

Institut des hautes études en administration publique

IDHEAP

**ÉTUDE COMPARATIVE ENTRE LA POLITIQUE
FORESTIÈRE DU PÉROU ET CELLE DE LA SUISSE:**
UNE APPROCHE D'UN MODÈLE DURABLE

Travail de Mémoire

réalisé par

José Antonio Manrique Salinas,

dans le cadre du Programme de Mastère en Administration publique

Membres du Jury :

M. Peter Knoepfel (IDHEAP), rapporteur

M. Luzius Mader (IDHEAP), co-rapporteur

M. Gérard Poffet (OFEFP), expert extérieur

Lausanne, septembre 2004.

**ÉTUDE COMPARATIVE ENTRE LA POLITIQUE
FORESTIÈRE DU PÉROU ET CELLE DE LA SUISSE:**
UNE APPROCHE D'UN MODÈLE DURABLE

<u>TABLE DE MATIÈRES</u>	1
INTRODUCTION	2
1. L'ORGANISATION TERRITORIALE FORESTIÈRE	5
1.1 Aperçu général du Pérou	5
1.1.1. Historique	5
1.1.2. Cadre institutionnel	7
1.1.3. L'aménagement forestier	9
1.2 Aperçu général de la Suisse	13
1.2.1. Historique.....	13
1.2.2. Cadre institutionnel	14
1.2.3. L'aménagement forestier	17
2. LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT FORESTIER	19
2.1. Le « modèle » péruvien	19
2.2. Le modèle suisse	22
2.2.1. Le Plan directeur cantonal	22
2.2.2. Le Plan directeur forestier régional	23
2.2.3. Le Plan directeur communal	28
3. SYSTÈMES D'EXPLOITATION FORESTIÈRE	28
3.1. Pérou : l'accès aux produits forestiers	28
3.2. Suisse : la nécessité de la durabilité	37
4. EFFETS SOCIO-ECONOMIQUES	41
4.1. Au Pérou	41
4.2. En Suisse	43
5. DISCUSSION et CONCLUSIONS	44
RÉFÉRENCE BIBLIOGRAPHIQUES	53

« Étude comparative de la politique forestière de l'Amazonie du Pérou et celle de la Suisse : Une approche d'un modèle durable »

INTRODUCTION

Le présent mémoire vise à expliquer le cadre politico institutionnel péruvien actuel vis-à-vis de sa politique forestière d'exploitation en prenant le cadre suisse en tant que modèle réussi afin d'améliorer ou corriger son application avec le but de garantir une véritable exploitation durable, planifiée, coordonnée et participative de la politique forestière.

En fait, l'Etat péruvien dans les dernières années essaie d'encourager l'exploitation durable de la forêt, avec de politiques diverses de protection, d'investissement et de développement, c'est pourquoi l'Etat péruvien a promulgué des lois visant à réguler l'exploitation envers la forêt de l'Amazonie. Ainsi, la loi sur la forêt et la faune et son règlement ont été créés afin de matérialiser une politique d'exploitation durable mais les résultats ne sont pas encore positifs en dépit de l'existence des multiples autorités publiques (nationales, régionales et locales) oeuvrant pour atteindre cet objectif.

C'est la raison pour laquelle l'Institut national de ressources naturelles (INRENA) au Pérou – l'équivalent de l'OFEPF en Suisse – doit élaborer, en accord avec les normes mentionnées, le Plan national de développement forestier qui sera l'outil de gestion du secteur forestier et, à la fois, conduira le développement de politiques, programmes et projets encourageant le développement durable forestier grâce aux concessions d'étendues forestières réglementées, dans le cadre d'une mise en œuvre partagée avec les acteurs concernés.

Néanmoins, ces prévisions politiques se voient mises en cause dû à l'autonomie institutionnelle des mêmes acteurs publics concernés, tels que les gouvernements régionaux, les communes, etc. Acteurs qui ne se voient pas dans l'obligation de suivre ni de respecter ni non plus de coordonner un Plan national de développement forestier. Ceci pour de multiples raisons : le manque de ressources financières, le rappel de leur autonomie récemment acquise, etc.

Ce contexte m'amène à analyser les raisons du succès suisse en commençant par son organisation territoriale forestière, ses instruments de planification et d'exploitation. La planification forestière y est pourtant régionale, cependant, au niveau national la Confédération helvétique a réussi une politique forestière plus ou moins uniforme et équilibrée en dépit des tentatives isolées de gestion forestière autonomes des régions et des communes. La clé du succès est basée sur une législation très contraignante ainsi que sur le rôle central et essentiel que la Confédération joue en tant que monitoring et conseillère dans la mise en place de la politique forestière malgré le caractère décentralisé et autonome des cantons.

Ainsi, pour ce faire la Suisse a dû reconnaître la fonctionnalité et le rôle essentiel de la forêt – social, protecteur et économique – grâce à une gestion efficace basée sur les Plans directeurs forestiers régionaux intégrant tous les acteurs concernés, les ressources, les normes – lois et règlements –¹, et en particulier des usagers

Dans une optique comparative, afin d'entamer une recherche de ce genre il faut relever les informations principales de chaque pays afin de déterminer les niveaux de ressemblances et de différences entre les deux contextes et traitements environnementaux, le suisse et le péruvien, surtout le concernant leurs systèmes politico - institutionnels forestiers.

TABLEAU 1, COMPARATIF DES ASPECTS GÉNÉRAUX DU PÉROU ET DE LA SUISSE

INDEX	PÉROU	SUISSE
Système politique	Centralisé	Fédéral
Territoire	1'285'216 Km2	41'284,76 Km2
Population	26 millions	7,2 millions
PIB par habitant (en dollars)	2'400	38'000
Taux de croissance de la population	1,7 %	2 %
Taux de natalité	2,4 %	1,5%
Perspective de vie	69,9 ans	80 ans
Taux d'analphabétisme	9,9 %	1%
Taux de Mortalité infantile (jusqu'aux 5 ans)	5,6 %	4,6 %
Routes	78'034 Km	71'190 Km
Taux de forêts sur le territoire	59,9%	30,8%
Déforestation nette par an	23,9 km2	(- 4,8 km2)

Source : Pérou en chiffres 2000 et Annuaire statistique suisse 2004

A partir du tableau 1, on peut remarquer un décalage significatif des contextes du Pérou et de la Suisse. Bien que les objectifs de la Constitution politique concernant le développement durable de la forêt soient similaires à ceux de la Suisse, le mandat de la constitution péruvienne n'est pas respecté² mais celui de la Suisse³. Ainsi, si les deux pays ont des objectifs politiques similaires,

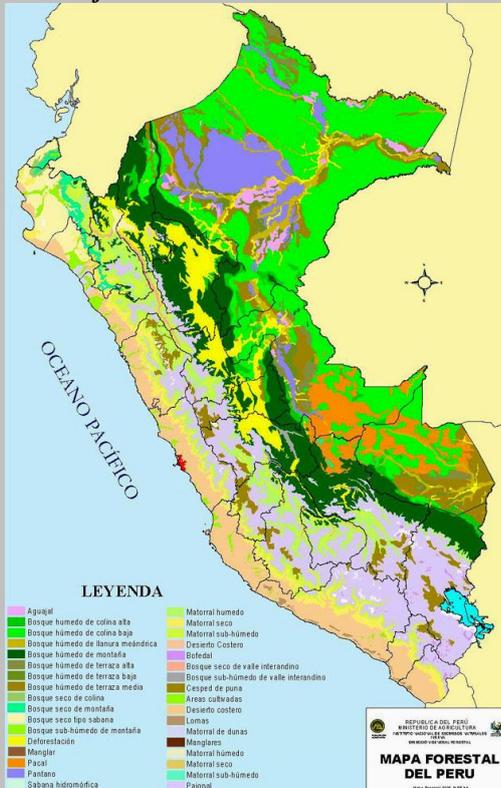
¹ KNOEPFEL, P., LARRUE, C. et VARONE, F., *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Genève, H&L, 2001, p. 182 ss.

² Art. 69 de la Const. péruvienne (CPP), " El estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada ".

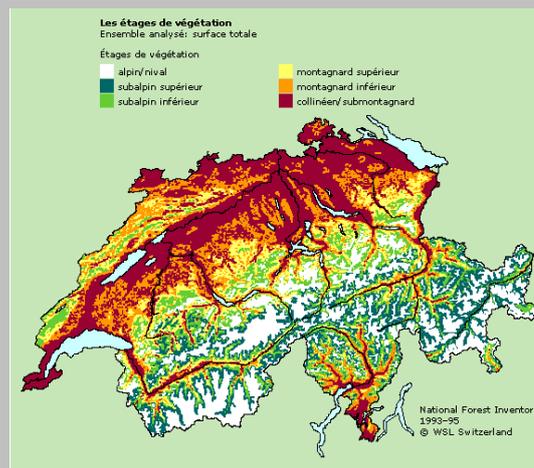
³ Art. 77 de la Const. Suisse, « ¹ La Confédération veille à ce que les forêts puissent remplir leurs fonctions protectrice, économique et sociale. ² Elle fixe les principes applicables à la protection des forêts. ³ Elle encourage les mesures de conservation des forêts ».

alors on pourrait se poser la question en tant que questions de recherche : quels facteurs de succès la politique forestière suisse se base-t-elle ? Est-ce que le Pérou dispose lui aussi des mêmes facteurs ? Dans le cas négatif, a-t-il les moyens suffisants pour les atteindre ?

Carte forestière du Pérou



Carte forestière de la Suisse



Dans une optique déductive, afin de pouvoir parvenir à répondre les questions de recherche posées et avoir un fils rouge logique dans la lecture, sans qu'elle perte son contenu enrichissant pour le lecteur, les sujets choisis comprennent tout ce qui compose la vision politico-institutionnelle de la politique forestière : precedents

1. L'ORGANISATION TERRITORIALE FORESTIÈRE

1.1. Aperçu général du Pérou

Le territoire du Pérou, pays de l'Amérique du sud, a 1'285'215,60 Km² avec plus de 26 millions d'habitants. Ce territoire est divisible en trois parties naturelles: la Côte, la Montagne et la Forêt. C'est un pays de grands contrastes, la forêt est la plus grande région et en même temps la moins peuplée du Pérou. Elle occupe 59,9% du territoire péruvien, c'est-à-dire 770'642 Km²⁴, elle a approximativement 3'500'000 d'habitants⁵. Alors qu'en Suisse la forêt se trouve éparpillée sur tous les cantons, au Pérou elle se trouve cernée dans la région orientale de la cordillère des Andes du pays.

1.1.1. Historique

Depuis la conquête du Pérou par les espagnols, tout le système territorial natif, déjà organisé, souffrit d'un changement profond. Les péruviens ont passé d'un système productif communal considéré par plusieurs auteurs comme durable, efficace, autonome et égalitaire (Rostorowski, Macera, Pons, etc.) à un système semi féodal polluant, inefficace, dépendant et inégal. Ainsi toutes les habitudes d'un peuple et même son esprit furent changés par la force. Il faut remarquer que lors des Incas et de la colonie, la forêt a demeuré en tant qu'une frontière naturelle pour l'homme. La nature forestière amazonienne a empêché de la dominer de manière durable et efficiente, sauf quelques aventures pour trouver le mythique « El Dorado », malheureusement l'Amazonie restait toujours comme un paradis impénétrable.

Dès l'indépendance politique (1821), quelques gouvernements, comme ceux de Ramon Castilla ou Pezet, ont encouragé l'immigration étrangère, notamment de l'Europe, afin de coloniser la forêt de la montagne, ainsi y sont arrivés quelques centaines d'irlandais, d'italiens et d'autrichiens. Ces programmes isolés n'ont pas eu grand impact à cause d'un manque de suivi de ces politiques publiques, compte tenu des connaissances essentielles sur la forêt des indigènes qui ont toujours été omis.

À la fin du XIX siècle et le début du XX siècle, pendant « l'époque dorée du caoutchouc »⁶, la ville d'Iquitos fut fondée en tant que capitale péruvienne de l'Amazonie. Une action engendrée par des raisons géopolitiques de protection du territoire national afin de faire face aux politiques expansionnistes du Brésil et de la Colombie. Les politiciens de cette époque-là ont pourtant apprécié l'Amazonie plus comme une lourde source de problèmes que comme une grande source

⁴ Institut national de statistique et d'informatique du Pérou: www.inei.gob.pe

⁵ WEBB, R. et FERNÁNDEZ BACA, G., *Perú en números*, 2000, p.111.

⁶ BASADRE GROSSMANN, J., *Historia de la República Peruana*, T. II, Ed. Bruño, Lima, 1950, p. 245

de richesse, raison pour laquelle ils n'ont eu aucun souci de céder pacifiquement de grandes surfaces de la forêt au Brésil (1851 et 1904), à la Bolivie (1905), à la Colombie (1934) et même à l'Équateur (1942).

Néanmoins, durant les dernières 70 années, on a réalisé de grands efforts pour intégrer les territoires de l'Amazonie dans l'économie nationale grâce aux bénéfices fiscaux⁷ et à la construction de routes favorisant l'articulation intra et interrégionale en méprisant pourtant les avantages du transport fluvial en tant que voie la plus adéquate à la nature géographique de la région, surtout dans la forêt plaine qui a besoin encore de ports et de quais pluviaux. Le manque de profit permanent des avantages comparatives de l'Amazonie découle de la complexité de son territoire afin d'organiser son espace productive, ce qui provoque un sous-développement polluant plus critique qu'ailleurs, soit sur la côte ou la montagne du Pérou.

Actuellement, les menaces les plus significatives envers l'Amazonie sont : (1) les activités illégales de défrichage et de chasse, (2) le gaspillage agricole des surfaces, (3) le cultivate illégal de la feuille de coca⁸ et (4) l'occupation non planifiée du territoire amazonien et par conséquent son exploitation, mais celle-ci reste encore désorganisée et nuisible à la conservation et la protection d'espèces et d'espaces boisés, malgré la classification de terres élaborée par l'INRENA. On estime que certaines espèces identifiées d'animaux et de plantes (selon l'INRENA 5 à 20% du total) seraient bientôt considérées en risque de disparition. Les raisons de ces estimations ne sont engendrées que par la perte de forêt.

D'ailleurs, il y a les taux nationaux les plus graves de mortalité, de maladie, d'analphabétisme et de pauvreté socio-économique. En plus, il y a 1458 communautés natives dans la forêt, composées de 239'700 d'habitants, soit le 27 % environ de la population totale amazonienne. Ces communautés y vivent encore avec leurs habitudes et coutumes anciennes, malheureusement pendant les dernières cinquante années 11 groupes ethniques ont disparus. Actuellement, il y en a 18 qui sont en train de disparaître, 7 sont isolées et 6 n'ont jamais été contactées⁹.

L'état péruvien essaie encore d'encourager le développement dans la région de l'Amazonie grâce aux politiques publiques diverses d'investissement et de développement sans résultats positifs, sauf la promotion de l'exploration du pétrole et du gaz naturel¹⁰ mais avec peu ou pas d'impact

⁷ Loi 27037 du 30.12.1998 loi sur la promotion de l'investissement à l'Amazonie.

⁸ Le profit mondial tiré du trafic de drogue⁸ (cocaïne et héroïne) avoisine les 60 milliards de dollars, dont seulement 3,8 milliards de dollars restent injectés dans les économies informelles des pays en développement producteurs dont le Pérou, et le reste (56,2 milliards de dollars) dans les pays consommateurs, grâce à la politique globalisée d'illégalité du commerce de drogues. Article paru dans *Le Monde*, le 26 février 2003.

⁹ WEBB, R. et FERNÁNDEZ BACA, G. (2000), p. 249.

¹⁰Par ex. : Au Cusco, Camisea est le dernier grand gisement de gaz naturel inauguré avec de réserves prouvées de 4,3 billions m³, il est pourtant exploité sans favoriser décisivement aux communautés natives locales.

socioéconomique en faveur des peuples paysans, en revanche cette affaire est devenue nuisible envers ceux-ci et l'environnement.

1.1.2. Cadre institutionnel

Face aux problèmes définis¹¹, en accord avec les arts. 67 et 69 de la Constitution politique péruvienne¹², le but de la politique forestière est de promouvoir l'exploitation durable et la conservation des ressources forestières et de la faune. Pour ce faire il faut rendre cohérent le profit de cette exploitation en accord avec l'intérêt social, économique et environnemental du pays selon art. 1 de la Loi sur la forêt et la faune sauvage.

Depuis l'indépendance politique du Pérou¹³, son organisation fut inspirée du modèle français. Bien que la constitution actuelle déclare le pays comme unitaire, représentatif et « décentralisé », son régime présidentiel reste encore centralisé en Lima, la capitale. Le Pérou est pourtant un pays en train de se décentraliser en 25 régions. Or, chaque région est composée par plusieurs communes de province¹⁴ qui sont gérées par une municipalité ayant son siège dans la capitale de la province concernée. Parallèlement chaque province est aussi intégrée par des communes de district¹⁵, celles-ci sont gérées aussi par une municipalité de district. Dans ce contexte,

l'Amazonie¹⁶, qui occupe le territoire oriental du pays, comprend 15 régions¹⁷, 55 provinces et 306 districts.

Tableau 2, AUTORITES DE L'AMAZONIE

Gouvernements régionaux	15
Communes de province	55
Communes de district	306
Autorités nationales et décentralisées	22
Total d'Autorités Publics	398

Source : Cadre légal péruvien

On peut observer, au tableau 2, que dans l'Amazonie il y a 398 autorités qui participent et interviennent, de façon directe ou indirecte, en activités et projets de développement sur le territoire de la forêt péruvienne, où la coordination est quasiment

nulle. Chacune possède sa propre administration, car chacune fait ses propres projets et activités de manière individuelle – nous allons nous référer à certaines lors du présent travail –. Ceci est dû au principe de l'autonomie et la libre détermination que dispose chaque acteur sous la

¹¹ KNOEPFEL, P., LARRUE, C. et VARONE, F., *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Genève, H&L, 2001, p.147ss.

¹² Art. 67 CPP. "el Estado determina la política nacional del medio ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales". Art. 69 CPP "El estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada".

¹³ RUBIO CORREA, M., *Estudio de la Constitución política de 1993*, Lima, Ed. PUC, 1999, p. 48.

¹⁴ Elles sont en total 194 provinces et 1820 districts.

¹⁵ Loi 27795 du 25.07.2002, loi sur la délimitation et la organisation territorial (Ley de demarcación y organización territorial).

¹⁶ Loi sur la promotion à l'investissement de l'Amazonie, art. 3,

protection juridique d'une loi établissant cette autonomie administrative et économique. Bien que la loi forestière établisse dans tous les cas que les relations entre les trois niveaux doivent être de coopération et de coordination, sur la base du principe de la subsidiarité.

Or, parmi ces autorités, celles qui sont nationales et décentralisées jouissent de la compétence sur tout le pays et des ressources financières suffisantes, cernées à leur domaine spécifique, par contre les gouvernements régionaux et les communes ne jouissent de compétence que dans leur territoire avec des ressources financières insuffisantes.

