

Quels moteurs propres à mener vers une gestion durable des espaces forestiers ?¹

Selon le récent rapport de la FAO, l'« on sait que les forêts sont le plus grand gisement de diversité biologique terrestre dans le monde »². La protection des forêts, et ceci n'est plus à démontrer, est à raison, considérée comme essentielle pour la préservation de la biodiversité.

Les préoccupations relatives aux forêts et à un mode de gestion de celles-ci qui serait « durable » sont assez anciennes. Gardant à l'esprit que de telles considérations peuvent déjà facilement être trouvées dans l'antiquité égyptienne³, nous faisons pour notre part remonter le signe le plus éloquent de celles-ci 13 août 1669, qui est la date d'adoption de l'ordonnance de Louis XIV sur le fait des eaux et forêts qui, prise par Colbert et si elle a pour objectif premier de régler de façon centralisée l'organisation de la garde forestière, contient également certaines dispositions⁴ relative à la gestion des bois et forêts, de façon à ce que ses ressources ne s'épuisent pas de façon trop rapide. Sans prêter à cette ordonnance un esprit de protection de la nature qu'elle n'a pas, il faut tout de même admettre que celle-ci a permis, jusqu'aux temps de la Révolution française, une maîtrise presque parfaite des ressources forestières sur le territoire français d'alors.

Les considérations relatives à la protection de la forêt pour sa valeur intrinsèque sont postérieures, et se retrouvent ainsi lors des débats présidant les diverses tentatives des assemblées parlementaires de la période révolutionnaire afin de remettre de l'ordre dans les affaires forestières⁵.

L'apparition de préoccupations relatives à la protection de la biodiversité forestière dans la confection d'instruments de protection ou de gestion durable des espaces forestiers, est quant à elle relativement récente⁶, et n'a cessé de croître, au point de faire partie de pratiquement l'ensemble de ce type d'instrument.

Disposant d'une formation de juriste, il s'agira principalement dans cette contribution d'analyser une série d'instruments juridiques réglementant les espaces forestiers, ou mettant en place certains mécanismes originaux impactant la gestion forestière. Il sera question d'examiner la place tenue par les impératifs de conservation de la biodiversité dans ces instruments, et de déterminer si celle-ci constitue réellement un « moteur », menant vers une gestion plus durable des espaces forestiers.

Notre étude se structure ainsi : il sera tout d'abord question de mettre en évidence quelques points problématiques dans la définition du concept de « biodiversité » (I) : nous verrons en effet que la façon de les définir n'est pas neutre, et que l'un et l'autre terme peuvent être le reflet d'une conception biaisée de la protection de l'environnement.

¹ Ceci étant notre première contribution, nous quémardons l'indulgence du lecteur quant aux imprécisions et erreurs méthodologiques éventuelles. Nous espérons cependant que la lecture de celle-ci sera agréable et instructive.

² Rapport de la FAO, *Situation des forêts du monde – Mieux tirer parti des avantages socioéconomiques des forêts*, Rome, 2014.

³ Alors que les pharaons entretenaient déjà alors leurs réserves de chasse, afin que celles-ci puissent lui servir de façon plus « durable ».

⁴ Notamment, l'article XII de ladite ordonnance.

⁵ L'on pense particulièrement à cette réplique, tenue en 1799 par le pair Delille, qui est la suivante : « Ah! Songez que du temps ils sont le lent ouvrage... Respectez ces troncs religieux, Et quand l'âge leur laisse la tige robuste, Gardez-vous d'attenter à leur vieillesse auguste »

⁶ L'on constate l'apparition de ce genre de considération vers la fin des années 80', début des années 90' : le Sommet de Rio de 1992 n'est certainement pas étranger à un tel développement.

Nous examinerons ensuite quelques exemples choisis instruments nationaux, européens et internationaux touchant à la gestion forestière, afin de constater quelle est la place de la protection de la biodiversité au sein de tels instruments (II).

Nous examinerons enfin brièvement l'organisation institutionnelle et la protection forestière, non sans avoir pris soin de mettre en évidence les obstacles à une application homogène de la législation forestière, pour enfin en arriver à l'examen du programme de recherche BIOTA-FAPESP proprement dit et de ses singularités (III).

I. Le concept de « biodiversité » - identification d'une définition satisfaisante

Nous ne pourrions débiter la rédaction de cette partie de la contribution sans définir brièvement au préalable ce que couvre le concept de biodiversité. Nous savons en effet qu'est omniprésente, dans le domaine de la protection de la diversité biologique la distinction entre biodiversité « ordinaire », et biodiversité « extraordinaire »⁷. Ces notions sont en elles-mêmes assez floues, et il nous faudra également nous poser une question préalable : celle de la définition de la notion de « biodiversité » elle-même.

Nous devons en effet nous poser la question de savoir dans quelle mesure l'une ou l'autre définition adoptée de la biodiversité influera sur la façon de protéger celle-ci⁸ ; identiquement à ce qui concerne le concept de « développement durable » dont il a été question ci-dessus, les termes choisis aux fins de définition ne sont jamais anodins, et ce plus particulièrement en ce qui concerne la protection de l'environnement.

Le terme de « biodiversité » ne semble plus de nos jours indispensable à définir. Il paraît en effet acquis que cette notion vise tout simplement la diversité des milieux (écosystèmes), diversité des espèces, diversité génétique au sein d'une même espèce.

Cependant – et sachant qu'il serait inutile, voire dangereux, de s'en tenir à la stricte contemplation de l'usage fait de ce terme par les instances publiques nationales et internationales – deux constats se doivent d'être posés : la biodiversité n'est pas définie de la même manière par tous les instruments de conservation de la nature. De même, il est également évident qu'elle n'est pas définie de la même manière par un acteur public ou par un acteur privé, et, concernant ceux-ci, qu'il s'agisse d'ONG actives dans la protection de la nature ou d'une société ou entreprise à but lucratif, que la protection de l'environnement empêche souvent de réaliser les profits qu'elle souhaiterait⁹.

Ainsi, sans entrer en profondeur dans les débats relatifs aux différentes approches que l'on peut avoir de la conservation de la nature¹⁰ et, plus précisément, de la biodiversité¹¹, nous préférons effectuer

⁷ Concepts qui peuvent, comme l'a soulevé A. PERSUY (*Biodiversité ordinaire, biodiversité extraordinaire?*, Revue Forestière Française, 2002, p. 205), porter à confusion et privilégier la protection de l'une par rapport à l'autre.

⁸ Nous nous baserons ici principalement sur deux ouvrages et quelques articles de Monsieur Patrick Blandin, auquel nous nous rallions concernant sa critique éclairée qu'il a porté sur l'instrumentalisation de la notion de biodiversité.

⁹ La firme *Monsanto*, sur sa page du site dédiée à l'interaction – selon le groupe, non préjudiciable l'un pour l'autre – entre OGM et biodiversité, débute ainsi son discours : « La biodiversité est un concept complexe dont le contenu peut revêtir de nombreux aspects »

¹⁰ Qui, généralement, oppose les tenants d'une protection de la nature pour sa valeur intrinsèque ou pour les fonctionnalités qu'elle offre, et ce principalement à l'Homme.

¹¹ Terme qui, notons-le d'ailleurs, a largement pris le pas sur ceux de « protection de la nature » de façon plus générale : la protection de la diversité des composantes naturelles (ou, moins largement, génétiques) a gagné en

cette mise en garde préalable, pour ensuite pointer une définition de la biodiversité forestière qui nous semblent éviter les écueil que nous décrivons ci-dessous.

Depuis le début des années '90, le nombre de définitions de ce terme s'est accru de façon exponentielle¹², ce qui a pu en faire, par moment, un genre de « fourre-tout » assez commode à mobiliser, qui est souvent la cause d'une perte de vue de ce que recouvre réellement la notion. Comme le note Christian Levêque, « *'biodiversité' est un terme valise. Chacun y projette ses représentations de la nature en fonction de son milieu culturel et de son expérience vécue, mais aussi par rapport à ses attentes et à ses intérêts immédiats* »¹³.

La Convention pour la diversité biologique met plutôt l'accent sur la variabilité du monde vivant, et définit ainsi la biodiversité : il s'agit de la « *variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes* »¹⁴. Si l'on remarque d'emblée que les parties à cette convention commencent par se dire « conscientes de la valeur de la diversité biologique » et de l'« *importance de la diversité biologique pour l'évolution et la préservation des systèmes qui entretiennent la biosphère* », l'on constate ensuite, dès l'article 1, déclinent les multiples valeurs utilitaires, en évoquant une « *utilisation durable des ressources* »¹⁵.

Au niveau national, il est intéressant de noter le récent projet de loi français sur la biodiversité, tout juste passé en première lecture à l'Assemblée nationale française¹⁶. Ce projet de loi définit comme suit la notion de « biodiversité » : il s'agit du « *tissu vivant de notre planète. Plus précisément, la biodiversité recouvre l'ensemble des milieux naturels et des formes de vie (plantes, animaux, champignons, bactéries, virus...) ainsi que toutes les relations et interactions qui existent, d'une part entre les organismes vivants eux-mêmes, d'autre part entre ces organismes et leurs milieux de vie* »¹⁷. Cette définition, que l'on peut pour le moins qualifier d'inclusive, n'est pas en soi critiquable : il faudra simplement veiller à ce qu'une définition si large apporte réellement quelque chose à la compréhension du monde vivant, et ce aux fins de sa protection¹⁸.

Une fois effectuée ces deux mises en garde – être prudent quant aux termes utilisés, tant afin de ne pas aboutir à une définition trop extensive et, pour finir, si floue qu'elle ne renvoie à rien, qu'afin de ne pas se laisser mener par les intérêts de l'acteur posant la définition – il nous faut toutefois choisir une définition de la biodiversité – et, plus particulièrement, de la biodiversité forestière –, qui convient à être utilisée tout au long de notre contribution. Nous estimons que la définition suivante, tenant compte des écueils mis en évidence ci-dessus, ne semble ni trop inclusive, au point de devenir un « fourre-tout », ni instrumentalisée pour la poursuite de l'un ou l'autre intérêt : « *par biodiversité forestière, on entend l'ensemble des espèces sauvages (flore et faune) et de leurs habitats, liés aux différents stades de développement de l'écosystème forestier, depuis le stade de régénération jusqu'à*

importance par rapport à la protection des composantes naturelles elles-mêmes. Cet insidieux remplacement a trouvé son apogée dans le début des années 90 et a, selon Patrick Blandin, pour cause principale que « *le terme 'biodiversité' désigne des réalités supposées quantifiables (...); les scientifiques peuvent en parler sagement, les politiques croire qu'ils en font autant* ».

