联合国粮食及农业组织 Food and Agriculture Organization of the United Nations Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

COMMISSION DES FORETS ET DES PARCOURS POUR LE PROCHE-ORIENT

VINGT-TROISIÈME SESSION

Beyrouth (Liban), 11-14 décembre 2017

RÉALISATION DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE, Y COMPRIS AU MOYEN DES POLITIQUES ET DES PROGRAMMES FORESTIERS NATIONAUX

I. INTRODUCTION/CONTEXTE

1. En septembre 2015, des chefs d'État et de gouvernement ont adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030, et ont défini un mandat d'action mondial en faveur de la durabilité et de la résilience. Les 17 objectifs de développement durable (ODD) convenus définissent des objectifs, qui doivent ensemble contribuer à des progrès plus équitables et à davantage de bien-être dans le monde. Le Programme 2030 reconnaît qu'il est nécessaire de mener une action transversale coordonnée pour réaliser les ODD. Ces derniers s'appuient sur les enseignements tirés des objectifs du Millénaire pour le développement, qui visaient à éradiquer la pauvreté. Ces objectifs ne sont pas divisibles et ne peuvent être poursuivis indépendamment les uns des autres. De fait, ils invitent à améliorer la compréhension des multiples dimensions du développement durable, et mettent en avant le rôle des différentes parties prenantes et la pertinence des partenariats. Dans ce contexte, les cadres opérationnels, mis en place pour réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030, doivent être formulés par le biais de processus multipartites qui tiennent compte des liens et des synergies entre les secteurs.

2. La coordination des objectifs stratégiques, comme l'amélioration de la sécurité alimentaire et la réduction de la déforestation, acquiert plus d'importance dans le contexte du Programme 2030. Comme l'a souligné le Comité des forêts de la FAO à sa vingt-troisième session tenue en 2016, les forêts sont concernées par la plupart des ODD via la fourniture de divers avantages sociaux, économiques et environnementaux qui contribuent à l'établissement de moyens d'existence durables, à la création de revenus et d'emplois, à la production alimentaire, à des systèmes de production et de consommation plus résilients et plus durables et à la lutte contre le changement climatique. L'intégration de la gestion durable des forêts est de ce fait l'une des principales conditions à remplir pour se conformer aux exigences du développement durable.

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur internet, à l'adresse www.fao.org.

3. L'importance critique des forêts pour les ODD a été pleinement reconnue par la communauté forestière mondiale, ce qui a conduit à l'élargissement des quatre objectifs d'ensemble relatifs aux forêts établis par le Forum des Nations Unies sur les forêts en 2006. Le Plan stratégique des Nations Unies sur les forêts (PSNUF), établi en 2017, transforme les quatre objectifs d'ensemble en six objectifs mondiaux relatifs aux forêts[1], et intègre deux objectifs transversaux qui concernent la gouvernance et la coordination (voir le document FO:NEFRC/2017/7).

4. Afin de mesurer les progrès réalisés tout en diminuant le fardeau redditionnel pesant sur les pays, la FAO mène une initiative qui a pour objectif l'élaboration par plusieurs organisations (principalement des membres du Partenariat de collaboration sur les forêts) et processus (voir le document FO:NEFRC/2017/4) d'un ensemble commun d'indicateurs forestiers mondiaux.
Cet ensemble commun d'indicateurs va faciliter l'établissement des rapports sur les progrès accomplis vers la réalisation de certaines cibles du Programme 2030 et du PSNUF, en particulier celles en lien avec la gestion durable des forêts (notamment l'ODD 15.2.1) ainsi que d'autres objectifs relatifs aux forêts arrêtés au niveau international.

