

Définir la forêt pour mieux lutter contre la déforestation importée : vers une approche intégrant la diversité des contextes écologiques ?

PAR

- Richard Eba'a Atyi
Cifor
- Sylvie Gourlet-Fleury
Cirad
- Richard Sufo
Université Le Mans
- Frédéric Amiel
Iddri
- Philippe Guizol
Cirad
- Pierre Couteron
IRD

Définir les termes « forêt », « déforestation » et « dégradation des forêts », est un préalable incontournable dans la conception et la mise en œuvre de toute stratégie visant à éliminer la déforestation importée. Cette définition doit être choisie et intégrée dans un cadre juridico-légal et politique fixé. Elle doit par ailleurs s'adapter à la diversité des contextes écologiques rencontrés. Définir la forêt et les notions liées pourrait mettre en exergue des points de vue potentiellement conflictuels entre les préoccupations environnementalistes des pays consommateurs, et celles des trajectoires de développement des pays producteurs.

LES CONSTATS

Qu'est-ce que la déforestation importée ?

La « déforestation importée » est définie par la SNDI¹ comme l'importation de matières premières ou de produits transformés dont la production a contribué, directement ou indirectement à la déforestation, à la dégradation des forêts ou à la conversion d'écosystèmes naturels en dehors du territoire national.

S'entendre sur les définitions

- De très nombreuses définitions de la forêt

La définition la plus connue de la « forêt » est celle qui sert aux évaluations des ressources forestières mondiales (FRA) réalisées par la FAO depuis sa création en 1945. La FAO a fait évoluer la définition utilisée au cours du temps avant d'en adopter une unique, et quantifiée, à partir de l'évaluation FRA 2000,

1. Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée de la France.

toujours utilisée aujourd'hui et adoptée par de nombreux acteurs. Cette définition se base sur quatre variables :

- le pourcentage de la surface du sol couverte par la projection des houppiers des arbres – ou taux de couvert ;
- la surface minimale sur laquelle ce pourcentage est calculé ;
- la largeur minimale contribuant au calcul de cette surface ;
- la hauteur minimale des arbres, atteinte à l'âge adulte.

Ces quatre variables ont été largement utilisées pour définir la « forêt », au niveau international (JRC/UE en 2000, CCNUCC en 2001), mais aussi au niveau national.

Aujourd'hui, 149 des 193 États membres de l'ONU ont choisi la valeur d'au moins une de ces variables, cette démarche ayant, en particulier, été rendue indispensable pour les pays voulant s'impliquer dans le mécanisme REDD+ des Nations Unies (COP 13, 2007, Bali Action Plan). Mais les valeurs adoptées pour ces variables peuvent changer d'un pays à l'autre et diffèrent souvent entre pays voisins, quel que soit le continent.

● Ces différences de définition ont des conséquences sur la déforestation importée

Un pays ayant fixé un taux de couvert de 30 % aura accès à des superficies plus importantes pour développer son secteur agricole qu'un autre pays ayant fixé ce taux à 10 %, fréquemment retenu dans le monde : le premier pays pourrait déforester davantage que le deuxième sur le plan écologique, tout en présentant un bilan identique sur le plan administratif (voir tableau 1).

Dans un pays avec un couvert forestier très dense comme le Gabon, l'adoption d'un seuil à 10 % ou 30 % ne fait pas une très grande différence. En revanche, dans un pays possédant de vastes étendues de savanes arborées comme l'Ouganda, l'adoption d'un seuil à 30 % plutôt qu'à 10 % conduit à exclure plus de 10 millions d'hectares de la surface considérée comme forestière.

RECOMMANDATIONS

Une harmonisation de la définition des forêts, sur une base écologique, doit être soutenue à l'échelle mondiale

Un taux de couvert de moins de 30 % dans une forêt dense tropicale humide indique souvent une forêt très dégradée, alors qu'il peut aussi bien indiquer une forêt claire ou une savane boisée non dégradées dans des régions plus sèches : défricher l'une ou l'autre de ces

formations n'a donc pas les mêmes conséquences écologiques.