¹² P. BLANDIN, *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, Ed. Quae, 2009, p. 27.

¹³ C. LEVÊQUE, « Sous le nom de biodiversité », in Sciences au Sud, le journal de l'IRD, 2010, n° 54, p. 16

¹⁴ Convention sur la Diversité Biologique, article 2, <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>, consulté le 29 avril 2015.

¹⁵ Les termes de « développement durable » peuvent être vus comme dotés d'une connotation anthropocentriste et économique qui n'est pas toujours en accord avec d'autres arguments moraux et esthétiques avancés pour la défense de la nature comme valeur intrinsèque. Pour plus de précision concernant de tels arguments, voyez P. BLANDIN, *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, op.cit., p. 56.

¹⁶ Lui reste encore l'examen du Sénat, avant d'être entérinée en tant que loi.

¹⁷ www.developpement-durable.gouv.fr, consulté le 14 juin 2014.

¹⁸ P. BLANDIN, *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, op. cit., p. 29.

la forêt sénescence. Cette diversité s'exerce à trois niveaux d'organisation : gènes, espèces et écosystèmes »¹⁹.

Examinons à présent quelle place tiennent les considérations de protection de la diversité forestière dans une série d'instruments, nationaux, européens et internationaux.

II. Quelle présence, dans les instruments légaux de gestion des espaces forestiers – nationaux, européens et internationaux – d'impératifs de protection de la diversité biologique ? Exemples choisis.

A. Au niveau national

a) Belgique

L'accent sera ici fortement mis sur la Région wallonne, étant donné l'importance, en termes de superficie, que tiennent encore les forêts de nos jours au sein de cette région. La Flandre et Bruxelles ne seront que brièvement abordés.

Le premier Code forestier belge a été adopté en 1854, les préoccupations n'étant alors tournées que vers la production de bois de chauffage, d'œuvre et d'industrie²⁰.

i. Wallonie

Il est vrai que, excepté quelques interventions législatives davantage destinées à régler le passage dans les bois et forêts, la Région wallonne a tardé à adopter son dispositif législatif de protection des forêts, sans doute, comme le relève J-F. Neuray, car la Région wallonne est celle des trois entités fédérées de Belgique où l'exploitation du bois présente encore un enjeu économique d'importance, ce qui est beaucoup moins le cas dans les deux autres régions²¹.

Le Code forestier wallon énonce, en son article 1^{er}, que :

« Les bois et forêts représentent un patrimoine naturel, économique, social, culturel et paysager. Il convient de garantir leur développement durable en assurant la coexistence harmonieuse de leurs fonctions économiques, écologiques et sociales.

Le développement durable des bois et forêts implique la nécessité d'appliquer de manière équilibrée et appropriée les principes suivants :

1° le maintien et l'amélioration des ressources forestières et leur contribution au cycle du carbone;

¹⁹ H. JACTEL, E. BROCKERHOFF, P. DUELLI, – *A test of the biodiversity-stability theory: meta-analysis of tree species diversity effects on insect pest infestations*, in M. SCHERER-LORENZEN et al., "Forest diversity and function", Springer. Ecological studies, 2005, 176, pp. 235-262.

²⁰ J.F. NEURAY, *Le nouveau Code forestier de la région wallonne*, Aménagement-Environnement, 2010/1, p.32.

²¹ Idem.

2° le maintien de la santé et de la vitalité des écosystèmes forestiers²²;

3° le maintien et l'encouragement des fonctions de production des bois et forêts;

4° le maintien, la conservation et l'amélioration de la diversité biologique dans les écosystèmes forestiers;

5° le maintien et l'amélioration des fonctions de protection dans la gestion des bois et forêts, notamment le sol et l'eau;

6° le maintien et l'amélioration d'autres bénéfiques et conditions socio-économiques.

*Le développement durable des bois et forêts implique plus particulièrement le maintien d'un équilibre entre les peuplements résineux et les peuplements feuillus, et la promotion d'une forêt mélangée et d'âges multiples, adaptée aux changements climatiques et capable d'en atténuer certains effets*²³.

Ceci exposé, nous nous permettons de penser, comme l'exprime assez clairement Mr Neuray, que l'application pratique de telles déclarations d'intention – car il ne s'agit que de cela – si louables soient-elles, ne se vérifient que trop rarement. En effet, si cet article décrit ce qu'est, selon le législateur wallon, une gestion durable des forêts – dont font indéniablement partie les considérations relatives à la protection de la biodiversité –, celui-ci ne porte en lui aucune disposition de nature contraignante, et ne fait qu'orienter les politiques ensuite décrites au sein du Code de 2008²⁴. De telles orientations générales ne se retrouvent pas que dans le Code forestier wallon : en effet, des préoccupations et déclaration d'intention concernant la protection de l'environnement et le développement durable se retrouvent également dans la Constitution²⁵ : toutefois, comme le relève Isabelle Hachez, de telles orientation revêtent davantage un caractère de *soft law* que de *hard law* : l'auteur le classe même dans la sphère du *soft law* « intra-législatif », terme « *visant la règle qui, bien qu'inscrite dans un instrument obligatoire (« intra »), présente une force normative affaiblie en raison de l'imprécision de son contenu. C'est la raison pour laquelle on évoque parfois à son égard le « caractère flou de la règle de droit* »²⁶. Le problème inhérent à de telles dispositions est, pour citer à nouveau Isabelle Hachez, que « *ce droit positif pâtit en revanche d'un manque d'effectivité, consécutif à l'imprécision de son contenu* »²⁷.

Notons cependant, dans un registre plus contraignant, que le droit de l'aménagement du territoire prend également la prend également en compte , et ce outre les mécanismes de subventions aux privés mettant sur pieds des projets ou réalisant des travaux nécessaires ou profitables au maintien de la biodiversité,: l'article 57 du même Code forestier établit que « *tous les bois et forêts des personnes morales de droit public, d'une superficie supérieure à vingt hectares d'un seul tenant, sont soumis à un plan d'aménagement*.

Le plan d'aménagement contient au minimum :

²² L'on retrouve ici l'intention de protéger la forêt non comme habitat ou source d'une conséquente biodiversité, mais comme un élément possédant une valeur intrinsèque, et méritant par elle-même protection.

²³ Décret du 15 juillet 2008 relatif au Code forestier, M.B., 12 septembre 2008,

<http://environnement.wallonie.be/legis/dnf/forets/foret025.htm> , consulté le 30 avril 2015. Nous soulignons.

²⁴ J.F. NEURAY, op. cit., p. 35.

²⁵ Const., article 7 : « Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d'un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations ».

²⁶ I. HACHEZ, *Balises conceptuelles autour des notions de « source du droit », « force normative » et « soft law »*, p. 30, http://www.fusl.ac.be/fr/pdf/agenda/siej_droit10.pdf

²⁷ Idem, p. 29.

1° la description de l'état des bois et forêts concernés et l'identification de zones à vocation prioritaire de protection afin de maintenir la qualité de l'eau et des sols ainsi que de zones à vocation prioritaire de conservation, notamment les forêts historiques, afin de préserver les faciès caractéristiques, rares ou sensibles;

2° la détermination et la hiérarchisation des objectifs spécifiques de gestion durable des bois et forêts, y compris l'équilibre entre la faune et la flore;

3° le rappel des mesures de conservation liées au réseau Natura 2000 et aux autres espaces naturels protégés, le cas échéant;

4° la planification dans le temps et dans l'espace des actes de gestion en vue d'assurer la pérennité des bois et forêts et, le cas échéant, de promouvoir une forêt mélangée et d'âges multiples;

5° le volume de bois à récolter pour qu'il corresponde à l'estimation de l'accroissement de la forêt;

6° des mesures liées à la biodiversité;

(...) ».²⁸

ii. Flandre

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, nous n'entrerons pas dans les détails de la législation flamande relativement à la question de la prise en compte de la biodiversité dans la protection des forêts.

Contentons-nous de souligner que le « Bosdecreet » de 1990²⁹, révisé en 2014, fait mention de la diversité biologique lorsqu'il traite des fonctions écologiques des bois et forêts: « *het beheer ten behoeve van het behoud, de ontwikkeling of herstel van de biologische diversiteit, van populaties van zeldzame soorten of ondersoorten en ten behoeve van de instandhouding, de ontwikkeling of het herstel van (habitats of deels natuurlijke ecosystemen)* ».

iii. Bruxelles et le cas particulier de la forêt de Soignes

La forêt de Soignes est un espace forestier dont chacune des trois régions comporte une partie sur son territoire : la gestion de la forêt de Soignes se fait donc de façon conjointe, par ces trois régions. C'est ainsi que « l'Agentschap voor Natuur en Bos (Agence flamande pour la nature et les forêts) (ANB), Bruxelles Environnement, et la Direction de la Nature et des Forêts (DNF) gèrent conjointement la Forêt de Soignes »³⁰.

Concernant plus particulièrement la Région bruxelloise, le plan de gestion de la forêt de Soignes, partie Bruxelles-Capitale³¹ prévoit une interaction avec les deux autres entités fédérées compétentes

²⁸ Nous mettons en évidence.

²⁹ Décret « Bois » du 13 juin 1990, M.B. 28 septembre 1990, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=1990061332, consulté le 30 avril 2015.

³⁰ Site de la forêt de Soignes, <http://www.foret-de-soignes.be/de-la-foret/partenaires/gestionnaires/>, consulté le 3 mai 2015.

³¹ Plan de gestion de la Forêt de Soignes, parti Bruxelles-Capitale, 2003, http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/Plan_gestion_Foret_Soignes_2003_FR.PDF?langty pe=2060

pour intervenir relativement à cet espace forestier. Le point 9.3 du plan de gestion est spécialement consacré à la conservation de la biodiversité. La forêt de Soignes a été désignée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale comme une zone spéciale de conservation, au sens de la directive Habitat, et est donc intégrée au Réseau Natura 2000. Le point 9.3.4. du même plan de gestion prévoit trois grands axes de développement de la biodiversité en forêt, qui sont : la réhabilitation des premiers stades forestiers, la réhabilitation des stades les plus âgés et la multiplication des écotones³².

