



Repenser la réglementation forestière

Aperçu et introduction

Augusta Molnar

Repenser la réglementation forestière

Lubrecht, Montana

Etats-Unis

Juillet 2013



- 1) Repenser les réglementations dans le monde
- 2) Histoire et aperçu des différents types de propriété foncières aux Etats-Unis
- 3) Pourquoi le Montana?



REPENSER LA REGLEMENTATION DANS LE MONDE

22 juillet 2013

3

- 1) Réglementation: problèmes, causes et histoire
- 2) Nouvelles approches et “principes”



Qu'entendons-nous par "réglementation"?

- Un terme juridique
 - Définition générale: "Des règles précises permettant la mise en oeuvre et l'application d'une loi, elle a une valeur juridique"
 - La réglementation se distingue des:
 - Lois: parfois les lois sont adoptées et de nouvelles réglementations ne sont pas établies
 - Politiques: les politiques peuvent éventuellement être annoncées et considérées comme des lois ou réglementations– mais elles n'en sont pas
- ➔ "Repenser la réglementation" = comment favoriser une meilleure utilisation des pouvoirs de l'Etat pour obtenir des résultats d'utilité publique (e.g. la sylviculture durable, l'emploi, etc.)

- 1) Les résultats des politiques forestières sont dans de nombreux endroits très décevantes, et il est évident que les réglementations actuelles font partie du problème :
 - La déforestation et dégradation continuent
 - Exploitation forestière illégale très répandue et commerce illégal de produits forestiers
 - L’encouragement de la corruption et des conflits - effets néfastes sur la gouvernance et le développement
 - Effets imprévus
 - La sylviculture est socialement régressive : e.g. récompenser “le grand”, pénaliser “le petit” – ceux qui sont puissants/riches peuvent être bénéficiaires **en dépit, ou à cause des réglementations**
 - L’érosion du respect des lois et des systèmes judiciaires
 - Beaucoup de cadres réglementaires ne respectent pas les terres statutaires ou coutumières, les droits civils ou politiques sont injustes et entraînent une résistance

- 1) Parfois le véritable motif est de procurer des fonds ou de contrôler des terrains pour le bénéfice du gouvernement – et non de promouvoir la gestion durable des forêts
 - 2) Contradictions ou **incohérences** entre les différentes lois, politiques et réglementations.
 - 3) Souvent les réglementations sont irréalistes, trop lourdes (coûteuses), ou difficiles
- ➔ **L'accent sur l'application est souvent déplacé**

- 4) Réglementations souvent incohérentes avec le droit de propriété:
 - Terres publiques
 - Terres privées
 - Terres des Peuples Autochtones/communautés
- 5) Les gouvernements n'ont souvent pas la capacité de contrôler et d'imposer,
- 6) Le gouvernement est souvent le seul qui soit considéré avec un accent sur l'approche "commandement et contrôle" (par exemple elles ne reconnaissent pas, ou ne profitent pas des droits, intérêts et incitations de chaque partie prenante).

- Moratoire sur l'abattage (e.g. Asia)
 - FLEGT – utiliser le commerce pour améliorer la gouvernance forestière
 - REDD – un effort mondial pour arrêter la déforestation
 - Le dernier rapport de ITTO: < 10% des forêts tropicales gérées de manière durable– après 25 ans d'effort et plusieurs centaines de millions de dollars
- ➔ **Bien sûr, les réglementations (ou le manque de réglementations) dans d'autres secteurs affectent défavorablement les forêts (par ex. l'agriculture, l'exploitation minière, l'investissement)**

Comment est-ce que tout cela s'est passé dans le monde "développé"?