Ainsi, d'un côté, parmi les autorités nationales, la plus significative dans la gestion forestière est l'INRENA, qui est un organisme public décentralisé du Ministère de l'agriculture¹⁸. Sa fonction est de réaliser et de promouvoir des actions nécessaires pour l'exploitation durable des ressources naturelles renouvelables, la conservation de la diversité biologique et la gestion durable de l'environnement au travers du Plan national de développement forestier et d'autres plans et programmes – comme celui de l'aménagement du territoire forestier –. Pour ce faire, INRENA établit des alliances stratégiques avec l'ensemble d'acteurs concernés au niveau national, voire les gouvernements régionaux et locaux, les associations et les communautés natives.

Or, de l'autre côté, les gouvernements régionaux sont des collectivités comparables aux cantons¹⁹, qui ont une autonomie politique, économique et administrative assez large dans les affaires de leurs compétences. Ils ont pour but d'encourager leur développement durable, de promouvoir l'investissement public et privé moyennant la planification des plans et programmes, en pouvant les concerter avec les communes. Leur mission est d'organiser et de gérer la gestion publique en accord avec leurs compétences dans le cadre des politiques nationales et sectorielles, dont la politique forestière, afin de contribuer au développement durable de la région^{20 21}. Ils doivent aussi faire participer la population lors des décisions les plus importantes.

¹⁷ Ils sont : Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín, Amazonas, Huánuco, Junín, Pasco, Ayacucho, Cusco, Puno, Cajamarca, Huancavelica, Tumbes et Piura.

¹⁸ Réglementé par le D.S. 002-2003-AG du 15.1.2003.

¹⁹ Créés par la loi organique 27867 sur les gouvernements régionaux du 18.10.2002

²⁰ Art. 197 CPP « Las regiones tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Les corresponde, dentro de sus jurisdicciones, la coordinación y ejecución de los planes y programas socio-económicos regionales, así como la gestión de actividades y de servicios inherentes al Estado, conforme a ley. Sus bienes y rentas propias son establecidas por ley. Las regiones apoyan a los gobiernos locales. No los substituyen ni duplican su acción ni su competencia. ».

²¹ art. 10 al.1 de la Loi 27867. « Competencias exclusivas de los gobiernos regionales : a) Planificar el desarrollo integral de us región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. b) Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad civil de su región.(...)»

Les communes de province et les communes de district sont des organes de gouvernement local²². Elles sont des entités basiques de l'organisation territoriale de l'état et constituent des chaînes immédiates de participation locale dans la gestion des intérêts locaux avec une vraie autonomie politique, économique et administrative dans les affaires de leurs compétences²³. Les communes situées dans des zones rurales, voire aussi forestières, ont à leur charge la promotion d'une gestion durable des ressources naturelles : sol, eau et biodiversité, avec la finalité de lutter contre la dégradation environnementale. Pour ce faire l'art 192 al. 5 de la constitution prévoit en tant que compétence communale : la planification du développement urbain et rural sur leur circonscription et exécuter les plans et programmes correspondants. En plus, selon l'art. 79 al. 1.4.7. de la loi organique des municipalités, elles doivent élaborer et entretenir leurs cadastres urbain et rural, dont la plupart n'en disposent pas encore.

1.1.3. L'aménagement forestier actuel

Sur la base du cadre institutionnel, le programme politico administratif forestier²⁴ actuel du Pérou a déjà commencé à mettre sur place une politique d'exploitation durable en accord avec la Loi 27308 sur la forêt et la faune du 16.7.2000. Pour ce faire la loi ne définit pas la forêt mais elle introduit une notion plus large, celle du patrimoine forestier national, qui est composée de ressources forestières entretenues dans leur source, et les terres ayant une capacité d'exploitation surtout forestière et, de même, celles ayant une finalité de protection²⁵.

Dans ce contexte, le règlement de la loi va plus loin et établit que les terrains couverts de bois ou de pâturages naturels sont aussi assimilés comme part du patrimoine forestier donc sous la protection de la loi, c'est-à-dire qu'ils sont intangibles sauf pour les buts de la loi²⁶.

Afin de pouvoir matérialiser cette identification du patrimoine forestier l'INRENA élabore des cartes aux échelles nationales et régionales. Pour ce faire toutes les autorités concernées et la population en général fournissent des informations nécessaires. Ces cartes sont mises à jour tous les cinq ans.

²² Régulées par la loi organique 27972 sur les municipalités du 27.5.2003,

²³ Art. 191. CPP. « las municipalidades provinciales y distritales, (...), son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...) »

²⁴ KNOEPFEL, LARRUE ET VARONE (2001) p. 172 ss.

²⁵ Art. 7 Loi sur la forêt et la faune (désormais LFF): “Los recursos forestales y de fauna silvestre mantenidos en su fuente y las tierras del Estado cuya capacidad de uso mayor es forestal, con bosques o sin ellos integran el Patrimonio forestal nacional.(...)”.

²⁶ Art.36 du Règ. de la Loi sur la forêt et la faune (désormais RLFF) : “El Patrimonio Forestal del Estado está constituido por los recursos forestales y las de protección, que no son de dominio privado”

L'INRENA a aussi à charge l'inventaire, l'évaluation, le cadastre et l'enregistrement des ressources forestières au niveau national ainsi que leur mise à jour. Ces informations sont faites sur la base d'études environnementales, sociales et économiques, et elles servent au triage de terres et de bois²⁷, tels que Bois de production, Bois d'exploitation future, Bois en terres de protection, Terres de protection, Bois de communautés natives, Bois locaux (zones économiques) et Zones protégées (zone écologique).

Le règlement prévoit que pour atteindre une classification valable, l'aménagement du territoire forestier s'impose. L'INRENA en est le responsable. Il effectue l'aménagement du territoire en tenant compte de l'usage habituel de terres. Or, les critères que le règlement utilise pour l'aménagement du territoire sont : Conditions climatique-écologiques, caractéristiques édaphiques, géomorphologie, étendue végétale et caractéristiques hydrographiques.

Ainsi, dans l'aménagement forestier qu'effectue l'INRENA les terrains fonciers privés sont aussi compris, c'est-à-dire qu'ils sont soumis à la classification de terres et s'ils sont de terres boisées alors il est interdit de changer de finalité, voire agricole²⁸.

Dans ce contexte, l'INRENA a déjà commencé l'aménagement du territoire forestier – de

Régions	Surface
Loreto	14'782'302 ha
Ucayali	4'089'926 ha
Madre de Dios	2'522'141 ha
San Martín	1'501'291 ha
Autres régions	1'690'798 ha
Total	24'586'458 ha

caractère très général – moyennant une classification préalable. Il a ainsi identifié que la forêt amazonienne a une surface de 77'064'248 ha, en la classifiant en deux types de terres forestières d'accord avec les activités y réalisées : les *Economiques* (43'076'296 has ou 55.9% du total) et les *Ecologiques* (33'987'952 has ou 44.1% du total)²⁹.

Actuellement, dans les surfaces économiques l'INRENA a distingué et délimité des *bois de production* sur une surface de 24'586'458 ha moyennant des Résolutions ministérielles³⁰. Ces bois sont ainsi devenus la deuxième surface classifiée la plus importante de l'étendue amazonienne – voire le tableau 3 ci-joint –, après des zones écologiques protégées, puisqu'ils représentent le 31.3% de la surface forestière totale. L'Etat péruvien a déjà autorisé

²⁷ Art. 48 ss. RLFF.

²⁸ Art. 50 RLFF

²⁹ www.inei.gob.pe

³⁰ Résolutions ministérielles Nos. 1349-2001-AG, 026-2002-AG, 1351-2001-AG et 0549-2002-AG.

l'exploitation de 3'607'857 ha³¹ de surfaces forestières qui ont été déjà accordées grâce aux licitations du marché public. On peut ainsi y exploiter de manière préférable le bois et d'autres ressources forestières ainsi que de la faune sauvage.

Les dites résolutions ont excepté, au moins, de leur application géographique, d'une part, les rivages des bassins jusqu'aux 50 mètres de largeur, et d'autre part, les 33'987'952 ha appartenants aux zones protégées, à celles des communautés natives, les propriétés privées et les surfaces ayant d'autres formes d'usage reconnues par les autorités compétentes.

Face à l'aménagement du territoire forestier expliqué, le système actuel d'occupation des terres et de planification du sol en général, qui n'est pas encore planifié, n'encourage ni leur exploitation durable ni son utilisation formelle et n'est ni rentable de manière organisée. D'un côté, il y a encore des autorités n'ayant pas défini leurs limites territoriales, tel est le cas de 91% des communes de province et le 79,8% de communes de district³². De l'autre côté, le 80% des habitants, possesseurs de biens immobiliers, n'ont pas d'accès aux facilités juridiques à l'enregistrement public de propriétés foncières (motif de plusieurs révolutions en Europe)³³. Ces obstacles sont notamment dus aux facteurs institutionnels et techniques administratifs.

Actuellement, le Projet spécial d'enregistrement de terres et du cadastre (PETT – programme public) n'est parvenu à enregistrer que la plupart des propriétés urbaines, en revanche la majorité des propriétés rurales situées à la forêt n'est pas encore formalisée, voire enregistrée. Bref, l'informalité « légale » est la caractéristique principale de la plupart des terrains fonciers, logements et activités économiques dans la forêt³⁴ ; malgré les efforts que font les autorités compétentes pour les formaliser et pour aménager le territoire de façon adéquate. Dans ce cadre, les incitations pour investir sont considérablement affaiblies, actuellement la plupart de la population rurale reste encore hors de la légalité³⁵.

³¹ INRENA, Bilan au 30 avril 2003.

³² RIZO PATRON, J.J., "Imprecision en las leyes de creación originan disputas por demarcaciones", *El Comercio*, Lima – Pérou, du 21 août 2004, p. 1

³³ DE SOTO, H., *El misterio del capital*, Lima, El Comercio Ed., 2000, p. 27.

³⁴ Cette situation informelle de graves conséquences pour la micro-économie et la macroéconomie est bien développée et analysée dans « l'Autre sentier » de Hernando de Soto. Au niveau micro-économique, puisqu'il n'existe pas de sécurité juridique, le marché est démis. Les personnes ont beaucoup de peine à faire établir la validité de revendications sur leur propriété, car il est très difficile de la transmettre, en plus elle ne peut pas non plus être utilisée comme garantie, tant pis pour contrats de ferme, des certificats en devises, et leur droit de libre convertibilité, et à toutes sortes de créances. Au niveau macro-économique, il existe une faible productivité, la diminution de l'investissement, le nul impact au système fiscal, l'accroissement des tarifs de services publics, le freinage du progrès technologique et, bien sûr les difficultés de formuler des politiques macro-économiques.

³⁵ D'un point de vue strictement économique, le principal objectif des droits de propriété sur les biens n'est pas le profit de l'individu ou de l'institution qui en est le détenteur ; mais il s'agit de fournir les stimulants nécessaires pour accroître la valeur de ces droits en investissant, en innovant ou en les combinant avec des autres ressources, pour un résultat bénéfique pour la société. Sans doute, dans ce modèle l'avantage serait à ceux qui connaissent déjà le marché, autrement dit, les paysans des montagnes et de la forêt participeraient, démunis de connaissances suffisantes pour bien profiter de leurs propriétés, afin qu'ils ne les gaspillent pas; ce serait comme en expériences passées, où la

Ainsi, le problème de l'organisation territoriale de la forêt amazonienne est plus pénible qu'ailleurs au Pérou. Or, selon le Conseil national de l'environnement³⁶, il n'est pas très difficile d'arriver aux conclusions suivantes :

- Les plans d'aménagement et de développement territorial sont encore naissants, ce qui provoque l'occupation urbaine et rurale désordonnée et une colonisation spontanée engendrant de conflits d'usage de terres. Dans ce sens, il y a de sources de pollution dans les terrains abandonnés des zones marginales aux centres urbains.
- Faible coordination intersectorielle dans les diverses méthodologies pour les processus d'aménagement territorial écologique et économique car il y a incompatibilité entre les projets des plans d'aménagement du territoire des institutions compétentes, ce qui engendre l'absence de politiques publiques coordonnées.
- Manquement de clarté des limites territoriales de propriétés privées, d'institutions publiques et, bien entendu, de communautés natives. En plus la présence des autorités publiques telles que les communes est souvent inexistante. Ainsi, la participation populaire y est nulle.
- Les constructions publiques telles que les routes se font sans études d'impact environnementales ce qui est provoqué par l'absence d'autorités locales chargées du contrôle environnemental. En plus, il arrive souvent que les plans de développement manquent de soutien technique.
- Déforestation et modification de paysages dues à l'érosion de rivages. Irrationnelle exploitation de minéraux métalliques et non métalliques. En outre, le manque d'inventaires et d'études sur la qualité de bois et de sols provoque leur usage inadéquat, donc dégradation des sols. Par exemple, les glissements de terrains ont grimpé – selon l'INEI – de 19 en 1996 à 75 en 2001.

Face à ce cadre décourageant, l'Institut de recherches de l'Amazonie péruvienne³⁷ a élaboré un projet afin d'aménager les processus d'occupation de terres. Les catégories à utiliser dans le processus seraient les suivantes :

solution était devenue pire que le problème ; par exemple : en 1968 le gouvernement militaire de l'époque avait disposé la réforme agraire via l'expropriation des grands terrains fonciers exportateurs de canne de sucre et de coton (latifundios) pour les répartir aux paysans employés, cela avait produit la ruine des mêmes terrains quelques ans plus tard. Le manque de formation des paysans pour gérer de manière rentable ces nouvelles propriétés avait débouché sur une crise économique et sociale très grave. Pour le cas de la forêt, le risque principal se trouve sur les futurs nouveaux propriétaires paysans, ils peuvent se voir tentés à vendre leurs nouvelles propriétés aux offres des puissantes propriétaires ou entreprises locales et étrangères, retournant ainsi à l'époque des « latifundios », raison pour laquelle il va être vraiment nécessaire de fournir aux paysans l'information et la formation adéquate afin de prévoir une gérance rentable de leurs droits réels acquis et reconnus.

³⁶ Consejo Nacional del Medio Ambiente, créé par la loi 26410, qui est l'organisme recteur de la politique nationale environnementale et a pour buts de planifier, promouvoir, coordonner, contrôler et surveiller l'environnement et le patrimoine naturel du pays. Ses compétences ont été précisées et à la fois élargies par la loi 28245 du 08.06.2004.

- a. Zones productives, selon la nature du territoire, pourraient être : agricole, forestière, industrielle, de la pêche, minière, touristique, parmi les plus importantes.
- b. Zones de protection et de conservation écologique qui incluent les zones naturelles protégées, les collines et les versants humides, les marais, les sources et les rivages de bassins.
- c. Zones de traitement spécial, qui incluent des zones archéologiques, historiques et culturelles garanties par la loi, ainsi que celles des communautés natives.
- d. Zones de récupération, qui ont besoin de stratégies spéciales pour le rétablissement d'écosystèmes endommagés et pollués.
- e. Zones urbaines ou industrielles, qui incluent leurs zones actuelles et celles de possible expansion.

Pour ce faire, un plan de développement et d'aménagement du territoire forestier large et efficace s'impose en tant qu'outil vecteur pour définir des politiques plus précises de développement, de protection ou d'exploitation des ressources sur l'étendue forestière. Actuellement, les autorités compétentes sont en train de concevoir leurs plans pour garantir l'accomplissement des lois.

1.2. Aperçu général de la Suisse

Le territoire de la Suisse, pays de type fédéral de l'Europe central, a 41'284,76 Km² avec plus de 7,2 millions d'habitants³⁸. Ce territoire est divisible de façon socio-économique en quatre parties: surfaces boisées, surfaces agricoles, surfaces d'habitat et surfaces improductives (lacs, cours d'eau, etc.). La forêt occupe le 30.8% du territoire suisse, c'est-à-dire 12'546,12 Km², divisible en forêt, forêt buissonnante et autres surfaces boisées, elle recouvre souvent des terrains pentus.

1.2.1. Historique

La répartition géographique des forêts et la structure du paysage actuelles sont dans une très large mesure le résultat de la colonisation et des grands défrichements qui ont eu lieu durant le Moyen-Âge. Pendant des siècles, les forêts ont été une source de matières premières et de nourriture vitale. L'accroissement de la population, la construction de verreries et de fonderies, ainsi que d'autres facteurs ont eu pour conséquence un pillage général des forêts jusqu'au milieu du 19^e siècle. Il a fallu de graves catastrophes naturelles, consécutives à la destruction massive

³⁷ Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), créé par la loi 23374, il contribue à améliorer la qualité de vie des peuples amazoniens à travers la recherche dirigée au développement durable et la conservation des ressources naturelles de cette région.

³⁸ http://www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber00/feck_m.htm

des forêts, pour que l'on reconnaisse la nécessité d'élaborer une loi fédérale³⁹. Ainsi la première loi est entrée en vigueur en 1897 via la loi sur la police des forêts.

Dès lors, les lois édictées sont nombreuses afin de protéger la nature et l'environnement et de réglementer l'utilisation de l'espace, dont la loi sur la protection de l'environnement, la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur la protection des eaux. Parallèlement cette loi forestière a subi diverses révisions partielles mais nécessaires entraînés par les changements profonds socio-économiques surtout durant l'après-guerre.

Ainsi on peut affirmer que les politiques publiques forestières en Suisse ont subi une évolution⁴⁰. A la fin du 19^e siècle le maintien des forêts protectrices en région de montagnes était le principal objectif grâce aux reboisements. Dès lors jusqu'en 1965 le maintien de la surface forestière totale était le but principal avec une exploitation durable du bois et l'interdiction des coupes rases. À partir de cette année-là jusqu'en 1985, il y a eu lieu grâce aux remaniements parcellaires une exploitation intensive du bois et une protection accrue de la nature via les défrichements limités. La deuxième partie de la décennie 80 a été caractérisée surtout par une lutte contre la mort des forêts au travers de l'accroissement substantiel des subventions. Enfin la décennie des années 90 la politique publique suisse a encouragé la protection de la biodiversité grâce aux réserves forestières et le soutien à la multifonctionnalité des forêts moyennant les plans de développement.

Enfin, la Suisse en signant la Déclaration de Rio et en acceptant l'Agenda 21 s'est engagée à définir et à mettre en œuvre une politique forestière de développement durable, ce qui doit satisfaire les besoins des générations présentes sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire leurs propres besoins. Aussi, pour l'assurer, il faut protéger dans sa globalité la diversité biologique en tant que condition d'existence indispensable⁴¹.

1.2.2. Organisation institutionnelle

Actuellement les objectifs de la politique forestière suisse sont déterminés à l'art. 77 de la Constitution suisse «¹ *La Confédération veille à ce que les forêts puissent remplir leurs fonctions protectrice, économique et sociale.*² *Elle fixe les principes applicables à la protection des forêts.*³ *Elle encourage les mesures de conservation des forêts.* » et explicités par l'art. 1 de la Loi fédérale sur la conservation des forêts (LFo) pour leur application institutionnelle :

« *a. Assurer la conservation des forêts dans leur étendue et leur répartition géographique;*

³⁹ Message FF. 1988 III, p. 159, Message concernant la Loi sur la conservation des forêts.

⁴⁰ VARONNE, F., « *Comparaison des régimes institutionnels du sol, de l'eau et de la forêt* », *Régimes institutionnels de ressources naturelles*, Bâle, H&L, 2001, p. 206.

⁴¹ Rapport de la Commission Brundtland.