À nouveau, ce plan de gestion ne revêt pas de force contraignante : il ne s'agit que d'orientation à suivre pour les pouvoirs publics dont les décisions impacteraient cet espace forestier.

b) La France

Outre sa complétude – le Code forestier français offre en effet aux forêts métropolitaines et Outre-mer une protection qui n'a rien à envier à celle de la Belgique –, le Code forestier français prend en compte, de manière non-négligeable, la protection de la diversité biologique dans ses impératifs de protection et de gestion durable des espaces forestiers.

Dès les considérations relatives aux orientations générales, l'article 1121-1 dudit code indique que :

« *L'Etat veille :*

1° A l'adaptation des essences forestières au milieu ;

2° A l'optimisation du stockage de carbone dans les bois et forêts, le bois et les produits fabriqués à partir de bois ;

3° Au maintien de l'équilibre et de la diversité biologiques et à l'adaptation des forêts au changement climatique

(...)

La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en compte leurs fonctions économique, écologique et sociale. Elle concourt au développement de la qualification des emplois en vue de leur pérennisation. Elle vise à favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires et l'organisation interprofessionnelle de la filière forestière pour en renforcer la compétitivité. Elle tend à satisfaire les demandes sociales relatives à la forêt. »

L'on voit à nouveau ici clairement apparaître le lien entre protection de la biodiversité et gestion durable des espaces forestiers et boisés. Cependant, étant donné la formulation donnée à l'article ci-dessus, il nous est permis de tenir les mêmes considérations que celles développées supra au sujet de l'article 1^{er} du Code Wallon de l'environnement³³.

Notons également qu'au sein du Chapitre VI, concernant les dispositions économiques et financières, il est également question de biodiversité lorsqu'il s'agit, pour l'Etat, d'accorder des aides publiques aux opérations consistant en des travaux de restauration de celle-ci³⁴.

B. Au niveau européen : exemples choisis d'instrument de type commercial³⁵

³² Zones de transition écologique entre plusieurs écosystèmes

³³ Encore faut-il relever que l'article l. 121 use d'une formulation plus impérative à l'égard des autorités publiques que ne le fait le Code wallon de l'environnement.

³⁴ Code forestier, article d156-7.

³⁵ C'est volontairement que nous laissons de côté le pan relatif au Réseau Natura 2000, mis en place par les directives Oiseaux et Habitats. En effet, il en est déjà fait mention dans pléthore de publications et ouvrages, et

a) Le plan d'action FLEGT et ses résultats : les accords de partenariat volontaires

i. Présentation du mécanisme

La Commission européenne, lorsqu'elle a présenté au Parlement européen et au Conseil son *Plan d'Action FLEGT*³⁶, avait pour objectif de mener à l'adoption d'un règlement mettant en place un système volontaire d'autorisations (règlement 2137/2005). Celui-ci met en place un système d'autorisations « FLEGT »³⁷ concernant les importations de bois venant de l'extérieur de l'Union européenne, mis en œuvre par les Accords de Partenariat Volontaire³⁸. Dans l'hypothèse où un tel accord serait conclu, il sera interdit, pour l'Etat tiers, d'importer, sur le territoire de l'Union européenne, du bois provenant de récoltes illégales : il s'agit donc, en somme, d'un véritable système de licence de légalité du bois. Ce règlement impose donc des obligations aux Etats dit « partenaires »³⁹, et vise l'importation de bois dans l'Union européenne par des Etats tiers.

Les APV, dont la conclusion est indispensable à la mise en place d'un système d'autorisations d'importation, sont des accords bilatéraux volontaires commerciaux, conclus par l'Union européenne avec des Etats tiers exportateurs de bois tropical, et dont l'objectif est de garantir que le bois importé vers l'Union, de la part de ces Etats partenaires est issu de sources légales, et donc, plus largement, de mener vers une gestion plus durable des forêts : il s'agit donc d'un moyen permettant d'empêcher le bois récolté de façon illicite d'entrer dans la chaîne d'approvisionnement et de rapporter des bénéfices à ceux qui pratiquent ce commerce⁴⁰.

Le système des APV vise à promouvoir une gestion durable des forêts par le biais du soutien, dans les Etats partenaires, de changements systémiques de la réglementation et de l'organisation du secteur relatif à l'exploitation forestière⁴¹.

La première étape de la conclusion d'un tel accord consiste en une pré-négociation, visant à déterminer s'il est envisageable pour l'Union européenne de conclure un accord avec l'Etat tiers en question.

La seconde étape consiste en la négociation de l'accord proprement dite. Il s'agit, tout d'abord, de poser une définition de ce que sera le « bois légalement importé », donc d'identifier les lois et réglementation qui relèveront du champ d'application du système de délivrance d'autorisations⁴².

Ainsi, des motivations économiques sont créées pour les Etats Partenaires, les poussant, d'une manière ou d'une autre, à améliorer sa propre législation forestière. Ces négociations débouchent sur la

nous avons préféré nous concentrer sur l'étude d'instruments moins connus et où le lien entre gestion durable des forêts et biodiversité apparaît moins clairement, tels que les règlements dont l'examen va suivre.

³⁶ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 21 mai 2003, COM (2003) 251 final.

³⁷ Acronyme pour « *Forest Law Enforcement Governance and Trade* ».

³⁸ Dans la suite de cet écrit, nous utiliserons l'acronyme « APV ».

³⁹ Qui, comme nous le verrons, auront choisi de conclure un Accord de Partenariat Volontaire avec l'Union européenne.

⁴⁰ Communication de la Commission, mai 2003, point 4.2.3.

⁴¹ Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la conclusion de l'accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République d'Indonésie sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne.

⁴² PROFOREST, *Interactions FLEGT-REDD+ : Qu'est-ce que le FLEGT*, Note d'information n°1, Janvier 2011.

conclusion d'un accord formel, qui portera sur ce qui sera considéré comme du « bois légal », sur la mise en place d'un contrôle de la chaîne d'approvisionnement et de vérification du respect des lois identifiées au stade de la négociation.

À la suite de la conclusion de cet accord, l'importation de bois dont la récolte, la transformation, le transport et le stockage sont légaux sera accompagnée d'une « autorisation FLEGT ».

Enfin, le système de vérification de la légalité doit lui-même faire l'objet d'audits indépendants et réguliers, destinés à s'assurer que les objectifs visés par l'APV sont bel et bien rencontrés, et que le système d'autorisation fonctionne correctement.

ii. La place de la biodiversité dans la conclusion des APV

Dès 2003, la Commission européenne, dans son Plan d'action FLEGT, a mis en évidence le fait que « *l'exploitation clandestine des forêts cause d'énormes dommages à l'environnement, appauvrit la diversité biologique (les parcs nationaux n'échappent pas à la règle) et peut faciliter l'exploitation clandestine de la faune sauvage* »⁴³. En tenant compte évidemment des nombreux autres enjeux ayant poussé la mise en place d'un tel mécanisme d'autorisations, l'on peut considérer que la protection de la diversité biologique est l'un des facteurs ayant mené à l'adoption du Règlement 2173/2005.

Cependant, ce dernier ne fait aucune mention, dans le corps de son texte, de la protection de la biodiversité à promouvoir en tant que telle : comme expliqué ci-dessus, c'est l'Union européenne, en accord avec l'Etat partenaire, qui déterminera la législation à respecter pour la délivrance de l'autorisation FLEGT. L'on peut néanmoins se demander ce qu'il en est dans le cas où le corpus législatif de l'Etat partenaire ne contient aucune réglementation relative à la protection de la biodiversité ; il apparaît ici que les instances européennes peuvent participer à l'amélioration de la législation de l'Etat partenaire, non seulement afin que la transparence des procédures soit optimisée, mais également afin de créer, le cas échéant, un pan de réglementation dans un domaine présentant une lacune qui empêcherait l'Union de conclure un APV.

En effet, et comme nous l'avons évoqué plus haut, un tel accord implique inévitablement la mise en place de nouvelles procédures ; elle peut également impliquer l'élaboration (ou la modification aux fins de clarification) de textes législatifs et réglementaires, ainsi que la création, ou l'amélioration de l'efficacité d'institutions, amenées à intervenir dans le mécanisme de délivrance d'autorisations. La négociation de l'APV suppose donc l'élaboration de standards de légalité déterminés au niveau national, qui détermineront les conditions auxquelles devra répondre le bois récolté afin d'être considéré comme « légal ». La définition de ce qu'est un « bois récolté légalement » dépend donc de ce que prévoit la législation nationale avec, cependant, pour nuance essentielle que l'Union européenne détient une influence notable sur la définition de la légalité du bois.

Nous pouvons constater que le Règlement 2173/2005 ne définit pas préalablement des critères de gestion durable à respecter par le « candidat » Etat partenaire (notamment, protection de la biodiversité) à respecter : il se contente de renvoyer à la législation de l'Etat partenaire, avec cette nuance que, lors de la négociation précédant la conclusion de l'APV, il doit donc, comme exposé ci-dessus, être procédé à définition de « standards nationaux de légalité pour les autorisations FLEGT ».

⁴³ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 21 mai 2003, COM (2003) 251 final 2003, point 2.

Cette identification de standards nationaux de légalité peut mener, dans le cas une réforme législative concernant les normes de l'Etat partenaire peut être envisagée.

Dans la communication de la Commission concernant le FLEGT, celle-ci considère que la législation de l'Etat partenaire doit être, notamment, « *propice aux principes de gestion durable des forêts* » : l'on comprend mal à quoi cette formulation fait référence : « propice » ? De même, comment sont définis les « principes de gestion durable » ici évoqués ? A quels standards, régionaux ou internationaux, ceux-ci se réfèrent-ils ? Il est dès lors clair que l'apport substantif/positif ou non à une gestion durable des forêts et à la protection de la biodiversité qui en dépend sera fonction de ce qui est prévu ou non en termes de protection dans la législation de l'Etat partenaire...

Ceci dit, l'on sait que les APV identifient, avant toute mise en œuvre d'un système de délivrance d'autorisation proprement dit, les domaines dans lesquels l'Etat partenaire aura probablement des difficultés à assurer le respect et l'effectivité de l'accord. Il s'agit, le plus souvent, pour l'Union européenne, d'intervenir dans des réformes législatives ou de gouvernance, ou d'aider à la mise en place d'un système de vérification efficace et indépendant, exempt de tout risque de corruption⁴⁴, ou encore de participer à la création de nouvelles institutions étatiques participant à la mise sur pied du régime d'autorisation prévu par l'APV⁴⁵. Une réforme de la réglementation de l'Etat partenaire qui porterait sur la protection de la biodiversité est donc loin d'être exclue, et est même tout à fait envisageable.