Phases (Meidinger 2005):

- 1. 16^{ème} -19^{ème} Siècles :** contrôle industriel et étatique des forêts privées et publiques
 - *Dégradation, élite dominante, corruption – croissance économique*
 - 2. Les années 1920-70 :** accent sur l'application du commandement et contrôle – réglementations normatives et plans de gestion
 - *Renforcement progressif de la société civile et de l'Etat de droit*
 - 3. Les années 80- présent :**
 - *La participation publique a la gouvernance (e.g. Colombie-Britannique)*
 - *Des règles plus simples, l'utilisation limitée du pouvoir de l'Etat, la formation des parties prenantes (e.g. Montana)*
 - *Approches de marché (e.g. certification)*
- ➔ *Tension, apprentissage, révision et réformes continuels, règlement des différends qui a souvent lieu dans les tribunaux*

1. **Beaucoup de lois, moins de réglementations**
 2. **Réglementations** - principalement dans les forêts publiques, souvent sur les concessions industrielles
 3. **Les années 90 – présent:** certaines innovations:
 - *Certification indépendante (partout, mais limitée)*
 - *Contrôle indépendant et de la transparence (e.g. Global Witness)*
 - *De nouvelles approches politiques et réglementaires:*
 - *Des terrains privés et communautaires (Brésil, Chine, Mexique)*
 - *De l'accès aux terrains publics (Indonésie, Brésil)*
 - *Les bucherons (Liberia)*
- ➔ *Néanmoins, dans de nombreux endroits, l'accent continue à être mis sur l'application (e.g. FLEGT)*

1. Propriété des terres forestières :

- Publique, généralement propriété du **gouvernement central**

→ administrées ou détenues de plus en plus par les **ménages, communautés ou Peuples Autochtones**

2. L'autorité de gouvernance :

- Tout puissance du **gouvernement central**

→ de plus en plus **décentralisée aux collectivités locales** et **dévolue aux secteurs privé et à la société civile**

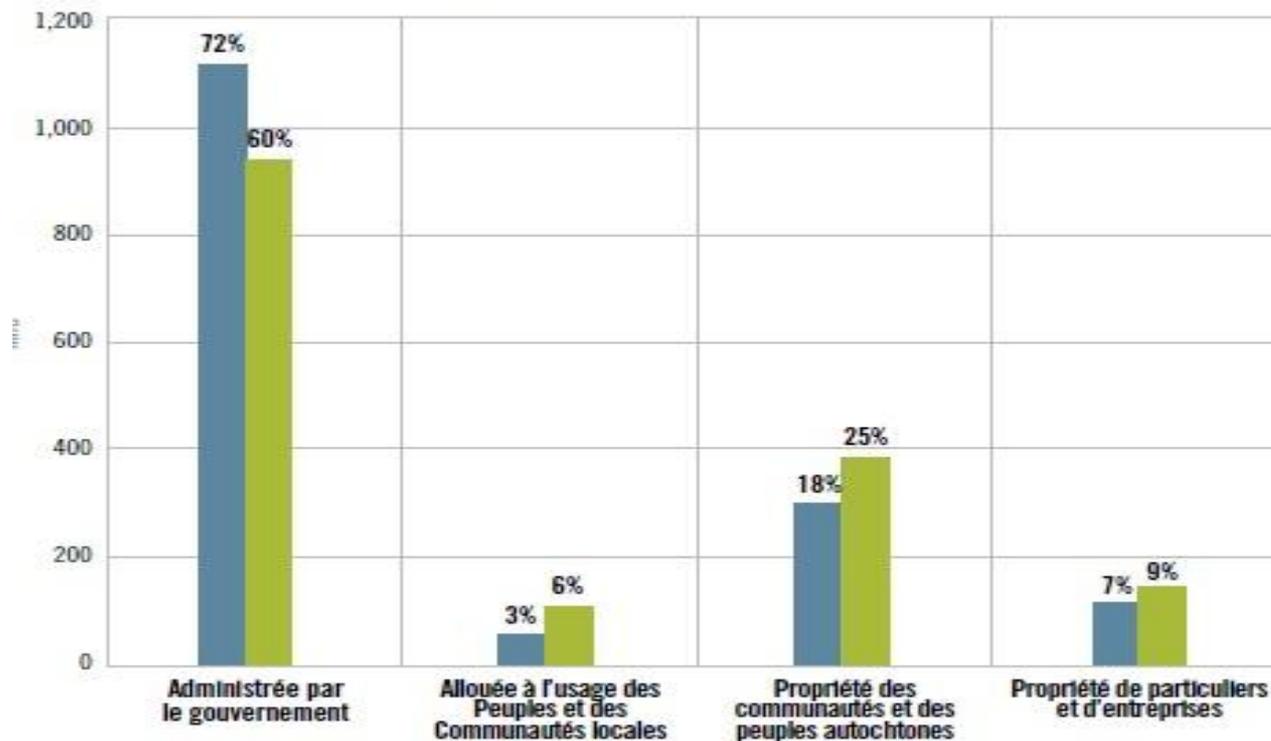
3. Communautés locales et dépendantes des forêts :