- b. Protéger les forêts en tant que milieu naturel;
- c. Garantir que les forêts puissent remplir leurs fonctions, notamment leurs fonctions protectrice, sociale et économique (fonctions de la forêt);
- d. Maintenir et promouvoir l'économie forestière »

Cependant, ces objectifs sont en train d'être évalués par les organes responsables afin d'introduire des changements adaptés aux défis actuels. Ainsi le nouveau Programme forestier suisse entend que les objectifs principaux à mettre en place à l'avenir est de garantir une gestion durable des forêts et d'offrir des conditions générales favorables pour une économie des forêts et du bois efficace et novatrice. En outre, il existe encore des douze objectifs plus ponctuels⁴² qui sont déjà sujet de débat pour la révision de la LFo.

Tableau 4, Autorités forestières suisses

CONFEDERATION	CANTON
Dép. féd. De l'environnement, des transports. de l'énergie et de la communication (DETEC)	Dép. cantonal chargé des forêts
Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP)	- Service cantonal des forêts - Arrondissements forestiers
Direction fédérale des forêts	Triages forestiers

Source : OFEFP, 2004.

La Suisse étant un pays de type fédéral, le gouvernement n'intervient pas directement dans les affaires des cantons, c'est dire que ceux-ci sont les responsables directs de la mise en œuvre de la politique forestière ; celui-là détermine pourtant les axes centraux de cette politique établis dans des lois et des règlements très contraignants qu'il a émis. Dans ce sens, il compte sur le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) étant le responsable politique du secteur forestier et son Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) qui - au travers de la Direction fédérale des forêts - veille à l'entretien et à l'utilisation durable des forêts et qui est compétente pour accorder des subventions à cet effet, voire des mesures incitatives.

D'ailleurs, les 26 cantons existants sont subdivisés en 2'904 communes politiques. Le nombre de communes tend aujourd'hui à diminuer à la suite de fusions. Les cantons décident le degré de

⁴² 12 objectifs dont 5 sont considérés comme prioritaires : Assurer la fonction protectrice des forêts, Maintenir la biodiversité, Améliorer la capacité de production de l'économie forestière, Renforcer la filière su bois, Protéger les sols forestiers, les arbres et l'eau potable. Et les autres 7 moins importantes : Conservation de l'aire forestière, de la diversité paysagère, Mise en réseau des forêts et des lisières, Protection contre les organismes pouvant causer des dommages, Habitats pour la forêt et la faune sauvage, Loisirs et détente, Formation, recherche et développement. (OFEFP, Programme forestier suisse, OFEFP, Berne, 2004, p.30 ss.)

leur autonomie. Chaque canton, étant un état, dispose d'un département chargé de la conservation et l'exploitation des forêts de son territoire, celui-ci y conduit la planification de l'aménagement du territoire forestier. Pour ce faire les communes sont les partenaires principaux dans l'élaboration du plan directeur forestier régional et l'entretien des bois, ainsi que de son exploitation durable. C'est l'inspecteur forestier d'arrondissement qui assure souvent sur place l'articulation entre la confédération, les cantons et les communes.

Or, les triages forestiers sont des regroupements de propriétaires forestiers, surtout communaux. En fait ils deviennent les mandataires sur place de la mise en œuvre de la politique forestière, ils doivent ainsi : assurer le suivi et l'entretien des bois ainsi que leur viabilité économique, assurer une exploitation et une gestion efficace, durable et équilibrée des forêts et de ses produits, coordonner les travaux forestiers, notamment la collaboration avec des entreprises privées, constituer et maintenir une équipe forestière permanente commune et améliorer le pouvoir de négociation pour la vente des bois.

Or, la procédure d'élaboration des plans d'aménagement du territoire suisse s'étend, comme une nappe phréatique, sous toute organisation territoriale, incluant celle de la forêt, c'est-à-dire qu'il est subsidiaire aux dispositifs de la LFo. Toutes les autorités, Confédération, cantons et communes, sont obligées d'établir des plans d'aménagement du territoire (directeurs, sectoriels, d'affectations) et de les coordonner. Cela comprend non seulement les tâches de planification au sens strict⁴³, mais également l'élaboration ou la réalisation de tous les projets de constructions, l'octroi de concessions ou d'autorisations de construction ou d'installations, l'allocation de subventions pour la construction (art. 1 de l'OAT).

Les instruments d'intervention dont l'administration forestière suisse dispose sont multiples et adaptés à sa gestion. Ils sont issus des réglementations très contraignantes notamment de la LFO et l'OFo afin de garantir une gestion durable du bois. Entre ces éléments il y a ceux de nature régulatrice, telles que l'interdiction des coupes rases, l'obligation du reboisement de vides avec l'utilisation de plantes et semences saines et adaptées à la station, la prévention et réparation des dégâts aux forêts, les mesures extraordinaires en cas de catastrophe forestière⁴⁴. Ils incluent aussi des mesures incitatives telles que l'encouragement à la formation professionnelle des forestiers, la recherche, la collecte de données ainsi que le financement à la protection contre les catastrophes naturelles, la prévention et réparation des dégâts aux forêts, en plus l'allocation de crédits d'investissement pour la gestion des forêts et même à la formation professionnelle. Enfin

⁴³ BRANDT, E., « Les plans », *L'aménagement du territoire en droit fédéral et cantonal*, Lausanne, CEDIDAC, 1990, p. 18 ss.

⁴⁴ Chapitre 4 de la LFO.

il y a aussi des mesures de modalité persuasive qui touchent les libertés de personnes au travers des mesures pénales décrites à partir de l'art. 42 de la LFo.

1.2.3. L'aménagement forestier suisse

L'évolution de la surface forestière suisse par année tend à augmenter de 0,4 % par année, voire

Propriétaires forestiers	%
Communes et bourgeoisies	58
Privés	27
Corporations et associations	8
Cantons	5
Confédération	1
Autres	1

Source : OFEFP, 2003

4'800ha, surtout dans les régions de montagne. Malgré les catastrophes naturelles 86% des nouvelles surfaces se développent sans intervention humaine⁴⁵. D'ailleurs la forêt est répartie à la manière du tableau 5 ci-joint, où on peut remarquer que la plupart de l'aire forestière est publique dont les communes sont les acteurs les plus prédominants, sans oublier qu'il y a 11'372 ha consacrées

aux réserves naturelles.

L'aire forestière est définie et protégée par la LFo (art. 18 al. 3 LAT). La rédaction de cette disposition s'explique par des raisons historiques : lors de l'adoption de la LAT, l'ancienne LFo alors en vigueur en faisait une « zone d'affectation fédérale », dans lesquelles les dispositions de la LAT ne s'appliquaient pas⁴⁶.

Malgré la définition existante à l'art. 2 LFo, « *Par forêt on entend toutes les surfaces d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières. Leur origine, leur mode d'exploitation et la mention au registre foncier ne sont pas pertinents* », certains cas sont difficiles à trancher, aussi le législateur l'a-t-il fait lui-même pour les cas les plus fréquents (al. 2 et 3) : à l'intérieur d'un cadre, fixé par le Conseil fédéral, les cantons peuvent préciser la largeur, la surface et l'âge minimal des peuplements pouvant être considérés comme forêts⁴⁷ (critères quantitatifs, al. 4). En plus, l'art. 13 al. 2 LFo apporte un complément important en précisant que les nouveaux peuplements situés dans la zone à bâtir à l'extérieur des limites de forêts ne sont pas considérés comme forêts, il faut une décision formelle pour les reconnaître.

La structuration du territoire assujetti à l'aménagement forestier correspond pour l'essentiel à une démarche de localisation de grandes unités paysagères possédant chacune des caractéristiques spécifiques bien identifiées en matière d'aménagement et de gestion forestiers,

⁴⁵ Office fédéral de la statistique, *Utilisation du sol : hier et aujourd'hui*, Neuchâtel, OFS, 2001

⁴⁶ Moor/Brandt (1999), N. 62 ad. Art. 18 LAT.

⁴⁷ Art. 2 OFo « ¹ Les cantons précisent les valeurs requises pour qu'une surface boisée soit reconnue comme forêt, dans les limites suivantes: a. surface comprenant une lisière appropriée: 200 à 800 m². b. largeur comprenant une lisière appropriée: 10 à 12 m; c. âge du peuplement sur une surface conquise par la forêt: 10 à 20 ans. ² Si le peuplement exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante, il doit être considéré comme forêt, indépendamment de sa surface, de sa largeur ou de son âge. »

mais aussi grâce à l'inventaire forestier réalisé chaque 10 ans. Ils facilitent une approche régionale logique des problèmes⁴⁸.

La forêt a des fonctions protectrices, sociales et économiques (critères qualitatifs). Ces critères sont prioritaires sur les critères quantitatifs. C'est ici qu'apparaît le lien entre la LAT et la LFo, cette dernière établit la relation entre le défrichement et l'autorisation à construire (art. 11 LFo), l'insertion des forêts dans les plans d'affectation (art. 12 LFo), la délimitation des forêts par rapport à la zone à bâtir (art. 13 LFo) et la distance par rapport à la forêt (art. 17 LFo)⁴⁹. En outre, le Tribunal fédéral s'est appuyé sur sa jurisprudence pour trancher la question de la conformité des constructions et des installations à l'aire forestière : il n'existe aucun droit d'y obtenir une autorisation de construire, à moins que de motifs particuliers ne parlent en faveur d'une telle situation.

Seules deux catégories d'ouvrages échappent à l'autorisation de défricher : les constructions et installations forestières (conforme à l'aire forestière), et les petites constructions et installations non forestières (modestes places de repos, les foyers, les sentiers à but sportif ou pédagogique et les conduites et réseaux d'antennes mis sous terre). Néanmoins elles sont soumises à une autorisation spéciale et exceptionnelle de l'autorité forestière cantonale⁵⁰.

La délimitation des forêts par rapport à la zone à bâtir (art. 13 LFo) Pour des raisons de sécurité du droit⁵¹ et d'aménagement du territoire, les cantons ont l'obligation d'y déterminer, de façon contraignante et définitive, les limites de la forêt. S'agissant de délimiter pour la première fois la forêt par rapport aux zones à bâtir, et pour cela c'est le terrain à bâtir qui doit s'adapter à la présence de la forêt.

Ainsi l'autorité concernée constate de la nature forestière, là où les zones à bâtir confineront à la forêt. Une enquête publique préalable permet de respecter le droit d'être entendu des personnes ayant un intérêt digne de protection, en particulier du propriétaire du bien-fonds ainsi que de ceux des immeubles voisins touchés par les règles de distance par rapport à la forêt.

Les distance par rapport à la lisière de la forêt (art. 17 LFo) Les constructions et les installations à proximité de la forêt peuvent être autorisées uniquement si elles n'en compromettent ni la conservation, ni le traitement, ni l'exploitation. Il appartient aux cantons de fixer la distance minimale appropriée⁵² qui doit séparer les constructions et les installations de la lisière de la forêt ; cette distance est déterminée compte tenu de la situation et de la hauteur

⁴⁸ Annexe du Projet de plan directeur forestier régional du 7^{ème} arrondissement de Vaud.

⁴⁹ ZEN-RUFFINEN, Piermarco et GUY-ECUBERT Christine, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Staempfli, Berne, 2003, p. 179

⁵⁰ ZEN-RUFFINEN et GUY-ECUBERT (2003) p. 181

⁵¹ Brandt/Moor (1991) N. 1991 ad art. 18 LAT.

⁵² ATF 107 Ia 337.

prévisible du peuplement. Elle se base sur la délimitation des forêts dans la zone à bâtir. Un minimum de 15m doit être assuré⁵³.

Les dispositions sur les distances poursuivent des buts de police sanitaire (risque de chute d'arbres, humidité ou ombre) et de police des forêts (incendies, piétinement de repousses), mais aussi de protection du paysage (atténuation de contrastes) et indirectement des buts d'aménagement du territoire.

2. PLANS DE DEVELOPPEMENT FORESTIER

2.1. Le « Modèle » péruvien

Au Pérou, les plans devraient être les outils de gestion du secteur forestier, car ils orientent le développement des politiques, des programmes et des projets conçus pour encourager l'exploitation durable à l'Amazonie dans le cadre d'une vision partagée avec les acteurs concernés, autrement dit c'est la façon que les autorités devraient s'arranger et concerter afin d'atteindre les buts politiques poursuivis⁵⁴.

Ainsi INRENA⁵⁵ en collaboration avec les gouvernements régionaux⁵⁶ et locaux⁵⁷ est obligé d'élaborer le Plan national de développement forestier (dorénavant PNDF) avec une durée de 20 années, revu et évalué chaque 5 années⁵⁸. Ce plan incarne l'outil de gestion du secteur forestier, guide le déroulement de politiques, programmes et projets qui soutiennent le développement forestier durable dans le cadre d'une vision partagée par tous les acteurs impliqués.

Selon l'art. 4 de la LFF et l'art 16 du RLFF, ce plan devra contenir : le diagnose de la situation du secteur forestier au niveau national, l'aménagement du territoire, le plan de prévention et de contrôle de déforestation, le plan national de reforestation, le plan national de prévention et de contrôle d'incendies forestiers, priorités, programmes et projets à mettre en œuvre, programmes d'éducation, formation et assistance technique forestière, le système national d'information forestière, le programme de recherche forestière, le programme de marché et d'étude de produits à bois ou non boisés, les activités de coordination interinstitutionnelle intersectorielle, les

⁵³ Message, FF 1988 III 183.

⁵⁴ KNOEPFEL (2001) p. 197 ss.

⁵⁵ Art. 15 RLFF : « El Plan nacional de desarrollo forestal y los planes específicos que contiene (Plan Nacional de Prevención y Control de la Deforestación, Plan Nacional de Reforestación y Plan Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales) son elaborados por el INRENA, con la activa participación de representantes del sector público y privado... (...) constituye la herramienta de gestión del sector forestal. Orienta el desarrollo de políticas, programas y proyectos tendientes a impulsar el desarrollo forestal sostenible en el marco de una visión compartida de los actores involucrados. (...) tiene una vigencia de 20 años, es evaluado y revisado cada 5 años.... »

⁵⁶ Art. 10 Loi organique sur les gouvernements régionaux

⁵⁷ Art. 9 Loi organique sur les municipalités

⁵⁸ Art. 15 ss, RLFF.

mécanismes de monitoring et d'évaluation, et la proposition pour atteindre la compétitivité des marchés internes et extérieurs dans le court, moyen et long terme.

D'ailleurs les gouvernements régionaux (Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín, etc.), dans leurs compétences exclusives et partagées, doivent planifier leur développement intégral en formulant et en approuvant un plan de développement régional⁵⁹ de son territoire, de manière participative et concertée, avec d'autres autorités. De son côté, les municipalités au niveau provençal sont chargées de préparer le plan d'aménagement du territoire de leur compétence conforme à la loi⁶⁰. En plus ils approuvent leur système de gestion environnementale locale et ses outils vis-à-vis de ceux nationaux et régionaux.

Le PNDF, d'accord avec l'art.17 du règlement, considère pour sa mise en place : les ressources humaines, physiques et économiques, les mécanismes de participation et de coordination des activités spécifiques programmées pour chaque composant du Plan, les mécanismes de supervision de l'accomplissement des buts et évaluation de résultats, de gestion décentralisée, de promotion à l'organisation des acteurs impliqués et au développement de capacités, et de diffusion des objectifs et composants du PNDF.

Malgré la vision complète du PNDF, il n'est malheureusement pas encore développé. Parmi les actions les plus importantes pour le développer et le mettre en œuvre se trouvent :

- Conclure l'aménagement du territoire forestier, notamment l'urbain et l'agricole, ainsi que l'enregistrement des possessions foncières.
- Etablir une méthodologie de coordination intersectorielle et de participation populaire – qui sont nulles actuellement – pour la conception et l'élaboration du PNDF dont la procédure, les processus et les démarches à effectuer, ainsi que son ultérieur contrôle.
- Appliquer des mécanismes d'encouragement en faveur de l'exploitation durable des produits forestiers sur la base d'un inventaire forestier qui n'est pas encore effectué.
- L'élaboration des plans et des programmes concrets qui sont en train d'être développés de manière isolée sans une vision d'ensemble, tels que le plan de prévention et de contrôle de déforestation, le plan national de reforestation, le plan national de prévention et de contrôle d'incendies forestiers, etc.

⁵⁹ Art. 10 Loi organique sur les gouvernements régionaux.

⁶⁰ Art. 9 Loi organique sur les municipalités « Corresponde al concejo municipal : (...) 4. Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana ; las áreas de protección o de seguridad de riesgos naturales ; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental declaradas conforme a ley.(...) 7. Aprobar el sistema de gestión ambiental local y sus instrumentos en concordancia con el sistema de gestión ambiental nacional y regional. (...) »

Or, si le PNDF a une vision macro du développement forestier durable péruvien qui aborde l'ensemble de la forêt amazonienne, alors au niveau micro les plans de gestion forestière constituent l'outil dynamique de gestion et contrôle des affaires de la gestion forestière d'une concession⁶¹. Le plan de gestion forestière pourvoit ainsi un cadre général de la planification stratégique et de l'avenir de l'entreprise à long terme, c'est dire tout au long de la durée d'une concession forestière. Néanmoins, le plan de gestion forestière étant plus liée à un plan d'action concret des concessions qu'aux plans de développement forestier, on en approfondira dans le suivant chapitre.

D'ailleurs, en ce qui concerne la **coordination** comme moyen dynamique pour élaborer le PNDF, elle n'est pas encore développée, bien que l'INRENA soit à charge de la coordination et la concertation avec les autres secteurs publics, communes et organisations sociales pour la promotion et la gestion des ressources forestières. Pour sa part, les gouvernements régionaux^{62 63} et locaux⁶⁴ - les autorités les plus concernées – sont aussi obligés légalement de coordonner leurs politiques environnementales, où doivent être comprises les politiques forestières nationales. La coordination doit devenir la voie politique-administrative préalable pour l'élaboration des plans de la politique forestière, pour leur mise en œuvre et leur ultérieure évaluation, comme nous allons voir dans le modèle suisse.

Finalement, la **participation populaire** dans le Pérou peut être appréciée de deux formes. D'abord la formelle, c'est-à-dire celle qui apparaît établi dans les normes telle la constitution politique, la nouvelle loi organique de gouvernements régionaux (LOGR) et dans des autres lois⁶⁵, ainsi que celle que l'on peut considérer comme la réelle, l'informelle, qui est déjà largement utilisée par les habitants de bidonvilles⁶⁶ et de communes natives⁶⁷.

Ainsi, la participation populaire dans l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle des plans est donc un mandat constitutionnel et légal que les autorités publiques doivent respecter. Il est

⁶¹ Art. 58 du règlement de la loi sur la forêt et la faune.

⁶² Art. 197, al. 2, CPP "Les corresponde, dentro de sus jurisdicciones, la coordinación y ejecución de los planes y programas socio-economicos regionales, así como la gestión de actividades y de servicios inherentes al Estado, conforme a ley."

⁶³ Art. 53 de la Loi organique sur les gouvernements régionaux, « Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial. (...) Lit c) Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático, dentro del marco de las estrategias nacionales respectivas. (...) »

⁶⁴ Art. VII du titre préliminaire de la Loi organique sur les municipalités "Las relaciones entre los niveles de gobierno deben ser de cooperación y coordinación, sobre la base del principio de subsidiariedad."