II. LES POLITIQUES FORESTIÈRES NATIONALES EN TANT QUE CADRE À L'APPUI DE LA RÉALISATION DES ODD

5. «Les ODD sont à l'origine de véritables transformations. Ils sont interconnectés et requièrent de nouvelles combinaisons entre les politiques, les programmes, les partenariats et les investissements pour atteindre nos objectifs communs»[2]. Pour assurer la transition vers un développement durable à l'échelle mondiale, les pays s'attachent à établir un environnement favorable, à savoir des politiques, des institutions et des cadres de gouvernance qui visent à renforcer la cohérence des stratégies et des mesures déployées à tous les niveaux et à toutes les échelles, du niveau local au niveau mondial et dans divers secteurs.

6. L'approche promue par la FAO, qui inclut des programmes forestiers nationaux[3] et des cadres de gouvernance[4] pour l'élaboration et l'examen des politiques forestières nationales, permet une meilleure intégration des différents ODD dans les documents stratégiques; elle permet d'améliorer la coordination intersectorielle et l'engagement des parties prenantes non étatiques et marginalisées, l'ouverture, l'égalité entre les sexes, et l'appui à la création de revenus découlant de l'utilisation de produits forestiers et à la création d'emplois décents. En outre, elle fait la promotion des services écosystémiques et de la conservation de la biodiversité. Un objectif de gestion durable des forêts a conféré aux responsables politiques nationaux la responsabilité de définir et de rééquilibrer les priorités stratégiques et a ouvert le processus d'élaboration des politiques forestières à la participation de diverses parties prenantes.

7. Pour répondre à ces enjeux, les pays ont fait du cadre des programmes forestiers nationaux (PFN) la principale approche en matière d'élaboration des politiques forestières depuis les années 1990. Le PFN, tel que défini dans le dialogue international sur les forêts, renvoie à un cadre global pour les politiques forestières s'appuyant sur un certain nombre de principes spécifiques, comme la souveraineté nationale, la direction par les pays, l'intégration au sein et au-delà du secteur forestier, la participation et le partenariat (encadré 1). Aujourd'hui, les PFN peuvent également être considérés comme un cadre global de gouvernance des forêts basé sur des principes de gouvernance et des processus participatifs itératifs. En ce sens, les PFN englobent la totalité du cycle politique (définition, mise en œuvre, suivi, évaluation/examen et adaptation/réorientation des politiques) ainsi que d'autres initiatives et actions concernant les forêts dans les pays.

[1] http://www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/2016/12/UNSPF_AdvUnedited.pdf.
[2] FAO 2016 - Clés pour réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030, www.fao.org.
[3] ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/a0826e/a0826e00.pdf.
[4] http://www.fao.org/docrep/014/i2227e/i2227e00.pdf.

Encadré 1: Politique forestière nationale et Programme forestier national

Le cadre des PFN repose sur un processus itératif consistant à élaborer/réviser et mettre en œuvre les politiques forestières nationales et à traduire les engagements internationaux en actions sur le terrain. À cet égard, de nombreux pays établissent des plateformes, des forums sur les forêts ou d'autres mécanismes multipartites similaires faisant partie intégrante du cadre.

En pratique, les termes «politiques» et «stratégies/programmes» sont souvent utilisés de manière interchangeable. Un programme est souvent davantage considéré comme un plan directeur à long terme permettant de mettre en œuvre une politique ou une stratégie. Une politique forestière nationale est définie comme «un accord relatif à une vision et des objectifs forestiers communs, négocié entre parties prenantes et adopté par le gouvernement. Elle fournit une orientation stratégique clé et devrait être courte et facile à comprendre par un large éventail de personnes»[5].

8. Les politiques forestières nationales doivent être clairement liées aux priorités nationales de développement et souligner le rôle transversal des ressources naturelles pour la croissance économique, l'inclusion sociale et la durabilité de l'environnement. Parallèlement, afin de respecter pleinement les engagements internationaux et de satisfaire aux exigences de suivi et d'établissement de rapports, il est souhaitable que les décideurs à l'échelle nationale actualisent leurs politiques et y intègrent des priorités et des objectifs en accord avec les objectifs mondiaux relatifs aux forêts, des éléments thématiques de la gestion durable des forêts et des critères et des indicateurs y afférents.

