques aux forêts traitent de l'ADF; des approches communes traitent des problèmes internationaux et régionaux de la foresterie; de la promotion du commerce pour les produits forestiers et la participation du secteur privé; de l'augmentation de la productivité et l'utilisation efficace des produits forestiers; et du renforcement des capacités et du développement des ressources humaines. En 1997, les problèmes de feux se répandant sur une grande échelle, le suivi des risques et les mesures pour prévenir les incendies de forêt sont devenus une partie importante de la coopération dans la région et avec les partenaires internationaux. D'autres activités pour augmenter la coopération régionale ont mené à un développement de critères et indicateurs communs pour l'ADF; au développement de bases de données d'informations sur les forêts détaillées; à la mise en place d'un réseau de démonstration sur les forêts; à la coopération pour utiliser les systèmes d'information géographique; et à la promotion de l'exploitation à faibles impacts ainsi que de modèles de croissance et de rendements sur les forêts.

La *Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe (MCPFE)* implique plus de 40 pays dont la Fédération de Russie. L'initiative a débuté en 1990 avec l'objectif de lutter contre les menaces communes sur les forêts dans la région ainsi que de trouver des opportunités pour améliorer la gestion des forêts. Elle consiste en une série de conférences ministérielles durant lesquelles des résolutions et mécanismes pour des activités de suivi définies peuvent être adoptées. La troisième conférence tenue en 1998, à Lisbonne, a adopté deux résolutions. La première a appelé à d'autres développements des ressources humaines par davantage de dialogue avec le public; l'éducation et la formation; plus de participation des femmes dans les activités relatives aux forêts; et l'amélioration des fonctions socioéconomiques des forêts. La seconde a une importance particulière étant donné qu'elle utilise les critères et indicateurs paneuropéens pour l'ADF et les directives opérationnelles paneuropéennes pour des pratiques durables sur les forêts.

Le programme de travail formulé en 1999 couvre quatre principaux domaines en relation au dialogue avec la société, sur la base de:

- la participation publique, les relations publiques et l'éducation;
- les questions socioéconomiques, en particulier le développement rural, les biens et services provenant des ressources renouvelables, la formation, l'éducation et les questions de genre, les pays en transition;

- la diversité biologique et la conservation, en particulier la diversité biologique et des paysages, les forêts et les changements climatiques, l'aménagement des forêts de montagne; et
- la planification, le suivi, l'évaluation et la réalisation de rapports, en particulier sur les programmes forestiers nationaux et les critères et indicateurs.

La quatrième Conférence ministérielle de Vienne en 2003 suit ces objectifs et a été placée sous le thème du «Sommet sur les forêts vivantes – bénéfices communs, responsabilités communes». Elle traite des bénéfices pour les sociétés urbaines et les communautés rurales, construisant de forts partenariats et répondant aux défis internationaux. Un élément complémentaire important pour les activités du MCPFE est le *Programme de travail paneuropéen sur la conservation et l'amélioration de la diversité biologique et des paysages dans les écosystèmes forestiers*.

Les Processus régionaux sur les critères et indicateurs: Le développement d'un cadre commun de critères et indicateurs valables qui puissent être utilisés au niveau des écorégions est une réelle nécessité pour évaluer et suivre les progrès réalisés au niveau de l'ADF au niveau national ainsi qu'en réponse aux engagements pris au niveau international. Plusieurs initiatives ont été prises par les gouvernements, le secteur privé, les ONG, et les institutions internationales pour développer et mettre en œuvre des critères et indicateurs pour l'ADF au niveau régional (FAO, 2001a: 116). En réponse aux demandes des pays, il existe maintenant neuf processus engagés pour l'élaboration de bases communes sur lesquelles reposent les principes de gestion durable employés dans un contexte socioéconomique et écologique donné (*Encadré 1.7*).

Encadré 1.7 – Processus internationaux des critères et indicateurs

- Critères de l'OIBT pour la gestion durable des forêts tropicales
- Processus paneuropéen sur les critères et indicateurs pour la gestion durable des forêts
- Processus de Montréal sur les critères et indicateurs pour la conservation et la gestion durable des forêts tempérées et boréales en dehors de l'Europe
- Proposition de Tarapoto pour les critères et indicateurs pour le développement durable des forêts d'Amazonie
- Processus pour les zones sèches d'Afrique
- Processus du Proche-Orient
- Processus de Lépatérique pour l'Amérique centrale
- Initiative régionale pour les forêts sèches d'Asie
- Organisation africaine du bois pour l'identification et l'essai des critères et indicateurs pour la gestion durable des forêts dans ses pays membres.

Instruments internationaux relatifs aux forêts

Le rôle progressif des instruments internationaux sur les forêts: Les processus dynamiques de politiques internationales ont conduit à une expansion substantielle des lois internationales sur l'environnement et le développement et à disposer d'un cadre juridique et politique de plus en plus complexe pour les forêts (FAO, 1999: 92; 2001a: 106; 2002: 272). Ils se réfèrent en particulier à une série d'instruments internationaux sur les forêts mondiales adoptée durant et après la CNUED à Rio (*Encadré 1.8*). Ils encouragent les pays à accepter un large éventail d'obligations permettant un usage plus durable des ressources naturelles. Les accords juridiques internationaux doivent rééquilibrer les

intérêts multiples et souvent divergents des gouvernements et des parties prenantes. C'est le cas avec les forêts et la foresterie qui impliquent la protection de l'environnement au niveau mondial comme de nombreuses questions de développement économique et social au niveau national et local.

Encadré 1.8 – Instruments et engagements politiques internationaux relatifs aux forêts

Adoptés avant la CNUED

- Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)
- La Convention Ramsar
- La Convention de l'UNESCO sur la protection du patrimoine mondial culturel et naturel
- La Convention de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux des pays indépendants
- Accord international sur les bois tropicaux (ITTA)

Adopté et suivi par le CNUED

- Convention sur la diversité biologique (CDB)
- Convention sur la lutte contre la désertification (CCD)
- La Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)
- Le Protocole de Kyoto
- Le Chapitre 11 d'Action 21 et les Principes forestiers
- le Sommet mondial sur le développement durable de 2002; la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable et le plan de mise en œuvre

Le développement de lois internationales sur l'environnement et les ressources naturelles montre la quantité considérable d'instruments législatifs souples qui établissent en premier lieu des mécanismes permettant d'établir un consensus international et des accords de coopération. Ils facilitent le respect des responsabilités juridiquement contraignantes et aident les pays ayant des politiques peu élaborées, dans différents domaines, pour tomber d'accord, étape par étape, sur un engagement à haut niveau. A leur stade initial, les accords juridiques souples et les instruments ont un objectif général, laissent des options par rapport au calendrier d'application et offrent des opportunités aux pays pour choisir leur propre approche pour résoudre les problèmes communs. Une de leurs fonctions est de fournir des outils de travail assez flexibles pour accommoder les intérêts en concurrence, les changements de situation et tenir compte de l'évolution des connaissances scientifiques et techniques. Même si les résultats sont peu nombreux au début, les instruments juridiques favorisent l'adoption de responsabilités qui peuvent amener à des progrès substantifs sur le long terme. Cela a été le cas, par exemple, avec le Protocole de Montréal, un fonds spécial ayant été créé pour financer des projets pour réduire ou supprimer graduellement les substances détruisant la couche d'ozone. Un autre exemple qui permet d'augmenter progressivement les engagements par des instruments subsidiaires est le Protocole de Kyoto créé pour mettre en œuvre la convention sur les changements climatiques.

Instruments internationaux adoptés avant la CNUED de 1992: Certains instruments internationaux furent adoptés avant la CNUED. Une caractéristique commune est que la majorité de ceux-ci furent créés par des organisations spécialisées des Nations Unies pour lutter contre des problèmes spécifiques. Ils se réfèrent à des aspects particuliers de protection de la biodiversité et des écosystèmes comme la CITES, ainsi que la Convention Ramsar pour protéger les zones humides d'importance internationale. D'autres accords abordent les questions culturelles et sociales qui ont besoin d'attention à l'échelle mondiale comme la Convention de l'UNESCO sur la protection du patrimoine mondial

culturel et naturel et la Convention de l'OIT concernant les peuples indigènes. L'accord international sur les bois tropicaux traite du commerce et de l'utilisation des ressources forestières et opère sous l'autorité de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

Le rôle de la *CITES* est de contrôler et de limiter le commerce international des espèces menacées de faune et flore sauvages. Cependant, l'impact de la *CITES* est plutôt limité étant donné que la Convention traite uniquement des espèces qui sont en danger d'extinction et ses réglementations s'appliquent seulement aux importations et exportations de ces espèces. Les espèces d'arbres en danger d'extinction peuvent tomber sous les réglementations de cette convention. La *Convention Ramsar* impose aux parties contractantes l'obligation de formuler et de mettre en œuvre la planification d'une manière qui assure la conservation et la large utilisation des zones humides dans leurs frontières. La relation biologique entre les zones humides et les écosystèmes forestiers est bien connue. En protégeant les zones humides, certains écosystèmes forestiers seront aussi protégés. Mais pour des raisons pratiques, ces liens sont seulement implicites et cet instrument juridique ne traite pas de questions spécifiques aux forêts.

La *Convention de l'UNESCO pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel* s'intéresse aux valeurs exceptionnelles et universelles, d'un point de vue historique, esthétique, ethnologique, anthropologique, scientifique, géologique ou naturel. Les mécanismes de cet instrument facilitent la mise en place de "sites reconnus" et offrent une assistance avec la convention. En protégeant ces sites de valeur universelle, la communauté internationale protégera des sites de forêts importants mais aucun élément de cet instrument ne traite de problèmes particuliers aux forêts.

La *Convention concernant les peuples indigènes des pays indépendants* de l'Organisation internationale du travail (OIT) établit l'obligation pour les organisations nationales de développer avec les peuples intéressés des actions coordonnées et systématiques pour protéger les droits des peuples indigènes et pour assurer leur intégrité. La Convention de l'OIT inclut des dispositions pour la protection des droits d'usage des terres des peuples indigènes ainsi que de leurs savoirs traditionnels de base. Cette protection est une condition indispensable pour les utilisations durables des forêts appartenant aux communautés indigènes.

L'*Accord international sur les bois tropicaux (ITTA)*. L'ITTA de 1983 fut négocié sous les auspices de la CNUCED et entra en vigueur en 1985. Il créa l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) qui devint opérationnelle en 1987. A la différence de certains autres accords sur les produits, l'ITTA n'a pas de mécanismes de régulation des prix ou de dispositions d'intervention sur les marchés et accorde une importance égale au commerce et à la conservation. Le concept de l'OIBT est le développement durable des forêts tropicales en encourageant et aidant l'industrie et le commerce du bois tropical à gérer et donc conserver les ressources de base dont ils dépendent. Un accord successif à l'ITTA de 1983 fut négocié en 1994 et entra en vigueur le 1^{er} janvier 1997. Le nouvel accord continue de se centrer sur l'économie mondiale du bois tropical. Il contient de nombreuses dispositions pour la diffusion de l'information y compris des données sur le commerce du bois non tropical, et permet de prendre en compte les questions relatives au bois non tropical comme les données sur le bois tropical. L'Accord de 1994 a donné une nouvelle force au travail politique de l'OIBT. Il a mis en place l'Objectif Année 2000 et établi le Fonds de partenariat de Bali pour aider les pays membres producteurs à gérer de manière durable leurs forêts de production de bois tropical.