⁶⁵ Art. 2 al. 17, 31 de la CPP. Arts. 8, 21, 45, 47, 51, 53, 60 de la loi org. sur gouv. rég. Arts. IX, 111 au 122 et 144 de la loi org. sur les municip. Arts. 3, 11 et 12 de la LFF, etc. Loi N° 27902 sur la participation des mairies et de la société civil dans les gouvernements régionaux.

⁶⁶ DE SOTO, H., *L'autre sentier*, Lima, El Barranco Ed., 1986, p. 37 ss.

⁶⁷ Art. 19 de la Convention 169 de l'OIT (signé par le Pérou) "les peuples indigènes ont le droit de participer dans l'exploitation, gestion et conservation des ressources naturelles de leur région. En plus, ils participeront sur les

pourtant pénible de reconnaître qu'il n'y a presque aucun avancement pratique sur ce domaine. Cette limitation est aussi présente dans la politique forestière, soit pour la conception du PNDF⁶⁸ ou soit pour le contrôle d'exploitation du bois moyennant les Comités de gestion du bois⁶⁹ ; c'est-à-dire la population doit encore se passer des décisions ayant des effets sur leur milieu et leurs intérêts malgré les mandats légaux existants. Actuellement, ces droits ne sont restreints qu'à l'élection des candidats à la présidence, au parlement ou aux gouvernements régionaux et municipaux. Il manque de la volonté politique pour appliquer véritablement la participation populaire

2.2. Le modèle suisse

Vu le cas péruvien, dans le cas suisse, pris par référence, par contre, le plan est, pour une collectivité cantonale et locale à partir des années 60, un acte d'une importance capitale ; il va orienter leur développement, influencer leur identité : il a manifestement une portée politique, ce dont la procédure portera aussi la marque⁷⁰.

2.2.1. Plan directeur cantonal

L'adoption d'un plan directeur, au sens de la politique suisse, y compris le forestier, a d'abord deux finalités : garantir l'institution d'un régime d'utilisation du sol qui soit judicieux, qui mette en œuvre de manière cohérente les différents aspects des impératifs d'aménagement du territoire, d'une part, et de l'autre assurer aux administrés (particulièrement aux propriétaires) des modalités de participation qui leur permettent de faire valoir utilement leurs intérêts, en accord avec l'art. 75 1 de la constitution suisse⁷¹.

Il faut donc un instrument de gestion qui soit en même temps général, portant sur l'espace du canton comme un ensemble et définissant les options de son évolution souhaitable, et détaillée, permettant de manière coordonnée de décider des affectations et des implantations pertinentes. Le plan directeur cantonal doit aussi contenir en même temps la dimension synchronique des corrélations spatiales et celle, diachronique, de leurs développements, pour que les mesures à prendre soient intégrées dans leur environnement spatial au moment où elles sont réalisées⁷². Les plans directeurs cantonaux peuvent être composés d'autres plans (régionaux, sectoriels, etc.).

bénéfices de telles activités et percevront des dédommagements équitables s'ils souffrent des atteintes issues de ces activités".

⁶⁸ Art. 17 Règlement de la Loi sur la forêt et la faune "La estrategia para la implementación del PNDF, entre otros, considera : (...) b. Mecanismos de participación y coordinación. (...)"

⁶⁹ Art. 52 Règlement de la Loi sur la forêt et la faune "Los Comités de gestión del bosque, según corresponda, se integran con representantes de los gobiernos locales o centros poblados y de las comunidades nativas existentes en el área del bosque (...)"

⁷⁰ MOOR, Pierre, *Droit administratif* - Volume II, Berne, Staempfli Editions, 2002, p. 439. TANQUEREL, Thierry, *La participation de la population à l'aménagement du territoire*, Lausanne, Payot, 1988, p. 47.

⁷¹ MOOR (2002) p.439

⁷² MOOR (2002) p. 460

2.2.2. Plan directeur forestier régional

Dans ce sens, le plan directeur forestier (PDF) est un programme d'action et de coordination des activités à pertinence spatiale sert à la gestion continue du territoire, en assurant, au fur et à mesure des développements, le contrôle des occupations spatiales sur le territoire forestier. Le PDF est un plan de portée régionale et s'intègre ainsi de manière délicate dans les institutions du pouvoir politique démocratiquement contrôlé au niveau communal et cantonal⁷³, dans lequel on applique les mêmes principes du plan directeur cantonal.

Les dimensions et les caractéristiques particulières de chaque canton sont les raisons pour lesquelles les plans directeurs forestiers régionaux, parmi autres, son conçus ; tel est le cas des grands cantons romands : Vaud, Fribourg et Berne. Le PDF contient d'abord des modèles, des options et des objectifs. Il définit l'état et le développement souhaité de la forêt et désigne les parties du territoire qui se prêtent à la sylviculture, celles qui se distinguent par leur beauté ou leur valeur, qui ont une importance pour le délasserment ou exercent une fonction bioécologique marquante, mais aussi qui sont gravement menacées par des forces naturelles ou des nuisances⁷⁴. Des études de base assurent l'information nécessaire à l'élaboration du PDF, elles ne constituent pas une somme de données techniques exhaustives mais une documentation utile mise à jour en corrélation avec les problèmes qui seront à résoudre en parallèle avec les développements à suivre. Cela se fait sous forme de représentations cartographiques et de textes, mais à des échelles et avec des précisions variées. Parfois les études de base y sont partiellement insérées, parfois elles sont publiées à part. Bref la présentation des PDF entre les cantons est souvent différente⁷⁵.

Les modèles, options et objectifs du PDF ont un caractère général abstrait, par exemple : la rationalisation des travaux d'exploitation. D'ailleurs certains PDF contiennent toutefois des indications précises, souvent sous forme cartographique – telle la désignation de territoires à protéger ou à réserver à l'agriculture ou à la sylviculture. Il y a alors impérativité immédiate, dans la mesure du degré de précision.

Ces éléments ont ainsi une impérativité d'ordre matériel plus précise par rapport à ce qui est fixé par la législation elle-même. Ils ont à ce titre le caractère de normes-programmes ou de normes directrices tels qu'il est prévu par les arts. 1 et 3 de la LAT. Leur utilité dérive des effets sur le fonctionnement du système juridique : diminution de la densité normative, affaiblissement de la logique conditionnelle de la règle du droit au profit de la logique de l'action⁷⁶.

⁷³ BRANDT (1990) p. 60 ss.

⁷⁴ Art. 6 LAT

⁷⁵ MOOR (2002) p. 462.

⁷⁶ MOOR (2002), p. 467.

Le seul PDF ne peut suffire : puisqu'il s'agit d'un acte, donc il a besoin d'une procédure préalable. Si les plans sont destinés à coordonner les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire en fonction du développement souhaité⁷⁷, alors c'est la planification directrice –un processus permanent – qui, au fur et à mesure, va servir à harmoniser, à coordonner, à arbitrer les conflits concrets qui naissent des actuelles ou futures utilisations de l'espace, des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire⁷⁸.

La gestion et l'organisation de la procédure de la planification directrice relève de la compétence cantonale. Pour ce faire c'est souvent le cas de créer un organisme régional de coordination de la planification pour assurer une meilleure collaboration et exécution des tâches d'aménagement. Les communes sont ainsi appelées à collaborer⁷⁹ et la population doit être renseignée et pouvoir participer⁸⁰. La planification directrice est alors assurée par des fiches d'accompagnement, chacune consacrée à un problème spécifique, voire projet, implantations, installations, etc. La fiche – comme document de travail – permet de connaître l'état de la question, d'avoir l'information nécessaire, l'indication de la procédure à suivre. La planification directrice en tant que processus continu y trouve sa technique.

Ce processus fait bien de la planification directrice un lieu de coordination ; et si les désaccords apparaissent entre les acteurs qui participent, alors il appartient le cas échéant à l'autorité supérieure d'intervenir. Chaque autorité doit faire entrer ses projets (ou leurs modifications) dans la planification directrice, obligation qui a précisément pour objet de garantir une évolution guidée ; c'est-à-dire que le processus de planification a pour objet de permettre une élaboration qui coordonne de tels projets d'activité avec les exigences de l'aménagement du territoire (y compris celles de la protection de l'environnement)⁸¹.

Le projet sera donc noté comme « coordination en cours », dès lors que son élaboration aura avancé et que la concertation avec toute autre autorité qui serait concernée aura eu lieu. La planification a ainsi pour but la détermination progressive, par étapes successives, des activités concrètes à pertinence spatiale, de sorte que leur intégration dans le territoire se fasse de manière coordonnée à celles qui existent déjà ou vont s'établir⁸².

Enfin, le plan directeur, tel qu'adopté par l'autorité cantonale, est soumis à l'approbation du Conseil fédéral. Celui-ci contrôle s'il est conforme à la loi fédérale et s'il tient compte de manière adéquate des tâches de la Confédération et des cantons voisins dont l'accomplissement a

⁷⁷ BRANDT, E., « *L'évolution de la planification et les enjeux actuels* », *L'aménagement du territoire Planification et enjeux*, Genève, H&L, 2001, p. 56.

⁷⁸ Art. 8 LAT, 1 II OAT.

⁷⁹ Art. 10 I et II LAT

⁸⁰ Art.4 LAT et 18 III OFo

⁸¹ MOOR (2002), p. 470.

⁸² MOOR (2002) p.468.

des effets sur l'organisation du territoire. Une procédure de conciliation est ouverte, si l'approbation ne peut être donnée : à défaut d'accord dans les trois ans, le Conseil fédéral statue. La décision fédérale donne force obligatoire à l'acte cantonal pour tous, les autorités fédérales et celles des autres cantons⁸³.

Tableau 6, Déroulement de la Planification directrice forestière régionale vaudoise

Première étape (points 1 à 3) : L'inspection des forêts d'arrondissement récolte et analyse les données de base de l'aménagement, puis intègre les divers paramètres susceptibles d'influencer la gestion forestière ; notamment en interpellant les milieux concernés et des spécialistes des différents domaines.

Deuxième étape (points 4 à 7) : Concertation entre le service forestier, les autorités communales et les milieux plus particulièrement concernés.

Troisième étape (point 8) : Le service des forêts rédige le projet de PDF régional et consulte la population. Les observations sont traitées par le service des forêts en concertation avec les milieux concernés.

Quatrième étape (point 9) : Le PDF régional est transmis au Conseil d'Etat pour adoption et ultérieure approbation par le Conseil fédéral.

Mise en œuvre (point 10) : Le PDF régional est mis en œuvre par le service forestier, en collaboration avec les propriétaires, les autorités communales et les milieux intéressés. Le suivi est assuré en concertation avec les autorités communales et les milieux plus particulièrement concernés.

Or, la loi forestière vaudoise précise que l'aménagement forestier désigne la planification forestière au sens de l'Ofo, et qu'il a pour but de définir les objectifs et modes de gestion des forêts de manière à ce que leurs fonctions soient pleinement et durablement garanties⁸⁴. En plus, les plans directeurs, selon cette norme, doivent être fondés sur les données du milieu car ils définissent les contraintes des acteurs concernés et les objectifs de gestion à long terme pour un territoire déterminé⁸⁵, voire région ou arrondissement.

Ainsi on peut remarquer dans les tableaux 6 et 7, que la **coordination** est partie de la planification directrice (points 4 à 7). Autrement dit la coordination est devenue la voie vitale utilisée par les acteurs publics concernés, elle est l'élément conducteur et indispensable pour atteindre un PDF cohérent et viable pour tous les intérêts socio-économiques en jeu et acceptable pour la loi et les autorités compétentes ainsi que pour réussir un développement durable.

Certains des moyens d'action, qu'offre le système juridique de l'aménagement du territoire, sont traditionnels, tels que les normes, il a fallu pourtant qu'ils intègrent des caractéristiques

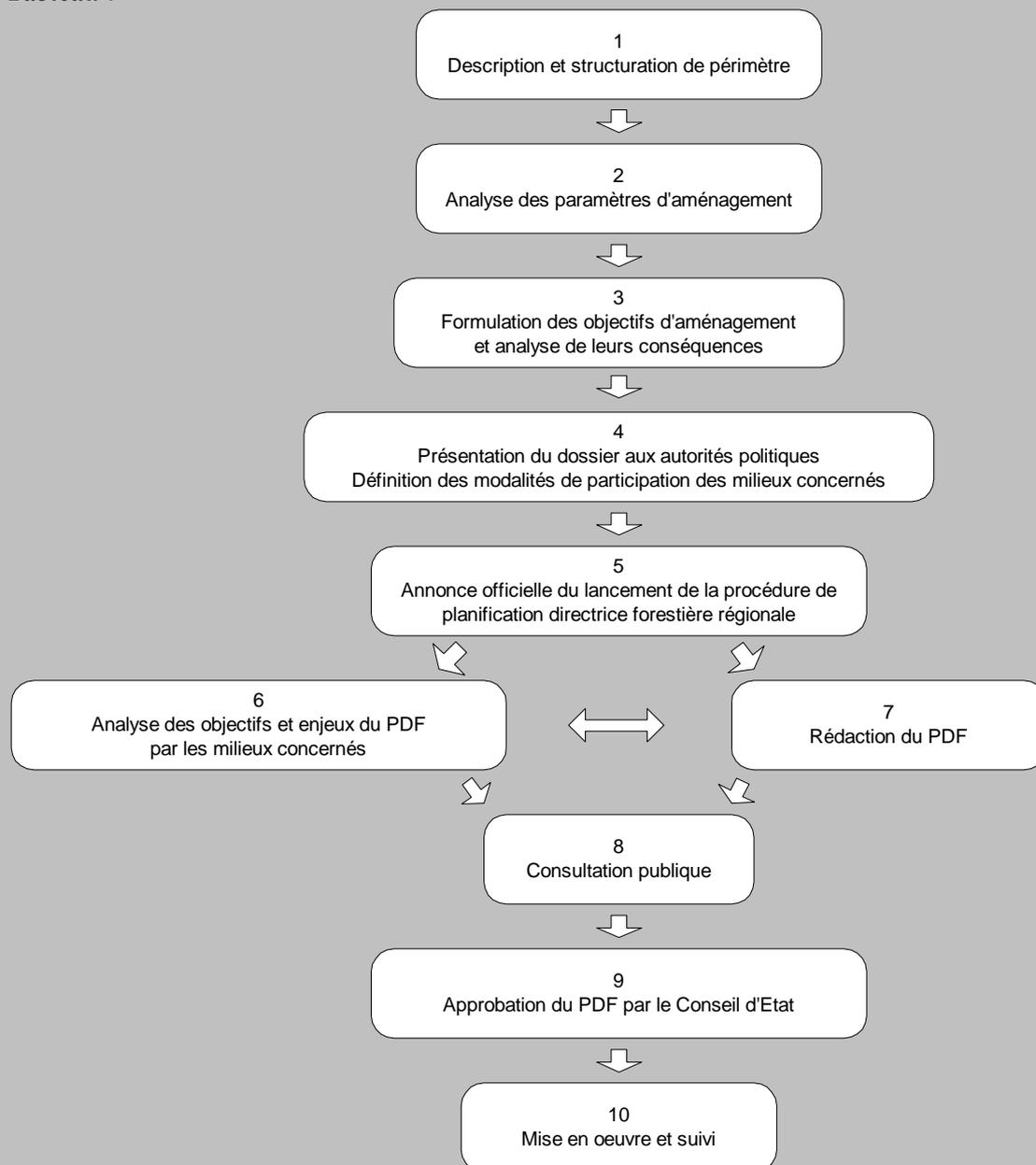
⁸³ Art. 11 et 12 LAT

⁸⁴ Art. 21. LFoC

⁸⁵ Art. 22 lit.a LFoC

nouvelles développées progressivement : le plan d'affectation, le plan directeur, le plan de mesures. La mise en œuvre des interventions publiques a réclamé une nouvelle appréhension de l'organisation du travail administratif, par l'apprentissage de la coordination et de la mise en réseau de compétences diverses. D'autre part, l'insuffisance des moyens (financiers, réglementaire) a suscité l'apparition de méthodes de collaboration avec le secteur privé⁸⁶. Bref, le droit administratif a dû évoluer afin de pouvoir faire face aux exigences matérielles et formelles posées.

Tableau 7



Source : Service des forêts, de la faune et de la nature du canton de Vaud, 2001.

⁸⁶ MOOR Pierre, « La Mise en œuvre de droit de l'aménagement du territoire », *Commentaire de la Loi sur l'aménagement du territoire*, Zurich, Schulthess, 1999, p. 66.

En ce qui concerne la **participation populaire**, la multifonctionnalité forestière confère à l'Etat une nouvelle orientation de ses activités dans la coordination et la régulation des intérêts sociaux exprimés envers les espaces forestiers⁸⁷. Dans ce contexte l'Etat est devenu le réceptacle naturel de toutes les demandes sociales adressées envers les forêts(...), mais son action est toujours plus contestée, faute d'être suffisamment démocratique et/ou suffisamment efficace⁸⁸.

Ainsi, une des grandes innovations de la nouvelle législation fédérale sur les forêts fut l'introduction de l'alinéa 3 dans l'article 18 de l'Ordonnance sur les forêts instituant une procédure de participation publique dans la planification forestière dépassant le cadre de l'entreprise (PDF)⁸⁹.

Par analogie au contenu minimum de l'article 4 LAT, on peut dire que la participation du public dans les procédures régionales d'aménagement forestier – au sens de l'art. 18, al. 3 de l'Ofo – doit répondre aux exigences suivantes⁹⁰ :

- La population doit être informée sur les buts et le déroulement de la planification ;
- Elle peut formuler des propositions ;
- Elle doit avoir accès aux plans provisoires et pouvoir donner son avis ;
- Une réponse – même courte – doit être donnée à toute proposition ou opposition ;
- Elle doit garantir l'ouverture formelle de la procédure de planification (possibilité d'intervention pour l'ensemble de la population) ;
- Le caractère des résultats est non contraignant (pas d'obligation d'une suite matérielle aux avis exprimés).

De manière plus concrète, la planification forestière vaudoise envisage 3 niveaux d'interventions participatives :

1. L'information (générale ou spécifique) de la population concernant la mise en place, l'évolution et les résultats de la planification directrice.
2. La participation directe des autorités, associations et organisations concernées à l'élaboration du PDF.
3. La consultation de la population en aval de la procédure de planification

La population est informée et consultée⁹¹. Dans la mesure du possible, les remarques et observations seront intégrées au projet de plan directeur forestier régional. Une notice, concernant les remarques d'ordre général formulées lors de la consultation publique et les éventuelles modifications ou compléments apportées à la suite de celle-ci, est jointe au dossier

⁸⁷ Kissling-Näf et Zimmermann 1996, p. 65.

⁸⁸ Tanquerel (1988) p. 44.

⁸⁹ KAZEMI Yves, *Influence du modèle participatif sur les résultats matériels et immatériels des PDF soumis à la participation*, Travail de mémoire à l'IDHEAP, 1999, p. 3.

⁹⁰ KAZEMI (1999) p.6 ss.

⁹¹ Art. 4 RATC

constitué en vue de l'adoption et de l'approbation du plan⁹². Au canton de Vaud, par exemple, toute délimitation des forêts est soumise à une enquête publique⁹³, et même toute décision de conservation de la forêt doit être consultée⁹⁴.

Enfin, on peut conclure qu'en Suisse le développement de la participation de la population à l'aménagement du territoire repose d'abord sur le postulat que la détermination de cet aménagement doit relever de la volonté des habitants. Certes, tous les moyens d'étude et de prévision scientifiques sont à mettre en œuvre pour éclairer le débat d'où sortira cette volonté⁹⁵.