- **droits, voix et pouvoir politique limités**

→ **augmentation des droits, de la voix et des capacités** - avec le processus de **démocratisation**

Quelques tendances prometteuses dans la tenure forestière

Illustration 1: Distribution de la tenure forestière dans les pays en voie de développement, 2002-2012



Note: Les pays inclus dans ce graphique représentent 80% du domaine forestier total des pays en voie de développement. Pour plus de détails, voir : www.rightsandresources.org/tenuredata.

■ 2002 ■ 2012

LES QUATRE PRINCIPES

1. Reconnaître les **droits fonciers** et concevoir des systèmes de régulation différents pour chaque type de droit.
2. **Identifier** avec soin **les problèmes prioritaires** et **prioriser** les mesures à prendre
3. Les gouvernements créent des **conditions favorables** pour les parties prenantes et *ne font que ce qu'aucune autre entité ne peut faire*
4. Se concentrer sur les **résultats souhaités**

1. Reconnaître les droits de tenure et concevoir différents systèmes de régulation

Il est impératif d'examiner:

- Constitution, lois foncières, lois forestières, droits coutumiers
- Les lois et traités concernant les peuples autochtones et autres groupes spéciaux
- Autres lois du secteur (mines, transports, environnement) (en cas de chevauchements)
- Les engagements internationaux (par exemple 169 de l'OIT DDPA)

Concentrez-vous sur:

- Les valeurs / ressources les plus importantes
- Les endroits et habitats les plus importants et critiques; gardez à l'esprit l'effet de démonstration
- les opérateurs les plus concernés - ceux qui ont le potentiel de causer le plus de dommages



3. Faire ce que seuls les gouvernements devraient et peuvent faire

July 22, 2013

16

Création de conditions favorables:

- Construire des systèmes qui reflètent et profitent des droits, intérêts et incitations des parties prenantes. Cela permettra de gagner le soutien politique de toutes les parties.
 - Trouvez un équilibre adéquat entre réglementations et directives volontaires
 - Développer un processus inclusif qui impliquera toutes les parties prenantes dans la prise de décision, encourager l'adaptation et l'apprentissage
 - Assurer la pleine transparence et l'éducation de toutes les parties prenantes (sur les normes, les coûts, les avantages)
 - Catalyser et faciliter la procédure pour identifier les problèmes prioritaires et faciliter l'application des nouvelles normes
- ➔ **Le gouvernement n'a pas à « faire » toutes ces choses, mais doit s'assurer qu'elles soient faites.**

4. Se concentrer sur les résultats souhaités

July 22, 2013

17

- ➔ Les réglementations qui décrivent les résultats souhaités - par opposition à des listes descriptives et prescriptives - peuvent être plus efficaces et souvent moins onéreuses.

2 approches opposées: EXEMPLE

Maintenir une densité de peuplement pour permettre aux feux contrôlés de brûler et laisser assez de lumière et de nutriments pour qu'une forêt saine se développe.

CONTRE

Couper tous les sapin blancs de moins de 70 cm.