Par ailleurs, compte tenu de l'engagement de l'Union européenne dans la voie menée vers une gestion durable des forêts, et, plus précisément, en matière de protection de la biodiversité et des espèces animales⁴⁶, il est fort improbable que cette dernière ne prenne la décision de conclure un APV avec un Etat partenaire dont la législation et les réglementations nationales ne correspondent en rien, ou sont même contradictoire à la définition du développement durable, telle qu'envisagée dans de nombreux instrument internationaux, à valeur juridique variable, mais auxquels une portion importante de la communauté internationale est partie⁴⁷.

Malgré les nombreuses vertus qu'il est susceptible de présenter, il élève que ce type de mécanisme pose plusieurs questions en termes d'interventionnisme dans le système juridique et politique d'Etats tiers à l'Union : l'on parlera alors, dans un cas tel que celui décrit ci-dessus, de *Green Imperialism*. Reprenant l'expression de Y. ARRIFIN, le *Green Imperialism* consiste en l'exportation, plus ou moins contrainte, « *by the industrialized countries, of environmental legislation, regulation and standards to developing countries, which can stifle their economic growth* »⁴⁸. Nous n'entrerons pas ici dans les détails de cette intéressante question, celle-ci n'entrant pas directement dans le cadre de la présente contribution.

⁴⁴ La lutte contre la corruption est, en effet, prise à bras le corps lors de la conclusion des APV : elle faisait d'ailleurs partie de l'un des "points à éradiquer", identifiés par la Commission européenne lors de sa communication de 2003 relative au plan d'action FLEGT.

⁴⁵ FLEGT, note d'information n°6, Série 2007, p. 2

⁴⁶ Non seulement dans le cadre de son Plan d'action FLEGT et par ses prises de position non-contraignante concernant le développement durable en général, des forêts en particulier, mais également par une série d'accords internationaux, tels que la CDB, la CITES, cette dernière ayant été intégrée dans l'ordre juridique européen sous la forme d'un règlement, le règlement 338/97 du 9 décembre 1996.

⁴⁷ Le Cahier sur les politiques de l'EFI, 3 – *Qu'est-ce qu'un accord de partenariat volontaire? L'approche de l'Union européenne*, 2009, p. 7.

⁴⁸ Y. ARRIFIN, *on the scope and limits of Green Imperialism*, *Peace Review: A Journal of Social Justice*, 22, p. 373.

iii. Conclusions concernant le système d'autorisations FLEGT

Nous posant notre question de départ, et nous demandant justement si, dans le cas d'un instrument tel que l'APV, la protection de la biodiversité constitue réellement un moteur à une gestion plus durable des espaces forestiers, l'on aurait tendance à répondre, en examinant simplement le texte du règlement, par la négative : en effet, rien dans le corps de ce texte ne laisse entendre qu'un tel impératif qui ait, d'une quelconque manière, encouragé son adoption.

Cependant, si l'on examine la Communication de la Commission effectuée par celle-ci en 2003, l'on constate que les considérations relatives à la protection de la diversité biologique, des espèces animales et végétale, sont loin d'être absentes de l'esprit des rédacteurs de cette réglementation. De même, la possibilité, lors de la conclusion d'un APV, d'y faire figurer des obligations relatives à la protection de la diversité biologique forestière, ceci pouvant même mener à une réforme législative dans l'Etat tiers concerné est encore un signe de la présence de telles considérations au sein du mécanisme décrit ci-avant.

b) Le règlement européen pour le bois

i. Généralités

Dans un contexte marqué par une très nette tendance à la focalisation, de la part des politiques internationales de conservation des forêts, sur des instruments soit non-contraignants, soit dont la conclusion est volontaire⁴⁹, le règlement adopté par l'Union européenne en 2010⁵⁰ portant sur l'entrée, sur son territoire, de bois et de ses produits dérivés, ne peut qu'être remarqué.

En effet, le règlement précédemment examiné, mettant en place le système d'autorisations FLEGT a été complété par un règlement en 2010, qui impose aux opérateurs mettant pour la première fois sur le marché européen, du bois ou des produits dérivés, de respecter des obligations de diligence raisonnée (surtout, informations, connaissances des risques d'illégalité, réduction au possible des risques d'illégalité). Ce règlement impose donc des obligations aux opérateurs et commerçants, et vise la mise sur le marché⁵¹ de bois ou produits dérivés de celui-ci. Évidemment, l'instrument est également applicable au sein du marché des Etats membres de l'Union.

Il s'agit, en réalité, de l'une des mesures prises dans le cadre du FLEGT Action Plan. En effet, la Commission ayant anticipé la réserve dont pourraient faire preuve certains gros producteurs de bois quant à la conclusion d'Accords de Partenariat Volontaires, la communication de 2003 constate également qu'en l'absence de l'existence de tels accords, il n'existait aucun instrument européen apte à endiguer le commerce illégal de bois ou de produits dérivés⁵².

⁴⁹ L. VAN HEESWIJK, E. TURNHOUT, *The discursive structure of FLEGT: The negotiation and interpretation of legality in the EU and Indonesia*, *Forest Policy and Economics* 32 (2013) –p. 7.

⁵⁰ Entré en vigueur le 3 mars 2013.

⁵¹ Ainsi, l'opérateur peut être une entreprise tierce à l'UE, tout comme une entreprise établie dans l'Union européenne. L'on peut donc dire, d'une certaine manière, que le règlement 995/2010 a été adopté pour pallier l'absence d'APV. Dans le cas où aucun APV n'est conclu, le règlement s'appliquera au bois issu de récoltes illégales.

⁵² Le règlement ici analysé prévoit d'ailleurs que le bois importé conformément au règlement 2173/2005, et figurant à l'annexe I de celui-ci, est considéré comme issu d'une récolte légale.

Ainsi, le Règlement 995/2010⁵³, en vue de compléter le système volontaire d'autorisations, énonce tout d'abord une interdiction : « *la mise sur le marché de bois issus d'une récolte illégale, ou de produits dérivés de ce bois, est interdite* »⁵⁴. Aux fins de garantir cette interdiction, il impose aux opérateurs, fournissant pour la première fois, sur le marché de l'Union européenne, du bois ou des produits dérivés de nombreuses obligations, au point que l'on parle concernant ce règlement, d'une véritable « *culture de contrôle et de responsabilité dans le secteur privé* »⁵⁵.

L'opérateur doit, en effet, s'assurer que le bois qu'il acquiert et met sur le marché est légal, dans le sens où il doit être issu d'une récolte respectant, entre autres, « *la législation environnementale et forestière, notamment en matière de gestion des forêts et de conservation de la biodiversité, lorsqu'elle est directement liée à la récolte du bois* »⁵⁶. Il s'en assure grâce à diverses obligations, dites « de diligence raisonnée ». Il doit être en possession de diverses informations concernant le bois qu'il met sur le marché ; il doit également évaluer, analyser le risque existant que ce bois ou ces produits proviennent de récoltes illégales⁵⁷ ; enfin, il doit mettre en œuvre des mesures et/ou procédures d'atténuation du risque⁵⁸.

Le commerçant⁵⁹, quant à lui, est tenu d'identifier avec suffisamment de précision ses fournisseurs et acheteurs : il doit récolter, à cette fin, des informations sur ces derniers, et les communiquer aux autorités compétentes nationales qui l'exigeraient.

Le régime de sanctions, susceptibles d'être appliquées en cas de non-respect de ces obligations sont à définir par les Etats membres ; elles peuvent se révéler assez sévères, car peuvent inclure des mesures telles que la saisie d'un stock, d'importantes amendes, ou, même, la suspension de l'activité de l'opérateur en cause.

⁵³ Règlement 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010, établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, JOUE, 12 novembre 2010, L. 295/23 et s.

⁵⁴ Règlement 995/2010, article 4, §1.

⁵⁵ IFIA, *FLEGT, Passeport pour le bois, septembre 2011*, http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Passeport_pour_le_bois.pdf

⁵⁶ Règlement 995/2010, article 4.

⁵⁷ L'opérateur peut s'aider de standards mis en place par certaines ONG reconnues. Ainsi, par exemple, l'ONG Transparency International (Organisation internationale ayant pour objet principal d'identifier les facteurs et indices de corruptions dans certains Etat), a mis en place un "indice de perception de la corruption" spécifique au secteur forestier, dénommé "*TI's Forest Governance Integrity Programme*". Pour davantage de détail : <http://www.transparency.org/topic/detail/forestry> et http://archive.transparency.org/regional_pages/asia_pacific/forest_governance_integrity

⁵⁸ Le règlement ne donne que quelques détails sur ce en quoi peuvent consister ces mesures : selon l'article 6, § 1^{er} c), ces mesures peuvent également consister en la récolte d'informations supplémentaires, l'obtention de documents de légalité complémentaires, l'exigence d'une vérification par une tierce partie. Le règlement d'exécution n° 607/2012, du 6 juillet 2012, ajoute, en son article 4, que d'autres types de mesures peuvent être prises concernant l'atténuation du risque : il s'agit du travail sur la chaîne d'approvisionnement aux fins de la rendre transparente (sous peine de rupture des relations commerciales avec l'opérateur étranger), de l'analyse de l'ensemble de cette chaîne d'approvisionnement, de l'évolution potentielle ou réelle de ses approvisionnements (changement de produits, d'essences de bois, de provenance, de fournisseurs, etc.). L'opérateur peut même, s'il souhaite faire perdurer les relations commerciales avec un fournisseur récoltant ou commercialisant du bois « illégal », accompagner celui-ci dans une démarche de certification, ou même aller jusqu'à exiger de la part de ce dernier une démarche de certification du bois.

⁵⁹ Selon la définition donnée par l'article 2 d), du Règlement 995/2010, un commerçant est « *toute personne physique ou morale qui, dans le cadre d'une activité commerciale, vend ou achète, sur le marché intérieur, du bois ou des produits dérivés déjà mis sur le marché intérieur* ».

Un organisme de contrôle est institué par le Règlement 363/2012, afin de l'aider à mettre en œuvre son « devoir de diligence raisonnée ». Ces organismes de contrôles sont reconnus par la Commission sur leur demande si, évidemment, un certain nombre de conditions sont remplies dans leur chef⁶⁰.

ii. Quelle place de la protection de la biodiversité dans le Règlement européen pour le bois ?

Le règlement examiné prend en compte de façon assez importante la protection de la diversité biologique dans le corps de son texte. En effet, celle-ci se retrouve dès le premier considérant du règlement, qui énonce que : « *Les forêts présentent de multiples avantages sur les plans environnemental, économique et social, notamment le bois et les produits forestiers non ligneux ainsi que les services environnementaux indispensables à l'humanité, tels que le maintien de la biodiversité et des fonctions des écosystèmes et la protection du système climatique* »⁶¹.