Instruments internationaux adoptés et suivis par la CNUED 1992. La CNUED 1992 a été chargée de l'environnement et du développement dans une perspective globale. Trois instruments juridiquement contraignants, les Conventions sur les changements climatiques, sur la biodiversité et sur la lutte contre la désertification, ont été adoptés durant la CNUED. Les trois conventions contiennent des dispositions qui traitent des besoins de transferts des ressources financières afin de contribuer aux objectifs et activités de chaque convention. Elles ciblent la recherche des meilleurs processus et l'urgence de développer et de disposer de technologies appropriées pour produire et consommer en respectant l'environnement et pour une utilisation plus rentable des ressources naturelles de base. Elles se centrent avant tout sur les interactions entre commerce, environnement et gestion durable des ressources.

La *Convention sur la diversité biologique (CDB)* établit comme objectifs "la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses composantes et le partage juste et équitable des bénéfices de l'utilisation des ressources génétiques, y compris par l'accès approprié aux ressources génétiques et au transfert des technologies adéquates, en prenant en compte tous les droits sur ces ressources et technologies, et par des financements adaptés". De nombreuses dispositions définissant les engagements de la convention sont adaptées aux forêts, y compris pour développer des stratégies nationales, entreprendre l'identification et le suivi des composantes de la diversité biologique, établir des systèmes d'aires protégées, faciliter l'accès aux ressources génétiques, offrir un accès aux technologies et biotechnologies, protéger les connaissances des communautés traditionnelles et indigènes, et fournir les ressources financières pour les pays en développement. Cependant, la Convention ne traite pas des problèmes de la foresterie en termes évoqués par le Chapitre 11 d'Action 21 et par les Principes forestiers en prenant en compte les multiples rôles et valeurs des forêts, et en particulier du potentiel de développement productif comme ressources renouvelables. D'un autre côté, les pratiques de foresterie durable et une approche multi fronts dans la gestion des forêts associant différentes utilisations intensives et la préservation ont un potentiel considérable pour contribuer à la mise en œuvre des objectifs de la convention sur la biodiversité. Cela demande une compréhension de la biodiversité des habitats naturels, en particulier des écosystèmes forestiers, ainsi que des forêts de production intensément aménagées.

La *Convention sur la lutte contre la désertification (CCD)* porte sur l'utilisation des terres avec des dispositions spéciales pour les problèmes des pays africains. Elle se réfère en particulier à la protection des savoirs traditionnels et des pratiques commerciales qui peuvent être la cause de la désertification. Comme dans le cas des autres conventions, les forêts sont implicitement traitées par plusieurs dispositions de la convention, mais il n'y a aucune considération systématique de celles-ci. Concernant la conservation et la restauration des couverts végétaux, la foresterie et une utilisation des terres plus intégrée, ainsi que des politiques forestières peuvent jouer un rôle important pour atteindre les objectifs de la convention.

L'objectif de la *Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)* et ses instruments, comme le Protocole de Kyoto, est "la stabilisation des concentrations de gaz à effets de serre dans l'atmosphère à un niveau qui pourrait prévenir les interférences dangereuses de l'homme avec le système climatique". La Convention reconnaît explicitement le rôle des forêts comme puits de carbone. Par exemple, les forêts sont une source importante d'émission de dioxyde de carbone dans l'atmosphère lorsque leur biomasse est réduite par la dégradation et la déforestation. Dans leurs efforts pour réduire les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, les pays sont donc encouragés à conserver et augmenter leurs forêts. L'objectif de stabiliser la concentration de gaz à effet de serre en réduisant les émissions à la source et de piéger le carbone additionnel dans ce qui est appelé les puits a été quantifié pour les pays industrialisés lors du *Protocole de Kyoto* en 1997. Le Protocole a fixé des réductions d'émission nette pour ces pays. Les forêts ont une importance considérable dans ce contexte depuis qu'elles offrent de l'énergie renouvelable et agissent comme des puits de carbone lorsque leur étendue et/ou productivité augmente.

Le Protocole de Kyoto permet dans une certaine limite et sous des conditions strictes de compenser les émissions de gaz à effets de serre en augmentant le piégeage du carbone par le boisement et le reboisement, la gestion des forêts et certaines pratiques d'utilisation des terres non forestières. Cependant, un pays industrialisé ayant choisi la gestion des forêts comme une activité compensatoire doit alors aussi comptabiliser les pertes de carbone des forêts dues à des causes naturelles ou anthropiques dans certaines limites. Les détails opérationnels pour intégrer les mesures sur la foresterie dans les négociations sur le changement climatique ont été le sujet de négociations très longues et difficiles. Un premier accord a été conclu à la fin de 2001 durant la 7^{ème} Conférence des Parties à la CCNUCC lors des Accords de Marrakech. Les méthodes pratiques pour quantifier les contributions des forêts constituent le thème d'un programme de travail du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) programmé à la 9^{ème} Conférence des Parties à Milan, en Italie. Le protocole de Kyoto et les décisions qui y ont trait auront des conséquences importantes pour les forêts et la foresterie.

Le Chapitre 11 d'Action 21 et la Déclaration non juridiquement contraignante des principes pour un consensus international sur la gestion, la conservation et le développement durable de tous les types de forêts (les Principes forestiers) reconnaissent l'importance environnementale, économique et sociale des forêts et de la foresterie et suggèrent une approche globale pour traiter tous les types de forêts. Le texte des deux engagements politiques montre que la signification donnée par la communauté internationale aux forêts a évolué en termes qualitatifs et quantitatifs. Ces engagements expriment la volonté politique de traiter les questions sur les forêts d'une manière intégrée en reconnaissant les nombreuses utilisations et multiples valeurs qui leur sont associées. La principale limitation du Chapitre 11 et des Principes forestiers est le manque de mécanismes pour arriver à des solutions pratiques et concrètes. Par exemple, en de nombreuses occasions, les textes se réfèrent davantage aux besoins en ressources financières et en technologies pour aider les pays en développement dans leurs efforts à mettre en place des pratiques de foresterie durables. Mais il y a peu d'engagements spécifiques pour opérer des transferts financiers et pour faciliter l'accès aux technologies appropriées. La coordination internationale est défendue et l'échange d'expériences et d'informations sur les développements internationaux ou régionaux est favorisé. Mais des mécanismes comme une Conférence des Parties manquent encore.

Il y a encore des lacunes entre les instruments de protection de la forêt et de gestion et les objectifs et obligations des trois conventions de la CNUED. Cela rend difficile, par exemple, de traduire les objectifs au niveau international et intersectoriel sur le changement climatique, la biodiversité et la lutte contre la désertification en une politique nationale cohérente sur les forêts et l'ADF. Une des tâches importantes du FNUF à présent est d'agir comme une plate-forme intergouvernementale qui facilite la coordination intersectorielle.

Déclaration politique et plan de mise en œuvre du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD): La déclaration politique et le plan de mise en œuvre adoptés lors du SMDD à Johannesburg en 2002 confirment les principes fondamentaux de la Déclaration de Rio et réaffirment la nécessité d'une mise en œuvre complète d'Action 21. Ils contiennent un ferme engagement pour la réalisation d'objectifs de développement acceptés internationalement incluant ceux contenus dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies et dans les résultats des principales conférences des Nations Unies et accords internationaux depuis 1992. Le plan de mise en œuvre détermine les engagements spécifiques et temporels et/ou critères quantitatifs de réalisation concernant l'éradication de la pauvreté, l'accès à l'eau potable, la régénération des ressources halieutiques, la préservation de la biodiversité, l'utilisation de substances chimiques et une augmentation dans l'aide au développement. D'autres engagements de nature plus globale traitent, par exemple, du changement nécessaire des modes de consommation et de production non durables, la protection et la gestion des ressources naturelles de base du développement économique et social, la nécessité de mettre en œuvre les mesures acceptées au niveau international pour lutter contre le changement climatique et la désertification, l'importance du développement durable pour la santé des populations et l'importance de reconnaître les besoins spécifiques de développement des petites états insulaires en développement ainsi que ceux de l'Afrique. Un nombre considérable de dispositions se réfèrent à la signification de la mise en œuvre et au cadre institutionnel, politique et social pour le développement durable. Un aspect important du Plan de mise en œuvre du SMDD est que les forêts et le secteur forestier soient replacés dans le contexte global, cohérent et largement intersectoriel de développement économique et social. En même temps, les contributions globales de l'ADF sont spécifiquement reconnues.

Politiques supranationales de l'Union européenne

L'Union européenne (UE) offre un exemple intéressant de cadre politique supranational qui a obtenu un momentum et une importance considérable pour la prise de décision politique dans les pays membres ainsi que dans les processus internationaux de politiques. En ce qui concerne la conservation des forêts et le développement de la foresterie, l'UE par exemple a un intérêt particulier étant donné que ses cadres politiques et juridiques comptent de plus en plus de mesures intersectorielles (Cirelli et Schmithüsen, 2000). Le cadre supranational opère à travers les régulations du Conseil communautaire et des décisions qui sont mises en œuvre par les états membres comme les régulations directes de l'UE ou par un transfert, et un ajustement des politiques et régulations nationales. Sans disposer de compétences spécifiques dans le domaine des forêts, l'UE a adopté de nombreuses mesures dans d'autres domaines politiques qui ont des impacts immédiats et largement positifs sur les forêts et la gestion des forêts.

La résolution du Conseil du 15 décembre 1998 sur une stratégie pour les forêts pour l'Union européenne a identifié, *inter alia*, comme un élément substantiel stratégique «la nécessité d'améliorer la coordination, la communication et la coopération dans tous les domaines politiques concernant le secteur forestier au sein de la Commission et entre la Commission et les Etats membres ainsi qu'entre les états membres». La stratégie pour les forêts est avant tout un instrument de coordination des politiques. Il identifie les éléments stratégiques pour l'ADF, le principe de subsidiarité, la participation dans les processus internationaux et la nécessité d'améliorer la coordination des politiques dans la Commission. La stratégie a mis en avant le besoin de coordonner les activités entre la Commission et les états membres et d'encourager les approches participatives impliquant plus étroitement les ONG. Ce n'est pas, cependant, un instrument pour arriver à un cadre de politique sur les forêts communes à appliquer d'une façon uniforme dans les états membres. L'harmonisation des lois sur les forêts, par exemple, est seulement nécessaire par rapport à certaines questions comme la collecte de données, la classification du bois rond, les réglementations concernant les matériels de reproduction et les activités de protection anti-incendies. L'évolution des actions de la Communauté s'intéresse de plus en plus aux actions communes sur les forêts. De telles actions, par exemple, requièrent des états membres qu'ils préparent des programmes de financement spéciaux pour adapter les procédures de collecte de données ou pour modifier les politiques nationales et les réglementations. Les financements des activités de foresterie de l'UE sont développés afin de contribuer aux objectifs dans les domaines des politiques ayant de forts liens au niveau intersectoriel entre la foresterie et les autres secteurs (*Encadré 1.9*).