2.2.3. Plan directeur communal

Certains cantons ont prévu l'étude de plans directeurs communaux dans le processus de planification. Ils servent de base à l'étude ou la révision des plans d'affectation et permettent d'indiquer les mesures à prendre pour atteindre les objectifs du développement souhaité⁹⁶ (y compris le forestier). Le plan directeur communal permet en outre d'examiner à l'échelle locale les conditions de la mise en œuvre des options cantonales et régionales de développement et d'assurer la concordance avec les objectifs d'aménagement retenus⁹⁷.

Chaque canton ayant des plans directeurs communaux dispose de sa propre procédure, cependant dans tous les cas la consultation publique est présente. Dans ces plans, les communes transcrivent les limites de forêt constatées et mentionnent, à titre indicatif, les limites forestières et les limites des pâturages boisés soumis à la législation forestière⁹⁸.

3. LE SYSTÈMES D'EXPLOITATION FORESTIÈRE

3.1. Pérou : L'accès aux produits forestiers

En principe toutes les ressources naturelles renouvelables et non renouvelables appartiennent à l'Etat, et il fixe par loi les conditions de leur exploitation⁹⁹. Or, les ressources naturelles de la forêt amazonienne sont gérées par l'INRENA. Il est prévu qu'elles soient données aux privés pour leur exploitation moyennant la concession¹⁰⁰ - en tant qu'un des plans d'action de la

⁹² Art. 6 RATC

⁹³ Art. 4 Loi forestière vaudoise du 19.06.1996.

⁹⁴ Art. 25 LFoC

⁹⁵ TANQUEREL (1988) p. 351.

⁹⁶ BRANDT (1990) p. 62 ss.

⁹⁷ Art. 35 LATC

⁹⁸ <http://www.jura.ch/plan-directeur/pdf/3.09.pdf>

⁹⁹ Art. 66 CPP.

¹⁰⁰ Art. 10 de la Loi sur la forêt et la faune: "El aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza en (...) la modalidad de concesiones forestales para fines maderables y concesiones forestales con fines no maderables.", arts. 80 ss Règlement

politique forestière¹⁰¹ ayant le plus d'effets sur le territoire forestier -, modèle déjà pratiqué par la Bolivie¹⁰². Ces concessions devront être dans tous les cas situées dans les Bois de production permanente, comme l'on a vu là-dessus.

Dans ce contexte, la loi a établi différentes modalités d'accorder les concessions forestières. Ces modalités sont basées d'abord sur la finalité des concessions, c'est-à-dire si la concession s'agit d'une exploitation de bois ou si elle exploite d'autres ressources : la flore, la faune, l'écotourisme, etc. Ensuite, s'il s'agit d'une exploitation de bois – contexte du présent mémoire – alors le critère des concessions n'est que le quantitatif vis-à-vis de l'étendue qu'elle occupe¹⁰³ :

Tableau 8

Concessions forestières	Délais d'appel	Surface	Durée
Appel d'offre public national et international	6 mois	De 10'000 à 40'000 ha	40 ans
Appel d'offre public national et local	90 jours	De 5'000 à 10'000 ha	40 ans
Autorisations d'exploitation	.-	Jusqu'à 500 ha	10 ans

Source Loi et règlement sur la forêt et la faune

En plus, un seul concessionnaire peut obtenir plusieurs concessions jusqu'au maximum de 120'000 ha dans l'ensemble de la surface totalement acquise. En outre, la durée de 40 ans peut être prolongée encore 5 ans si le concessionnaire le demande et accomplit préalablement toutes les conditions légales de gestion, ceci sous supervision. Ces concessions ont la condition d'exclusives, c'est dire l'INRENA n'y peut plus offrir d'autres types de concessions.

Afin de pouvoir offrir une concession l'INRENA effectue de manière préalable, soit lui-même ou via consultants extérieurs, une exploration et évaluation des ressources forestières du terrain. Cette récolte de données est réalisée lors de l'aménagement forestier avec le but de déterminer la capacité de production de bois¹⁰⁴. Cette information recueillie sera alors mise à disposition du public intéressé, ceux-ci pouvant améliorer l'information donnée via une autorisation de l'INRENA pour y accéder¹⁰⁵.

Ainsi les conditions principales pour obtenir une concession d'exploitation de bois auprès l'INRENA sont : présenter la demande d'exploitation en précisant l'emplacement exact et le projet à développer, avoir participé et gagné la licitation publique respective, présenter une garantie suffisante, payer le droit annuel d'exploitation.

Dans ce contexte, le montant de la taxe à payer à l'INRENA sur l'exploitation de la concession est calculé par hectare de bois en tenant compte de la qualité des espèces existantes et des conditions d'accès ainsi que de la capacité quantitative de production¹⁰⁶.

¹⁰¹ KNOEPFEL (2001) p. 204 ss.

¹⁰² *La República*, journal péruvien, Lima du 12.06.2004.

¹⁰³ Art. 10 Loi sur la forêt et la faune et Règlement : art. 80 ss.

¹⁰⁴ Art 80 Règlement de la Loi sur la forêt et la faune

¹⁰⁵ Art. 82 Règlement de la Loi sur la forêt et la faune

¹⁰⁶ Art. 70 al. 2 Règlement de la Loi sur la forêt et la faune

Une fois l'appel d'offre réalisé et la concession accordée, le concessionnaire dispose de 12 mois pour présenter le Plan général de gestion forestière et le Plan opératif annuel¹⁰⁷ qui doivent être élaborés par des professionnels spécialistes. Le Plan général de gestion forestière doit inclure une étude d'impact environnemental et l'emplacement exact des arbres soumis à l'abattage moyennant le système de position globale¹⁰⁸.

Les bases des plans ont été ainsi approuvées par résolution directionnelle N° 095-2001-INRENA, aussi pour les plans généraux de gestion forestière que pour les plans opératifs annuels, en tant que termes de références dans lesquels figurent les conditions essentielles d'exploitation forestière :

Tableau 9

<u>TERMES DE RÉFÉRENCE POUR L'ÉLABORATION DU PLAN GÉNÉRAL DE GESTION FORESTIÈRE (PGGF)</u>
<p>Les PGGF constituent des outils de la gestion et du contrôle des opérations de gestion forestière. Ils comprennent les activités de distinction, d'évaluation, de planification, d'exploitation, de régénération, de reprise, de protection et de contrôle du bois. Ils tendent à assurer la production durable, la conservation de la diversité biologique et de l'environnement. Leur conception doit permettre d'identifier à l'avance les activités et les opérations nécessaires pour atteindre la durabilité. Le PGGF est applicable sur toutes les concessions forestières du bois définies par la Loi sur la forêt et la faune N° 27308.</p> <p>Les PGGF auront essentiellement composants les suivants:</p> <p>1. OBJECTIFS GÉNÉRAL ET SPECIFIQUES</p> <p>Ils doivent s'encadrer dans la Loi N° 27308 et son règlement D.S. N° 014-2001-AG, doivent être orientés à améliorer la production de biens et de services du bois de manière continue et durable, avec une stratégie adéquate pour sa mise en place.</p> <p>2. DURÉE ET RÉVISION DU PLAN</p> <p>Il faut indiquer la date du début et de la fin, ainsi que la période dans laquelle le plan sera révisé et actualisé. La durée du Plan de gestion est généralement cohérente avec le cycle d'abattage ou la durée de la concession, et la période de révision et d'actualisation doit être tous les 5 ans vis-à-vis des variables internes et externes qui influencent sur elle, mais il est recommandable d'effectuer de suivis continus et d'évaluations annuelles.</p> <p>3. INFORMATION BASIQUE (L'INVENTAIRE DESCRIPTIF)</p> <p>3.1 Aspects Biophysiques</p> <p>a) Emplacement : Décrit en coordonnées UTM.</p> <p>b) Accès : Décrire les routes, voies d'accès et moyens de transport.</p> <p>c) Physiographie : Décrire les caractéristiques des unités physiographiques.</p> <p>d) Couverture végétale : Types de végétaux prédominants dans la zone.</p> <p>e) Hydrographie : Décrire le réseau hydrographique en précisant les rivières principales, secondaires et chutes d'eau situées dans la zone.</p> <p>f) Ecologie : Décrire les zones de vie du milieu de la concession.</p> <p>3.2 Aspects Socio-économiques : C'est important de connaître le milieu social dans lequel on va exécuter la gestion par ex : la présence de localités voisines, voire communautés natives ou colons, ainsi que d'entreprises et d'autres formes associatives qui se trouvent autour de la concession. Il faut y prendre compte de l'infrastructure basique existante, éducation, santé, transports et la présence d'organisations locales, religieuses et autres, en prévoyant d'éventuels rapports de travail ou de voisinage, orientés à intégrer l'ambiance sociale au plan de gestion. Il faut aussi identifier les activités économiques importantes involuquées dans la gestion forestière.</p>

¹⁰⁷ Art.86 Règlement de la Loi sur la forêt et la faune

¹⁰⁸ Art. 15 al. 1 et 3 Loi sur la forêt et la faune

4. CARACTÉRISATION DES RESSOURCES FORESTIÈRES

4.1 Aménagement forestière : Décrire la zone d'accord avec l'occupation actuelle du territoire.

4.2 Types de bois : Décrire les bois qu'il y ait dans la zone à exploiter.

4.3 Composition de la flore : Faire une courte référence de la flore existante par types de bois, en précisant les espèces forestières les plus abondantes et remarquables.

4.4 Volumétrie des principales espèces : Identifier les 15 espèces forestières en bois avec le plus haut volume.

5. FORMULATION DU PGGF

Avec les résultats de l'inventaire forestier, le PGGF sera élaboré et contiendra parmi autres aspects ceux indiqués à continuation:

5.1 Gestion du Bois

5.1.1 Inventaire de la ressource

5.1.1.1 Bois exploitable : Il faut préciser le dessin et le type d'inventaire réalisé, échantillon, taille et type de parcelle, etc., dont les résultats pourvoient l'are basale, volumes de bois par espèces et catégories d'espèces, classes de diamètres, par hectare et totales, pour chaque type de bois. Il est nécessaire d'inclure l'information de la capacité productrice du bois sous gestion.

5.1.1.2 Bois non exploitable : Spécifier la méthodologie d'évaluation utilisée pour la prise de données et ses résultats.

5.1.1.3 Faune : Spécifier le système d'évaluation utilisée afin de déterminer la population animale présente et ses résultats.

5.1.2 Aménagement forestière : Détermination des unités d'aménagement forestier à comprendre dans le plan de gestion.

5.1.3 Division administrative du Bois.

5.1.3.1 Unités de gestion forestière : La zone de gestion ou l'unité d'exploitation sera divisée en sous unités de gestion non mineures à 1 000 ha divisées en parcelles d'abattage annuel, en déterminant par sous unité les caractéristiques d'emplacement, de surface, de type de bois et de capacité productrice forestière, cela comme résultat de l'inventaire effectué. L'exploitation forestière sera réalisée moyennant un ordre pré-établi pour les sous unités de gestion.

5.1.3.2 Plan de sylviculture : Le plan de sylviculture sera appliqué dans les zones de production forestière

5.1.3.2.1 Modèle de gestion sylvicole : Avec les résultats de l'inventaire forestier sera entamé le système de gestion du bois à exploiter, qui permette d'assurer sa durabilité. De même, les traitements à la sylviculture seront déterminés tels que libérations, reforestation, régénération naturelle, etc. qui contribuent à atteindre les objectifs du PGGF.

5.1.3.2.2 Espèces à manier : Il sera par rapport aux espèces à extraire et à celles qui restent pour d'ultérieures récoltes. Pour ce faire on évalue les ressources existantes, en déterminant les espèces, volumes et zones qu'elles représentent, ainsi que les diamètres minimaux d'abattage établis en accord avec les objectifs de production de l'entreprise et les normes légales en vigueur.

5.1.3.2.3 Traitement de gestion de la régénération naturelle

5.1.4 Plan d'Exploitation

5.1.4.1 Dessin d'intervention de sylviculture : On déterminera les interventions à réaliser durant une rotations ou plusieurs, en cherchant entretenir la capacité productrice du bois et la stabilité de son écosystème.

5.1.4.2 Epoque de Sylviculture : Il faut préciser les délais que les espèces nécessitent pour leur croissance, ce qui pourra se déterminer au travers d'études de croissance déjà réalisées sur d'autres parcelles.

5.1.4.3 Cycles d'abattage : Les cycles de coupe doivent assurer un adéquat niveau de régénération et mûrissage du bois afin de réussir de récoltes durables et de qualité en accord avec les objectifs du PGGF.

5.1.5 Coupe annuelle permmissible : On considérera le volume annuel à extraire des espèces commerciales, sans réduire la capacité productrice du bois, ce qui dépendra de son degré de croissance et dynamique de régénération.

5.1.6 Diamètre minimal de coupe : On devra prendre en compte des dispositifs légaux et des expériences obtenues.

5.1.7 Système d'exploitation : On indiquera les activités de pré exploitation et d'exploitation, ainsi que le système de travail, les techniques et les équipes à utiliser.

Les activités de pré exploitation comprendront, l'inventaire et le marquage d'arbres, le tracé et construction de routes de pénétration et voies d'extraction, alors que les activités d'exploitation sont celles d'abattage, de coupes en morceaux, tirage ou transport mineur, définies sur le Plan opératif annuel.

5.1.8 Dessin, construction et entretien de routes : On devra dessiner le réseau de chemins de chaque sous unité, en identifiant les voies d'accès principales (rivières, routes), chemins forestiers primaires et secondaires.

5.1.9 Sécurité de la zone de gestion : On spécifiera les différentes activités à développer pour garantir la sécurité du bois sous gestion telles que le marquage, l'entretien de limites, l'affichage de la zone, les mesures de surveillance, la prévention d'incendies et de fléaux, etc.

6. SUR LES ÉTUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL

Il s'agit de l'analyse des facteurs environnementaux du milieu, incluant la faune, les services environnementaux, les zones fragiles, les paysages et d'autres valeurs du site, ainsi que l'évaluation des possibles impacts environnementaux de l'exploitations sur les zones à intervenir dans le milieu de la concession; la détermination de normes et d'activités de gestion environnementale ainsi que les activités de contingence en accord avec l'art. 61 du Règlement.

7. PROGRAMME DE RECHERCHE

Il sera orienté vers l'augmentation de la croissance du nombre d'espèces leaders, l'étude de meilleurs résultats du traitement à la sylviculture et la majeure productivité et dynamique du bois.

La recherche est soutenue par un registre rigoureux des activités sylvicoles qu'envisage le plan de gestion. Celles là doivent être systématisées et présentées auprès de l'autorité forestière qui respectera leur propriété intellectuelle.

Ces programmes sont d'observation obligée par le concessionnaire dans la mesure que ceux-ci ont de répercussions sur l'efficacité et l'efficacité de chacune des opérations forestières et des projections d'affaires (intégration de nouvelles espèces) pour la réussite de la gestion forestière durable.

8. PROGRAMME DE FORMATION

On présentera un programme de capacitation qui atteint tous les niveaux, notamment du personnel opératif, afin de réussir un développement efficient de leurs tâches.

Ces expériences s'étendent sur les impacts des champs: environnemental (sols, faune, eaux, taux de croissance et de régénération forestière), social (bénéfices / dégâts sur les employés et les populations voisines) et économique (coûts de gestion, bénéfices tels que création de postes d'emploi, amélioration de revenus, etc.).

9. PROGRAMME DE MONITORING

Le programme de monitoring sera exécuté sur la base du diagramme *PERT* de flux d'activités considérées dans le plan de gestion.

Ce programme enregistre et prévient sur les expériences positives y négatives – arrivées aux autres opérations forestières - prévues ou incorporées aux plans de gestion afin d'être profitées (benchmarking).

10. INTÉGRATION DU MILIEU SOCIAL AUX PLANS DE GESTION

Elle est mesurées par le nombre de postes d'emploi offerts dont la plupart comprendra une étape de capacitation prévoyant la majeure efficacité et sécurité au travail des employés.

10.1 Identification et assignation de fonctions et de responsabilités

10.2 Administration des ressources humaines

11. PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS

11.1 Détermination des montants d'investissement initial et des engagements financiers

11.2 Elaboration des états financiers

12. CHRONOGRAMME D'ACTIVITÉS

Il faut détailler annuellement les activités à développer pour la mise en place du PGGF

13. ANNEXES

13.1 Cartes Générales

Pour les surfaces de 5'000 ha jusqu'à 10'000 ha

Cartes d'emplacement à une échelle de 1/50'000

Cartes de détail à une échelle de 1/ 5'000

Pour les surfaces de 10'000 ha jusqu'à 40'000 ha

Cartes d'emplacement à une échelle de 1/ 100'000

Cartes de détail à une échelle de 1/ 10'000

Contenu des cartes détaillées: Voies d'accès, délimitation du périmètre de la zone de gestion et ses sous unités, capacités d'utilisation majeure, physiographie, hydrographie, types de bois, emplacement d'échantillons et de dispersion d'espèces.

Cadres, Figures et photographies

14. CONSIDÉRATION FINALE

Il peut être enrichi avec l'information des activités que le concessionnaire s'engage à respecter.

On peut apprécier que ce plan aborde d'une manière assez détaillée et large le programme opérationnel des concessions. En outre, l'INRENA – en accord avec la loi et le règlement sur la forêt et la faune – grâce à ses administrations techniques forestières réparties dans tout le pays contrôle, surveille et évalue, dans ses compétences, que les concessionnaires respectent dûment leur engagement afin de réaliser une exploitation durable des ressources forestières.

Dans ce contexte, les gouvernements régionaux et locaux – selon leur lois respectives – ont aussi la faculté de contrôler le respect de son environnement, mais aussi moyennant le cadre les Comités de gestion du bois¹⁰⁹, en tant qu'organes locaux de participation des communes locales et communautés natives, qui n'ont pas encore été créés. Leur constitution est essentielle afin de garantir sur place de manière permanente une véritable exploitation durable, moyennant la supervision de la bonne gestion des concessions, la coordination d'activités d'entretien des ressources forestières, etc. La promotion et la direction de la constitution de ces comités ne dépendent que de l'INRENA. Malheureusement, ils ne sont pas encore constitués.

Tableau 10

TERMES DE RÉFÉRENCE POUR L'ÉLABORATION DU PLAN OPERATIF ANNUEL (POA)

Les POA sont des outils de gestion qui permettent la mise en place, de manière planifiée, des activités considérées par les PGGF, pour atteindre les objectifs prédéterminés et ils sont applicables aux concessions forestières en bois établies par la loi sur la forêt et la faune, loi N° 27308 et son règlement.

1. PLAN D'EXPLOITATION

1.1 INVENTAIRE FORESTIER POUR L'EXPLOITATION

1.1.1. Description de la zone

a) Emplacement : Décrire l'emplacement géographique de la parcelle d'abattage annuel sur la concession avec l'indication de ses limites et coordonnées en UTM ainsi que de sa surface.

b) Accès : Décrire les routes, voies d'accès et moyens de transport.

c) Physiographie : Décrire les caractéristiques des unités physiographiques où on va réaliser l'abattage annuel.

d) Composition de la flore: Faire une brève référence des espèces forestières les plus abondantes du bois.