- Certification
- «Meilleures pratiques de gestion » pour la récolte et la gestion du bois
- Système de surveillance et de vérification non-gouvernementale indépendante
- Transparence – dans l'utilisation des forêts, la surveillance, et leurs impacts
- Education et diffusion de normes, positions, enjeux, impacts
- Interactions avec les parties prenantes : conférences, comités, commissions et autres interactions pour parvenir à un consensus
- Codes de conduite des entreprises - auto surveillance
- Gestion et partenariats communs entre les organisations gouvernementales et non gouvernementales



TYPES DE PROPRIÉTÉ ET HISTOIRE

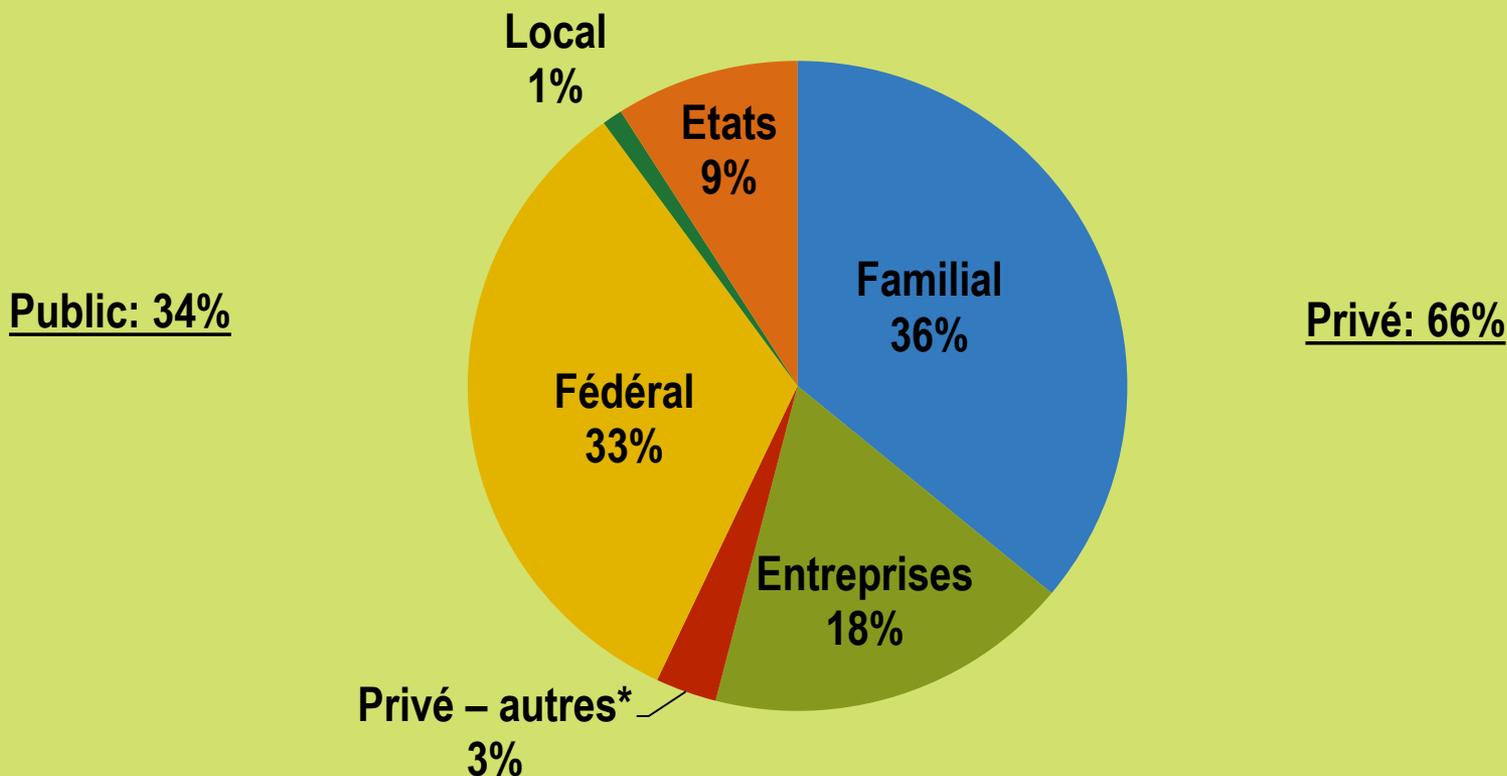
- TERRES TRIBALES <3%
- TERRES PUBLIQUES (fédérales, étatiques, locales) 34%
- TERRES PRIVEES (Industriels, petits exploitants) 66%



