

LE FORUM INTERGOUVERNEMENTAL SUR LES FORÊTS FIF4 Déroulement et résultats

On se rappelle que, lors de la Commission des Nations Unies pour l'Environnement et le Développement (CNUED) [UNCED] (Rio de Janeiro, Brésil, juin 1992), il n'avait pas été possible de parvenir à un accord pour un instrument juridiquement contraignant (« Convention ») dans le domaine des forêts, à l'inverse de ce qui a pu être agréé en matière de biodiversité, changements climatiques ou désertification.

LES SUITES DE LA CNUED EN MATIÈRE DE FORÊTS

C'est la Commission du Développement Durable (CDD) [CSD] qui, chargée, selon sa vocation, du développement durable, a créé la première enceinte destinée à poursuivre le dialogue forestier : le Groupe Intergouvernemental sur les Forêts (GIF) [IPF].

Un premier cycle de quatre réunions (1995-1997) de ce groupe s'est

conclu par une liste de 143 propositions d'actions, sans engagement réel des parties prenantes, et sans instrument international.

Un second cycle a donc dû être lancé (1998-2000), avec une instance ressemblant fort à l'ancienne, et mission de faire des propositions à la CDD 8 (24 avril-5 mai 2000).

Dès l'origine, le Forum Intergouvernemental sur les Forêts (FIF) [IFF] avait prévu quatre réunions ; la quatrième était la dernière et devait conclure, ce qui accentuait son importance.

LES POSITIONS EXPRIMÉES À L'ORIGINE

Traditionnellement, les grands groupes, ou les pays individuels, précisent leur position initiale dans une déclaration d'ouverture.

Schématiquement, on y retrouve les groupes de pays suivants.

GROUPE DES 77 ET DE LA CHINE

Ce groupe, très important numériquement, rassemble les pays en développement. Le Nigeria, qui en as-

sure actuellement la présidence, a insisté sur les points forts suivants :

- Maintenir un dialogue permanent, orienté vers le concret, c'est-à-dire la mise en œuvre des recommandations, tant du GIF que du FIF, et l'étude d'un instrument relatif aux forêts, juridiquement contraignant ou non.
- Augmenter les ressources financières et les capacités à tous les niveaux ; il faut mettre en place un fonds mondial pour les forêts.

Pour ce groupe, l'absence de progrès dans les domaines difficiles (ressources financières, connaissances traditionnelles relatives aux forêts, commerce et environnement, transferts de technologie) est la conséquence du refus des partenaires d'accepter de réelles concessions pour permettre des avancées dans le domaine d'une meilleure gestion des forêts du monde.

POSITIONS COMMUNES DES PAYS AFRICAINS

Pour la première fois dans l'histoire de ces discussions, les pays africains avaient prévu, préalablement à la session, une réunion de concertation (Nairobi, 25-27 janvier), à l'initiative de la Conférence Ministérielle

africaine sur l'environnement, et de l'Académie africaine des sciences.

Un document très complet et clair de cinq pages détaille leur position commune, dont on peut retenir :

- le souhait de l'examen préalable d'un mécanisme et d'une stratégie de financement ;
- la priorité à la mise en œuvre d'une politique forestière ;
- l'existence d'un forum permanent pour un appui et un échange d'idées ;
- l'acceptation de l'idée de poursuivre « les négociations en vue de l'adoption d'un nouvel instrument juridiquement contraignant sur les forêts, pour autant que cet instrument soit harmonisé avec les autres accords adoptés sous les auspices de la CNUED et qu'il soit assorti d'un fonds mondial pour les forêts ».

L'EUROPE

L'Europe, c'est-à-dire l'Union Européenne, sur laquelle se sont alignés treize pays de l'Europe géographique.

Ce groupe a rappelé l'importance qu'il attachait à la définition et à la signature d'un instrument mondial intégrant l'ensemble des questions forestières, mais l'absolue nécessité de parvenir à un consensus, pour en assurer la viabilité.

LE GROUPE DES PAYS MILITANT POUR UNE CONVENTION

On retrouve dans ce groupe trois pays très engagés : le Canada, la Fédération de Russie et la Suisse, auxquels se sont ralliés la Malaisie, ainsi que plusieurs pays de l'Europe centrale et orientale, et d'autres pays.

LE GROUPE DES PAYS DÉVELOPPÉS HOSTILES À UNE CONVENTION

Ce sont essentiellement les États-Unis d'Amérique, l'Australie et la Nouvelle Zélande, que d'autres ont rejoint.

LE GROUPE DES PAYS AYANT LE FRANÇAIS EN PARTAGE

Le groupe de pays ayant le français en partage s'est également exprimé lors de l'ouverture de cette session, ce qui est exceptionnel. Une déclaration, présentée par le Bénin, indique que ces pays sont :

- « favorables [...] à l'élaboration d'une convention sur les forêts, et espèrent qu'un consensus pourra être dégagé à cette fin » ;
- « persuadés » qu'ils trouveront « un accord sur les formulations incluses dans le rapport du FIF de la 3^e session, portant notamment sur le financement, le transfert de technologie, le commerce et l'environnement et les connaissances traditionnelles relatives aux forêts ».