Les incitations financières pour la foresterie sont disponibles dans des régulations spécifiques en *agriculture* comme, par exemple, la Réglementation du Conseil (CEE) No. 1096/88, qui établit un cadre communautaire pour encourager la cessation de culture en compensant les agriculteurs qui ne cultivent plus au moins 20 pour cent de leurs terres durant un minimum de cinq ans afin de réduire les excès de production agricole. Une autre subvention est allouée si les terres sont dévolues à la production forestière. La Réglementation du Conseil (CEE) No. 2080/92 établit un plan d'aide de la Communauté pour les mesures sur les forêts en agriculture, couvrant à la fois les projets de production et de protection. Ce plan comprend les contributions pour couvrir la part de reboisement et de maintien des coûts durant les cinq premières années. D'autres versements sont effectués pour compenser la perte de revenus des agriculteurs qui ne cultivent plus. De plus, des aides à l'investissement pour l'amélioration des terres boisées peuvent être subventionnées. Les Etats membres doivent soumettre des programmes nationaux ou régionaux multi annuels avec des demandes spécifiques sujettes à approbation par la Communauté. Les plans de reboisement par zone reflètent la diversité des conditions socioéconomiques et écologiques des structures de l'agriculture et sont acceptés.

Les mesures politiques plus récentes de la Communauté sont les «fonds structurels» pour la période 2000-2006 avec des dispositions spécifiques sur la sylviculture. La Réglementation du Conseil (CE) No. 1257/1999 considère la foresterie comme faisant partie intégrante du *développement rural* et fournit un soutien pour l'entretien et le développement des fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts appartenant à des personnes privées ou des municipalités des zones rurales. Les

mesures éligibles pour un financement incluent un reboisement respectueux de l'environnement, des investissements pour améliorer la valeur des forêts et la récolte et la transformation des produits forestiers. De nouvelles incitations financières sont prévues pour l'établissement d'associations de propriétaires de forêts qui aident leurs membres à mettre en place une gestion durable et efficace des forêts. Des contributions financières couvrent une partie des coûts de plantation, les coûts d'entretien pour une période d'au moins cinq ans, et la compensation aux agriculteurs pour les pertes de revenus durant une période maximale de 20 ans. Une contribution importante à la conservation de la nature et au maintien de la biodiversité est la Directive du Conseil (CEE) No. 92/43 sur la conservation des habitats naturels et semi-naturels et de la flore et la faune sauvages (Directive Habitat). L'objectif de la directive est la création d'un réseau européen d'aires protégées (*Natura 2000*) à mettre progressivement en place par les pays membres.

Encadré 1.9 – Mesures concernant les forêts dans les politiques de l'UE

Domaine politique	Réglementation	Impacts sur les forêts
<i>Agriculture</i>	1096/88	<i>Mise en réserve des terres agricoles en excédent. Cadre de soutien pour les mesures forestières sur l'agriculture. Soutien financier aux coûts de reboisement et d'entretien. Compensation pour les pertes de revenus. Investissement et amélioration des terres boisées. Programmes multi-annuels nationaux et régionaux</i>
<i>Développement rural</i>	1257/99	<i>Fonds structureaux avec des réglementations spécifiques relatives aux forêts. Soutien pour le maintien et le développement des fonctions économiques, écologiques et sociales. Fonds pour le reboisement, récolte et transformation des produits forestiers. Création d'associations sur les forêts.</i>
<i>Conservation de la nature</i>	92/43	<i>Réseau d'aires protégées (Natura 2000).</i>
<i>Environnement</i>	3528/86	<i>Protection de la forêt contre la pollution atmosphérique Rapport sur l'état des forêts sur la base d'inventaires uniformisés. Soutien aux expériences de terrain et projets pilotes.</i>
	2158/92	<i>Réduction des pare-feux forestiers. Financement de suivi et de campagnes d'information. Classification des zones à risques et préparation des plans de protection contre le feu. Financement d'un système de rapports uniformes.</i>

Dans le cadre des politiques commerciales, les régulations de la communauté traitent de la transformation et de la commercialisation des produits forestiers (Réglementation CEE No. 867/90), la classification de bois rond (Directive CEE No. 68/89) et la commercialisation du matériel reproductif forestier (Directive CEE No. 66/404). D'autres régulations de l'UE se réfèrent à des normes communes pour la collecte de données sur la foresterie et l'établissement d'un système d'information

et de communication sur les forêts. Le système évoque la situation existante des terres boisées, les nouveaux reboisements et les conditions relatives à l'exploitation, la transformation et la commercialisation des produits forestiers.

Un nombre de mesures sur la foresterie émanent des *réglementations environnementales* de l'UE. La réglementation du Conseil (CEE) No. 3528/86 sur la protection des forêts communautaires contre la pollution atmosphérique établit un plan communautaire pour protéger les forêts avec l'objectif principal de sauvegarder le potentiel de production agricole. Les états membres engagés dans la protection de la forêt peuvent obtenir un soutien financier pour préparer des rapports réguliers sur la santé des forêts sur la base des inventaires entrepris selon les normes fixées et comparables. Le plan soutient les expérimentations de terrain et les projets pilotes. Un comité sur la protection de la forêt donne des conseils scientifiques et techniques et évaluent si les mesures proposées par les membres du gouvernement sont adaptées. D'importantes mesures politiques environnementales se réfèrent à la lutte contre et la prévention des feux de forêt. La réglementation du Conseil (CEE) No. 2158/92 sur la protection des forêts communautaires contre les incendies établit un mode de financement pour le suivi régulier et les campagnes d'information basés sur des programmes annuels soumis à la Commission. Les états membres sont obligés de classer leur territoire selon le degré de risque d'incendie de forêts. Dans les zones à risques élevés et intermédiaires, des plans de protection pour réduire les risques d'incendie, spécialement pour lutter contre les incendies de forêt doivent être préparés. Des financements sont aussi disponibles pour un système uniforme de suivi et de réalisation de rapports.

POLITIQUES NATIONALES ET CADRES JURIDIQUES

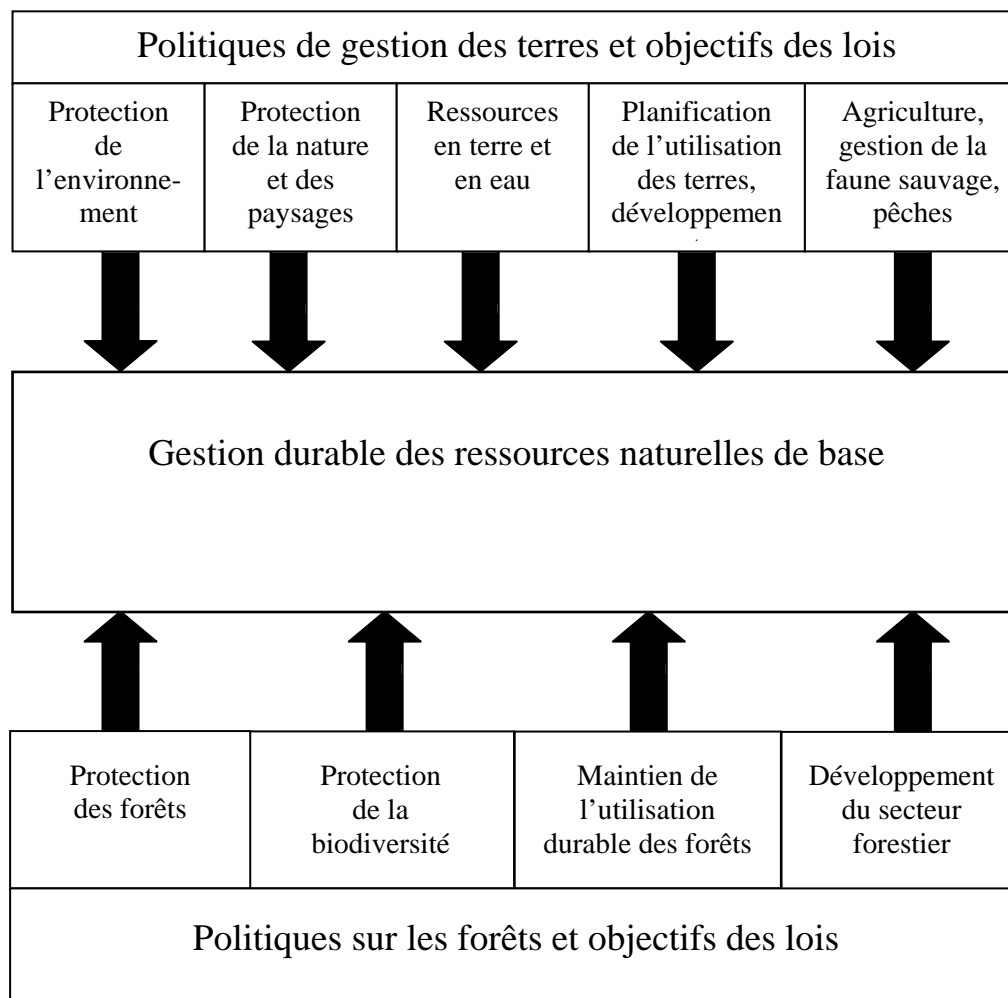
Les réseaux de politiques et leurs phases

La *Figure 1.5* présente un réseau de politiques au niveau intersectoriel utilisant comme exemple une combinaison d'objectifs relatifs à l'utilisation durable des ressources naturelles et du développement des zones rurales. Il compare les objectifs généraux de l'utilisation durable des ressources naturelles et du développement rural et les objectifs plus spécifiques des diverses politiques et législations.

Ces questions concernent les interventions individuelles et collectives sur les forêts et les paysages déterminées par les potentiels environnementaux et écologiques, les risques et limitations, et spécialement les diverses et nombreuses ressources naturelles de base. Les facteurs environnementaux et écologiques décident à quel degré les besoins qualitatifs et quantitatifs ont besoin d'être renforcés et quelles options de gestion fondamentales sont disponibles. Les mécanismes de réglementation régulant les pratiques d'utilisation des terres sont des valeurs sociales et culturelles et des normes, des règles du marché, des lois et juridictions, des institutions gouvernementales, des systèmes d'utilisation des terres, et des règlements spécifiques pour la gestion des terres.

Les acteurs concernés par les réglementations publiques sont situés à différents niveaux de la société, les populations et les citoyens, allant du plus global, des groupes sociaux et acteurs corporatifs comme agents, au niveau intermédiaire puis individuel, comme les utilisateurs actuels des terres, les consommateurs, les gestionnaires des terres et les décideurs au niveau où l'action actuelle se passe. Les acteurs bénéficiant de l'utilisation des ressources naturelles de base exercent leur influence afin de déterminer les conditions de gestion des ressources selon leurs besoins et leurs valeurs. Les décisions sur le type d'utilisation à promouvoir, acceptables ou indésirables ou devant être supprimées, sont déterminées par de nombreux acteurs à différents niveaux de la société. Dans certains cas, les décisions sont largement laissées aux individus et avant tout aux utilisateurs des terres, alors que dans d'autres, les acteurs corporatistes et les groupes sociaux sont dominants.