→ **Construire, à l'échelle tropicale puis mondiale, une définition proposant des seuils adaptés aux zones écologiques, est donc une priorité.**

Cette démarche pourrait s'inspirer de l'approche HCS (*High carbon stock*), qui intègre la dégradation pour définir différentes strates de végétation dont les valeurs seuils diffèrent selon la zone écologique considérée. On pourrait ainsi distinguer dans chaque zone écologique trois grands types de végétation (voir tableau 2).

Une telle démarche d'harmonisation permettrait donc de prendre en compte la dégradation (par le passage de la catégorie « forêt peu perturbée » à la catégorie « forêt dégradée »), et elle permettrait aux pays importateurs d'adapter leurs négociations aux réalités écologiques des pays exportateurs.

Des outils de suivi satellitaire imparfaits mais en progression

La fréquente absence d'inventaires forestiers nationaux fait des images satellitaires une composante essentielle de tout suivi objectif de la déforestation et de la dégradation des forêts. Ces données, en constante et rapide diversification, doivent cependant être régulièrement confrontées à des données de terrain, pour vérifier qu'elles satisfont aux attentes d'un suivi. En particulier, l'opérationnalité d'une définition des forêts et des valeurs

TABLEAU 1. EXEMPLE DES DIFFÉRENCES DE SURFACES FORESTIÈRES SELON LE SEUIL CHOISI DANS DEUX PAYS DONT LES ÉCOSYSTÈMES FORESTIERS NE SONT PAS COMPARABLES (Source : Global Forest Watch)

	Surface forestière en 2018, seuil à 10 % (millions d'ha)	Surface forestière, seuil à 30 % (millions d'ha)	Différence de surface entre les taux de 10 % et 30 % (millions d'ha)
Gabon	25,7	24,5	1,2
Ouganda	17,3	6,4	10,9

TABLEAU 2. EXEMPLE DE STRATIFICATION FORESTIÈRE DONT LES SEUILS VARIENT SELON LA RÉALITÉ ÉCOLOGIQUE DE LA ZONE CONSIDÉRÉE

Strate de végétation	Exemple de seuil en forêt dense tropicale humide	Exemple de seuil en savane boisée
Forêts peu perturbées	≥ 70 %	≥ 30 %
Forêts dégradées*	10-70 %	5-30 %
Formations non forestières	0-10 %	0-5 %

* Ces catégories « forêts peu perturbées » et « forêts dégradées » ressemblent aux deux premières catégories de forêts défendues par l'UICN (réf ?) : « PF-IFL » (*Primary Forests – Intact Forest Landscapes*) et « Degraded but naturally regenerating forests ». Cependant ici, les « forêts peu perturbées » ne font qu'inclure les PF-IFL, et couvrent des superficies plus larges car elles sont basées uniquement sur des variables de structure : les PF-IFL font partie des zones permettant d'estimer les valeurs seuils des variables caractérisant ces forêts peu perturbées.

seuils afférentes peut être limitée par la résolution, thématique ou spatiale, des systèmes satellitaires mobilisables à l'échelle souhaitée. Il y a des systèmes simples, déjà opérationnels pour des utilisations à l'échelle mondiale, et des approches plus complexes, adaptables à des situations géographiques ou des enjeux filières particuliers.

Les systèmes de portée mondiale sont basés sur les images optiques de type Landsat (NASA), alors que les images ESA-Copernicus (Sentinel) sont appelées à jouer un rôle croissant. Ces systèmes donnent accès en ligne aux évolutions du taux de couvert forestier et peuvent donc être une base de suivi de la déforestation. Les taux de couvert peuvent néanmoins être entachés d'incertitudes d'estimation, souvent peu documentées, voire de biais locaux par rapport au couvert mesurable sur le terrain. Leur variation dans le temps est par nature ambiguë : selon les endroits, il peut s'agir de causes et d'activités très différentes.

