



# ÉLABORER UNE POLITIQUE FORESTIÈRE EFFICACE





© FAO/22135/H. Wagner

## Les 10 choses qu'il faut savoir sur une politique forestière

1. Une politique forestière nationale est un accord négocié entre parties prenantes sur une vision et des objectifs liés aux forêts et aux arbres d'un pays et adopté par le gouvernement.
2. Les objectifs de la politique forestière doivent porter sur les principaux thèmes intéressant la société et être conformes aux objectifs de développement du pays.
3. La révision d'une politique exige une bonne compréhension du contexte national, ainsi que le soutien des hauts niveaux du gouvernement et des parties prenantes. La détermination du moment opportun pour la mise en œuvre du processus est également essentielle.
4. Une bonne préparation est indispensable, notamment en ce qui concerne la communication et le renforcement des capacités, le soutien des dirigeants et l'obtention d'informations correctes sur la situation et les tendances futures des forêts.
5. La participation des parties prenantes clés à travers tous les secteurs importants est indispensable, de même que la propriété conjointe de la politique qui en résulte et la responsabilité partagée de sa mise en œuvre.
6. Formuler une politique forestière veut dire concilier des opinions différentes et parfois en conflit sur la manière d'utiliser et de protéger les forêts. Pour ce faire, il faut de bonnes capacités de négociation et de facilitation.
7. Un accord entre les parties prenantes est nécessaire pour la mise en œuvre, notamment en ce qui concerne le remaniement des cadres juridiques et institutionnels existants de façon à les aligner sur la nouvelle politique, et la définition des responsabilités.
8. Une communication efficace et spécialisée dès le début, ainsi qu'un renforcement adéquat des capacités de tous ceux qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique constituent des facteurs essentiels de succès.
9. La nouvelle politique forestière et la stratégie de mise en application de cette dernière devraient être adoptées par les hauts niveaux du gouvernement, afin de prouver leur engagement et servir de guide aux autorités.
10. Un arrangement institutionnel permanent apte à promouvoir et faciliter un dialogue continu est essentiel pour assurer la mise en œuvre efficace d'une politique forestière nationale.



© FAO/FC-0100

*Le renforcement des capacités suffisants pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique forestière constitue un facteur essentiel de succès.*

*Photo de couverture*

© FAO/FO-6894/Christoforus Terry

W.M. Brown Jr, 5359707, Bugwood.org



## Qu'entend-on par politique forestière nationale?

Une politique forestière nationale est un accord négocié entre le gouvernement et d'autres parties prenantes sur une vision partagée des forêts. Elle établit des objectifs de gestion et d'utilisation des forêts et des arbres, et décrit les stratégies aptes à les réaliser. Les politiques forestières efficaces tiennent compte des besoins de la société et des objectifs de développement, tout en harmonisant les intérêts différents des diverses parties prenantes, dont un grand nombre recourent plusieurs secteurs. Ces politiques sont concises et visent à être facilement comprises par un éventail aussi large que possible de secteurs de la société. Pour assurer leur adaptation à des contextes différents et à l'évolution des situations, leur mise en œuvre doit faire preuve de souplesse.

### Liens avec les objectifs de développement nationaux

Le Costa Rica a transformé son approche du développement en passant d'un objectif fondé principalement sur la production agricole et l'élevage extensifs, comportant un taux élevé de déforestation, dans les années 1960, à un autre basé sur les ressources naturelles et la conservation des forêts. Déclarant le développement durable objectif national en 1994, le Gouvernement a promu le reboisement, la gestion des forêts et leur préservation, a établi des systèmes novateurs de rétribution des services environnementaux, et a favorisé un secteur écotouristique vigoureux.

Une grande diversité de parties prenantes, chacune avec ses intérêts légitimes encore que souvent conflictuels, intervient dans la foresterie. Une politique forestière nationale doit, dès lors, répondre à de nombreux besoins de la société et non pas seulement à ceux du secteur forestier.