9. Des indicateurs de la gestion durable des forêts ont été établis par différents processus internationaux au cours des dernières décennies et ont récemment été intégrés au cadre de suivi et de communication d'informations pour les objectifs de développement durable. Dans la perspective d'harmoniser les processus de définition des critères et indicateurs, sept domaines thématiques englobant les trois piliers de la durabilité ont été dégagés (tableau 1). Les éléments de la gestion durable des forêts couvrent à la fois l'aspect écologique et biophysique des forêts (étendue de la ressource forestière, diversité biologique au sein de la forêt, santé et vitalité de la forêt et les fonctions protectrices des forêts), et les aspects socioéconomiques (les fonctions productives, les fonctions socioéconomiques et les cadres juridiques, politiques et institutionnels).

[5] Élaborer une politique forestière efficace. FAO, 2010.

Tableau 1. Éléments thématiques de la gestion durable des forêts – Source: UNFF E/2007/42.

Élément de gestion durable des forêts	*Détails*
L'étendue de la ressource forestière	Elle concerne l'objectif global qui vise à maintenir des ressources forestières suffisantes pour soutenir les objectifs sociaux, économiques et environnementaux en lien avec les forêts et la foresterie dans un pays/une région
Diversité biologique au sein de la forêt	La diversité biologique englobe la variété des formes de vie existantes, les rôles écologiques qu'elles remplissent et la diversité génétique qu'elles contiennent
La santé et la vitalité de la forêt	Les forêts sont négativement impactées par toute une gamme de ravageurs, maladies, phénomènes climatiques et perturbations naturelles, qui affectent la structure et les fonctions des forêts
Les fonctions productives des forêts	Elles reflètent la valeur économique et sociale des ressources forestières à la fois pour les communautés qui en dépendent et pour les économies nationales
Les fonctions protectrices des forêts	La conservation du sol et de l'eau peut constituer le principal objectif de la gestion des forêts, ou elle peut être considérée comme un avantage indirect de leur gestion durable
Les fonctions socioéconomiques des forêts	Parmi les nombreux produits et services fournis par les forêts, certains sont facilement quantifiables, d'autres sont moins tangibles
Cadres juridique, politique et institutionnel	Ils constituent la base normative de la gestion durable des forêts et établissent l'environnement propice à sa mise en œuvre

10. En tenant compte de chaque élément dans les objectifs de leur politique forestière, les pays peuvent utiliser ces informations pour favoriser le développement de leur secteur forestier national, afin d'assurer une approche globale de la gestion du secteur forestier et de la gestion des ressources naturelles en général.

11. La gouvernance peut fournir le cadre permettant de définir les objectifs et de les atteindre, et est un facteur essentiel de la réalisation des ODD. L'utilisation des politiques forestières comme point de départ pour contribuer à la réalisation des ODD nécessite des politiques qui s'appuient sur une prise de décisions fondées sur des données probantes, mais qui sont également ouvertes aux points de vue des parties prenantes, et qui tiennent compte de leurs priorités. En outre, les politiques forestières doivent veiller à se coordonner avec d'autres secteurs afin d'optimiser les synergies entre les priorités, en particulier entre les secteurs touchant à l'utilisation des sols.

12. L'ensemble commun d'indicateurs forestiers mondiaux couvre de manière complète les sept éléments thématiques de la gestion durable des forêts, et aide les pays à établir des rapports sur les éventuels progrès réalisés dans la mise en œuvre de la gestion durable, de même qu'il contribue à la réalisation d'autres accords et objectifs. Il représente une opportunité pour les pays désireux d'adopter des principes de gouvernance et de les intégrer pleinement dans leurs cadres stratégiques, car la rationalisation du suivi et de l'établissement de rapports va encourager la transparence et la prise de décisions fondées sur des données probantes dans le secteur forestier.