Les outils de suivi satellitaires gagnent donc à tenir compte des contextes écologiques, des filières et des dynamiques de déforestation qu'elles recoupent, par exemple dégradation progressive sous couvert forestier pour le cacao, déforestation par coupe rase pour l'élevage ou le soja. Une fois adultes, des plantations d'hévéa ou de palmier à huile peuvent présenter des taux de couvert comparables à des forêts naturelles fermées. Cela plaide pour le développement, en parallèle aux systèmes globaux, de méthodes moins génériques mais ajustables aux enjeux locaux. Celles-ci peuvent intégrer des données satellitaires plus variées pour prendre en compte les spécificités de la végétation et des cultures dans des bassins d'approvisionnement précis. Différents opérateurs, privés comme publics, proposent des services adaptables aux demandes des acteurs de la chaîne de valeur, qui voudraient s'assurer de pratiques conformes à des labels ou des réglementations.

→ **La SNDI gagnerait donc à s'appuyer simultanément sur des approches déployables rapidement et mondialement, tout en favorisant l'amélioration continue des techniques de suivi satellitaire, notamment par rapport aux contextes écologiques dans lesquels les commodités ayant le plus d'impact sur les forêts sont produites.**

... et un choix doit être fait sur la définition de la déforestation

Le calcul de la déforestation ne dépend pas seulement de la définition écologique adoptée et des outils de suivi des surfaces concernées. Il dépend aussi de la stratégie des pays qui réfléchissent soit en termes d'utilisation des terres (*land use*), soit en termes de couverture végétale présente (*land cover*). Dans le premier cas, la surface forestière est définie administrativement, pour l'aménagement du territoire. Une zone peu ou pas arborée peut être considérée comme « forestière », en cours de régénération, et inversement une zone à forte densité

forestière peut être désignée comme zone de développement agricole. Dans le deuxième cas, une zone est considérée comme forestière dès que des arbres sont présents (selon des critères et des valeurs seuils).

→ **La définition basée sur la couverture végétale (*land cover*) devrait être adoptée par tous les pays.**

Le suivi régulier et de plus en plus précis du couvert forestier, grâce aux progrès en cours de l'imagerie satellitaire, permettrait en effet de différencier les forêts non perturbées des forêts dégradées, donc d'affiner les valeurs seuils permettant de les distinguer.

Déforestation nette ou déforestation brute ?

La déforestation brute désigne la disparition des forêts, et la déforestation nette désigne la différence (négative) entre les surfaces de forêt qui disparaissent chaque année et celles qui sont plantées ou qui se régénèrent naturellement. **La SDNI adoptée en 2018, de même que les discussions en cours au niveau européen, retiennent le concept de déforestation brute.** Accepter la déforestation nette reviendrait à accepter le remplacement de forêts naturelles, par exemple des forêts denses tropicales humides, par des plantations généralement monospécifiques, par exemple de teck, d'eucalyptus ou de cacaoyer. Cela reviendrait à accepter la perte d'un très grand nombre de services écosystémiques. Or, préserver au maximum ces services, à commencer par la biodiversité, est mondialement reconnu comme une priorité (IPBES, 2019)².

→ **Adopter le concept de déforestation brute est donc justifié. Cela ne doit cependant pas conduire à négliger les incitations aux efforts de reboisement ou de réhabilitation des écosystèmes.**

Par ailleurs, un pays avec une déforestation brute faible peut présenter une situation de « fuite » de la déforestation en important du bois ou des produits alimentaires de pays qui déforêtent.

Limiter la déforestation légale

La déforestation est dite légale quand elle s'effectue dans le respect des lois et règlements du pays producteur. Il peut s'agir par exemple d'une conversion des terres forestières conduite dans le cadre d'un plan d'utilisation des terres (aménagement des territoires). La SNDI ainsi que les négociations en cours au niveau européen s'accordent à dire qu'il est nécessaire d'aller au-delà de la question de la légalité pour répondre aux enjeux écologiques posés par la déforestation (au

2. Si l'objectif 11 d'Aichi a été atteint en ce qui concerne le pourcentage d'aires protégées terrestres délimitées en 2020 (17 % de la superficie des terres émergées), l'UICN et le PNUE soulignent son insuffisance pour préserver la biodiversité et souhaitent faire adopter une superficie de 30 % lors de la Conférence de Kunming en 2021.

Brésil, en l'état de la législation, 88 millions d'hectares pourraient encore être déboisés légalement)³.