Figure 1.5 – Cadre politique et juridique traitant du développement des ressources naturelles

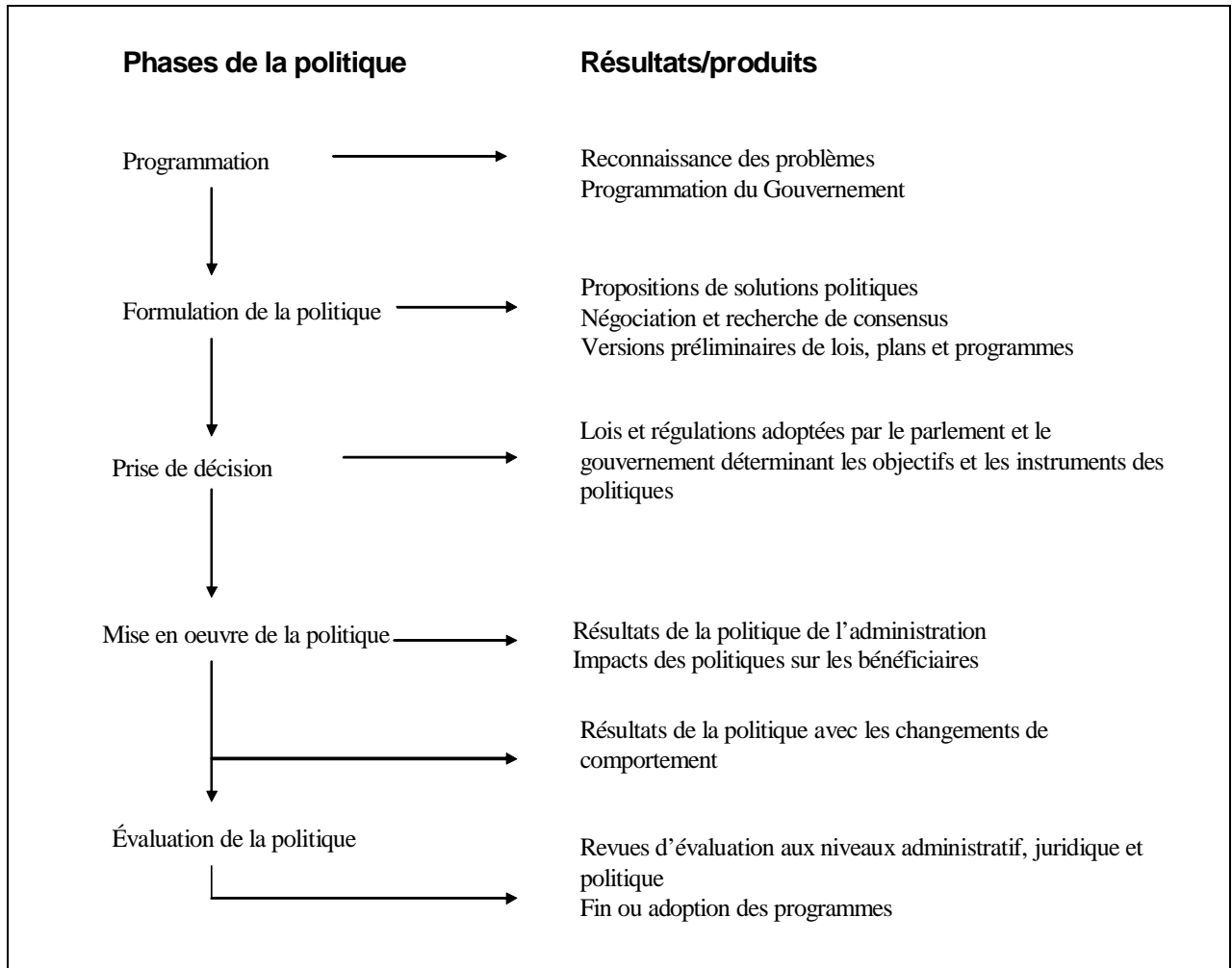


Le concept de cycles des politiques offre une approche utile pour déterminer de quelle manière le développement et la mise en œuvre des politiques et des lois sont organisés. Il permet d'identifier des domaines critiques d'intervention afin de résoudre des problèmes politiques particuliers en mettant en place de nouvelles politiques et législations ou améliorées. Le concept se base sur la perception que l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre de politiques et de lois suivent des étapes définies, produisent des résultats spécifiques à chaque étape, et montrent la structure séquentielle avec un fort report des liens en chaîne de réaction entre les phases. La Figure 1.6 présente une séquence de cinq phases d'une politique et des résultats obtenus correspondants. Chaque phase et ses résultats correspondent à une phase contextuelle de résolution du problème (Howlett et Ramesh, 1995).

Développement d'une politique: La phase de programmation traite le besoin de reconnaître les problèmes avant de trouver leurs solutions. C'est un processus durant lequel les problèmes sont mentionnés dans le programme du gouvernement. Les propositions acceptables de solutions par des politiques sont développées à la phase de formulation de la politique sur la base de la compilation de l'information, des discussions entre les parties prenantes et des groupes d'intérêt et des négociations qui recherchent le consensus menant à établir une version préliminaire des législations, des plans et des programmes. La phase de prise de décision correspond au choix de solutions qui doivent être approuvées formellement par le parlement, le gouvernement et les administrations publiques avec des résultats déterminant les objectifs et des instruments sous la forme de lois, budgets ou traités

internationaux; des décrets et des réglementations parlementaires et gouvernementaux; et des décisions, règlements et procédures administratifs.

Figure 1.6 – Les cinq phases du cycle d’une politique avec ses résultats/produits



Mise en place de la politique: Durant la phase de mise en place de la politique, les lois, réglementations et programmes adoptés ont pris effet. Les processus de mise en œuvre nécessitent des décisions individuelles et concrètes ainsi que des règles procédurales et des réglementations (résultats) des organisations publiques de mise en œuvre. Ils ont des impacts avec des réactions positives concrètes ou contraires de la part des groupes cibles pour lesquels les mesures sont créées ou des acteurs qui ont été accidentellement affectés par eux. Le résultat de la politique actuelle a eu par exemple un effet réel de changements, et dépend de la volonté ou de la résistance des groupes cibles à modifier leur comportement. Sont intéressants, par exemple, les résultats des politiques forestières et autres politiques publiques qui ont des impacts sur l’état et le développement des forêts. Des effets importants ont été observés comme, par exemple, la taille et la distribution des terres forestières, les volumes de peuplement conservés, la variété de la flore et de la faune, et la durabilité économique et sociale des pratiques forestières.

Suivi et évaluation: Le suivi et l’évaluation qui permettent l’estimation des impacts des politiques et des lois publiques et les contributions sont réalisés pour résoudre les problèmes de société existants. Selon les effets positifs et négatifs et la nature d’un problème politique donné, un programme de politique peut être finalisé. De nouvelles initiatives pour des politiques et des étapes progressives de

législations nouvelles ou révisées conduiront aux phases de *nouvelles séquences de phases de politiques*.

Réseaux d'acteurs

Une des fonctions des états et des gouvernements est de participer, en organisant respectivement des réseaux de politiques ou d'agir comme médiateur entre les différents acteurs de la société. La gestion de réseaux se réfère à toute tentative d'orienter les interventions des politiques et de coordonner les processus de prise de décision entre de nombreux acteurs privés et publics ayant souvent des intérêts opposés dans les différents domaines des politiques et aux divers niveaux de gouvernement. Gérer des réseaux de politiques est une tâche difficile et complexe qui demande souvent de recourir à des techniques alternatives de médiation et de résolution des conflits. L'analyse des réseaux examine les conséquences des liens existants entre les processus politiques. Elle traite des relations entre les acteurs et les parties prenantes concernés et/ou sont en position d'influencer les décisions politiques. Les organisations gouvernementales, les sociétés privées, les associations publiques et privées, les ONG ou les personnes clé et les chefs de file individuels en font par exemple partie.

Réseaux de parties prenantes: Les réseaux de parties prenantes existent de différentes manières suivant les contextes des problèmes spécifiques. Dans le secteur privé, par exemple, les parties prenantes d'une entreprise ont des liens avec les propriétaires et les investisseurs, les clients et fournisseurs, les employés et les gestionnaires, et progressivement avec des groupes intéressés dans les implications des activités d'entrepreneurs sur le développement durable. Dans le contexte actuel, les parties prenantes pertinentes sont avant tout composées d'organisations privées et d'institutions publiques intéressées ou affectées par les politiques et les législations qui traitent des problèmes sociaux et environnementaux relatifs à l'utilisation durable des ressources naturelles de base. Les réseaux de parties prenantes s'intéressant aux utilisations des forêts et à la conservation de la nature représentent, par exemple, les intérêts de la production forestière et des industries du bois, les intérêts d'utilisation multiple pour d'autres activités, les intérêts pour la protection de la nature et des paysages, et les intérêts au niveau local et régional pour le développement économique et social (*Encadré 1.10*).

La conservation et le développement d'espaces ruraux, et la croissance de son potentiel de production sont le pivot et le dernier objectif des réseaux politiques traitant de l'utilisation durable des terres et des ressources naturelles. Les régulations nationales induites par les accords internationaux ainsi que les dispositions directement applicables, par exemple dans le cas des projets internationaux et multilatéraux affectent en premier les décisions sur la manière de gérer les terres au niveau individuel ou familial. C'est largement à ce niveau que les objectifs des politiques doivent être mis dans des programmes réalisables, acceptables socialement et réalisables économiquement. Les solutions envisagées sont de nature intersectorielle et multisectorielle. Les questions en première ligne au niveau international ou supranational superposent les demandes au niveau national et local. Les effets combinés doivent être évalués selon les besoins spécifiques et les potentiels. Les impacts sont de plus en plus importants sur les décisions de gestion des terres individuelles et familiales.

Les concepts et les attitudes, le comportement et les préférences, et les actions concrètes des propriétaires fonciers privés et publics jouent un rôle clé en tant qu'acteurs dans les réseaux de gestion des ressources naturelles. En fait, beaucoup des objectifs des politiques publiques et des impacts au niveau intersectoriel qui en résultent influencent fortement les choix de gestion des terres et du comportement des utilisateurs. Les impacts des différentes politiques publiques sur l'attitude des propriétaires des forêts et des utilisateurs constituent la première cause de relation à effet. Les impacts, dans ce contexte, ne signifient pas seulement une influence identifiable par des actions mais aussi un manque d'influence à orienter ou changer les comportements des cibles visées. Certains comportements sont particulièrement importants à observer comme le déboisement, l'exploitation du bois, les utilisations de produits non ligneux, l'utilité des services forestiers, les pratiques de gestion, et la conservation de la biodiversité, ainsi que la protection de la nature.