III. APPUI DE LA FAO EN FAVEUR DE L'AMÉLIORATION DES POLITIQUES FORESTIÈRES NATIONALES QUI CONTRIBUENT À LA RÉALISATION DES ODD

13. En 2016, la FAO a mené une étude visant à évaluer la capacité des politiques forestières en vigueur à contribuer à la réalisation des ODD et, plus particulièrement, à atteindre l'Objectif 15 qui appelle à «gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité». L'étude vise à évaluer si les textes des politiques forestières nationales contiennent des objectifs de gestion durable des forêts et des principes de gouvernance et s'il existe un lien entre la présence de ces éléments et l'évolution du couvert forestier dans le pays. Il est présumé que les politiques gagnent en efficacité lorsqu'elles contiennent des facteurs favorables, en particulier les éléments thématiques de la gestion durable des forêts et l'adhésion à des principes de gouvernance. Parmi les 30 pays concernés par cette étude, un peu plus de 40 pour cent disposaient de politiques forestières contenant les sept éléments thématiques de la gestion durable (80 pour cent lorsque au moins certains éléments sont pris en compte). En revanche, la référence à des principes de gouvernance favorables à des politiques efficaces est moins évidente dans les documents politiques (seuls 27 pour cent des pays concernés disposent de textes contenant tous les principes) car ils sont beaucoup moins faciles à recenser. Pour favoriser la réalisation des ODD, des cadres politiques plus robustes devront être mis en place, ainsi que des mécanismes d'application bien conçus et susceptibles de couvrir toutes les dimensions de la gestion durable des forêts.

14. En 2016-2017, deux pays membres de la Commission des forêts et des parcours pour le Proche-Orient (la Jordanie et le Kirghizistan) ont reçu une aide directe de la FAO par l'intermédiaire de projets de coopération technique (PCT) afin d'examiner et d'aligner leurs politiques forestières nationales sur les ODD avec la participation de nombreuses parties prenantes et en coordination avec les secteurs concernés. La mise en œuvre des nouvelles priorités en matière de politiques forestières nationales contribuera à la mise en place des contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) et des stratégies nationales de développement: «Jordan’s Way to Sustainable Development» en Jordanie et le Concept de développement durable du programme Kyrgyzstan-2040; le Programme national de développement 2018-2022; et le Programme national «40 steps» au Kirghizistan. Dans les deux pays, les nouvelles priorités des politiques forestières reprennent également les critères et les indicateurs de la gestion durable des forêts et des objectifs mondiaux relatifs aux forêts.

IV. POINTS À EXAMINER

15. À l'échelle nationale, il importe de poursuivre les efforts pour renforcer la cohérence des politiques forestières avec les éléments de la gestion durable des forêts et veiller à ce qu'elles tiennent pleinement compte des principes de gouvernance. En outre, la coordination avec les autres secteurs en matière d'élaboration et de mise en œuvre des politiques est essentielle pour accroître leur efficacité.

16. La Commission souhaitera peut-être inviter les pays à:

- mettre à jour/réviser leurs politiques forestières nationales afin d'améliorer leur contribution à la réalisation des ODD;
- encourager et promouvoir la gestion durable des forêts de manière à ce que chaque aspect de la gestion durable soit pris en compte dans les politiques concernées;
- utiliser l'ensemble commun d'indicateurs forestiers mondiaux, ainsi que des critères et indicateurs en faveur de processus d'élaboration, d'examen et d'adaptation des politiques davantage fondés sur des données probantes;
- renforcer la coordination intersectorielle de la mise en œuvre des politiques afin d'éviter les actions contradictoires;

- s'assurer que les mécanismes d'application, notamment les instruments juridiques et financiers, sont conçus pour être des outils pratiques et adaptés qui facilitent la réalisation des objectifs politiques;
- aligner les objectifs en matière de politiques forestières sur les priorités nationales de développement plus vastes;
- suivre et examiner de manière continue les politiques afin d'y intégrer les priorités en matière de développement, tant à l'échelle nationale qu'internationale, à mesure de leur évolution, y compris les priorités actuelles comme le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'Accord de Paris.

17. La Commission souhaitera peut-être demander à la FAO de continuer à soutenir les efforts des pays dans les domaines cités ci-dessus.