Une politique forestière nationale peut jouer un rôle fondamental dans la société – en aidant par exemple à réaliser les objectifs de développement nationaux, en atténuant le changement climatique, en fournissant une source durable de matériaux renouvelables et en assurant l'intégrité de l'environnement. Tels sont les défis et les opportunités auxquels font face aujourd'hui les responsables des politiques forestières.

### Parties prenantes

Les parties prenantes sont les personnes et les institutions qui dépendent des forêts ou en tirent des avantages ou qui déterminent, contrôlent ou réglementent leur accès.



## Pourquoi faut-il élaborer une politique forestière?

Si toutes les parties prenantes forestières devaient poursuivre indépendamment leurs propres intérêts et programmes, les probabilités de conflits et de gaspillages seraient considérables. Par ailleurs, une politique forestière nationale négociée et convenue mutuellement peut:

- » fournir une orientation largement partagée aux décisions et actions d'ordre forestier;
- » guider l'instauration de cadres institutionnels et d'instruments stratégiques efficaces, y compris en termes de législation forestière;
- » améliorer la communication, la coordination et la collaboration entre les parties prenantes, ainsi qu'avec d'autres secteurs;
- » encourager l'apport au secteur d'un soutien financier suffisant et permanent;
- » fournir une base aux débats stratégiques internationaux et à la coopération en matière d'assistance technique;
- » aider les prises de décisions sur des questions affleurantes, notamment celles où sont nécessaires des décisions rapides, difficiles ou controversées.



*Les catastrophes naturelles qui attirent l'attention sur des problèmes particuliers peuvent prédisposer le gouvernement à envisager une réforme de la politique.*

## Politiques et législation

Les politiques et la législation forestières sont des outils complémentaires. Toutes les législations, y compris celles relatives aux forêts, sont rédigées en tenant compte de certaines politiques. La législation forestière, dès lors, devrait se baser sur la politique forestière et se laisser guider par elle, et non le contraire.

Une loi forestière devrait assurer la répartition et la mise en application équitables des droits et responsabilités forestiers. Elle pourrait établir les éléments de la politique forestière dont la mise en œuvre lui incombe. Elle pourrait aussi interdire certains comportements, imposer des sanctions et offrir une base solide à l'action face à l'évolution des politiques.

## Quand faut-il réviser une politique?

Tout secteur qui n'est pas étroitement relié au programme de développement national sera mis à l'écart. Le secteur forestier ne fait pas exception. Ainsi, une politique forestière nationale devra faire l'objet d'une révision si cette révision est apte à renforcer le rôle du secteur dans la poursuite des objectifs nationaux.

Avant de lancer un processus d'élaboration d'une politique forestière nationale, il sera essentiel de choisir le moment opportun. Les conditions qui s'imposent comprennent l'assurance d'un soutien de haut niveau, une vision partagée des résultats visés de la part des parties prenantes et la disponibilité des fonds nécessaires pour gérer le processus.

Parmi les facteurs susceptibles d'inciter un gouvernement à envisager une réforme de la politique figurent la modification des politiques générales d'un pays; le constat que les politiques existantes ne concordent pas avec la réalité du terrain; des divergences concernant l'utilisation des ressources forestières; des engagements internationaux et des sources possibles de financement associées.



## Ajustement post-crise de la politique forestière

Après une décennie de troubles intérieurs, les fonctionnaires de l'ex-République yougoslave de Macédoine se sont aperçus que le système de gestion des forêts du pays nécessitait une révision urgente. Malgré le bon état général des ressources forestières, il était clair que la gestion des forêts n'était pas viable et que les organismes forestiers drainaient les finances de l'État. En révisant sa politique forestière, le nouveau gouvernement cherchait aussi à démontrer son zèle et sa capacité à entreprendre une réforme économique et sociale.