Encadré 1.10 - Exemples de réseaux de parties prenantes pour la gestion des forêts et la conservation de la nature

Production forestière et industries du bois

Associations des propriétaires de forêts
 Coopératives forestières
 Associations des industries forestières
 Associations des agriculteurs

Différents usages des forêts

Associations de chasse et de pêche
 Associations de loisirs et de sports
 Associations de tourisme
 Associations de développement régional

Conservation de la nature et des paysages

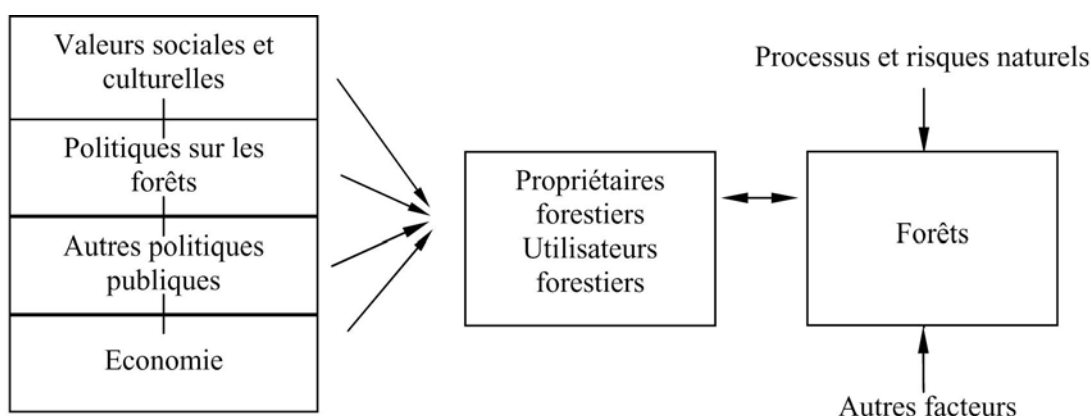
Associations de protection de la nature
 Associations de protection des paysages
 Associations de protection de l'environnement
 Associations de protection de forêts spécifiques

Développement économique et social

Associations de planification locale
 Conseils communaux
 Associations des communautés locales
 Associations de citoyens

Le comportement des propriétaires forestiers et des utilisateurs des forêts est un élément déterminant pour évaluer l'impact des politiques publiques sur l'état, l'utilisation et la gestion des forêts (**Figure 1.7**). Les caractéristiques spécifiques des écosystèmes déterminent dans une large mesure le champ d'action et établissent une relation réciproque entre l'état des forêts et les propriétaires et utilisateurs. L'état des forêts est aussi considérablement influencé par les processus et risques naturels. Les facteurs socioéconomiques qui influencent les actions des propriétaires des forêts et des utilisateurs sont présentés dans la colonne de gauche de la figure. Ils sont déterminés par des valeurs sociales et culturelles, les économies nationales et locales, les biens et services que l'on cherche à produire, et par les politiques publiques et leurs effets et impacts. Tous ces facteurs sont interdépendants.

Figure 1.7 - Cadre expliquant le comportement des propriétaires et utilisateurs forestiers



Source: Schmithüsen, Bisang et Zimmermann, 2001: 43.

Instruments des politiques et ressources financières

Les instruments des politiques peuvent être classés selon leur objectif et leur relation avec régulations publiques, les interventions sur le marché, les facilitations et persuasions, et les informations sur le marché (*Encadré 1.11*). Le choix des instruments de politiques est actuellement dans un processus de

changement, donnant plus d'importance aux aides financières incitatives, à la persuasion et aux procédures participatives qu'aux réglementations. La labellisation, par exemple, permet d'influencer le comportement des consommateurs de bois en rendant les coûts externes des produits plus transparents. Les accords volontaires deviennent plus fréquents entre les propriétaires fonciers et le secteur public pour créer des zones de protection offrant une compensation aux pertes de revenus occasionnées par les utilisations alternatives. Des instruments de persuasion sont plus largement utilisés et des mesures politiques peuvent être mise en œuvre plus efficacement si les destinataires et les parties prenantes comprennent les raisons et sont d'accord avec elles. Dans ce contexte, la planification régionale et les prises de décisions au niveau participatif sont importantes.

Encadré 1.11 - Classification des instruments de politique

Instruments de régulation	Droits de propriété Statut des terres forestières Protection des ressources Obligations de gestion Responsabilités des propriétaires fonciers Planification/programmation
Intervention sur le marché	Gestion des terres publiques Achats publics Programmes publics d'assurance Compensations publiques Aides publiques et subventions Politiques fiscales Infrastructures publiques
Facilitation du marché	Bureaux de commercialisation et accords contractuels sur les prix et tarifs Accords de gestion Commercialisation des biens et services environnementaux
Persuasion/information	Education publique et formation Diffusion de l'information aux décideurs et au public Vulgarisation, conseil et assistance technique. Collecte d'information et recherche

Source: Merlo et Paveri, 1997; Le Master *et al.*, 2002 (modifié).

Le transfert du contrôle de l'état à la législation a favorisé de nouvelles formes de responsabilités collectives de gestion impliquant les propriétaires forestiers, le secteur privé, les ONG et les autorités publiques. Les politiques et lois ont mis en place un cadre déterminant les besoins et normes de performance des parties concernées. Des accords de procédures soutiennent la promotion de formes coopératives de prise de décision et d'accords contractuels avec les tiers. Des directives pour améliorer la gestion, pour des procédures de médiation et d'échange d'informations se sont institutionnalisées. Les autorités publiques sont de plus en plus impliquées dans l'orientation des processus et dans le développement des programmes de gestion des terres. Des activités négociées sur une base contractuelle remplacent l'intervention directe du gouvernement. Elles demandent une compréhension plus précise des cibles, des objectifs et impacts des politiques et législations publiques. Avec plus d'attention accordée aux politiques de collaboration, les instruments d'information et de persuasion ont pris une dimension considérable. Le suivi et l'évaluation des résultats concrets associés à l'accès libre à ces informations assurent une plus grande participation des citoyens et groupes de parties prenantes dans les processus de prise de décision publique.

L'expansion du cadre des politiques et lois requiert une forte orientation du processus de la part des organisations publiques et de prise de décision concertée de la part des principaux utilisateurs et

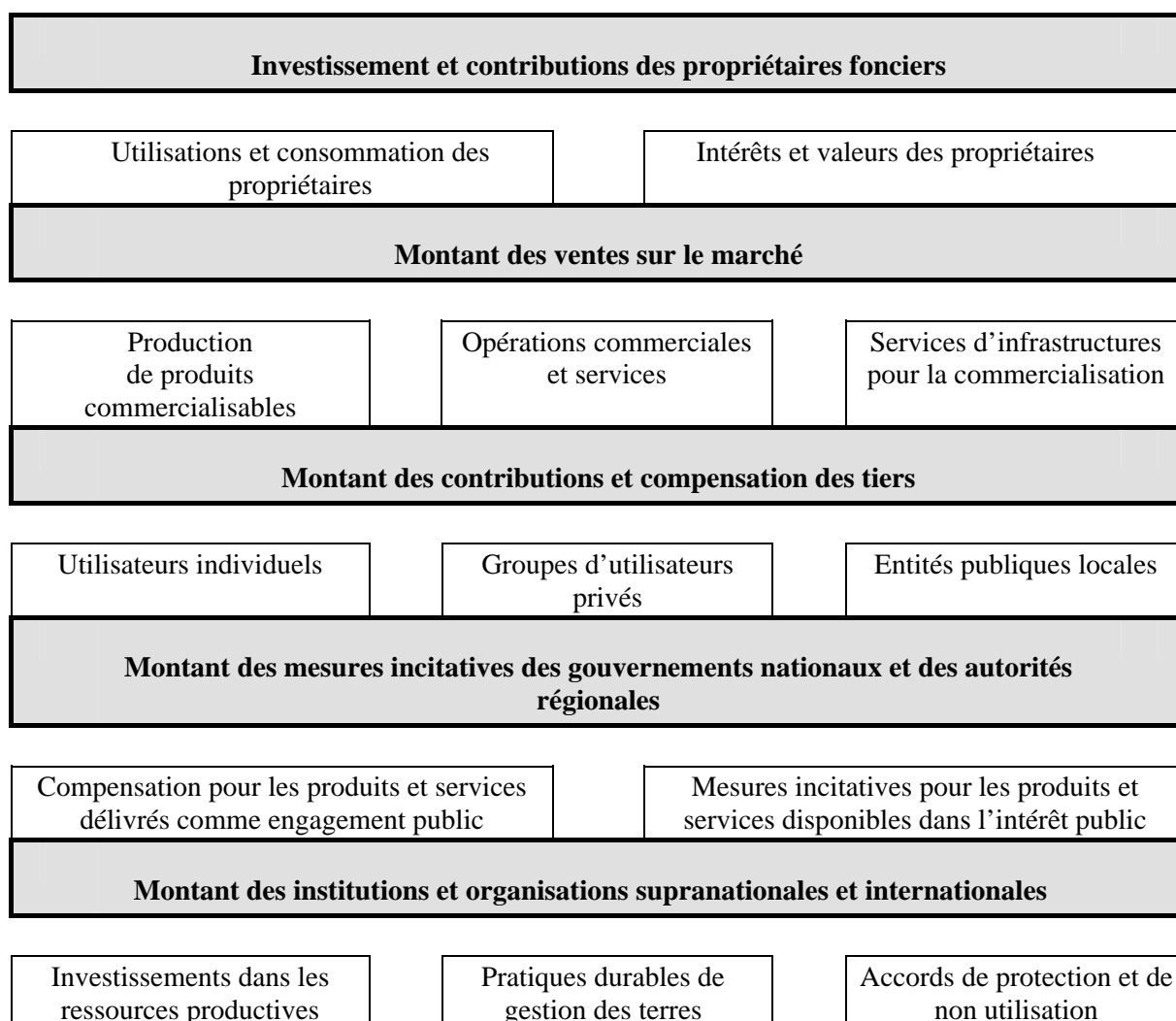
groupes de défense de l'environnement. Cela implique un transfert du contrôle de l'Etat sur les pratiques d'exploitation des forêts à la législation qui doit favoriser de nouvelles formes de gestion collective des propriétaires forestiers, des ONG et des pouvoirs publics. La législation a établi un cadre pour définir des normes d'exigence et de performance des parties concernées. Elle soutient les efforts pour développer des formes de coopération de prise de décision et d'accords contractuels avec les parties tiers. Des directives pour améliorer la gestion, les procédures de médiation et d'échange de l'information constituent une part substantielle de ce cadre. Du point de vue des autorités, elle valorise l'orientation du processus et davantage de mise en œuvre des programmes. Elle soutient les activités négociées sur une base contractuelle et réduit les interventions gouvernementales directes.