→ Cette approche pose des questions de respect de la souveraineté des États quant à leurs choix le développement et de diversification économique, et des efforts financiers que les pays développés sont réellement prêts à consentir pour compenser les efforts entrepris par les pays en développement pour limiter cette déforestation et s'orienter vers une agriculture « zéro-déforestation brute ».

Déforestation : quelles années de référence ?

L'année de référence est la date à partir de laquelle on quantifie la déforestation : un produit provenant d'une parcelle défrichée après cette date sera considéré comme contribuant à la déforestation. La question a été amplement débattue dans le cadre du groupe de travail sur le soja du CST Forêt⁴. Fixer une date de référence revient à arbitrer entre plusieurs facteurs : la définition de la déforestation, l'acceptabilité sociale (par les acteurs économiques et les gouvernements des pays producteurs) et le signal envoyé au monde économique pour décourager de futures déforestations. Par exemple, fixer une date de référence en 2008, date du moratoire soja en Amazonie, est pertinent pour garantir des importations effectivement exemptes de

déforestation récente, mais revient à exclure une grande partie du soja actuellement importé en France. Fixer une date plus récente permet de garantir une meilleure acceptabilité par l'ensemble des acteurs, mais revient à accepter d'importer des produits qui ont effectivement causé de la déforestation récente.

→ Le groupe de travail Soja recommande pour le Brésil de retenir la date du 1^{er} janvier 2020 afin de diminuer au maximum le coût de mise en œuvre et de s'aligner avec les engagements de l'industrie qui, en grande majorité, s'était engagée à exclure la déforestation de ses chaînes d'approvisionnement en 2020⁵.

3. Van Dam J. et al., 2019, *An analysis of existing laws on forest protection in the main soy producing countries of Latin America*, IUCN, https://www.iucn.nl/app/uploads/2021/03/an_analysis_of_existing_laws_on_forest_protection_la_final.pdf. Voir aussi Soares-Filho B. et al., 2014, *Cracking Brazil's Forest Code*, Science 344 (6182): 363-364.

4. Comité scientifique et technique Forêt, 2021, *Importer du soja sans contribuer à la déforestation. Proposition d'un mécanisme pour mettre en œuvre les engagements français*, coordination : Sylvain Angerand et Boris Patentreger, Paris, AFD, MEAE, Gret. <https://www.cst-foret.org/ressource/vient-de-paraitre/>

5. Toutefois, il faut être conscient que retenir une date proche représente un avantage certain pour les pays ayant connu une forte déforestation au cours des décennies précédentes (Côte d'Ivoire, Brésil, Indonésie, etc.) qui pourront continuer à exporter des produits issus, de fait, de la déforestation.

TABLEAU 3. COMPARAISON DES AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DES DIFFÉRENTES DATES DE RÉFÉRENCE POSSIBLES DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE SUR LA DÉFORESTATION IMPORTÉE LIÉE AU SOJA (Source : Angerand & Patentreger, 2020)

	2008	2015-2016	1 ^{er} janvier 2020
Signal politique envoyé sur la spéculation des terres	Très fort	Fort	Modéré
Acceptabilité sociale	Très faible	Faible	Modérée
Coût de mise en œuvre	Fort	Modéré / Faible	Faible

EN RÉSUMÉ

Compte tenu de la dynamique de la SNDI en France, en vue de définir de manière pertinente la forêt, il faudrait en priorité construire à l'échelle tropicale puis mondiale une définition proposant des seuils adaptés aux zones écologiques.

Par ailleurs, le suivi satellitaire peut s'appuyer simultanément sur des approches déployables rapidement et mondialement, tout en favorisant l'amélioration continue de tech-

niques plus pointues adaptées aux contextes écologiques dans lesquels les commodités ayant le plus d'impact sur les forêts sont produites.

Des négociations sont nécessaires, pour respecter la souveraineté des États quant à leurs choix de développement et de diversification économique, et pour évaluer les efforts financiers que les pays développés sont réellement prêts à consentir pour compenser les efforts entrepris par les pays en développement afin de limiter cette déforestation et s'orienter vers une gestion des terres « zéro-déforestation brute ».