1.1.2. Méthodologie générale.- décrire les pas référés pour l'élaboration du POA:

a) Rassemblement d'information : Présenter l'information liée aux études et aux évaluations réalisées sur place.

b) Confection de cartes thématiques à une échelle de 1:10'000.

* Carte base.

* Carte de types de bois.

* Carte topographique et hydrographique, qui figure le relief chaque 10 mètres et les caractéristiques du réseau pluvial.

¹⁰⁹ Art. 51 ss. Règlement de la Loi sur la forêt et la faune

* Carte du réseau routier précisant de ponts et d'égouts,

En plus, il faut indiquer les moyens utilisés pour l'élaboration des cartes.

c) Dessin d'inventaire: L'inventaire forestier pour l'exploitation sera détaillé en accord avec les revenus qu'on peut obtenir des espèces à exploiter vis-à-vis des diamètres minimaux d'abattage établis par les normes en vigueur.

d) Espèces forestières à recenser : Présenter le nom commun et scientifique des espèces forestières sélectionnées pour leur exploitation, et les classifier par catégories, en accord avec les normes légales en vigueur.

e) Organisation du travail de camp : Le décrire par rapport au personnel, matériaux, équipe, appui logistique, etc.

f) Travail de camp : Décrire de manière détaillée les opérations qu'entraîne le travail de camp: l'exploration terrestre, l'ouverture de chemins, la méthodologie de l'inventaire, la prise de données et le martelage des arbres. Il faut faire des références géographiques des points initiaux et finaux en laissant des signaux identifiables.

g) Carte de dispersion d'espèces commerciales exploitable et de semences : Enregistrer dans l'inventaire forestier l'emplacement des arbres grâce aux axes de distances bien définis. Cette information sera mise sur de cartes à l'échelle de 1:2'000.

h) Traitement de données : Il sera réalisé sur le logiciel choisi par le professionnel à charge qui permet toujours la présentation exigée par le numéral 1.1.3).

1.1.3. Résultats

a) Présentation de résultats : La liste des espèces trouvées par type de diamètre, hauteur commerciale, volume commercial brut (m³/arbre), et are basal (m²/arbre) par type de bois. Distribution de diamètres du volume commercial brut (m³), de l'are basal (m²) et du nombre d'arbres des espèces commerciales par type de bois et largeur de diamètre.

Volume commercial brut (m³), are basal (m²) et nombre d'arbres des espèces groupées, catégories d'utilisation de bois et largeur de diamètre.

Carte de dispersion d'espèces choisies pour l'inventaire à échelle 1:2000 par type de bois et par bloc.

Volume commercial brut et nombre d'arbres distribués selon le type de hauteur commerciale.

b) Cartes thématiques : Cartes de types de bois, de dispersion d'espèces, de routes et de topographie.

1.2 Exploitation Forestière

1.2.1 Composants principaux du Plan d'exploitation:

a) Opérations d'abattage : on dispose d'information sur l'emplacement des martelages effectués (cartes de dispersion) ce qui permet de programmer les opérations et de faciliter le respectif contrôle. Les opérations doivent décrire le personnel, le matériel et l'équipe requis, ainsi que les recommandations techniques permettant la meilleure performance en bois, le mineur impact au bois (abattage ciblé), la meilleure qualité exigée par le marché (classification de morceaux et dimensions), afin d'atteindre plus d'efficacité dans le développement des activités qui permettent de réduire les coûts.

b) Déplacement : Indiquer les machines, l'équipe et le personnel requis. De même que les distances moyennes de déplacement, l'organisation du travail, la programmation et les techniques d'exécution qui puissent réduire les coûts des opérations.

c) Transport : Indiquer s'il est terrestre y/o pluvial depuis le bois jusqu'au dépôt ou aux usines de transformation, en précisant les distances, l'équipe (propre ou louée), les opérations, le personnel et les machines à employer.

1.2.2 Détermination de la parcelle de coupe annuelle

a) Emplacement : Sur une carte la parcelle de coupe sera située et interconnectée au réseau routier.

b) Délimitation de la parcelle de coupe : Elle se fera par des lisières compte tenu des références et des accidents géographiques qui facilitent son identification.

1.2.3 Abattage annuel permmissible

Indiquer le volume d'abattage annuel d'espèces commerciales, ainsi que la capacité productrice du bois ce qui est lié à son taux de croissance et à sa dynamique de régénération en accord avec la proposition de sylviculture.

Présenter les volumes par espèce à exploiter de la parcelle d'abattage en considérant les diamètres minimaux déterminés pour chacune d'elles.

1.2.4 Réseau routier à la parcelle d'abattage annuel

Le réseau routier est constitué par un chemin d'accès, chemin principal, chemins secondaires et routes principales de déplacement. Les opérations basiques pour la construction des chemins sont:

emplacement de l'axe de la route, démonte, nivellement, etc. Si c'est le cas, indiquer les voies pluviales à utiliser.

1.2.5 Dessin et caractéristiques techniques de ponts et de dégoûts

1.2.6 Conditions et caractéristiques de machines et d'équipe à utiliser pour la construction de chemins

1.2.7 Structure de coûts de construction du réseau routier (US\$ par km)

1.2.8 Abattage et déplacement

- a) Machines et équipes pour l'abattage, pour couper en morceaux et pour extraire le bois
- b) Requête de personnel et de logistique
- c) Organisation pour établir l'exécution des opérations d'exploitation et de transport ainsi que les niveaux de coordination.

d) Normes de sécurité et de conservation de l'environnement

Etablir un programme de prévention d'accidents, et un autre de normes de sécurité pour l'usage des équipes et des machines. De même, établir de programmes de santé et de sécurité, de formation au personnel et de prestations de premiers secours.

Etablir de normes environnementales basiques à prendre en compte pendant l'exploitation du bois. Elles encouragent à réduire les dommages à la verdure restante, à conserver la biodiversité, à prévenir l'érosion de sols, à protéger les bassins, à ne pas polluer les eaux, etc.

f) Coûts d'exploitation

1.2.9 Transport de bois : Processus et Coûts

1.2.10 Coût total d'exploitation et de transport du bois par unité de volume (m³).

2. PLAN DE SYLVICULTURE

Pour la détermination du système de sylviculture, il faut connaître la capacité productrice du bois pour se régénérer après une ou plusieurs interventions d'exploitation. Pour ce faire on pourra utiliser les résultats des échantillons et des parcelles permanentes de croissance qui s'établissent dans les ares sous gestion, avant et après l'exploitation.

2.1 Echantillon diagnose

2.1.1 Emplacement d'ares intervenues

L'information des activités d'exploitation sera mise sur une carte afin de déterminer la surface de chaque type de bois intervenu pour son emplacement postérieur sur le terrain.

2.2 Traitements de sylviculture

L'adoption de traitements de sylvicultures dépendra des interventions d'exploitations et de la dynamique du bois en accord avec les objectifs du PGGF orientés à l'exploitation durable de la ressource.

2.3 Etablissement de parcelles de croissance

Avec le but de déterminer l'état initial de la structure du bois, sa dynamique et son évolution, avant et après une intervention.

Les activités d'établissement, d'évaluation et de présentation de résultats se soutiennent grâce aux processus techniquement acceptés qui convergent avec l'objectif du Plan de gestion.

3. SECURITÉ DU BOIS

Programmer et exécuter les activités à pourvoir de sécurité aux ares sous gestion forestière et à mettre sur place les mesures de secours

- Contrôle d'accès, marquage et entretien de lisières
- Mesures pour la prévention et le contrôle d'incendies
- Contrôle de fléaux
- Protection de la faune
- Mesures de prévention d'atteintes environnementales
- Sécurité et contrôle aux interventions de tiers

4. RECHERCHE

En plus des recherches développées par intérêt du concessionnaire, celles-ci sont soutenues dans le registre des activités sylvicoles, de manière systématisée, et présentées à l'autorité forestière qui respectera leur propriété intellectuelle

Le concessionnaire est obligé d'accomplir ces programmes dans la mesure où ils représentent des moyens pour rendre plus efficiente ses opérations forestières, de nouvelles espèces à exploiter ou de réussir une gestion forestière durable.

5. MONITORING

C'est la relation de la performance obtenue avec un but prévu dans le POA.

L'objectif basic est de:

Contrôler les opérations forestières du concessionnaire

Identifier le progrès ou les empêchements pendant le processus de gestion afin de déterminer les causes et de prendre de prévisions pour rectifier la situation.

Détecter les déficiences pour qu'elles soient surmontées

Pourvoir de l'information pour l'évaluation et la future révision du PGGF

6. CHRONOGRAMME D'ACTIVITÉS

Inclure un chronogramme mensuel d'activités en précisant la période d'exécution de tous les travaux proposés dans le POA.

7. BILAN D'ACTIVITÉS DE L'AN DERNIER

Présenter un rapport des activités réalisées pendant l'an dernier pour chaque composant considéré dans le POA.

8. RECOMMANDATIONS ET OBSERVATIONS

Les recommandations pour l'adéquate exécution des opérations d'exploitation doivent servir en tant que guide tant pour le concessionnaire que pour le personnel à charge des opérations.

9. BUDGET

Indiquer les coûts que chaque activité d'exploitation et de gestion forestière demandera.

ANNEXES

Cartes, Tableaux, Figures et Photographies

On peut observer que le POA est autant détaillé et large que le PGGF, voire assez complet. Face à cette exigence, en général on a le sentiment que les données de base sur la forêt ne sont pas encore à disposition des autorités et que ces plans (PGGF et POA) vont devenir le moyen de combler cette absence d'information subsistante encore vis-à-vis de la forêt. Bref, les concessionnaires vont ainsi devenir les fournisseurs des données sur l'écologie, la gestion et l'exploitation forestière, ainsi que du traitement social et économique dans l'étendue amazonienne, parmi autres.

D'ailleurs, la loi sur la forêt et la faune, art. 18, établit les causes de perte des droits de la concession forestière :

- a. non respect du PGGF
- b. non paiement des droits d'exploitation ou de déboisement
- c. Extraction hors des limites de la concession
- d. Exploiter les bois grâce aux tiers
- e. Commettre un délit ou contravention grave qui implique d'endommagement ou de risques graves à l'environnement et la biodiversité.

Finalement, en ce qui concerne l'autorisation de déboisement en faveur des activités différentes aux forestières, telles que les pétrolières, minières ou industrielles, INRENA exige la présentation d'un rapport d'impact environnemental¹¹⁰ contenant : l'aire totale à déboiser, les caractéristiques physiques et biologiques de l'aire, l'inventaire d'espèces botaniques – détaillé s'il s'agit d'espèces de haute valeur -, le recensement de la faune par échantillon, le plan d'activités pour

¹¹⁰ Art. 76 Règlement de la Loi sur la forêt et la faune

le déboisement et pour l'utilisation du bois, ainsi que le plan de reforestation ultérieur à la fin des activités réalisées.

3.2. Suisse : la nécessité de la durabilité

En principe toute exploitation du bois et des coupes rases sont interdites, mais si la première est permise alors il faut qu'elle soit toujours encadrée dans le Plan directeur forestier, la loi de l'aménagement du territoire et la loi sur la forêt. Or, chaque mesure d'abattage a des raisons spécifiques, voire de fondement, soit l'entretien des bois, soit la protection de biens et de personnes, soit le rajeunissement forestier, etc.

Ainsi, tout plan d'action¹¹¹ visant à l'abattage d'arbres doit être préalablement consulté à l'inspecteur cantonal des forêts, il en est le responsable compétent dans un arrondissement¹¹². Si une commune décide d'y abattre, celui-là dispose de la compétence de martelage, lui-même directement ou moyennant des gardes forestiers. L'abattage est effectué de manière individuelle, par arbre, c'est pourquoi le martelage.

Dans ce contexte, pour l'abattage d'arbres, le transport de bois et sa vente, les communes – sous la figure des triages forestiers – peuvent le faire : directement, via des entreprises publiques (souvent communales) ou via des entreprises privées. Elles sont choisies de manière qualitative moyennant de critères d'équipement et d'expérience¹¹³. Toute exploitation doit ainsi être encadrée dans un plan de gestion forestière qui sert à la gestion forestière de l'entreprise.

Le plan de gestion forestière est un instrument de planification indépendant à disposition du propriétaire forestier et de l'exploitant. Il englobe la planification sylvicole, le businessplan, les mesures prévues et leur mise en œuvre, ainsi que les exigences en matière de suivi. Le plan de gestion est un instrument de planification contraignant et doit tenir compte du plan directeur forestier pour la sauvegarde des intérêts généraux.

Les plans de gestion constituent ainsi une offre de prestations aux collectivités publiques de la part des propriétaires forestiers. Ils contiennent la description, le programme et les coûts des prestations, indiquent toutes les prestations et travaux nécessaires à la réalisation des objectifs, y compris la desserte, les infrastructures et les ouvrages de protection. Le plan de gestion permet

¹¹¹ KNOEPFEL (2001) p.227.

¹¹² Art. 23 Règlement d'application de la LFoC

¹¹³ De l'Entretien soutenu avec M. Michel Reichard, responsable forestier de l'arrondissement de Lausanne, du 26.08.2004.

de faire périodiquement le point et a une grande importance à moyen terme pour les réflexions stratégiques et opérationnelles au niveau de l'entreprise¹¹⁴.

Il doit être conçu comme un instrument stratégique pour la gestion. La stratégie de l'entreprise, orientée sur la demande venant de l'extérieur, est primordiale pour la gestion de l'entreprise et pour assurer sa survie économique. De plus, il permet de définir des principes en matière de production applicables à la sylviculture, l'infrastructure, l'engagement de personnel et d'entrepreneurs ainsi qu'aux finances.

La partie opérationnelle d'un plan de gestion doit se limiter à une étude de faisabilité. En respectant le cadre fixé par la stratégie. Le chef d'entreprise est responsable pour la planification opérationnelle, la gestion et le contrôle, sans oublier les aspects financiers. Ce côté opérationnel doit être conçu de manière flexible, afin d'autoriser des réactions rapides et coordonnées. Les objectifs opérationnels sont à formuler lors de la planification annuelle ou bien s'étendant sur plusieurs années et faisant d'un controlling régulier. Des adaptations sont possibles à court terme, pour autant que la planification stratégique soit respectée.

Tableau 11

<u>PLAN DE GESTION FORESTIÈRE</u>
TABLE DES MATIÈRES
1. INTRODUCTION
1.1. Un plan de gestion pour le propriétaire et/ou gestionnaire
1.2. Un Instrument multifonctionnel
2. BUTS A LONG TERME
2.1. Buts au niveau supérieur de l'entreprise
2.2. Buts du propriétaire
3. LES ÉLÉMENTS EXOGÈNES
4. LA PROPRIÉTÉ FORESTIÈRE COMMUNALE
5. EXPLOITATION PASSÉE, ÉVOLUTION DES FORÊTS
5.1. Intensité de gestion
5.2. Capacité de production
5.3. Evolution générale de la forêt
5.4. Evolution des petits, moyens et gros diamètres (nb. de tiges par série et total)
5.5. Proportion résineux/feuillus en % du volume et des tiges
5.6. Répartition résineux/feuillus des tiges (diam. < 16 cm) en fonction des types de surfaces
5.7. Répartition des surfaces en classes de diamètre dominant
5.8. Dégât du gibier
5.9. La structure de la forêt
5.10 La stabilité de la forêt
6. CALCULS DE LA POSSIBILITÉ
6.1. Possibilité d'après l'IFRF (Institut fédéral de recherches forestières)
6.2. Possibilité selon le modèle JARSIM (Simulation de croissance des plantes du bois)
6.3. Possibilité selon le modèle FORSIM (Modèles de table de production pour des sapins et des stocks de réservation, sur la base de données de l'inventaire)

¹¹⁴ http://www.umwelt-schweiz.ch/imperia/md/content/forstdirektion_f/whf_waldundholz2/whf20_factsundfigures/forstliche_planung.pdf

6.4. Possibilité calculée à partir de la capacité de production des groupements végétaux
6.5. Tableau des possibilités
6.6. Choix et justification de la possibilité
7. DESSERTE FORESTIÈRE
7.1. Inventaire de l'infrastructure existante
7.2. Entretien et rééquipement des chemin et pistes
7.3. Nouvelles constructions et rééquipements proposés
7.4. Refuges forestiers
7.5. Gestion future de l'accueil
8. LES ALPAGES
9. LES FORÊTS PROTECTRICES
10. RÉSERVES, INVENTAIRES ET AUTRES ÉTUDES
10.1. Inventaire fédéral des paysages (IFP)
10.2. Réserves cantonales de faune
10.3. Réserves naturelles communales
ANNEXES :
1. Carte de rajeunissement, 2. Carte de la nature du terrain, 3. Objectifs prépondérants, 4. Stabilité de la forêt, 5. Structure de la forêt, 6. T6 avec indices de fertilité, 7. Modèle JARSIM, 8. Modèle FORSIM, 9. Fiches de résultats d'ANAPROD, 10. Carte des pentes (0-30/30-60/ >60 ; en %), 11. Données d'ordre dans soins culturaux, 12. Cadastre des peuplements semenciers. Observatoires phénologiques, 13. Inventaire fédéral des paysages concerné, 14. Réserves cantonales de faune, 15. Réserves naturelles comprises, 16. Carte du site des sources de l'eau.

Source : EPFL, Ing. Jean Combe, Responsable de l'Antenne romande. Modèle pour les forêts communales de Vallorbe (1998).

Ainsi, le cadre, le terrain et les priorités, tel pourrait être le résumé en trois mots d'un plan de gestion forestier. Le cadre, ce sont les lois et les objectifs « supérieurs » fixés lors de la planification forestière régionale, lesquels garantissent que la forêt remplisse les besoins d'intérêt public. Le terrain, ce sont des arbres bien sûr, de différents âges, formes et espèces, réunis par peuplements, mais ce sont également les sols, la topographie, le climat ou l'accessibilité. Les priorités sont liées aux objectifs visés. Chaque secteur de forêt, chaque peuplement peut avoir sa propre priorité.

Les plans de gestion des forêts publiques, régulièrement mis à jour, renseignent sur l'état des forêts; ils permettent de fixer et de chiffrer les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs énoncés ci-dessus, sauf pour le dernier (gestion de la forêt privée). Les plans de gestion en tant qu'offre de prestations contiennent en plus des travaux sylvicoles, des mesures de diversification biologique, de protection technique contre les dangers naturels, ainsi que de maintien et d'amélioration des infrastructures.

D'ailleurs, il y a aussi de mesures extraordinaires, par exemple, dans la commune de Lausanne, grâce au préavis N° 2002/9 du 14.03.2002, le conseil communal avait décidé d'allouer un crédit d'investissement de Fr. 2'180'000.- pour des travaux sylvicoles de rattrapage le long des berges des ruisseaux lausannois dont Fr. 420'000.- allaient être couvertes par le recettes de la vente de bois. Ces travaux à réaliser sur un délais de 5 ans : 2002 – 2006, comprennent les mesures suivantes :

- L'abattage et le façonnage d'environ 13'000 m³ de bois sur pied ;
- Le débardage d'environ 10'500 m³ de bois devant être sortis de forêt pour des questions de sécurité ou en raison de leur valeur économique, ainsi que l'élaboration du projet d'exécution et les tâches de surveillance.