Principaux thèmes de l'histoire de tenure américaine

1. Notre politique de tenure a évolué au fil des siècles.
2. Un système national des forêts (70 M ha) formé il y a 100 ans sur l'indignation du public face à la dégradation des terres. Passage d'un modèle de gestion industriel à un modèle communautaire.
3. Forêts domaniales créées pour générer des revenus pour l'enseignement / les infrastructures; gérées différemment par les règlements particuliers de chaque état.
4. Les forêts privées (170 M ha) produisent de la richesse pour les individus et la nation. Chaque état aux Etats-Unis a des règlements différents pour la gestion des terres privées.
5. Succès des forêts gérées par les tribus grâce à des idées novatrices. Cela accroît la richesse des tribus et du pays.

Distribution des terres forestières par type de propriété aux Etats-Unis, 2006



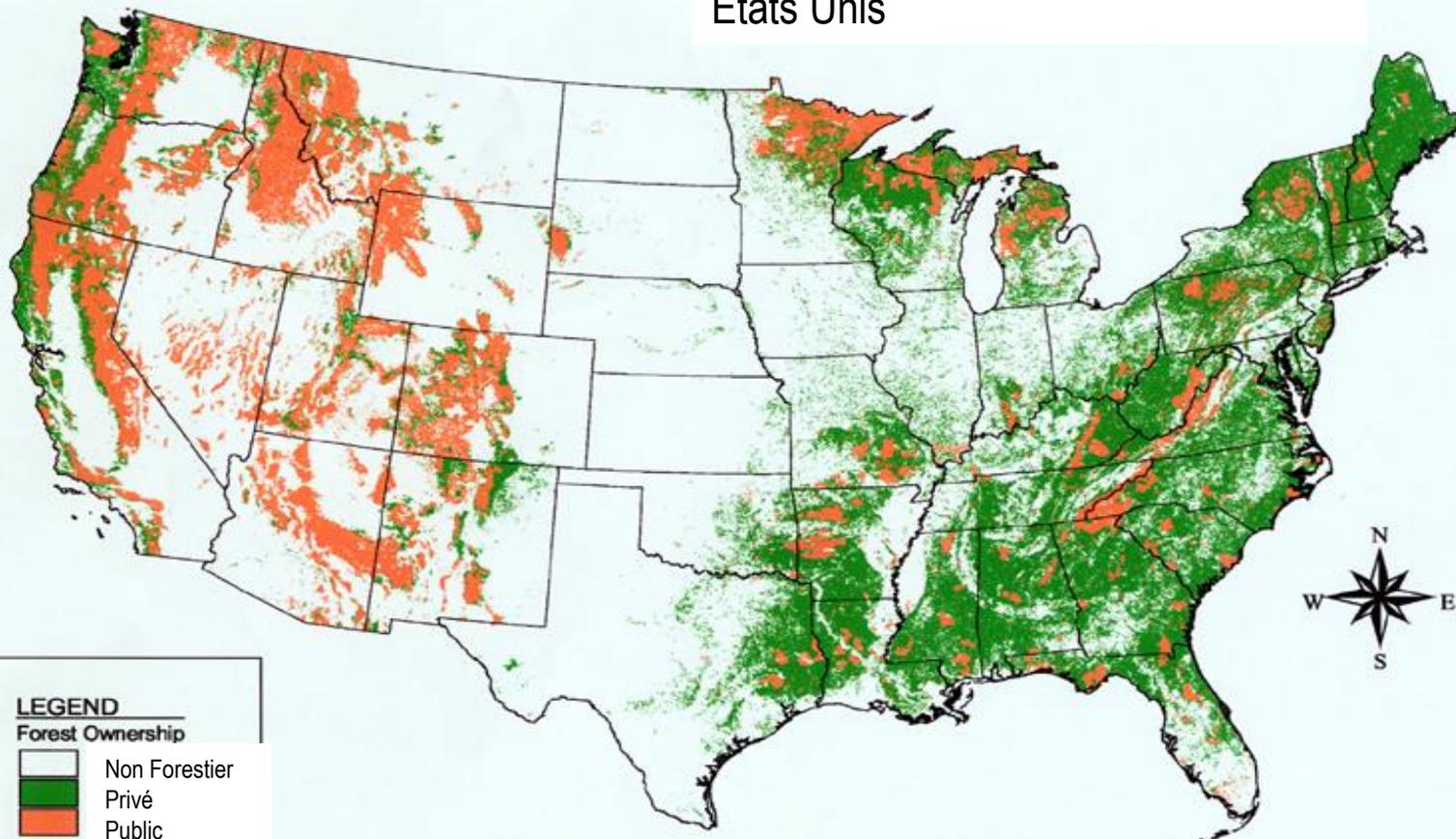
*Comprend les organisations non gouvernementales de conservation, les sociétés de personnes et les terres amérindiennes.