Une fois prise la décision de se lancer dans un processus d'élaboration d'une politique, une bonne préparation améliorera les chances de succès. Il s'agit notamment d'assurer:

- » un niveau élevé de direction et de soutien;
- » la participation significative de toutes les parties prenantes;
- » la disponibilité d'informations détaillées sur les forêts, essentielles à l'évaluation des nouveaux besoins et des tendances futures possibles.

La préparation comprend l'établissement de plans de travail, de calendriers et de budgets et la mise en place des organismes et réunions nécessaires. Elle exige aussi le renforcement des capacités permettant de gérer le processus et d'entamer avec les parties prenantes un dialogue constructif.

## Participation et négociation

Élaborer une politique forestière nationale signifie harmoniser des intérêts parfois divergents liés à l'utilisation et à la protection des forêts. Pour réconcilier des opinions opposées, identifier des intérêts communs et élaborer des solutions acceptables pour tous, il faut de bonnes compétences en matière de négociation et de facilitation. Il faudra déployer des efforts particuliers pour faire en sorte que soient entendues les voix de certaines parties prenantes – comme les groupes minoritaires, les ruraux pauvres, les femmes, les jeunes et le grand public.

Une démarche ascendante, participative et multi-parties prenantes est un moyen efficace d'élaborer une politique forestière nationale: elle contribue à créer un sentiment de propriété conjointe de la politique résultante et assure sa pertinence dans les moments de changement politique. Bien qu'une démarche semblable soit onéreuse, son absence pourrait l'être davantage à long terme. De nombreux pays utilisent les plateformes multi-parties prenantes de leurs programmes forestiers nationaux (PFN) pour faciliter une démarche participative.

Les décisions concernant les forêts et les arbres ont souvent des effets d'une grande portée qui transcendent le secteur forestier. Il convient, dès lors, de faire participer au processus d'élaboration de la politique forestière des parties prenantes issues d'un large éventail de secteurs. Cette large participation confèrera à la politique forestière une légitimité et une pertinence accrues vis-à-vis du programme de développement national.

*Des efforts particuliers sont souvent nécessaires pour faire en sorte que soient entendues les voix de certaines parties prenantes – comme les populations rurales défavorisées.*



### Les programmes forestiers nationaux

Les PFN consistent en un cadre convenu par les pays pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques forestières globales favorisant la gestion durable des forêts au niveau national. Les processus et plateformes de PFN sont utilisés communément pour élaborer ou réviser des politiques forestières et pour faciliter leur mise en œuvre. Les PFN cherchent à promouvoir une forte direction au niveau du pays, une large participation, l'intégration des questions forestières dans les objectifs de développement élargis et la coordination intersectorielle.



*une politique forestière nationale peut aider les prises de décisions sur des questions émergentes, comme celles liées aux changements climatiques.*

### Adapter les buts aux moyens

Les politiques forestières nationales établissent parfois des buts stratégiques ambitieux. Toutefois, pour être efficaces, elles doivent considérer avec réalisme les obstacles et les moyens de les surmonter.

Une politique forestière nationale se fixe des objectifs spécifiques pour atteindre ses buts stratégiques. Normalement, une combinaison d'instruments décisionnels et d'actions des parties prenantes est mise en œuvre pour réaliser ces objectifs. La politique devrait définir clairement les différentes responsabilités et leurs champs d'application: de nombreuses politiques mettent aujourd'hui l'accent sur des responsabilités autres que celles du gouvernement, le secteur privé, les communautés locales et les autres parties prenantes pouvant être eux aussi très efficaces.

### Buts et moyens

Lorsque la politique forestière de l'Inde a été réformée pour encourager et faciliter la foresterie paysanne, les incitations et les dissuasions touchant les agriculteurs ont été révisées. Dans de nombreux États, une combinaison d'enseignements, de consultations et d'incitations financières, conjuguée à l'élimination des dissuasions, a consenti l'essor de la foresterie paysanne.