Les raisons de ces mesures étaient la faible fréquence des interventions sylvicoles ce qui était engendré par le manque de desserte, la déclivité élevée des terrains, la forte urbanisation, ainsi que la qualité moindre des produits. Ce retard d'interventions avait entraîné une augmentation du volume sur pied. Cette dernière pouvait d'une part provoquer une réduction de la stabilité des individus et des peuplements, et causer, consécutivement à une dégradation de l'état sanitaire, la chute d'arbres ou de branches. D'autre part, l'augmentation de pertes humaines ou matérielles importantes (par action directe ou indirecte – formation de barrages dans les cours d'eau responsables de crues dévastatrices).

Ainsi, l'ampleur et la nature des mesures à prendre dépassaient les possibilités du compte de fonctionnement du Service des forêts et obligeaient à recourir au compte d'investissement pour le financement des travaux supplémentaires exigés pour tenter de prévenir, dans la mesure du possible, les glissements de terrain dans les vallons lausannois.

En outre, l'abattage peut être déjà prévue dans un règlement communal. Par exemple, dans la commune vaudoise d'Onnens¹¹⁵, il ne peut être effectué qu'avec l'autorisation de la municipalité, et pour l'obtenir il faut présenter une requête dûment motivée et accompagnée d'un plan de situation ou d'un croquis précisant l'emplacement du ou des arbres protégés à abattre, ainsi que les compensation éventuelles proposées. Celle-ci sera déterminée d'entente avec la municipalité (type de compensation, descriptif, évaluation, délai d'exécution) et son exécution contrôlée. Néanmoins si les circonstances ne permettent pas un aménagement compensatoire équivalent, le bénéficiaire de l'autorisation devra s'acquitter avec une taxe.

Ainsi, la municipalité accorde l'autorisation lorsque les conditions indiquées sont d'accord avec les normes en vigueur, et elle est affichée au pilier public durant 20 jours. La municipalité statue sur la demande et les oppositions éventuelles.

On peut déduire que la densité normative est beaucoup plus réduite que celle du Pérou. Le Programme politico - administratif, grâce à son Arrangement politico administratif (APA), a prévu de manière préalable que les champs des plans d'action soient concrets et délimités, c'est-à-dire c'est l'APA qui détermine la marge de manœuvre des plans d'action.

4. EFFETS SOCIO-ÉCONOMIQUES

4.1. Au Pérou

L'Amazonie soutient de nombreuses activités économiques et sociales dont plusieurs sont essentielles pour la subsistance de la population paysanne autant qu'un vaste secteur industriel et touristique de la région. La forêt est la source d'une vaste gamme de produits à base de bois, contribue aux moyens d'existence des populations rurales et natives et fournit des services essentiels pour l'environnement tels que la conservation des sols et des ressources en eau, l'atténuation des changements climatiques grâce à la capture et au stockage du carbone et la conservation de la diversité biologique¹¹⁶.

Ainsi, parmi les activités économiques les plus importantes à l'Amazonie figurent : l'extraction et la transformation de bois, ensuite il y a l'extraction et la production d'autres produits (les racines, les plantes médicinales, les graines, etc.), la chasse et l'agriculture ainsi que la pêche pluviale. Dans des activités Socio écologiques encouragées les dernières années il y a la reforestation, l'établissement de zones naturelles, l'écotourisme et la protection des espèces en

risque de disparition. Il est pourtant pénible de reconnaître qu'il n'y a pas encore de données ni d'estimations sur le volume total de bois sur pied ni sur le volume de bois sur pied en m³/ha.

Or, selon les estimations attendues par l'INRENA en 2001 sur une offre de 12 millions d'hectares, les impacts économiques et sociaux de l'actuelle politique forestière de bois devraient atteindre ceux qu'on voit dans le tableau 12.

Tableau 12 : Estimations pour la nouvelle politique forestière péruvienne

<u>Indicateur</u>	<u>Prévision</u>
Surface (ha)	12'000'000
Volumes (m³/ha)	22'562'451
Investissement (US\$)	4'605'251'868
Exportations (US\$)	1'530'376'689
Marché local (US\$)	2'786'434'668
PIB (US\$)	4'316'811'357
Emplois	239'616
Impôts & Droits de Exploitation (US\$)	580'526'818
Impôt à la rente (US\$)	151'038'577

Convention Chambre nationale forestière et Projet d'appui à la stratégie nationale pour le développement forestier. Set.2001. Lima

Actuellement, il est encore trop tôt pour établir de manière claire les effets issus de la nouvelle politique forestière. Toutefois, en ce qui concerne l'impact économique réel, le rapport annuel de l'année 2002 de l'INRENA démontre que les concessions – dans toutes les catégories – pour l'extraction et l'exploitation de bois avaient atteint une surface totale de 3'546'738,32 et la production totale de bois et compris toutes ses différentes types de produits étaient de 8'826'369,93 m³, dont le 85% était constitué de bois de feu. Ce veut dire que le volume moyen à l'hectare de la forêt péruvienne est 2.5 m³.

Dans ce sens, sur un total de 776 concessions et d'autres formes de permission, les exportations des produits forestiers ont représenté des revenus de l'ordre de US\$ 136'359'100,84, en étant la

¹¹⁵ www.onnens.ch/reglements.php

plupart de bois traitée mais sans transformation (US\$ 78'278'995,05). Ainsi, l'économie forestière de bois n'atteint que 3% du PIB¹¹⁷. Du côté des impacts sociaux, on ne dispose pas encore d'informations sur ce sujet ni sur l'impact environnemental.

Si on compare ces premiers résultats obtenus avec les estimations prévues, alors on voit que le

Tableau 13, Évaluation de quelques estimations

Indicateur	Surface (ha)	Volume (m3)	Exportations (US\$)
Prévue	12'000'000,00	22'562'451,00	1'530'376'689,00
Atteinte	3'546'738,32	8'826'369,93	136'359'100,84
Différence	8'453'271,68	13'736'081,07	1'394'017'588,16
Marge atteinte	29.57%	39,12%	8,91%

volume de bois par surface est plus grand que celui prévu et que le niveau des exportations

de bois se trouve 3 à 4 fois par dessous des mêmes prévisions, soit par le volume produit ou soit par la surface exploitée. Ce dernier indicateur est peut-être dû à la production de bois avec une qualité très pauvre : Bois de feu.

Dans ce contexte, les informations sociales et environnementales non officielles, que l'on dispose, sont encore décourageantes, par exemple, dans la forêt de montagne des paysans pauvres venus d'ailleurs occupent des terres non aptes pour le cultivate et se dédie la plupart au cultivate de coca. Dans la forêt plaine l'extraction de ressources forestières s'a intensifié autant que la pêche fluviale. La forêt péruvienne est encore le scénario de conflits graves comme celui de la subversion, du narcotrafic ou des colons contre des communautés natives. Les cultures agricoles et les systèmes naturels sont en train d'être dégradés à cause de l'érosion du sol, de l'introduction d'espèces exotiques, de la pollution, du défrichement. Bref, on apprécie un développement non durable des ressources naturelles, des conflits sociaux, des activités illégales et des hauts coûts commerciaux et environnementaux en Amazonie.

Malgré les avances faits par le Pérou, il est encore dans la liste des pays les plus polluants du monde en détruisant ses forêts, on estime 9,2 millions de hectares déboisées, il occupe aussi la première place des pays les moins développés en matière forestière de l'Amérique latine, on y défriche environ 261'000 hectares par an, même il importe son bois du Chili et de la Bolivie pour 350 millions de dollars, malgré sa capacité productrice de 24 millions d'hectares de bois il n'exporte que 136 millions de dollars annuels.

La richesse économique de l'Amazonie et son importance écologique pour le Pérou et le monde sont incontestables. C'est la raison pour laquelle il y a eu une colonisation intense pendant les deux dernières décennies. Il subsiste pourtant encore de connaissances insuffisantes des espèces,

¹¹⁶ Mise en œuvre d'Action 21 - Rapport du Secrétaire général. p. 32.

¹¹⁷ Le PIB actuel du Pérou est d'environ 62 milliards US\$

de la flore et de la faune, ainsi que de leur conservation, sans parler du maigre niveau de reforestation et de récupération de terres exploitées. L'exploitation est réduite et ciblée à quelques espèces (surtout l'acajou et le cèdre) sans ajouter aucune valeur.

Souvenons que le Pérou est cité comme un de premiers pays du monde en diversité biologique du monde : 1^{er} en poissons (2'000 espèces), 2^{ème} en oiseaux (1'730 espèces), 3^{ème} en mammifères (462 espèces) et 5^{ème} en plantes (25'000 espèces)¹¹⁸. Il s'agit donc d'intégrer les questions de l'environnement et de l'économie à l'action d'un développement durable afin de conserver pour les générations futures la même richesse naturelle. Ce qui pourrait être possible grâce à l'établissement du Plan national de développement forestier, où tous les acteurs des milieux concernés dans la forêt puissent y participer afin de prévenir la dégradation de son environnement et, à la fois, faire prévaloir leurs intérêts économiques.

4.2. En Suisse

Du côté suisse, actuellement le secteur forestier procure quelque 94'000 emplois¹¹⁹. La Confédération et les cantons investissent chacun dans la forêt environ 170 millions de francs par an¹²⁰. La forêt en Suisse sert à multiples fonctions, à savoir : marque le paysage de ses formes et de ses couleurs, filtre l'air et l'eau potable, emmagasine de l'eau et contribue ainsi à en réguler l'écoulement, produit des rares matières premières indigènes renouvelables notamment le bois, protège des dangers naturels, sert d'habitat permanent ou occasionnel à près de la moitié des espèces animales et végétales du pays et sert d'espace de loisir à près de 90% de la population vivant en Suisse.

C'est pourquoi la gestion des forêts est une gestion durable qui implique une prise en compte équitable des aspects écologiques, économiques et sociaux¹²¹, gestion qui coûte sur le terrain de loisirs – par exemple – jusqu'à 800 francs par hectare et par an.

Néanmoins, actuellement les menaces les plus graves contre la forêt en Suisse sont : le manque de rajeunissement de la forêt qui pourrait menacer sa stabilité à long terme, les incendies de forêts provoqués par les canicules estivales et les destructions des tempêtes avec leurs possibles épidémies, malgré ça la surface forestière augmente 0,4 % par année, voire 4'800ha.

Sur la surface forestière existe un volume total de bois sur pied de 416'226'000 m³ et une capacité productrice en volume de bois sur pied de 366 en m³/ha dont on n'exploite que

¹¹⁸ www.inrena.gob.pe

¹¹⁹ OFEFP, Programme forestier suisse en Cahier de l'environnement N° 363, OFEFP, Berne, 2004, p. 9.

¹²⁰ OFEFP, Le point en 2004, Programme forestier, OFEFP, Berne, (2004), p. 15.

¹²¹ Art. 73 CP, « *La Confédération et les cantons oeuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature (...) et son utilisation par l'être humain.* »

4,6m³/ha de bois certifié (30%) par an¹²², ce qui a engendré une production de 4,6 millions de m³ en 2002 en étant la plupart utilisée dans les scieries et une minorité à bois de feu. L'épicéa, le hêtre et le sapin sont les essences dominantes de la forêt suisse. Elles constituent à elles seules 80% du volume de bois¹²³.

Finalement, le PIB de la Suisse s'élève à environ 410 milliards de francs. La contribution de l'économie forestière et de l'industrie du bois, dont la valeur ajoutée devrait atteindre, selon les calculs, environ 8,5 milliards de francs (année de référence 1995), est d'environ 2%. Si elle peut paraître faible à première vue, elle dépasse pourtant celle de l'industrie horlogère et elle représente presque le 10% du PIB péruvien !

5. DISCUSSION et CONCLUSIONS

Afin de rendre opératoire la problématique péruvienne présentée ci-dessus, le modèle suisse, pris comme exemple, servira toujours comme référence pour confirmer, si les conditions du cadre institutionnel péruvien sont aptes pour réussir. Ces comparaisons des deux systèmes de politique forestière, suisse et péruvienne, nous permettent déjà d'apprécier de manière plus concrète les marges de décalage et d'approches existantes, ainsi que de dégager quelques réponses aux questions de recherche posées.

1. Quels sont les facteurs du succès de la politique forestière suisse ?

Ce travail étant une approche comparative du Pérou avec la Suisse, la question posée ne peut pas être répondue de manière isolée mais conjointe avec la deuxième question de recherche qui devient plus pertinente :

2. Le Pérou a-t-il les mêmes facteurs politico institutionnels afin de réussir sa nouvelle politique forestière ?

Pour entamer des réponses appréhensibles et acceptables et afin de pouvoir fournir des conclusions à partir du travail développé, une proposition consiste à suivre une évaluation vis-à-vis des topiques utilisés, ce qui nous permettra de dévoiler, de manière qualitative, le degré d'écart ou de concordance existant entre les cadres politico institutionnels des deux pays, mis à part certainement leurs différences dimensionnelles. Or, en ce qui concerne les facteurs de réussite suisse, on a pu bien remarquer qu'il n'y a pas qu'un facteur mais un ensemble de facteurs déterminants de ce succès forestier en partant de l'aspect *historique*.

¹²² OFEFP, *La forêt et le bois en Suisse*, Berne, OFEFP, 2003

¹²³ OFEFP, *Annuaire La forêt et le bois* 2003, p. 14

1. *Le facteur Historique* : La politique forestière suisse a presque un siècle de mise en œuvre, comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous, surtout dans la tâche de conservation, et c'est précisément par ce précédent dont il faut commencer car il représente une longue expérience sur la conservation forestière en Suisse alors qu'au Pérou la mise en œuvre d'une politique de protection à l'égard de la forêt est récente, pas plus de 20 années.

Tableau 14, COMPARAISON HISTORIQUE		
Epoque	SUISSE	PÉROU
Siècle XIX	Colonisation intense de forêts depuis longtemps et absence de régime. A partir de 1871 la politique de maintien des forêts protectrices en montagne et le reboisement apparaissent avec <u>la première loi sur la protection des forêts en 1897</u> .	Indépendance. Absence totale de régime Premières tentatives de coloniser la forêt. Fondation de la ville d'Iquitos
Première moitié S. XX	Continuation du maintien de la surface forestière Interdiction des coupes rases	Epoque d'or du caoutchouc et ultérieure chute. Cessions territoriales de l'étendue forestière aux pays voisins L'absence de régime continue
1965 – 1991	Continuation du maintien de la forêt Remaniements parcellaires Défrichements limités Lois complémentaires pour la protection de la forêt et de l'environnement. Lutte contre la mort des forêts.	Premières mesures encourageant l'investissement dans l'Amazonie. Exploration et exploitation ciblée du pétrole. Arrivée des nombreuses colonies informelles d'agriculteurs pauvres. Apparition du cultive intensif de la feuille de coca. Commencement et croissance de la déforestation Exploitation illégale du bois et contrebande
1991 à l'actualité	Protection de la biodiversité et soutien à la multifonctionnalité des forêts. Croissance de l'aire forestière. Etude pour réformer la politique forestière vers une politique plus socio-économique et à la fois durable.	Maintien de l'encouragement à l'investissement Signes évidents de déforestations et de pollution Lancement de programmes de lutte envers le cultive de coca Mesures de formalisation de propriétés foncières Loi sur la forêt définissant une exploitation durable

En fait, la politique forestière suisse actuelle est le produit d'une somme de pratiques et de connaissances développées et appliquées par des acteurs publics pendant plusieurs années (voir tableau 14 ci-dessus). Il s'agit dès lors d'une optique causale, que « *les lois naturelles reposent sur notre expérience, et notre expérience se trouve dans le passé et non dans l'avenir. En tant*

que prédiction de l'avenir, une loi naturelle n'est applicable que moyennant l'hypothèse problématique que le passé se répétera dans l'avenir. »¹²⁴

Cette hypothèse problématique, la disparition de la forêt, fut une réalité subie par la Suisse, comme partout dans l'Europe, il y a plus d'un siècle, raison pour laquelle elle a eu le besoin urgent de réagir afin d'arrêter les dégâts causés grâce à la première loi forestière de 1897.

Par contre, au Pérou, la forêt a toujours demeuré presque vierge et dépeuplée, depuis ces derniers temps on y aperçoit que la problématique forestière se passe, sans avoir subi ce genre de problèmes. Le manquement d'expérience pour y appliquer des normes forestières, qui sont - osons le dire - des lois naturelles, pour faire face de manière efficace à cette problématique se rend aujourd'hui visible. C'est la raison pour laquelle, le facteur historique devient important pour aider à expliquer le pourquoi du succès suisse. Facteur que le Pérou ne peut pas mettre en avant.

2. Un deuxième facteur appartient à l'organisation territoriale forestière. C'est *la délimitation et l'aménagement formel du territoire* des surfaces moyennant leur enregistrement légal que l'on peut considérer comme un autre facteur essentiel du succès suisse. C'est sur la base de cette délimitation enregistrée et formalisée des biens fonds en possession que l'on peut mettre en place un aménagement forestier, afin de prévoir de manière claire leurs lisières et limites. Il s'agit aussi qu'il puisse, en même temps, servir à identifier l'aire forestière à protéger et à exploiter. Facteur que le Pérou est en train de développer récemment.

3. En plus, le fait que la Suisse dispose d'un *inventaire forestier*, mis à jour chaque 10 ans, peut être aussi pris par facteur de succès, car grâce à l'inventaire on évalue et valorise de manière quantitative et, à la fois, qualitative la richesse forestière dans une surface déterminée. Ainsi c'est l'inventaire qui va donc établir le degré d'exploitation et de protection d'une étendue. Bref, il est le meilleur outil de référence pour le contrôle du bois dont la Pérou ne dispose pas pour la forêt amazonienne encore.

4. Il faut aussi remarquer le *caractère très contraignant du cadre légal* suisse concernant la politique forestière et la politique de l'aménagement du territoire. Autrement dit, il est impératif pour tous les fonctionnaires, responsables d'accorder une autorisation ou de développer une activité pouvant influencer l'utilisation du sol, de respecter les normes et les plans établis de la forêt, même ils sont obligés de les coordonner. Ce respect très contraignant de la loi envers le sol

¹²⁴ KELSEN, H. , "Absolutism and Relativism in Philosophy and Politics" in *The American Political Science Review* 42 (1948) pp 906 ss. D'après de HACK, P., *La Philosophie de Kelsen - Epistémologie de la Théorie pure du droit*, H&L, Faculté de Droit de Genève, Genève, 2003

– forestier – peut être aussi considéré comme un autre facteur du succès en Suisse. Le caractère contraignant du cadre légal péruvien est présent, cependant il n'est pas respecté.