L'utilisation durable des ressources naturelles nécessite que le taux de consommation des ressources et les impacts environnementaux qui en résultent soient intégrés dans les décisions de gestion. L'utilisation des ressources naturelles n'est pas une mobilisation d'intrants et de valeurs de consommation sans coûts. Les pratiques de gestion durable requièrent des réinvestissements et de nouveaux investissements pour maintenir et augmenter la productivité et le potentiel de ressources disponibles. Une nouvelle demande des parties prenantes du secteur privé et public est apparue et a donné davantage de responsabilités aux propriétaires de terre intégrées dans les lois et réglementations. Ces développements ont besoin d'être qualifiés en accord avec le droit constitutionnel de la propriété. C'est avant tout la responsabilité des propriétaires fonciers de définir quelle utilisation sera faite des forêts et de choisir les modes de gestion les meilleurs. C'est à eux de décider jusqu'à quel point ils sont capables et veulent fournir des biens et services dont le marché ne veut pas, ou qui n'existent pas encore. En particulier, les propriétaires privés sont tout juste dans une position de supporter les coûts croissants des bénéfices externes sans compensation.

Les moyens de financement pour gérer les ressources naturelles de base proviennent de sources variées (*Figure 1.8*). Les plus importants sont les revenus réalisés sur les ventes sur le marché de biens et services et les investissements et contributions financières des propriétaires fonciers eux-mêmes. De plus, les ressources financières pour le développement durable des terres, incluent les paiements compensatoires aux utilisateurs individuels, les groupes d'utilisateurs privés, les entités publiques locales; des aides des gouvernements nationaux et sous-régionaux; et dans certains cas, des contributions des institutions et organisations internationales. Il est important que les politiques et les législations nationales reconnaissent la valeur des biens fournis au niveau privé et public pour la gestion durable des ressources et facilitent le partage des engagements financiers selon les besoins.

Les instruments qui favorisent un transfert adéquat des ressources proportionnées aux tâches et responsabilités dans la gestion des terres sont indispensables pour générer une combinaison optimale de bénéfices privés et publics. Développer le potentiel des espaces ruraux signifie, en fait, faciliter les interactions économiques et sociales entre les propriétaires fonciers, les bénéficiaires immédiats et les entités publiques. Les politiques et lois doivent donc tenir compte du financement de multiples produits et services et déterminer, en accord avec les principes de subsidiarité, les conditions cadre pour les transactions financières entre les propriétaires fonciers, les bénéficiaires immédiats et les entités publiques.

Figure 1.8 – Financement de différents biens et services pour la gestion durable des terres



Cohérence des réseaux de politiques et de lois

Les programmes forestiers nationaux (pfn) sont promus comme des instruments de coordination et de planification au niveau national et régional. Leur objectif est le développement durable des forêts à partir d'une approche globale différente des anciennes procédures de planification du secteur. Les principes des programmes forestiers nationaux débattus à Vienne en 2003 lors de la Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe révèlent le caractère global et intégré des pfn (Encadré 1.12).

Avec les pfn, les approches intersectorielles sont primordiales. Les connaissances et l'expérience sur les moyens de lutter contre les impacts des politiques au niveau intersectoriel dans le cadre des pfn, évoluent progressivement. Les recommandations faites par la FAO stipulent que ces programmes ont besoin d'un effort multidisciplinaire pour réussir, que les professionnels des différents domaines et les différentes expériences d'utilisation des terres doivent être associées durant leur préparation, et que les liens au niveau intersectoriel doivent être pris en compte (FAO, 1996b: 18, 31ff.). Des exemples de mécanismes de coordination nationaux comme ceux des organismes de coordination de haut niveau interministériel sont proposés. Il est nécessaire de développer des procédures administratives efficaces, d'élaborer une information et des bases de données bien structurées, transparentes et accessibles, et d'établir des accords sur les procédures pour un dialogue continu entre les parties prenantes.

Encadré 1.12 - Principes des programmes forestiers nationaux

- Participation
- Approche holistique et intersectorielle
- Processus itératif avec un engagement sur le long terme
- Renforcement des capacités
- Cohérence avec les législations et les politiques nationales
- Intégration dans les stratégies nationales de développement durable
- Cohérence avec les engagements internationaux reconnaissant des synergies entre les initiatives et les conventions internationales sur les forêts
- Réforme des institutions et des politiques
- Approche écosystémique
- Partenariats pour la mise en œuvre
- Sensibilisation

Cadres juridiques: Concernant le fonctionnement de la législation, les besoins globaux pour assurer la cohérence sont: des efforts publics pour consacrer les ressources suffisantes à la mise en œuvre des lois; l'anticipation des modes et coûts pour une mise en œuvre efficace; des attitudes pragmatiques pour évaluer les progrès réels qui peuvent être faits à partir des nouvelles législations introduites; une compréhension suffisante et l'acceptation de la loi par les régulateurs et les utilisateurs; et des mécanismes judiciaires appropriés pour assurer l'application des lois (FAO, 2002; Lindsay *et al.*, 2002). La coordination judicieuse assure la cohérence entre les lois forestières et les lois qui concernent les autres utilisations des terres, la protection de la nature et de la faune sauvage, le développement de l'eau et la protection de l'environnement (Knuth, 2002). Les questions légales qui demandent une attention particulière sont:

- la conformité des mandats des autorités sectorielles impliquées;
- les termes de référence clairs des institutions concernées;
- les réglementations qui soutiennent une amélioration des relations institutionnelles par la coordination et la coopération;
- une définition claire de pouvoirs régulateurs par des lois de base abordant les différents secteurs.

Les questions qui apparaissent fréquemment en relation avec la promotion du développement durable comprennent des règlements prévisibles, compréhensibles et applicables qui:

- réglementent l'accès et la gestion des biens publics comme l'eau et les autres ressources naturelles;
- traitent des externalités des actions publiques et privées comprenant des implications au niveau environnemental, de l'utilisation des terres et de la sécurité publique;
- réglementent les activités des responsables du gouvernement pour assurer des limites de base selon la discrétion, et soutenir la transparence et la responsabilité;
- assurent des droits de participation réels, y compris l'accès à l'information.

Des régulations peuvent entraver le développement durable en augmentant les coûts et en créant des incitations indésirables. Les contraintes résultent des procédures bureaucratiques qui augmentent les coûts de transaction des activités de gestion sans produire de bénéfices publics correspondants. La

législation doit clairement déterminer quelle organisation détient le pouvoir de prendre certaines décisions. Si ce n'est pas le cas, les parties prenantes gouvernementales clés dont l'action est cruciale pour la réussite d'une stratégie particulière pourrait avoir l'autorité pour faire que l'action s'ouvre sur un défi. Lorsque l'autorité est fragmentée entre les différentes organisations qui fonctionnent mal ensemble, l'action gouvernementale est encore non optimale. Une série de lois et de dispositions non coordonnées entraînent l'inspection des entreprises, résultant en visites répétées et épuisantes.

Sécuriser les droits de propriété des terres, des arbres, de l'eau et des autres ressources est essentiel pour encourager l'investissement, la conservation et le développement. De nombreux cadres juridiques nationaux n'ont pas, ou du moins pas suffisamment, accès au soutien durable – et n'offrent pas des droits sécurisés – comme les ressources pour les populations rurales. En fait, certaines dispositions mettent une entrave et même criminalisent les pratiques de droit international. Le développement durable dépend de l'organisation efficace et de la prise de pouvoir des parties prenantes qui sont impliquées dans des groupes locaux spécifiques pour la promotion des initiatives de gestion communautaire. Il est important qu'il existe une base juridique suffisante pour la création ou la reconnaissance de ces institutions dans lesquelles de véritables droits, pouvoirs et responsabilités sont transférés.

Des critères importants pour évaluer la rentabilité des réseaux politiques et juridiques dans les ressources naturelles et la gestion des forêts sont la cohérence, la globalité, la subsidiarité et l'applicabilité (*Encadré 1.13*).

Encadré 1.13 – Critères pour évaluer l'efficacité des réseaux de politiques et légaux

La cohérence: Ce critère requiert la compatibilité des objectifs et instruments avec des valeurs constitutionnelles et des règlements démocratiques avec les politiques publiques traitant de l'utilisation des terres, du développement économique et de la protection de l'environnement, et en accord avec les engagements internationaux et les accords multilatéraux.

La globalité se réfère aux objectifs politiques concernant la protection de la forêt et le développement de la foresterie, aux différents types de propriétés forestières et aux droits et responsabilités des différentes catégories de propriétaires forestiers.

La subsidiarité concerne le rôle des forêts comme ressources nationales, régionales et locales ainsi que le double rôle des forêts en tant que production privée qui signifie qu'elles peuvent être utilisées selon les décisions des propriétaires fonciers, et comme ressources qui rapportent de nombreux bénéfices à la communauté.

L'applicabilité se réfère au cadre politique comme un tout et au rôle des administrations publiques. Elle dépend des responsabilités et tâches clairement établies et des formes appropriées de participation des propriétaires des forêts et des groupes d'intérêt dans la régulation de l'usage et des pratiques de gestion des forêts. La coordination des compétences entre les entités publiques constitue un aspect important dans l'évaluation de l'applicabilité des politiques et régulations.

Mesures de coordination: Les mécanismes de coordination et les réseaux de gestion comprennent plusieurs approches possibles avec différents objectifs et résultats politiques. Les aspects institutionnels suivants ont été retenus:

- la planification coordonnée et les procédures de consultation;
- les mécanismes de coordination interministériels;
- l'établissement de *forums* publics pour des échanges formels ou informels entre les différents groupes de parties prenantes;
- la mise en place de procédures de coordination efficaces entre les administrations publiques;

- l'allocation de ressources aux départements et autres unités gouvernementaux en proportion avec leurs responsabilités et liens au niveau intersectoriel.

Afin de mesurer les potentiels et les limites de la coordination, il est utile de distinguer la coordination positive et négative (Scharpf, 1993). Dans la coordination positive, les acteurs essaient d'optimiser l'utilité de toutes les activités à envisager. Ils évaluent les options et les engagements des autres secteurs et parties impliqués et choisissent ce qu'ils considèrent comme la solution optimale pour eux. La condition pour la coordination positive est que les acteurs participants aient une compréhension claire des avantages et inconvénients qui peuvent aller à chaque groupe. Les acteurs qui sont obligés d'accepter les inconvénients doivent être compensés pour les garder comme partenaires pour une coopération à long terme. La coordination au niveau multilatéral a besoin d'être institutionnalisée et doit offrir une garantie pour que l'intérêt se porte sur les questions d'intérêt commun qui doivent être négociées. Maintenir et développer des modes de coordination et de coopération déjà existants est primordial depuis que la création de nouveaux réseaux de politiques est devenue assez coûteuse.

D'un autre côté, la coordination négative implique la réduction du degré d'interférences d'une organisation avec les compétences d'autres unités. Un cas comparativement fréquent est la coordination négative au niveau bilatéral avec seulement deux organisations ou acteurs. Elle requiert la précision des responsabilités et des termes d'activités des acteurs interférents en limitant leur sphère d'intervention à leur mandat constitutionnel et/ou administratif. La coordination négative ne doit pas promouvoir de nouvelles solutions mais aider à clarifier les compétences du gouvernement et de l'administration pour qu'elles correspondent aux objectifs et instruments des politiques publiques existantes.