DÉROULEMENT ET RÉSULTATS

La session était prévue pour deux semaines. On pourrait penser que c'est plus que suffisant pour mettre au clair les points communs et les points de divergence.

Et pourtant, le vendredi soir de la seconde semaine, aucun texte de compromis n'était en vue. Il a donc fallu encore toute la nuit du vendredi au samedi pour parvenir à un texte acceptable par tous.

À l'issue de cette dernière nuit, après les classiques rebondissements, a été adoptée la version finale, dont les quatre principaux éléments sont récapitulés ci-dessous.

UN ÉVENTUEL INSTRUMENT OU ARRANGEMENT RELATIF AUX FORÊTS

- Création d'un nouvel organe intergouvernemental sur les forêts, baptisé « forum des Nations Unies sur les forêts ».

Cette structure différera assez peu du forum actuel. Elle doit poursuivre le dialogue sur les forêts, au cours d'une réunion annuelle, de deux semaines au maximum.

Un segment ministériel (de 2 ou 3 jours) sera organisé tous les deux ans.

- Création d'un « partenariat sur les forêts », sur la base de l'élargissement de l'actuelle équipe spéciale inter agence sur les forêts (ESIF) [Inter Agency Task Force on Forests : ITFF].

Ainsi, les directeurs des organismes, organisations, et conventions en relation avec les forêts, seraient-ils invités à s'agréger à cette forme de coopération volontaire entre diverses structures, dont tout le monde s'accorde à reconnaître l'intérêt et le bon fonctionnement actuel.

- Poursuite du travail d'un petit secrétariat « compact », composé de personnels payés par l'ONU ainsi que de membres prêtés par les organismes ou organisations de l'ESIF citée ci-dessus (OAA, OIBT, Banque mondiale, conventions) avec lesquelles ils assurent un lien.

C'est d'ailleurs ainsi qu'a fonctionné, jusqu'à présent, le secrétariat du FIF.

- Dans le délai de cinq ans, réfléchir – dans l'intention de les recommander – aux paramètres d'un mandat destiné à la mise en place d'un cadre légal pour tous les types de forêts. Le processus pourra prévoir des dispositions en matière financière, destinées à la mise en application du futur cadre légal.

LES FINANCES

Malgré de longues négociations en groupe de travail, qui elles-mêmes faisaient suite aux discussions menées lors de FIF 3, plusieurs passages du document relatif aux ressources financières n'ont pas fait l'objet d'un accord, et sont donc restés entre « crochets » (ce qui signifie

« ouverts »). Ils seront transmis comme tels à la CDD.

Ils concernent notamment :

- la volonté du G 77 de créer un fonds international pour les forêts, destiné notamment à « *prendre en charge les coûts additionnels pendant la période de transition vers la gestion durable des forêts* » ;
- le développement de « nouveaux » mécanismes financiers ;
- le souhait du G 77 « *d'élargir* » la portée des mécanismes existants comme le Fonds pour l'Environnement Mondial, alors que l'Union Européenne n'est prête qu'à la « *réexaminer* ».

LE COMMERCE

Il a semblé inopportun, pour les pays de l'Union Européenne, d'avancer jusqu'à des conclusions dans ce domaine très sensible, qui fait l'objet de négociations très délicates dans des enceintes spécialisées, spécifiquement consacrées à ces questions.

Les points sur lesquels aucun consensus n'a pu être trouvé sont les suivants :

- Amélioration de l'accès au marché pour les produits et services forestiers : la mention spécifique des « produits provenant de forêts gérées de façon durable » est refusée par le G 77 car assimilée à une conditionnalité.
- Certification et étiquetage des produits : les PED réclament une mention de l'OMC uniquement, ce qui reviendrait, aux yeux de l'UE, à ignorer les travaux des autres organisations (CNUCED, OIBT...) dans ce domaine.
- Libéralisation du commerce : l'UE insiste pour mentionner le développement durable et l'environnement dans ce contexte.

LES TRANSFERTS DE TECHNOLOGIE

Dans ce domaine également, l'Union Européenne a refusé l'adoption de solutions spécifiques au secteur forestier, alors que ces questions n'ont pas encore été résolues dans les enceintes qui en débattent.

CONCLUSIONS

Cette quatrième et dernière édition du forum confirme la sensibilité du

sujet forestier, qui récapitule des fonctions diverses et souvent antagonistes, d'environnement et d'économie.

L'accord obtenu sur la question d'un éventuel instrument peut être considéré comme un succès, dans la mesure où le dialogue international reste ouvert, dans le cadre de l'ONU : il laisse également possible la négociation, à terme, d'un instrument qui pourrait être juridiquement contraignant.

Mais les vraies divergences de fond demeurent : les pays en développement se déclarent non seulement peu enclins, mais dans l'incapacité de prendre des engagements de progrès dans la voie d'une gestion durable de leurs forêts, à moins d'être assurés de recevoir des ressources additionnelles. Or, sur ce point précis, les pays développés n'ont pu faire de réelles promesses.

► Bernard CHEVALIER
Chargé de mission
pour les affaires internationales
Ministère de l'agriculture et de la pêche
Direction de l'espace rural et de la forêt
78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP
France