## Adoption et communication

Quels que soient ses avantages, une politique forestière nationale n'a de valeur que si elle est adoptée et mise en œuvre. Elle devrait être adoptée officiellement à un niveau politique suffisamment élevé pour amener toutes les branches pertinentes du gouvernement à participer à la réalisation de ses buts.

La politique forestière nationale devrait aussi être clairement communiquée aux parties prenantes et au grand public. L'expérience a montré que, partout où la communication a été négligée ou insuffisante, les efforts déployés pour mettre en œuvre la politique ont été largement inefficaces. Bien qu'il pourrait paraître coûteux de confier cette tâche à des organismes spécialisés, il est probable qu'à long terme l'investissement se révélera fructueux.



*Maintenir la volonté politique et profiter de l'aspiration au changement au travers de la prise de mesures concrètes de suivi sont indispensables à la mise en œuvre de la politique.*

## Maintenir la lancée dans la mise en œuvre

En théorie, ce sont les politiques qui guident la pratique quotidienne, mais mettre en application une politique forestière nationale est un défi de taille. Maintenir la volonté politique et profiter de l'aspiration au changement impulsée par le processus d'élaboration de la politique forestière sont indispensables pour garantir la prise de mesures concrètes de suivi.

Une fois qu'une politique forestière nationale a été adoptée, les étapes principales de sa mise en œuvre comprennent les suivantes:

- » aligner les lois et les réglementations forestières sur la nouvelle politique et faire en sorte que les institutions soient à même de s'acquitter des tâches et responsabilités leur incombant;
- » élaborer et/ou ajuster les plans d'action et les arrangements financiers, y compris en matière de communication et de renforcement des capacités;
- » maintenir un dialogue avec les parties prenantes, par l'entremise, par exemple, d'une plateforme de PFN, pour favoriser le déroulement des opérations, la coordination avec les autres politiques, l'intégration des nouvelles initiatives, les enseignements tirés de la mise en œuvre et l'adaptation de la politique au fil du temps.

## Un guide à l'élaboration d'une politique forestière

Pour appuyer l'élaboration de politiques forestières nationales, la FAO a publié récemment un guide intitulé *Élaborer une politique forestière efficace*. Ce guide détaillé vise à :

- » partager les leçons principales issues de l'élaboration de politiques forestières de ces deux dernières décennies;
- » fournir un soutien aux pays dans la planification et la conduite de processus d'élaboration de politiques forestières nationales.

L'élaboration des politiques forestières n'a ni début ni fin. C'est pourquoi *Élaborer une politique forestière efficace* devrait convenir à tous les pays, quelle que soit l'étape du processus qu'ils traversent. Le guide peut aider les pays, d'une part à réviser la politique forestière en vigueur, d'autre part à en élaborer et formaliser une nouvelle. Il peut aussi être utile aux niveaux sous-national et local.

L'étude *Élaborer une politique forestière efficace* est disponible sur le site [www.fao.org/forestry](http://www.fao.org/forestry) ou peut être obtenue en contactant Ewald Rametsteiner ou Irina Buttoud, Département des forêts de la FAO, Rome ([ewald.rametsteiner@fao.org](mailto:ewald.rametsteiner@fao.org) ou [irina.buttoud@fao.org](mailto:irina.buttoud@fao.org)).

---

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Tous droits réservés. La FAO encourage la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Les utilisations à des fins non commerciales seront autorisées à titre gracieux sur demande. La reproduction pour la revente ou d'autres fins commerciales, y compris pour fins didactiques, pourrait engendrer des frais. Les demandes d'autorisation de reproduction ou de diffusion de matériel dont les droits d'auteur sont détenus par la FAO et toute autre requête concernant les droits et les licences sont à adresser par courriel à l'adresse [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org) ou au Chef de la Sous-Division des politiques et de l'appui en matière de publications, Bureau de l'échange des connaissances, de la recherche et de la vulgarisation, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome (Italie).

© FAO 2010



[www.fao.org](http://www.fao.org)