Le troisième considérant poursuit : « L'exploitation illégale des forêts (...) représente une sérieuse menace pour les forêts dans la mesure où elle contribue à la déforestation et à la dégradation des forêts, qui sont responsables de près de 20 % des émissions mondiales de CO₂, menacent la biodiversité et nuisent à la gestion et au développement durables des forêts (...) »⁶²

Enfin, en ce qui concerne le corps du texte du règlement, l'article 2.h vise, par « législation applicable » - donc, pour rappel, la législation de l'Etat tiers à respecter pour que le bois y collecté puisse être commercialisé au sein de l'Union européenne, entre autres « *la récolte du bois, y compris la législation environnementale et forestière, notamment en matière de gestion des forêts et de conservation de la biodiversité, lorsqu'elle est directement liée à la récolte du bois* »⁶³.

c) Une prise en compte, discrète mais certaine, des considérations relatives à la protection de la biodiversité par les instruments commerciaux

Malgré une apparente faible prise en compte des impératifs de conservation de la biodiversité au sein de tels instruments – surtout, nous l'avons vu, en ce qui concerne le règlement mettant en place le mécanisme de délivrance d'autorisations FLEGT -, nous avons tenté de démontrer que de telles considérations n'étaient pas totalement absentes d'instruments concernant le commerce du bois.

Si cette prise en compte paraît plus indirecte dans le règlement 2173/2005, et inspirée par la communication de la Commission européenne exposant son *FLEGT Action Plan*, le règlement 995/2010 en contient, explicitement, bien davantage.

Voyons à présent de quelle manière la recherche scientifique a été la source d'instruments légaux, à valeur contraignante ou non, mettant en place un régime de protection des forêts ou, plus largement de conservation de la nature.

⁶⁰ Il s'agit principalement de conditions telles que la présence, au sein de cet organisme, d'un personnel compétent et expérimenté, de la capacité organisationnelle et financière propre à exercer la fonction de contrôle de manière efficace et intelligente, et de la possibilité d'éviter les conflits d'intérêts qui pourraient survenir dans l'exercice de leurs fonctions.

⁶¹ Nous soulignons.

⁶² Nous soulignons.

⁶³ Nous soulignons.

C. Au niveau paneuropéen⁶⁴ : l'exemple de la Conférence Ministérielle pour la protection des forêts en Europe.

a) Généralités et conception de la gestion durable des forêts

La Conférence Ministérielle pour la Protection des Forêts en Europe, connue aujourd'hui sous le nom de Forest Europe, est un processus politique réunissant depuis 1990 divers Etats européens, et œuvrant pour une gestion durable des forêts au niveau pan-européen. Elle développe diverses stratégies communes afin de favoriser une telle gestion, en coordination avec ses 46 membres et l'Union européenne – qui, notons-le, détient un poids important dans les négociations débouchant sur les initiatives à mener, ainsi que sur les résolutions prises par les conférences ministérielles successives s'étant réunies⁶⁵. Forest Europe définit le concept de gestion durable des forêts, et ce depuis la seconde conférence, ayant eu lieu en 1993 à Helsinki, comme la « *gérance et l'utilisation des forêts et terrains boisés, d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes, aux niveaux local, national et mondial, et qu'elles ne causent pas de préjudices à d'autres écosystèmes* »⁶⁶.

Cette définition fait en premier lieu mention de la nécessité, pour que la gestion forestière soit considérée comme « durable », de maintenir la diversité biologique de tels espaces. Notons cependant que les principales autres caractéristiques d'une gestion durable renvoient, de manière assez explicite, à la forêt conçue comme devant remplir un certain nombre de fonctions à l'égard de l'Homme. Si le terme de « développement durable » peut déjà en soit être source de questionnements quant à la soumission de préoccupations de protection de l'environnement à des considérations purement économiques⁶⁷, les termes de « gestion durable des forêts », tel que définis par *Forest Europe*, n'échappe pas à de tels écueils.

Il faut cependant noter que les préoccupations relatives à la diversité biologique sont également présentes au sein des critères et indicateurs pris à la suite de la Conférence d'Helsinki en 1993-94, à Lisbonne en 1998 et confirmés à Vienne en 2003. Nous pensons tout particulièrement à la Résolution de Vienne n°4, « Conserver et améliorer la diversité biologique des forêts en Europe ». ⁶⁸

Depuis, le quatrième critère indiquant une gestion durable des espaces forestiers est celui relatif au « *maintien, à la conservation et à l'amélioration appropriée de la diversité biologique dans les écosystèmes forestiers* », lui-même divisé en trois domaines : Ecosystèmes forestiers représentatifs, rares et vulnérables, Espèces menacées et Diversité biologique dans les forêts de production.

Nous percevons donc une présente prégnante des impératifs de protection de la biodiversité forestière au sein des instruments adoptés par Forest Europe. Néanmoins, ces critères et indicateur en sont, comme leurs noms l'indiquent, qu'indicatifs. La conclusion d'un accord paneuropéen contraignant serait évidemment un pas vers une gestion durable des espaces forestiers européens qui soit davantage effective.

⁶⁴ C'est, à nouveau par manque d'espace, volontairement que nous laissons de côté d'autres mécanismes internationaux, tels que l'Organisation Mondiale pour les Bois Tropicaux et le Forum des Nations Unies pour les Forêts. Nous espérons pouvoir avoir l'occasion d'y revenir dans le cadre d'une autre étude.

⁶⁵ Entretien avec Ernst SCHULTE (Senior expert – forest - European Commission, DG Environment ENV.B1) effectué le 28 janvier 2015.

⁶⁶ Résolution H1, Helsinki, 16-17 juin 1993, http://www.foresteurope.org/docs/MC/MC_helsinki_resolutionH1.pdf, consulté le 2 mai 2015.

⁶⁷ M. PALLEMAERTS, *La conférence de Rio : grandeur ou décadence du droit international de l'environnement ?*, R.B.D.I., p. 223. Marc Pallemarts met ici parfaitement en évidence la soumission, lors du Sommet de Rio, du « pilier environnement » du développement durable à son « pilier économique ».

⁶⁸ Déclaration et résolutions de Vienne - Indicateurs paneuropéens améliorés pour une gestion forestière durable http://www.foresteurope.org/docs/viena/vienna_french.pdf, consulté le 30 avril 2014.

b) Quel avenir pour la conclusion d'un instrument contraignant au niveau paneuropéen ?

Ceci dit, il apparaît que les Etats-membres de l'Union européenne paraissent davantage « confiants » pour s'engager au sujet des forêts dans le cadre de *Forest Europe* que dans le cadre de l'Union européenne⁶⁹ ; en effet, Un Comité Intergouvernemental de Négociation (*Intergovernmental Negotiating Committee - INC*) pour un Accord Juridiquement Contraignant (*Legally Binding Agreement - LBA*) sur les Forêts en Europe a été constitué et s'est réuni à 6 reprises en 2012 et 2013⁷⁰.

Il a travaillé à l'élaboration d'une convention cadre sur la gestion durable des forêts. Le texte, rédigé par ce Comité Intergouvernemental, envisage une série d'obligations générales ainsi que des obligations spécifiques structurées autour des six critères de gestion durable des forêts adoptés à Lisbonne. Les raisons de cette confiance sont sans doute à trouver dans la crainte de la pression qui serait potentiellement mise sur les Etats membres par les institutions européennes dans la négociation d'un règlement ou d'une directive. Il est évident que *Forest Europe* offre un cadre beaucoup plus souple que l'Union européenne pour la négociation d'instruments. Les Etats sont donc davantage enclins à utiliser ce niveau « supra-Union européenne » pour l'atteinte d'un instrument juridiquement contraignant.

Cependant, la certitude de l'avènement d'un tel instrument est cependant loin d'aller de soi. Certains Etats, membres de *Forest Europe*, ne sont que très peu enclins à s'engager dans une voie plus contraignante que ce qui a été de la création de l'organisation à aujourd'hui. Nous pensons particulièrement à l'attitude adoptée par la Russie à l'égard des négociations en cours. Celle-ci a, en effet, plusieurs fois fait montre d'une importante réticence à l'adoption d'un tel instrument, et préférerait s'engager dans un tel processus plutôt au niveau de l'ONU⁷¹. La position de cet Etat est assez claire : le processus *Forest Europe*, remplissant parfaitement son rôle en tant que processus volontaire, manquerait de crédibilité et de légitimité, du fait, notamment, qu'il n'est pas reconnu par les Nations Unies, et qu'il ne remplirait pas certaines conditions essentielles en termes de transparence et ne dispose pas de procédures décisionnelles qui respecteraient les considération et intérêts légitimes des Etats participants⁷².

Comment expliquer cette position ? L'on peut prétendre que cette défiance à coopérer pour l'atteinte d'un instrument légalement contraignant soit due à des raisons économiques, ce qui n'est évidemment pas tout à fait erroné ; cependant, des raisons culturelles et géopolitiques sont également à prendre en compte pour l'expliquer. Ainsi, le contexte politique actuel ne favorise certainement pas la coopération d'un Etat qui, depuis longtemps et de façon assez explicite, résiste à toute intervention à tendance impérialiste sur son territoire, de la part de puissances dont elle ne partage que très peu les vues. Parmi ces « vues » se trouve en l'espèce la conception d'un certain mode de gestion de ses propres ressources, qui se voit mal dicter sa conduite par des puissances extérieures, *a fortiori* des puissances qu'il ne considère pas comme « alliées », et encore moins dans un contexte où les

⁶⁹ Entrevue avec Mr Ernst Schulte, mercredi 28 janvier 2015. Il n'existe en effet, au niveau de l'Union européenne, aucun texte protégeant les espaces forestiers en tant que tels : les seuls instruments contraignants concernant les forêts concernent le commerce du bois ; nous aurons l'occasion d'examiner ces instruments *infra*.

⁷⁰ C. FARCY, *Le processus forestier pan-européen « Forest Europe » : vers un accord juridiquement contraignant sur les forêts ?*, <http://hdl.handle.net/2078.1/152949>, consulté le 28 avril 2015.

⁷¹ Probablement du fait du poids prépondérant qu'elle détient dans le mode de vote.