Le patrimoine forestier américain aujourd'hui

July 22, 2013

22

Types de propriété des forêts aux Etats Unis



LEGEND

Forest Ownership

-  Non Forestier
-  Privé
-  Public

SCALE

1:18000000

1. Les différents types de tenure - public, privé, tribal - ont tous joué des rôles essentiels et souvent complémentaires
2. La meilleure mesure du succès global : des terres forestières stable pendant les 100 dernières années
3. La Gestion des Forêts Nationales aujourd'hui ne se concentre pas sur la génération de revenus, mais sur la restauration et la protection des services écosystémiques, comme la protection des sources d'eau, la faune, les loisirs
4. Les terres indiennes et privées ont été globalement bien gérées et ont contribué à la richesse écologique et financière de la nation
5. Plusieurs modèles de gestion des terres d'Etat (comme celui du Montana) qui peuvent être utiles pour les pays émergents



POURQUOI LE MONTANA ?

Car il illustre les 4 principes-clé

Principales caractéristiques:

- Un système de réglementation pour chaque type de propriété
- Collaboration active intégrant divers paysages et types de propriété
 - => Transparence et inclusion
- Acteurs fédérés autour d'un objectif commun
- Les gouvernements fédéral et de l'Etat ont créé des conditions favorables et des incitations