La *coordination administrative* est complémentaire de la mise en place de structures organisationnelles mais elle ne peut pas remplacer la distribution formelle des compétences et des ressources entre les organisations gouvernementales. La coordination fonctionne bien si elle génère des bénéfices additionnels pour au moins un des partenaires impliqués. Elle est efficace et s'opère facilement si la majorité des partenaires, qu'ils soient de l'administration ou en combinaison avec des groupes d'intérêt externes, peut compter sur les objectifs et les liens des politiques avec des effets positifs. Cependant, on doit être attentif aux limites de la coordination entre administrations, spécialement si des intérêts importants et largement controversés modèlent le contenu des différentes politiques publiques et si les liens au niveau intersectoriel sont gênants ou ont des effets contradictoires. Les procédures de coordination administratives ont des potentiels limités et peuvent devenir facilement inopérantes si les compétences et les ressources sont inégalement distribuées ou si la redistribution des responsabilités et des ressources sont en jeu. Dans une telle situation, les politiques et/ou les décisions hiérarchiques à un plus haut niveau du gouvernement sont requises. Les décisions provenant de l'extérieur seront plus efficaces et permettront aux acteurs impliqués de développer d'une manière plus rationnelle et efficace la coordination des différents objectifs des politiques et des instruments des politiques.

La coordination entre organisations: Donner les responsabilités du secteur aux unités de gouvernement compétentes est une pratique courante mais les procédures administratives et les réunions régulières sont institutionnalisées pour informer, négocier et décider des questions intersectorielles (Knoepfel, 1995). Une unité indépendante a été chargée d'organiser, de modérer et de faire le médiateur lors des réunions. Une seconde option est de combler les lacunes entre les différentes administrations en mettant en place des cellules dans d'autres ministères adaptés. Un groupe sur les forêts, par exemple, dans un bureau sur l'utilisation des terres sera en position d'expliquer et de défendre la nécessité du développement durable des forêts. Si les nouvelles procédures essayées sont viables pour l'administration, une revue de la répartition des compétences et des responsabilités peut être appropriée. Une troisième option est de gérer des questions spécialisées d'une manière moins directe, par exemple en pourvoyant un poste vacant avec du personnel ayant d'autres expériences professionnelles. C'est un moyen plutôt informel mais parfois efficace d'augmenter les connaissances et la compréhension du potentiel et des besoins des relations au niveau intersectoriel.

CONCLUSIONS

De fortes *tendances* comme la globalisation de l'économie et du commerce, l'internationalisation de la protection de l'environnement et de la nature, la privatisation et une nouvelle compréhension du rôle de l'état, davantage de participation des parties prenantes et du public, une influence croissante des ONG dans les décisions publiques, ainsi qu'une demande plus forte et diversifiée de la demande pour les biens et services forestiers sont le contexte dans lequel les impacts des politiques publiques sur l'ADF et le développement du secteur forestier doivent être vus.

Les politiques publiques sont basées sur les compétences fondées constitutionnellement de l'état et sur les lois, les décrets et les dispositions gouvernementales ainsi que les décisions des autorités administratives. Une distinction utile peut être faite entre les politiques qui offrent des *cadres institutionnels* pour l'intervention de l'état et la sécurité publique; les politiques traitant de *l'équité sociale, de la production économique et de l'intégration culturelle*; et les politiques faisant la promotion du *développement pour la subsistance et le bien-être*. Des combinaisons spécifiques dans les domaines des politiques sont importantes, dépendant des niveaux de développement socioéconomique, de la demande de biens et services, des valeurs culturelles, et de la superficie, biodiversité, productivité et fragilité des écosystèmes forestiers. Dans certains pays et régions, les politiques ayant établi un cadre institutionnel, dans d'autres politiques traitant de secteurs économiques spécifiques ou faisant la promotion du développement, ont été identifiées comme étant particulièrement utiles actuellement.

Les liens au niveau intersectoriel entre les différentes politiques publiques ont une influence immédiate ou indirecte sur les comportements des propriétaires fonciers, des utilisateurs forestiers, des organisations gouvernementales et des ONG. Une chose importante est la combinaison des produits et des résultats des politiques et des instruments juridiques qui traitent des problèmes économiques, sociaux et environnementaux et de leurs *effets positifs et négatifs* sur les pratiques de gestion durable des terres. Par rapport aux effets positifs et négatifs *des domaines concernés des politiques* sur l'ADF ainsi que sur les effets positifs et négatifs *des politiques et des réglementations sur les forêts* spécifiques sur la croissance économique, la biodiversité et l'environnement. Des éléments utiles d'une typologie spécifiant les impacts au niveau intersectoriel sont la combinaison des domaines politiques, le contexte socioéconomique régional et local, les niveaux de décision politiques, la combinaison des instruments politiques, la direction des impacts et du type d'objectifs et de résultats qui sont produits.

Les instruments juridiques internationaux adoptés avant et durant la CNUED, ainsi que ceux des processus de suivi de Rio ont permis de rééquilibrer les facteurs économiques, sociaux et environnementaux en tant que premier objectif de base du développement durable. Avec les processus continentaux, régionaux et supranationaux, ils ont mis en place des politiques à plusieurs niveaux et des cadres juridiques qui influencent de plus en plus les décisions politiques au niveau national et régional.

Au niveau national et local, les *domaines de politiques importants*, le genre de liens qui sont plus importants et l'échelle des effets positifs et négatifs qui en résultent, doivent être examinés. Le critère pour sélectionner les facteurs principaux est l'utilité des nouvelles connaissances obtenues par les principales parties prenantes, les représentants des administrations publiques nationales et les décideurs. L'intérêt porte sur les acteurs impliqués, les instruments et procédures qui influencent leur comportement, et sur les relations causales entre les forêts et les autres domaines de politiques dans les deux directions. Cela implique une reconsidération du rôle et du mandat des administrations forestières et de leur habilité à opérer avec succès dans un environnement politique changeant dans lesquels la participation effective des parties prenantes et un rôle dominant dans le secteur privé sont des déterminants clé. Les instruments de politiques concernant l'orientation du processus, l'organisation publique et l'allocation des ressources financières ont pris de l'importance.

Il y a un besoin de se concentrer sur les capacités publiques à gérer des *réseaux* politiques complexes avec des parties prenantes aux nombreux intérêts dans les différents systèmes d'utilisation des terres et

pratiques de gestion. Il est important de déterminer dans quelle mesure ces intérêts sont compatibles ou entrent en conflit et pourquoi. Dans le cas de la *comptabilité des intérêts*, il faut savoir de quelle manière les politiques publiques peuvent créer des synergies et optimiser les ressources disponibles. Dans le cas des *conflits d'intérêts*, il faut rechercher de quelle manière de nouvelles politiques et réglementations peuvent être trouvées ou jusqu'où des mesures complémentaires et/ou des compensations peuvent réduire ou neutraliser les effets négatifs des politiques. Il faut examiner plus attentivement comment les procédures d'arbitrage entre les parties prenantes du secteur privé et public, la coopération entre les propriétaires terriens et l'industrie, et les mécanismes de coordination entre administrations fonctionnent en pratique et quels problèmes critiques doivent être résolus. La cohérence, la globalité, la subsidiarité et l'applicabilité sont des critères utiles pour évaluer l'efficacité des réseaux de politiques et des réglementations juridiques.

Une quantité considérable de *recherches* sur les impacts sur les forêts au niveau intersectoriel a déjà été entreprise, en particulier par le CIFOR, la FAO et la Banque mondiale, mais aussi par des chercheurs individuels et des institutions de recherche nationale. D'autres études sur les questions juridiques, politiques et organisationnelles, des comptes plus explicites sur les ressources naturelles, l'analyse économétrique et les impacts offriront d'autres connaissances et informations aux décideurs et au public. La spécificité des données au niveau national, régional et local est importante car celles-ci offrent des informations empiriques concrètes sur les réussites ainsi que sur les échecs et les lacunes dans un contexte social, économique et politique donné.

RÉFÉRENCES

- Banque mondiale (2002). A revised forest strategy for the World Bank Group. Washington, DC.
- Broadhead, J. et Dubé, Y.C. (2002). Cross-sectoral policy impacts in forestry. Mémoire volontaire soumis au Secrétariat du 12ème Congrès forestier mondial. FAO, Rome.
- CIFOR (Current) Forest Policy Experts Electronic Listserv (CIFOR – POLEX). Centre pour la recherche forestière internationale, Bogor, Indonésie.
- Cirelli, M.T. et Schmithüsen, F. (2000). Trends in forestry legislation: Western Europe. Legislative Study No. 10, FAO, Rome.
- Commission sur le développement durable (1996). Implementation of forest-related decisions of the United Nations Conference on Environment and Development at the national and international levels, including an examination of sectoral and cross-sectoral linkages. Progress in national forest and land use plans. Nations Unies, New York.
- Contreras Hermosilla, A. (1999). Towards sustainable forest management – an examination of the technical, economic and institutional feasibility of improving management of the global forest estate. Document de travail, Division de la politique et de la planification forestières, FAO, Rome.
- Contreras Hermosilla, A. (2000). The underlying causes of forest decline. CIFOR Occasional Paper No. 30. Bogor, Indonésie.
- de Montalembert, M.-R. (1994). Cross-sectoral linkages and the influence of external policies on forest development. Second meeting of the Malaysia-Canada co-sponsored Intergovernmental Working Group on Global Forests, Ottawa.
- de Montalembert, M.-R. (1995). Cross-sectoral linkages and the influence of external policies on forest development, Unasylva, 46, 25-37, FAO, Rome.
- FAO (1993). Forestry policies of selected countries in Asia and the Pacific. Etudes FAO Forêts 115, Rome.
- FAO (1994). La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, 1994. Rome.