⁷² Nous ne pouvons malheureusement pas citer notre source, celle-ci nous ayant expressément demandé de rester anonyme. Si, le cas échéant, une preuve m'était demandée de l'existence d'une telle source, nous serions tout à fait aptes à la fournir.

restrictions économiques et de menace d'exclusion participation à d'autres instances internationales⁷³ précèdent au dialogue et à la compréhension de la différence de points de vue et de conceptions. Si l'on part du principe que l'ordre global admet la diversité des droits nationaux, et leur « *réserve une sorte de droit à la différence* »⁷⁴, l'on doit s'efforcer de comprendre une telle réserve.

Ainsi, si l'on peut constater une réelle prise en compte de la protection de la biodiversité dans les diverses résolutions, critères et indicateurs adoptés par *Forest Europe*, il apparaît que la conclusion d'un accord légalement contraignant soit encore assez lointaine, du fait de l'incapacité des acteurs à s'accorder sur certains points essentiels.

⁷³ Nous pensons ici aux menaces d'exclusion de la Russie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, récemment remis sur la table par un parlementaire ukrainien à ladite assemblée.

⁷⁴ S. CASSESE, *Au-delà de l'Etat*, Bruylant, 2011 p. 145.

III. La recherche scientifique portant sur la conservation de la biodiversité est-elle également un « moteur », menant vers une action publique durable concernant la gestion de forêts⁷⁵ ?

A. Introduction

Nous développerons principalement, dans cette partie de la contribution, l'exemple du programme de recherche nommé « *BIOTA-FAPESP* »⁷⁶, développé au Brésil, plus particulièrement dans l'Etat de São Paulo, depuis une quinzaine d'années. En effet, nous pourrions sans doute – et avec quelques nuances – constater la recherche portant sur la diversité biologique est également un important moteur de développement d'instruments juridiques de gestion forestière – à valeur contraignante pouvant varier.

Comme évoqué ci-dessus, ce phénomène est observable notamment dans la création, assez constante concernant l'Etat de São Paulo, de Parcs naturels forestiers⁷⁷, ou, dans une perspective plus large mais de façon moins contraignante, dans le développement et l'amélioration d'un droit forestier applicable à l'ensemble de l'« Union fédérale » brésilienne⁷⁸.

Gardant à l'esprit que le Brésil est un Etat fédéral, où, plus encore que ce que nous connaissons en Belgique peuvent s'articuler diverses normes à statut identiques ou à valeur à peine différente, il sera également intéressant de se demander pour quelle raison l'Etat de São Paulo a mis sur pied une politique publique de gestion forestière qui, de façon assez originale, est basée sur la recherche pour se développer. Cela n'est, en effet, pas le cas concernant les autres Etats brésiliens ou, en tout cas, pas de façon si poussée.

B. Un préalable : mise en évidence des lacunes démocratiques au Brésil

Il nous paraît essentiel, avant d'aborder le droit environnemental brésilien et, plus particulièrement, celui de São Paulo, de clarifier certains points concernant l'organisation générale du pays : cela permettra de comprendre les quelques critiques ensuite adressées au programme que nous analysons supra.

Dans notre étude, le Brésil constitue un genre de « cas à part », du fait de son entrée tardive dans une démocratie, encore que toute relative. En effet, il a fallu attendre le milieu, voire la fin des années 80' pour que ce pays s'engage sur la voie de la démocratisation politique⁷⁹. Par ailleurs, si démocratisation dans les textes il y a – ce qui est tout relatif, comme nous le démontrerons ci-dessous -, ce n'est pas forcément ce qui transparaît sur le terrain, où le citoyen brésilien ne voit pas forcément la démocratie comme le modèle qui lui offrirait de meilleurs standards de vie.

⁷⁵ Nous remercions chaleureusement Monsieur Fernando Menezes (professeur aux Facultés Universitaires de Sao Paulo), lequel nous a déjà apporté une aide précieuse dans la compréhension du système fédéral brésilien. Nous remercions également Mademoiselle Marina Coutinho (étudiante brésilienne effectuant un séjour « masterini » à l'Université Libre de Bruxelles) à cet égard, qui nous a également fourni une somme d'informations utiles.

⁷⁶ http://www.biota.org.br/?page_id=3185, consulté le 12 décembre 2014.

⁷⁷ Nous pensons notamment à l'instrument le plus récent, à savoir le *Decreto Estadual 58.148 de 21 de Junho de 2012*, adopté par l'Etat de São Paulo.

⁷⁸ Loi fédérale 12.651/12, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm

⁷⁹ L'on peut parler d'une transition vers un système (en apparence) démocratique entre 1974 et 1985.

Nous serons bref dans notre analyse, ceci ne constituant pas l'objet de notre contribution. Il s'agit de mettre tout d'abord l'accent sur la récente démocratisation du Brésil, pour ensuite brièvement mettre en évidence que, si le droit constitutionnel brésilien décrit bel et bien une démocratie, celle-ci, dans l'état où elle se trouve, n'est ni vue ni ressentie comme étant le modèle satisfaisant le citoyen. Il n'est plus à démontrer qu'« *existe, dans les nouvelles démocraties d'Amérique latine, un écart entre la loi et sa mise en œuvre effective* »⁸⁰. Sachant que, dans les régions du Nord et du Nord-est du Brésil, le taux de personnes vivant dans une pauvreté absolue est presque deux fois plus important que dans le reste du pays, l'on peut en effet remettre en question l'image inébranlable d'efficacité que l'on attache au droit à vocation contraignante.

Sans retracer l'Histoire récente des régimes politiques s'étant succédés au Brésil – le remarquable article de Paulo Sérgio Pinheiro le fait déjà de façon assez complète –, il est tout de même à mettre en évidence que les racines autoritaires du nouveau régime n'ont jamais été arrachées : en effet, lourd de son passé, le Brésil n'a pas encore su aujourd'hui éliminer les différences existants non seulement entre Etats, mais également entre personnes très riches d'un côté, très pauvres de l'autre, et cela car il ne peut, comme toute société, faire abstraction de son passé. Les initiatives juridiques se développant, l'on pourrait parfaitement croire, à nouveau en consultant simplement les textes juridiques, que le nouveau paradis des droits économiques et sociaux, ainsi que de la réglementation protectrice des espaces forestiers est tout trouvé : il serait le Brésil. Cependant, et permettons nous à nouveau ici de citer Monsieur Pinheiro, « *le système juridique est un outil et un réflexe de la société et, donc, de l'inégalité sociale. Il ne se place pas en dehors et au-dessus de la société et des réalités sociales, comme ayant une essence propre, une logique autonome ou une existence indépendante* »⁸¹.

Ceci est bien évidemment la cause du fait que la perception par bon nombre de brésiliens de cette démocratie relativement nouvellement installée, est en outre assez négative, si pas inexistante. En effet, s'il apparaît clair d'un point de vue extérieur que, d'un système autoritaire, nous sommes passés au Brésil à une démocratie parlementaire, cette clarté n'est que très modestement partagée par les citoyens brésiliens, qui globalement ne montrent pas un grand attachement à cet assez récent système. Cela, l'on s'en doute, est dû non seulement aux importantes inégalités sociales affectant encore aujourd'hui la société brésilienne⁸².

Il est donc important de souligner que, les textes de loi étant pris – et, concernant notre domaine d'étude, nous faisons ici plus particulièrement référence au Code forestier fédéral, adopté par l'Union fédérale brésilienne en 2012 – cela n'éluide en rien le fait que, de trop importantes disparités économiques et organisationnelles⁸³ existant entre les Etats, l'effectivité des programmes forestiers adoptés et mis en place au sein des Etats fédérés dépendront en première place des moyens économiques de ces Etats.

Sans entrer dans les détails d'une matière qui ne constitue pas l'objet de la présente contribution, permettons-nous néanmoins de souligner que, si un certain effort est effectué dans la protection des forêts et, plus généralement de l'environnement, tant au niveau fédéral que dans certains Etats fédérés tels que São Paulo, le volet social brésilien reste l'un des piliers du développement durable qui est malheureusement loin d'être atteint.

⁸⁰ S. PINHEIRO, *Démocratie et Etat de non-droit au Brésil : analyse et témoignage*, Culture et Conflits, 59 (automne 2005), Dialogues franco-brésiliens sur la violence et la démocratie, p. 87.

⁸¹ Idem, p. 88?

⁸² M. FIGUEIREDO, *Evolutions récentes du constitutionnalisme brésilien*, Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 20 octobre 2010, 0901 n°5, p. 1510.

⁸³ La corruption est en effet plus que prégnante dans certains Etats du Nordeste du Brésil, ce qui est beaucoup moins le cas dans des Etats du Sud de ce pays, plus riches et mieux organisés.

C. L'organisation institutionnelle brésilienne

Toujours est-il que la Constitution brésilienne de 1988 organise un Etat fédéral fortement décentralisé. En effet, après des années d'autoritarisme, où une extrême centralisation prévalait⁸⁴, non seulement une véritable autonomie a été acquise aux entités fédérées, mais trois entités ont vu leur statut changer, et s'élever au niveau de « membre de la fédération » : les Communes, dont la décentralisation est très importante, et garantie par la Constitution brésilienne (chaque commune est gérée par un siège administratif, qui comporte des pouvoirs législatifs et exécutifs propres à celles-ci), les Etats fédérés et l'Union fédérale brésilienne. Ces trois ordres législatifs sont autonomes, tant du point de vue financier que du point de vue législatif, mais aussi auto-organisationnel : chaque entité fédérée, par exemple, dispose de sa propre Constitution, et chaque commune, de sa propre loi organique. De même, les trois branches classiques du pouvoir – pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire – sont organisées et se retrouvent au sein de ces trois niveaux de la fédération, si ce n'est que les communes ne disposent d'aucun pouvoir judiciaire.

Comme nous l'avons soulevé ci-avant, le Brésil présente quelques différences fondamentales avec le système fédéral belge. En effet, la Fédération brésilienne peut être rapprochée de ce qui est généralement appelé un « fédéralisme coopératif » : en effet, contrairement à ce qui se passe dans notre pays, où les compétences concurrentes sont censées être exclues du système de répartition de celles-ci (ou, si elles ne le sont pas totalement, prennent plutôt la forme d'exceptions que de règles), ce type d'organisation des compétences est, au Brésil, prévue par la Constitution de 1988.

Théoriquement, la compétence de principe (nous parlons ici de compétences « résiduelles ») est réservée aux Etats-membres, et la compétence de l'Union fédérale, ainsi que celle des Communes sont alors d'attribution. C'est cependant plus compliqué lorsque l'on examine de plus près ladite Constitution. Cette dernière prévoit en effet l'attribution, à l'Union fédérale brésilienne, de « sujets d'intérêt général », alors que les Etats fédérés peuvent prendre des lois concernant tout sujet d'« intérêt régional ». Les communes, l'on s'en doute, sont chargées des sujets d'« intérêt local ».