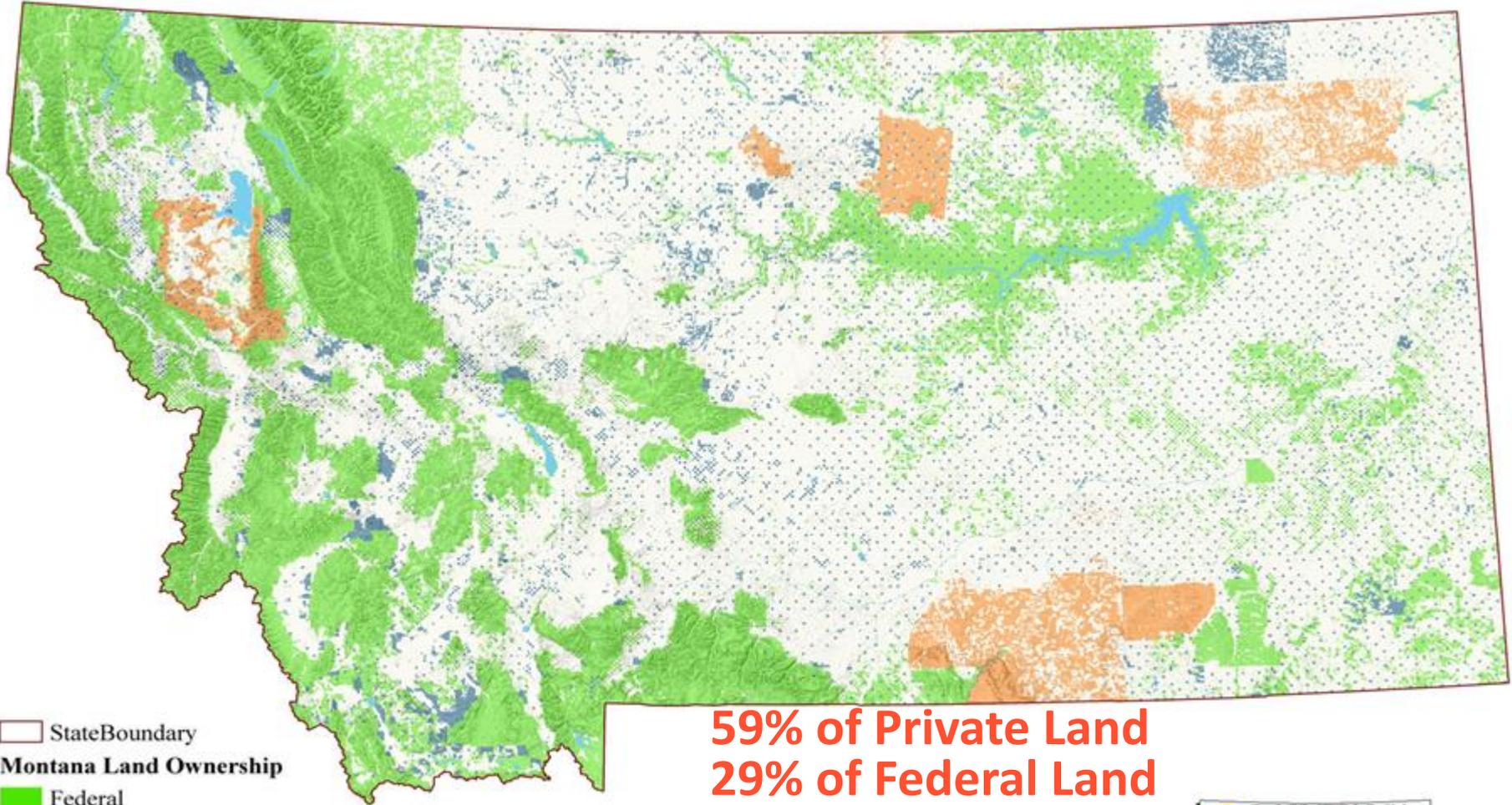
- Approche non réglementaire: un ensemble de pratiques volontaires visant à améliorer les pratiques forestières et à minimiser leurs impacts sur l'eau, le sol et les autres ressources forestières.
- Mise en place de Meilleures pratiques de gestion pour les forêts du Montana dans le but d'améliorer la qualité de l'eau avec des directives spécifiques liées aux routes, traversées de ruisseaux, etc.
- Programmes d'éducation des propriétaires fonciers et des bûcherons.
- Suivi par des audits sur le terrain tous les deux ans.
- Preuve du succès: un taux de conformité de 97%!
- Raison du succès: menace fiscale crédible qui aurait augmenté les coûts



Land Ownership in Montana

July 22, 2013

26



- StateBoundary
- Montana Land Ownership**
- Federal
- Private
- State
- Tribal
- Water

59% of Private Land
29% of Federal Land
6% of State Land
5% of Tribal Land
1% of Water