- FAO (1996a). Politiques forestières d'un certain nombre de pays d'Afrique. Etudes FAO Forêts 132, Rome.
- FAO (1996b). Formulation, execution and revision of national forestry programmes. Basic principles and operational guidelines. Rome.
- FAO (1998a). Forestry policies in the Caribbean and Latin America. Etudes FAO Forêts 137/1 et 137/2, Rome.
- FAO (1998b). Trends in forestry law in America and Asia. Legislative Study No. 66, Rome.
- FAO (1998c). Integrated coastal area management and agriculture, forestry and fisheries. Guidelines, Rome.
- FAO (1999). Situation des forêts du monde 1999. Rome.
- FAO (2001a). Situation des forêts du monde 2001. Rome.
- FAO (2001b). Trends in forestry law in Africa and Europe. Legislative Study No. 72, Rome.
- FAO (2002). Law and sustainable development since Rio: legal trends in agriculture and natural resource management. Legislative Study No. 73, Rome.
- FNUF (2001). Suggestion for a multi-year programme of work of the United Nations Forum on Forests. New York.
- GIEC (2001). Climate change 2001: Summary for policy makers. Reports of Working Groups, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Organisation météorologique mondiale, Genève.
- Howlett, M. et Ramesh, M. (1995). Studying public policy – policy cycles and policy subsystems. Oxford University Press, Toronto, New York, Oxford.
- Humphreys, D. (1996). Forest politics. The evolution of international cooperation. Earthscan, Londres.
- IUFRO (en cours): Bibliography of Research Group 6.13 Forest Law and Environmental Legislation on Line. Union internationale des instituts de recherches forestières, Vienne.
- Kaimowitz, D. (1996). Livestock and deforestation. Central America in the 1980s and 1990s: A policy perspective. CIFOR, Bogor, Indonésie.
- Kaimowitz, D., Byron, N. et Sunderlin, W. (1998). Public policies to reduce inappropriate tropical deforestation In: Lutz, E., Binswanger, H., Hazell, P. et McCalla, A., Eds. Agriculture and the environment. Perspectives on sustainable rural development. Banque mondiale, Washington, DC.
- Kaimowitz, D. et Angelsen, A. (1999). The World Bank and non-forest sector policies that affect forests. CIFOR, Bogor, Indonésie.
- Knoepfel, P. (1995). New institutional arrangements for a new generation of environmental policy instruments: Intra- and interpolicy cooperation. In: Dente, B., Ed. Environmental policy in search of new instruments, pp. 197-233. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- Knuth, L. (2002). Impacts of non-forestry policies on forestry – an overview of some legal aspects. Document de travail préparé par le Bureau juridique, FAO, Rome.
- Le Master, D.C., Block, N.E. et Owubah, C.E. (2002). Selection of policy tools in multilevel international networks. Forest Science Contributions No. 27: 175-184; Chair Forest Policy and Forest Economics, Swiss Federal Institute of Technology, Zurich.
- Lindsay, J., Mekouar, A. et Christy L. (2002). Why law matters – design principles for strengthening the role of forestry legislation in reducing illegal activities and corrupt practices. Forest Science Contributions No. 27: 163-174; Chair Forest Policy and Forest Economics, Swiss Federal Institute of Technology, Zurich.

- Mekouar, A. et Castelein, A. (2002). Forestry legislation in Central and Eastern Europe – a comparative outlook. *Forest Science Contributions, Volume 26: 1-26*; Chair Forest Policy and Forest Economics, Swiss Federal Institute of Technology, Zurich.
- Merlo, M. et Paveri, M. (1997). Formation and implementation of forest policies: a focus on the policy tools mix. In: *Policies, institutions and means for sustainable forestry development, XIème Congrès forestier mondial, Antalya, Turquie.*
- NU CEE/FAO (2003). *Study on scenarios with major impacts on the European forest sector.* New York et Genève.
- NU ECOSOC (1999). *Rapport du Forum intergouvernemental sur les forêts à sa troisième session.* New York.
- NU ECOSOC (2000). *Rapport du Forum intergouvernemental sur les forêts à sa quatrième session.* New York.
- Peck, T. J. et Descargues, J. (1997). *The policy context for the development of the forest and forest industries sector in Europe.* UNECE/FAO, New York et Genève.
- Repetto, R. et Gillis, M. (1988). *Public policies and the misuse of forest resources.* Cambridge University Press, Cambridge et New York.
- Scharpf, F. W. (1993). *Coordination in hierarchies and networks.* In: Scharpf, F. W. H. ed. *Games in hierarchies and networks*, pp. 125-165. Campus, Frankfurt.
- Schmithüsen, F. et Siegel, W. C., Eds. (1997). *Developments in forest and environmental law influencing natural resource management and forestry practices in the United States of America and Canada.* World Series Volume 7, Secrétariat de l'IUFRO, Vienne.
- Schmithüsen, F., Herbst, P. et Le Master, D.C., Eds. (2000). *Forging a new framework for sustainable forestry – recent developments in European forest law.* World Series Volume 10, Secrétariat de l'IUFRO, Vienne.
- Schmithüsen, F., Bisang, K. et Zimmermann, W. (2001). *Cross-sectoral linkages in forestry – review of available information and considerations on further research.* Document de travail de la Sous-division des politiques et institutions forestières, Division des politiques et de la planification forestières, Département des forêts, FAO, Rome.
- SMDD (2002). *Plan of Implementation.* Johannesburg, Afrique du Sud.
- Tsering, D. (2000). *Biodiversity policy in Bhutan.* Doctoral thesis. Chair Forest Policy and Economics, Swiss Federal Institute of Technology, Zurich.
- von Prittwitz, V., Wegrich, K., Bratzel, S. et Oberthür, S. (1994). *Politikanalyse.* Leske und Budrich, Opladen.
- Wunder, S. (2000). *Oil wealth and the fate of the forest: Gabon.* CIFOR, Bogor, Indonésie.

**Working Papers International Series Forest Policy and Forest Economics;
Swiss Federal Institute of Technology (ETH), Zurich, Switzerland
Editor: Prof. Dr. Franz Schmithüsen, Department of Environmental Sciences
E-mail: franz.schmithuesen@env.ethz.ch**

05/3 Schmithüsen Franz

Analyser les impacts des politiques au niveau intersectoriel – Aspects Juridiques et politiques. Publié dans *Etude FAO Forêt* No 142: 5-47; Rome, FAO (2005) (42 pages)

05/2 Lazdinis Marius / Carver Andrew / Schmithüsen Franz / Toenisson Kristjan / Vilkriste Lelde: Forest Sector Concerns in the Baltic States – Implications for an Expanded European Union. Published in *Society and Natural Resources* (2005) 18: 839-848. (10 pages)

Lazdinis Imantas / Lazdinis Marius / Carver Andrew / Schmithuesen Franz / Vilkriste Lelde Elite Concerns in Forest Sectors of Estonia, Latvia and Lithuania. Published in *Baltic Forestry* Volume 11 (2005) 1: 97-104. (11 pages)

05/1 Schmithüsen Franz

Forests, Landscape and Society. Address to the Ceremonial Gathering of the Faculty for Forest Science and Natural Environment, June 2005; Aristotle University of Thessaloniki. (15 pages)

04/8 Giudici Fulvio / Bertogliati Mark / Schmithüsen Franz

I Patriziati in Ticino – Analisi di alcuni casi con riferimento al ruolo, l'organizzazione e i problemi legati alla gestione del territorio. *Dati, Statistiche e Società* N. 4 (2004): 51-58. (14 pages)

04/7 Bauer Josephine / Mathleena Kniivilä / Sasse Volker / Schmithüsen Franz

Common Forest Legislation Issues in European Countries – Reforestation obligations, public access and use of non-wood forest products; Summary Report. Forest Legislation in Europe; *Geneva Timber and Forest Discussion Paper 37, UNECE/FAO*. (14 pages)

04/6 Kohler Volker / Schmithuesen Franz

Comparative Analysis of Forest Laws in 12 Sub-Saharan African Countries. *FAO Legislative Study On Line* No 37, 2004. <http://www.fao.org/legal/prs-ol/paper-e.htm> (24 pages)

04/5 Schmithuesen Franz

Les forêts: témoins des besoins du passé et espaces de développement futur. *Journal Forestier Suisse* 155 (2004) 8: 328-337. (21 pages)

04/4 Schmithuesen Franz

Forest Policy Development in Changing Societies: Political Trends and Challenges to Research. *Towards the Sustainable Use of Europe's Forests – Forest Ecosystem and Landscape Research*, EFI Proceedings No 49 (2004): 87-99; Joensuu, Finland. (20 pages)

04/3 Oliva Jiri

Rechtliche Bedingungen der ordnungsgemässen Waldwirtschaft. Fakultät für Forstwirtschaft und Umwelt, Lehrstuhl für Wirtschaftslehre und Steuerung der Forstwirtschaft; Prag, Tschechische Universität für Landwirtschaft. (20 Seiten)

04/2 Brioude Mathieu

La stratégie forestière européenne face à l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale en matière de forêts. Rapport basé sur un Mémoire DESS Environnement et développement sylvicoles (2003) Université Montesquieu Bordeaux IV. (40 pages)

- 04/1 Schmithuesen Franz
Role of Landowners in New Forest Legislation. Published in *Legal Aspects of European Forest Sustainable Development*, 2004; Forestry and Game Management Research Institute, Jiloviste–Strnady / Czech Republic. (16 pages)
- 03/3 Schmithuesen Franz
Understanding Cross-Sectoral Policy Impacts - Policy and Legal Aspects. Published in *Cross-Sectoral Policy Impacts Between Forestry and Other Sectors*. Forestry Paper 142 (2003); Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome 2003 (48 pages)
- 03/2 Schmithuesen Franz
The Global Revolution in Sustainable Forest Policy: A European Perspective. Pinchot Distinguished Lecture, 2003; Washington DC; Pinchot Lecture Series. (24 pages)
- 03/1 Gallardo Gallardo Enrique
Regulación de los bosques para la conservación de la diversidad biológica - El caso de Chile. Contribución para el Grupo IUFRO 6.13, Derecho Forestal y Legislación Environmental. (10 pages)
- 02/3 Schmithuesen Franz / Iselin Georg / Herbst Peter
Bibliography - Contributions IUFRO Research Group Forest Law and Environmental Legislation as of September 2002. (35 pages)
- 02/2 Herrmann Kaspar B.
Wahrnehmung und Erwartungen der Bevölkerung in Bezug auf Landschaft und Wald im Pays des Feuillardiers. Parc Naturel Régional du Périgord-Limousin, Frankreich. (24 Seiten)
- 02/1 Rosset Christian
Participants and Participation in the Management of Natural Resources within Forest Users' Groups. A Social-Cultural Study in the Middle Hills of two Districts of Nepal. (38 pages)
- 01/1 Schmithuesen Franz / Wild-Eck Stephan
Uses and Perceptions of Forests by People Living in Urban Areas: Findings from Selected Empirical Studies. Published in *Forstwissenschaftliches Centralblatt* 119 (2000): 395-408. (24 pages)
- 00/6 Schmithuesen Franz / Zimmermann Willi
(1) The New Federal Swiss Forest Legislation: Constitutional Competencies, Objectives, Instruments and Policy Actors. (2) Communal Forest Tenure in Switzerland: Towards Co-Financing Forest Management Systems. In *Forging a New Framework for Sustainable Forestry*. IUFRO World Series 10: 298-314; 315-326. Vienna, International Union of Forestry Research Organisations. (28 pages)
- 00/5 Schmithuesen Franz / Iselin Georg
Bibliography 1984-2000 of Contributions from the IUFRO Group Forest Law and Environmental Legislation (35 pages)
- 00/4 Cirelli Maria-Teresa / Schmithüsen Franz
Tendances du droit forestier: Europe Occidentale. *Etude juridique en ligne* (2000) # 10; Rome, FAO. (37 pages)
- 00/3 Seeland Klaus / Schmithüsen Franz
Forest Use and Management in the Wider Himalayan Context - Selected Papers. Published in *Man in the Forest - Local Knowledge and Sustainable Management of Forests and Natural Resources in Tribal Communities in India*, 1-47; New Dehli, D.K. Printworld. (39 pages)