Ajoutons enfin qu'à chaque niveau de pouvoir, l'exécutif est habilité à prendre des instruments réglementaires nommés « décrets », par lesquels ce dernier exécute les lois, adoptées tant au niveau fédéral qu'au niveau fédéré.

⁸⁴ A. WANDER CHAVES BASTOS, *Autoritarisme et parlementarisme – Quelques considérations sur les initiatives législatives au Brésil*, R.I.D.C., 3-1990, p. 956.

D. La protection de l'environnement et des forêts au Brésil : une réglementation dépendante des disparités économiques entre membres de la Fédération

Nous l'avons relevé, la loi la plus récente concernant la protection forestière au Brésil date de 2012⁸⁵. Elle est cependant fort générale, s'agissant d'une compétence concurrente, type de compétences pour lesquelles, nous l'avons vu, l'Union fédérale doit se limiter à prendre des instruments ne traitant la matière que de façon générale, laissant aux Etats membres le soin de régler les aspects plus spécifiques de la question.

Certes, cette importante faculté laissée ici aux Etats membres de la Fédération cadre parfaitement avec la volonté constitutionnelle ayant présidé la rédaction de la Constitution de 1988 sur ce point : un fédéralisme qui soit coopératif au maximum⁸⁶ : l'article 21 de celle-ci décrit les compétences en matière de gestion forestière de l'Union fédérale brésilienne, tandis que les articles 25 et 29 décrivent respectivement celles des Etats fédérés et des Communes.

Notons également l'importance loi complémentaire n°140/2011⁸⁷ qui a pour fins de régler la coopération entre les institutions publiques et organismes publics et privés fédérés dans des matières telles que la protection des forêts, de la faune et de la flore.

Cependant, ayant ci-dessus mis en exergue le fait que d'importantes disparités économiques et sociales existent au sein de ce gigantesque Etat, l'on peut facilement imaginer le type de protection inégale et disparate qui ressort d'un tel système : un Etat plus riche, tel que celui de São Paulo⁸⁸, pourvoira davantage à une bonne législation de protection forestière qu'un Etat dont l'économie, et donc l'organisation, est moins florissante.

Gardons également à l'esprit que des mécanismes à échelle nationale existent également, tels que des programmes de certification forestière, qui semblent déjà avoir porté leurs fruits. Ce genre de mécanisme ne faisant pas partie du cadre de la présente contribution, nous n'entrerons pas davantage dans les détails à ce sujet⁸⁹.

Les considérations qui précèdent ne doivent cependant pas minimiser la valeur d'une initiative telle que le programme BIOTA-FAPESP qui, si ce n'est pas encore le cas actuellement, pourrait se propager progressivement à travers le Brésil.

⁸⁵ Lei Florestal Federal, n° 12.651, de 25 de maio de 2012, Lei n°12.651, de 25 de maio de 2012, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83, consulté le 3 mai 2015.

⁸⁶ M. A. BIEHL ORTOLAN, F. SANTOS DE CAMARGO, *Análise comparativa dos modelos de repartição de competências legislativas e administrativas nos estados federados*, https://www.academia.edu/1540012/PAPER_7o_ABCP_-_AN%C3%81LISE_COMPARATIVA_DOS_MODELOS_DE_REPARTI%C3%87%C3%83O_DE_COMPET%C3%81NCIAS_LEGISLATIVAS_NOS_ESTADOS_FEDERADOS

⁸⁷ Lei complementar n°140 de 8 de dezembro de 2011, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm, consulté le 2 mai 2015.

⁸⁸ Cet Etat est, selon plusieurs études de l'OCDE concernant l'éducation et les mécanismes d'assainissement d'eau, le plus peuplé et le plus riche du Brésil.

⁸⁹ Pour plus de précisions, voyez l'article de C. L. McDERMOTT, L.C. IRLAND et P. PACHECO, *Forest certification and legality initiatives in the Brazilian Amazon : Lessons for effective and equitable forest governance*, *Forest Policy and Economics* 50, 2015, pp. 134–142.

E. Le programme de recherche BIOTA-FAPESP

L'importance de la recherche dans le développement d'une efficace protection de l'environnement a souvent été mise en évidence ; la création de réseau rassemblant des scientifiques de tous horizons, afin que ceux-ci se penchent en commun sur un problème environnemental revêt en effet une importance en termes de « capacity building » face à un tel problème, qui n'est plus à démontrer. Il nous suffit ici de citer Alfred W. STRIGL⁹⁰, lorsqu'il affirme, concernant la branche environnementale du développement durable, que « *networks of scientists are one the most important ways to tackle capacity building. They provide sharing of produced scientist knowledge, identification of common interests, understanding of impacts, dissemination and information gathering and support through sharing of facilities* ». L'auteur poursuit, en mettant l'accent sur le fait que les décisions politiques et initiatives publiques doivent justement permettre la naissance et le développement d'un tel réseau.

Cependant, et cela est assez innovant, quid d'initiatives législatives ou réglementaires *naissant* d'un tel réseau de recherche, même si celui-ci n'est pas international, mais seulement développé au niveau national, et même, on peut le dire, local, comme l'est celui que nous examinons dans la présente partie ? Rares sont les exemples de tels mécanismes, c'est pourquoi nous avons jugé qu'il serait intéressant de lui consacrer une partie de notre contribution.

Le programme BIOTA-FAPESP a été lancé en 1999. Il s'agit d'un programme de recherche créé en mars 1999, qui a pour but non seulement la découverte, la cartographie, la découverte et l'analyse des origines, la diversité et la distribution de la flore et de la faune au sein de l'Etat de São Paulo, mais également l'évaluation des possibilité de développement d'une exploitation durable des végétaux et animaux à potentiel économique, et, surtout, assistant et accompagnant la formulation de politiques de conservation des vestiges forestiers de cet Etat⁹¹.

Financé par le programme de soutien à la recherche FAPESP, qui a été l'instigateur, outre une kyrielle d'instrument incitatifs⁹², de pas moins de six décrets soit créant une réserve/un parc naturel(le) : nous pensons particulièrement au décret le plus récent adopté sur la base des recherches menées par les chercheurs du programme BIOTA, de juin 2012, qui pose la création du Parc naturel de Paranapanema, cet espace ayant déjà été considéré par l'UNESCO comme un « *corridor biologique rejoignant d'autres unités de conservation de l'Etat de São Paulo, formant un continuum biologique dont la protection est fondamentale afin de garantir la perpétuité et la pérennité des processus écologiques et des flux génétiques (...)* »⁹³.

Comme nous le savons, le nouveau Código Florestal brasileiro (Code forestier brésilien), a été adopté en 2012, par la loi fédérale du 25 mai 2012. Cette loi s'applique, comme nous l'avons expliqué, à l'ensemble de l'Union fédérale brésilienne ; les Etats fédérés sont cependant habilités à prendre des réglementations supplémentaires, afin de compléter cette loi fédérale. C'est ce qu'a fait l'Etat de São Paulo qui, afin de compléter la législation fédérale, constituée par le Code Florestal Federal de 2012, a

⁹⁰ A. W. STRIGL, *Science, Research, knowledge and capacity building*, Environment, Development and Sustainability – A Multidisciplinary Approach to the Theory and Practice of Sustainable Development, vol. 5 – 2003, p. 263.

⁹¹ Site du programme BIOTA-FAPESP, www.biota.org.br/?page_id=3185, consulté le 15 avril 2015.

⁹² Nous pensons ici surtout aux « résolutions », prises par le ministre de l'environnement de São Paulo, qui, si elles ne sont pas contraignantes, constituent tout de même des lignes de conduite, à respecter par le législateur ou par le pouvoir exécutif lorsqu'il prendra une loi ou un décret. Notons également que bon nombre de ces résolutions président à la création d'organismes publics, chargés de promouvoir la protection, la conservation et, parfois, la restauration par le biais de diverses mesures. Voyez par exemple la Résolution n°37 du 5 juin 2012, prise par le secrétaire d'Etat à l'environnement de São Paulo : <http://www.biota.org.br/wp-content/uploads/2013/04/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SMA-37-05Jun2012.pdf>, consulté le 5 mai 2015.

⁹³ Decreto n°58.148, de 21 de junho de 2012 de São Paulo, considérant n°3. L'on constat ici aussi une nette prise en considération de la protection de la biodiversité forestière dans le cadre de ce décret.

très récemment pris une loi, qui pour rappel alors sur le territoire de cet Etat⁹⁴. Ce décret prévoit notamment la mise en place de projet de réhabilitation d'aires forestières dégradées⁹⁵, règle le régime des aires de préservation permanente⁹⁶, etc. Les décrets pris sur base du programme BIOTA s'en réfèrent encore évidemment à l'ancienne législation forestière de São Paulo ; nous attendons donc avec une certaine impatience le moment où de nouveaux décrets seront pris sur base de cette toute nouvelle loi de janvier 2015.

Cependant, et cela est souligné par le ministère de l'environnement de São Paulo, « *un facteur clé de différenciation de São Paulo dans l'élaboration d'une loi ou d'une politique publique est que cet Etat à proprement parler un leader dans la science et la technologie et l'un des États qui dispose d'une plus grande quantité et la qualité des données sur l'utilisation des terres et de sa situation environnementale. Le projet BIOTA, financé par la FAPESP avec des fonds publics de l'Etat lui-même, a défini les domaines prioritaires pour la conservation de la végétation indigène pour la mise en œuvre de la loi forestière* »⁹⁷.

F. Les limites d'un tel programme

Comme nous l'avons mis en exergue concernant le droit de l'environnement en général au sein de l'Union fédérale brésilienne, la principale limite de tels mécanismes est évidemment territoriale mais, plus inhéremment, économique. Nous avons déjà mis en avant le fait qu'existait entre les Etats du Nord et du centre du Brésil – plus pauvres – et ceux du Sud – plus riches et équipés – d'importantes disparités, qui ont été et sont la cause du fait que des législations, tant sociales qu'environnementales, n'étaient pas développée de la même façon d'un Etat à un autre.

⁹⁴ Lei n°15.684, de 14 de janeiro de 2015, <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-15684-14.01.2015.html>, consulté le 2 mai 2015.

⁹⁵ Lei n°15.684, de 14 de janeiro de 2015, Seção II

⁹⁶ Idem, Seção 8.

⁹⁷ <http://www.observatorioflorestal.org.br/opiniao/lei-florestal-de-sao-paulo-surpreende>, consulté le 4 mai 2015.

CONCLUSION

Il paraît évident, au vu de tout ce qui précède, que la protection de la biodiversité tient un grand rôle dans la volonté de transiter vers une gestion durable des espaces forestiers. Nous avons en effet examiné bon nombre de textes législatifs ainsi que d'instruments plus techniques, dénotant la présence, assez prégnante et en bonne place, de l'impératif de conservation de la biodiversité. Si le lien entre espaces forestiers et conservation de la diversité biologique n'est plus à démontrer, il paraît évident que, depuis le début du XXIème siècle, l'érosion de la biodiversité forestière est l'une des préoccupations-moteur menant vers une gestion plus durable des espaces forestiers ; ou plutôt, tentant de mener vers... en effet, et cela est un constat assez évident que l'on ne peut taire, dans un contexte où la perte d'espace forestiers est chaque jour plus accrue, les instruments de protection forestière manquant singulièrement sont loin d'endiguer l'important phénomène de déforestation qui, encore aujourd'hui continue de dévorer plus d'une dizaine de million d'hectares de forêt par an. En effet, il apparaît que les grandes orientations générales émises au niveau national s'apparentent, malgré leur apparence de droit contraignant à un *soft law* souffrant de son manque chronique d'effectivité – et, même si ce n'est ni en Belgique ni en France que le problème de la déforestation se fait le plus aigu, l'on pourrait souhaiter une protection plus ferme des espaces boisés et forestiers. Au niveau international, nous avons noté que n'existe aucun instrument de protection des forêts, ou imposant une gestion durable de celles-ci. De même, au niveau paneuropéen et international⁹⁸, les instruments adoptés s'apparentent à nouveau à des déclarations, dénuées de la moindre force contraignante. Nous avons également noté que, bien que s'étant lancé sur cette voie, Forest Europe est assez loin d'atteindre l'adoption d'un instrument contraignant de gestion durable des forêts au niveau paneuropéen.

Il nous faut en outre être attentif à la définition que l'on donne au terme « biodiversité », définition qui peut être montrée d'une mauvaise compréhension de ce que l'on vise ainsi – et donc, d'un flou juridique qui en résultera certainement – ou, pire, d'une instrumentalisation du terme aux fins, si non de la poursuite d'intérêts particuliers, au moins d'une politique de gestion forestière qui ne soit pas trop contraignante. Les mêmes considérations peuvent être tenues concernant le concept de « développement durable », et, plus précisément, de « gestion durable des forêts ».

Quid alors de la recherche, qu'elle soit effectuée en matière de biodiversité, ou dans le domaine de la protection de l'environnement en général ? Nous avons examiné ci-dessus le programme BIOTA qui, outre de nombreux instruments et mécanismes à valeur non-contraignante, a tout de même été à l'origine d'instruments ayant force obligatoire, créant des espaces protégés, ou limitant simplement les pratiques pouvant avoir lieu au sein d'un espace déterminé. Ce programme présente donc des vertus incontestables, non seulement de mise en commun de données relatives à la diversité biologique, mais également en termes d'inspiration législative. Cependant, nous avons mis en évidence le fait que ce genre d'initiative ne se rencontre pas ailleurs au Brésil, pour la simple et bonne raison que l'Etat de São Paulo est le seul à pouvoir se permettre de financer un tel programme : les zones parmi les plus pauvres du Brésil se trouvent au Nord ou au centre de l'Union fédérale brésilienne, et sont celles qui regorgent le plus d'espaces forestiers rognés davantage chaque jour par les *fazendas* (énormes terrains possédés par de puissants propriétaires, ceux-ci n'hésitant pas à faire pression sur les pouvoirs publics pour obtenir toujours plus de terre cultivable). Les disparités existant en matière législative entre les Etats brésiliens se constatent également de manière flagrante en matière de protection forestière. Dès lors, bien que l'on ne puisse que louer l'existence d'un tel programme, l'on peut tout de même regretter que la profonde rupture socio-économique entre entités fédérées n'en fasse une impulsion fructueuse mais, selon les termes d'Alfred STRIGL, ne donne lieu qu'à des « *regional, place-based and solution-oriented initiatives* »⁹⁹.

⁹⁸ Nous faisons ici référence à l'Organisation mondiale pour les Bois tropicaux, ainsi qu'au Forum des Nations Unies pour les Forêts, institutions pour lesquelles la place nous a manqué afin de développer leur analyse.

⁹⁹ A. W. STRIGL, *Science, Research, knowledge and capacity building*, p. 255.

BIBLIOGRAPHIE

- P. BLANDIN, *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, Ed. Quae, 2009
- C. LEVÊQUE, *Sous le nom de biodiversité*, Sciences au Sud, le journal de l'IRD, 2010, n° 54
- Convention sur la Diversité Biologique, article 2, <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf> , consulté le 29 avril 2015.
- www.developpement-durable.gouv.fr, consulté le 14 juin 2014.
- P. BLANDIN, *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, Ed. Quae, 2009
- H. JACTEL, E. BROCKERHOFF, P. DUELLI, – *A test of the biodiversity-stability theory: meta-analysis of tree species diversity effects on insect pest infestations*, in M. SCHERER-LORENZEN et al., “Forest diversity and function”, Springer. Ecological studies, 2005
- J.F. NEURAY, *Le nouveau Code forestier de la région wallonne*, Aménagement-Environnement, 2010/1
- I. HACHEZ, *Balises conceptuelles autour des notions de « source du droit », « force normative » et « soft law »*, http://www.fusl.ac.be/fr/pdf/agenda/siej_droit10.pdf
- Décret « Bois » du 13 juin 1990, M.B. 28 septembre 1990, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=1990061332 , consulté le 30 avril 2015.
- Site de la forêt de Soignes, <http://www.foret-de-soignes.be/de-la-foret/partenaires/gestionnaires/>, consulté le 3 mai 2015.
- Plan de gestion de la Forêt de Soignes, parti Bruxelles-Capitale, 2003, http://documentation.bruxellesenvironnement.be/documents/Plan_gestion_Foret_Soignes_2003_FR.PDF?langtype=2060
- Code forestier français, 1^{er} juillet 2012
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 21 mai 2003, COM (2003) 251 final.
- Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la conclusion de l'accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République d'Indonésie sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne.
- PROFOREST, *Interactions FLEGT-REDD+ : Qu'est-ce que le FLEGT*, Note d'information n°1, Janvier 2011.
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 21 mai 2003, COM (2003) 251 final 2003
- FLEGT, note d'information n°6, Série 2007
- Le Cahier sur les politiques de l'EFI, 3 – *Qu'est-ce qu'un accord de partenariat volontaire? L'approche de l'Union européenne*, 2009
- Y. ARIFFIN, *on the scope and limits of Green Imperialism*, Peace Review: A Journal of Social Justice, 22.
- L. VAN HEESWIJK, E. TURNHOUT, *The discursive structure of FLEGT: The negotiation and interpretation of legality in the EU and Indonesia*, Forest Policy and Economics 32 (2013)
- Règlement 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010, établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, JOUE, 12 novembre 2010, L. 295/23 et s.
- IFIA, *FLEGT, Passeport pour le bois*, septembre 2011, http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Passeport_pour_le_bois.pdf
- Résolution H1, Helsinki, 16-17 juin 1993, http://www.foresteurope.org/docs/MC/MC_helsinki_resolutionH1.pdf , consulté le 2 mai 2015.
- M. PALLEMAERTS, *La conférence de Rio : grandeur ou décadence du droit international de l'environnement ?*, R.B.D.I.

- Site de Forest Europe – Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe : http://www.foresteuropa.org/docs/viena/vienna_french.pdf, consulté le 30 avril 2014.
- C. FARCY, *Le processus forestier pan-européen « Forest Europe » : vers un accord juridiquement contraignant sur les forêts ?*, <http://hdl.handle.net/2078.1/152949>, consulté le 28 avril 2015
- S. CASSESE, *Au-delà de l'Etat*, Bruylant, 2011
- Site du programme : http://www.biota.org.br/?page_id=3185, consulté le 12 décembre 2014.
- Lei federal florestal 12.651/12, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm
- S. PINHEIRO, *Démocratie et Etat de non-droit au Brésil : analyse et témoignage*, Culture et Conflits, 59 (automne 2005), Dialogues franco-brésiliens sur la violence et la démocratie
- M. FIGUEIREDO, *Evolutions récentes du constitutionnalisme brésilien*, Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 20 octobre 2010, 0901 n°5
- A. WANDER CHAVES BASTOS, *Autoritarisme et parlementarisme – Quelques considérations sur les initiatives législatives au Brésil*, R.I.D.C., 3-1990
- Lei Florestal Federal, n° 12.651, de 25 de maio de 2012, Lei n°12.651, de 25 de maio de 2012, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83, consulté le 3 mai 2015.
- M. A. BIEHL ORTOLAN, F. SANTOS DE CAMARGO, *Análise comparativa dos modelos de repartição de competências legislativas e administrativas nos estados federados*, https://www.academia.edu/1540012/PAPER_7o_ABCP_-_AN%C3%81LISE_COMPARATIVA_DOS_MODELOS_DE_REPARTI%C3%87%C3%83O_DE_COMPET%C3%81NCIAS_LEGISLATIVAS_NOS_ESTADOS_FEDERADOS
- Lei complementar n°140 de 8 de dezembro de 2011, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm, consulté le 2 mai 2015.
- C. L. McDERMOTT, L.C. IRLAND et P. PACHECO, *Forest certification and legality initiatives in the Brazilian Amazon : Lessons for effective and equitable forest governance*, Forest Policy and Economics 50, 2015
- A. W. STRIGL, *Science, Research, knowledge and capacity building*, Environment, Development and Sustainability – A Multidisciplinary Approach to the Theory and Practice of Sustainable Development, vol. 5 – 2003
- Site du programme BIOTA-FAPESP, www.biota.org.br/?page_id=3185, consulté le 15 avril 2015.
- Decreto n°58.148, de 21 de junho de 2012 de São Paulo, considérant n°3. L'on constat ici aussi une nette prise en considération de la protection de la biodiversité forestière dans le cadre de ce décret
- Lei n°15.684, de 14 de janeiro de 2015, <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-15684-14.01.2015.html>, consulté le 2 mai 2015
- Lei n°15.684, de 14 de janeiro de 2015