Tableau 15, ORGANISATION TERRITORIALE DES FORÊTS		
Concepts	SUISSE	PÉROU
<u>Système</u>	Fédéral	Centralisé
<u>Autorités</u>	Conseil fédéral, DETEC, OFEFP, 26 cantons et leurs services forestiers, ainsi que les communes et les triages forestiers. Collaboration et coordination parmi les autorités concernées	Au niveau central (22) : Ministère de l'agriculture, INRENA, IIAP, CONAM, PETT, PROAMAZONIA, INIA, INADE, OSINFOR, PRONAMACHS, la Direction nationale de délimitation territoriale, parmi les plus significatives. Au niveau régional et local : 15 régions concernées et leurs services, ainsi que les communes et les Comités de gestion.
<u>Bases légales</u>	Constitution, loi sur la forêt, LAT, lois sur la protection de la nature et du paysage et leurs règlements, ainsi que les lois cantonales et leurs règlements	Constitution, loi sur la forêt et la faune, loi sur la promotion de l'investissement à l'Amazonie, Loi sur la délimitation et l'aménagement du territoire, Loi organique sur les gouvernements régionaux, Loi organique sur les municipalités, Loi sur l'institut de recherches de l'Amazonie péruvienne, Loi sur la Conseil national de l'environnement, Loi sur les de bases de la décentralisation, Règlement sur la forêt et la faune, Résolutions ministérielles Ns. 1349-2001-AG, 026-2002-AG, 1351-2001-AG et 0549-2002-AG, Résolution directionnelle N° 095-2001-INRENA
<u>Situation de la forêt</u>	Elle est éparpillée par toute la Suisse	Elle est cernée au côté oriental des Andes
<u>Etendue forestière</u>	1'254'612 ha : 30,8% du territoire total	77'064'268ha : 59,9% du territoire total
<u>Réserves naturelles</u>	11'372 ha (0,9% de l'étendue forestière)	33'987'952 ha (44,1% de l'étendue forestière)
<u>Système de possession des forêts</u>	Propriétés publiques et privées	100% publiques, elles appartiennent donc à l'Etat
<u>Inventaire forestier</u>	Oui, tous les 10 ans	Pas encore réalisé
<u>Exploitation</u>	Moyenne : 498 ha par an	3'607'857 ha accordées en concession
<u>Lisières</u>	10 à 15 mètres	Pas prévus
<u>Limites</u>	Coupes rases, pentes et rivages	Rivages
<u>Formalité légale des biens fonciers</u>	Oui	La plupart pas encore
<u>Cadre légal</u>	Contraignant	Contraignant
<u>Fonctions de la forêt</u>	Protectrice, sociale et économique	Qu'elle sert au développement et à l'exploitation durable

5. *Le Plan directeur forestier*. C'est grâce au Plan, du côté matériel, que l'on peut tenir compte de tous les intérêts en jeu des milieux concernés : autorités, entreprises, population, voisins, etc. Du côté formel, la systématisation exercée par le PDF assure la cohérence. La coordination implique la mise en ordre de plusieurs normes juridiques en vue de cohérence (LFo, LAT, LPNP,

Code civil, etc.). En effet, la coordination des décisions vise avant tout à restituer au droit une cohérence qui n'existerait pas si plusieurs autorités devaient se prononcer successivement dans le cadre de l'application de diverses législations sectorielles et régionales¹²⁵. Bref, grâce au cadre des plans directeurs, on a développé des moyens innovateurs de coordination et de planification qui ont été essentiels pour assurer cette cohérence. Comme peut-on voir dans le tableau 16, au Pérou (1), le plan de développement forestier, comme facteur de la politique forestière avec ses composants, est prévu par la loi ; cependant dans la réalité - Pérou (2) - il n'est pas encore développé.

Tableau 16, PLANS DE DEVELOPPEMENT FORESTIER

Concepts	Suisse	Pérou (1)	Pérou (2)
<u>Nom</u>	Plan directeur forestier (PDF)	Plan national de développement forestier	Aucun plan national de développement forestier
<u>Echelle</u>	Régionale	Nationale, toute la forêt péruvienne	Toute la forêt péruvienne
<u>Responsable</u>	Canton : souvent l'Inspecteur forestier	INRENA	INRENA
<u>Collaboration</u>	Communes, triages, population, propriétaires, milieux concernés.	Régions, communes, population, communautés natives, milieux concernés	Inexistante
<u>Coordination</u>	Horizontale et verticale, fluides	Horizontale et verticale, fluides	Presque inexistante
<u>Participation populaire</u>	Active et permanente	Prévue comme active	Trop limitée
<u>Durée</u>	20 ans environ	20 ans, revu chaque 5 ans	20 ans, revu chaque 5 ans

6. *La participation populaire.*- Dans la conception et la formulation du Plan, il y a toujours *la participation populaire* présente et active, surtout de la population la plus touchée, voire les voisins ; participation qui devient ainsi comme la garante finale pour que le territoire forestier soit pleinement respecté autant que les droits des habitants de la région concernée. Facteur du succès suisse qui est aussi prévu par le cadre légal péruvien, cependant il est appliqué d'une manière trop restrictive.

7. *Autres facteurs.*- cependant il faut ajouter que la formation forestière contribue de manière importante, qui est très liée et même partie de la politique forestière. Cette formation assure que les futurs ingénieurs, techniciens et personnel forestier en général aient une vision plus ou moins uniforme sur le respect envers la forêt et l'environnement ainsi que sur la mise en place d'une politique forestière durable. En plus, il faudrait aussi mentionner l'aide financière non négligeable que la confédération alloue aux communes et aux entreprises forestières pour l'entretien forestier.

¹²⁵ MORAND C-A, « *La Coordination matérielle des décisions: espoir ultime de systématisation du droit des politiques publiques* » en *Droit de l'environnement : mise en œuvre et coordination*, publié par Charles-Albert

Tableau 17, SYSTÈMES D'EXPLOITATION FORESTIÈRE

Concepts clés	Suisse	Pérou
<u>Modalité</u>	Entreprises forestières	Concessions
<u>Marché public</u>	Adjudication	Appel d'offre
<u>Surface</u>	Variable, surtout petite et ciblée	Variable max. 120'000 ha
<u>Type</u>	Sélective	Systématique
<u>Raisons</u>	Rajeunissement et bon maintien de la forêt	Economique et formaliser l'exploitation
<u>Durée</u>	Variable	40 ans, prolongé à 5 ans
<u>Plans</u>	Plan de gestion	Plan général de gestion forestière et plan opératif annuel.
<u>Martelage</u>	L'inspecteur ou garde forestier	L'entrepreneur
<u>Contrôle</u>	L'inspecteur et les gardes forestiers	INRENA et comités de gestion

Enfin, l'expérience d'un siècle, l'arrangement clair des limites foncières, l'inventaire forestier, le caractère contraignant du cadre légal, la participation populaire et les caractéristiques matérielles et formelles des plans directeurs sont de facteurs déterminants pour le succès de la politique forestière. Il faut remarquer ici que la densité normative a été remplacée par des accords contenus dans les fiches de coordination selon les réunions des acteurs concernés. Au Pérou le manque de coordination a peut-être engendré une réglementation excessive, peut-on le voir dans les plans de gestion (tableaux . Ces facteurs ont permis le développement d'un système d'exploitation forestière équilibré et sélectif qui procure avant tout l'entretien de la forêt car la forêt est la source de bois, matière première, et par conséquent, elle est la fournisseuse d'une vaste gamme de produits, non seulement environnementaux, mais aussi sociaux et économiques (tableau 18).

Tableau 18, EFFETS SOCIO-ÉCONOMIQUES (année 2002)

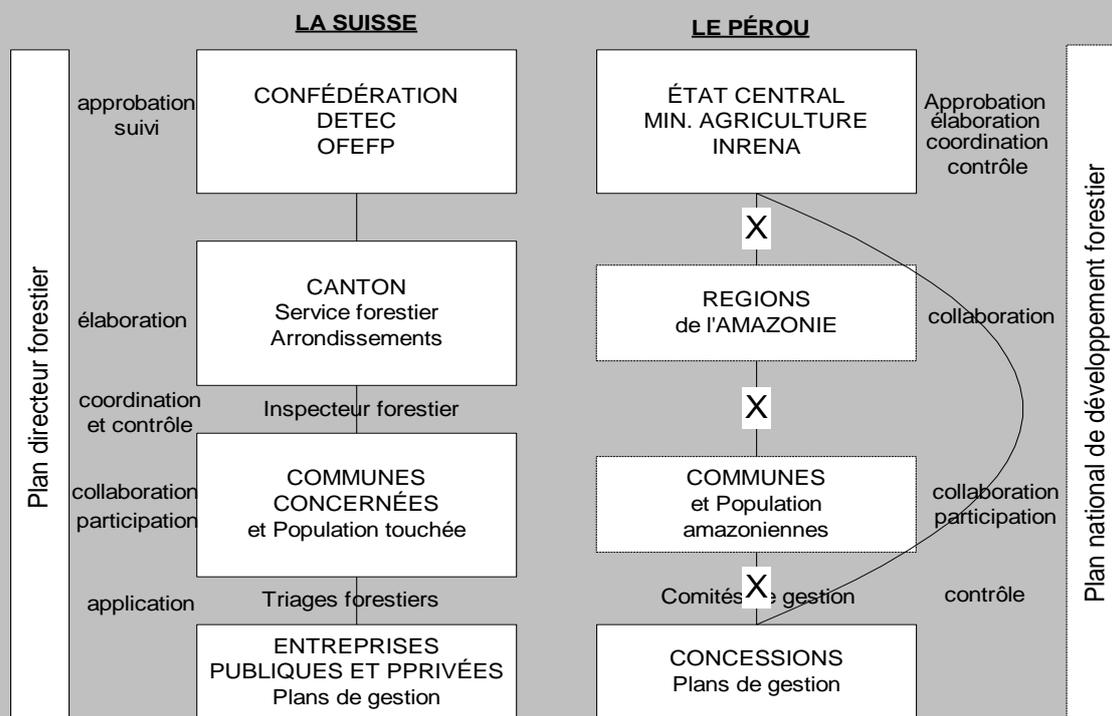
Concepts clés	Suisse	Pérou
<u>Volume sur pied (m3)</u>	416,2 millions	-.-
<u>Récolte de bois (m3)</u>	4,6 millions	8,8 millions
<u>Utilisation prédominante</u>	Scieries	Bois de feu
<u>Exportations (US\$)</u>	90 millions	136 millions
<u>Nombre d'entreprises</u>	2930	776
<u>Main d'œuvre</u>	94'000	-.-
<u>% participation du PIB</u>	2% (sur US\$ 350 milliards)	3% (sur US\$ 60 milliards)

Ce qui nous approche à la réponse de notre troisième et dernière question (étant la première partie égale à la deuxième question) :

Dans le cas négatif, que le Pérou ne dispose pas des mêmes facteurs, a-t-il les moyens suffisants pour les atteindre ?

Or, sans tenir compte du facteur historique que c'est le seul facteur que le Pérou ne pourra pas disposer par les raisons expliquées là-dessus, la question qui se pose maintenant est de savoir si le Pérou a les moyens pour atteindre les autres facteurs que possède la Suisse. Dans ce sens, en accord avec ce qu'on a expliqué, il nous montre que les deux cadres politico-institutionnels ont, de manière formelle, des facteurs politico institutionnels similaires, tel que l'on peut voir dans le tableau 19.

Tableau 19, Comparaison des systèmes politico institutionnels forestiers



Ainsi, on peut affirmer que les deux politiques forestières se rassemblent beaucoup, dès une perspective juridique formelle. A commencer par les éléments institutionnels, sauf les différences de dénomination, les acteurs publics sont quasiment analogues et la structure générale est très pareille. Néanmoins, les acteurs ont des tâches relativement différentes par rapport à la politique forestière, notamment en ce qui concerne l'élaboration, la coordination et le contrôle du Plan forestier. Au Pérou ces tâches restent, la plupart, toujours centralisées en INRENA, alors qu'en Suisse elles sont assez décentralisées, en faveur des cantons.

Cependant la réelle politique forestière menée par l'INRENA est mise en œuvre de manière incomplète. L'INRENA accorde des exploitations sans utiliser tous les éléments prévus (en lignes intermittentes du tab. 19) qu'il faudrait pour le faire. Bref, la politique forestière péruvienne se développe sans avoir un facteur clé : le Plan national de développement forestier ;

ce qui entraîne l'absence de collaboration et de coordination avec les acteurs publics concernés (régions, communes et comités de gestion) et, par conséquent, la carence des autres facteurs déjà mentionnés : l'aménagement territorial - qui comprend la délimitation territoriale des parcelles publiques et privées -, l'inventaire forestier, ainsi que la participation de la population touchée.

Le moyen principal et préalable pour atteindre ces facteurs est toujours le cadre légal - voire le programme politico administratif -, qui se trouve aussi toujours en vigueur. Il suffirait que l'INRENA, comme le responsable avec la collaboration des autres acteurs, décide de l'appliquer entièrement sur la base de son caractère contraignante. Cependant, il ne le fait pas. Les raisons sont pourtant inconnues et bien entendu incompréhensibles. S'il s'agirait de financement, alors le fait de collaborer avec les acteurs concernés pourrait réduire de manière significative les dépenses qu'engendrerait la mise en place d'une politique forestière planifiée, coordonnée et participative.

Par ailleurs, la formation forestière et l'allocation d'aides financières en tant que facteurs de réussite demandent des moyens économiques qu'actuellement le Pérou ne serait pas capable d'assumer, donc il ne pourra pas atteindre ces facteurs-là.

Enfin, ces réponses nous permettent déjà de vérifier la hypothèse proposée :

Les diverses autorités publiques concernées qui opèrent dans la politique forestière péruvienne, n'ont pas été capables ni de développer ni de coordonner un plan de développement ni d'organiser une exploitation contrôlée pour la conservation des forêts de l'Amazonie ; cela peut être à cause du manque d'un cadre qui oblige à planifier et contrôler toute activité ayant atteinte à la forêt. Cette réalité pourrait changer si le nouveau cadre légal forestier y résulte approprié pour cette fin.

La contrainte légale d'appliquer le cadre politico institutionnel prévu est mise en cause par l'application réelle que l'INRENA met en œuvre. Ainsi, il faudrait renforcer cette contrainte légale pour que l'INRENA, en tant que responsable principal de la mise en œuvre de la politique forestière, respecte le programme politico administratif prévu et ainsi il développe et coordonne, avec les autres acteurs publics, un plan développement forestier durable.

Si bien ce cadre est approprié pour atteindre une exploitation durable, l'absence de contrainte suffisante envers l'INRENA rend difficile de mener une politique forestière durable, à partir de laquelle les acteurs publics puissent s'organiser afin de pouvoir prendre en compte de tous les intérêts en jeu, ceux de concessionnaires, des autorités, de la population, des communautés natives. De cette manière, la hypothèse de la présente recherche est donc valable et prouvée.

Recommandation principale

Renforcer les normes qui obligent à l'INRENA, comme le responsable principale de la nouvelle politique forestière, afin d'appliquer tous les outils, les éléments et les facteurs que le cadre légal du programme politico administratif forestier a déjà prévu pour cette nouvelle politique. Ceci avec la finalité de mettre en œuvre une politique forestière durable car elle contient la plupart des facteurs du modèle suisse, qui, comme on a déjà vu, démontre qu'une telle politique est viable et acceptable pour l'environnement et les intérêts socio-économiques des milieux concernés.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BASADRE GROSSMANN, J., *Historia de la República Peruana*, T. II, Lima, Ed. Bruño, 1950.
- BRANDT, E., « *Les plans* », *L'aménagement du territoire en droit fédéral et cantonal*, Lausanne, CEDIDAC, 1990.
- BRANDT, E., « *L'évolution de la planification et les enjeux actuels* », *L'aménagement du territoire Planification et enjeux*, Genève, H&L, 2001.
- DE SOTO, H., *L'autre sentier*, Lima, El Barranco Ed., 1986.
- DE SOTO, H., *El misterio del capital*, Lima, El Comercio Ed., 2000.
- INRENA, *Reporte anual de la producción forestal de madera 2002*, Lima, INRENA, 2003.
- KAZEMI Yves, *Influence du modèle participatif sur les résultats matériels et immatériels des PDF soumis à la participation*, Lausanne, Travail de mémoire à l'IDHEAP, 1999.
- KELSEN, H. , « *Absolutism and Relativism in Philosophy and Politics* » in *The American Political Science Review* 42 (1948) pp 906 ss. D'après de HACK, P., *La Philosophie de Kelsen - Epistémologie de la Théorie pure du droit*, Genève, H&L, Faculté de Droit de Genève, 2003
- KISSLING-NÄF et ZIMMERMANN, *Aufgaben und Instrumentenwandel dargestellt am Beispiel der schweizerischen Fortspolitik*, *Swiss Political Science Review* – 2, 1996.
- KNOEPFEL, P., LARRUE, C. et VARONE, F., *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Genève, H&L, 2001.
- MOOR, P., *Droit administratif* - Volume II, Berne, Staempfli Editions, 2002.
- MOOR, P., « *La Mise en œuvre de droit de l'aménagement du territoire* », *Commentaire de la Loi sur l'aménagement du territoire*, Zurich, Schulthess, 1999.
- MORAND, C-A, « *La Coordination matérielle des décisions: espoir ultime de systématisation du droit des politiques publiques* » en *Droit de l'environnement : mise en œuvre et coordination*, publié par Charles-Albert Morand, H&L, Bâle, 1992.
- NATIONS UNIES, *Mise en œuvre d'Action 21 - Rapport du Secrétaire général*, Genève, ONU, 2002.
- OFEFP, *Programme forestier suisse* en Cahier de l'environnement N° 363, Berne, OFEFP, 2004.
- OFEFP, *Le point en 2004*, Programme forestier, Berne, OFEFP, 2004.
- OFEFP, *Annuaire La forêt et le bois 2003*, Berne, OFEFP, 2003.
- Office fédéral de la statistique, *Utilisation du sol : hier et aujourd'hui*, Neuchâtel, OFS, 2001.
- RIZO PATRON, J.J., « *Imprecision en las leyes de creación originan disputas por demarcaciones* », *El Comercio*, Lima – Pérou, du 21 août 2004.
- RUBIO CORREA, M., *Estudio de la Constitución política de 1993*, Lima, Ed. PUC, 1999.
- TANQUEREL, Thierry, *La participation de la population à l'aménagement du territoire*, Lausanne, Payot, 1988.
- VARONNE, F., « *Comparaison des régimes institutionnels du sol, de l'eau et de la forêt* », *Régimes institutionnels de ressources naturelles*, Bâle, H&L, 2001.
- WEBB, R. et FERNÁNDEZ BACA, G., *Perú en números 2000*, Lima, Ed. Cuánto, 2001.
- ZEN-RUFFINEN, P. et GUY-ECUBERT C., *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Staempfli, Berne, 2003.

SITES D'INTERNET CONSULTÉS

www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber00/feck_m.htm
www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr/index.html
www.inrena.gob.pe
www.inei.gob.pe
www.elperuano.com.pe
www.jura.ch/plan-directeur/pdf/3.09.pdf
www.fr.ch/sff/forets/gestion.htm
www.onnens.ch/reglements.php

REFERENCES JURIDIQUES SUISSESSES

CPS Constitution politique suisse
LAT Loi sur l'aménagement du territoire
LFo Loi sur les forêts
LFoC Loi cantonale sur les forêts
LATC Loi cantonale sur l'aménagement du territoire
LConstr Loi sur les constructions
LPE Loi fédérale sur la protection de l'environnement
LPN Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage
OAT Ordonnance sur l'aménagement du territoire
OFo Ordonnance sur les forêts
OFoC Ordonnance cantonale sur les forêts
OMfor Ordonnance sur le matériel forestier de reproduction
OPN Ordonnance sur la protection de la nature et du paysage
RELCAT Règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire
REfo Règlement sur la formation forestière pratique des ingénieurs forestiers
Feuilles fédérales de la Confédération suisse
Arrêts du Tribunal fédéral suisse

REFERENCES JURIDIQUES PERUVIENNES

CPP Constitution politique péruvienne (1993)
Loi 27308 Loi sur la forêt et la faune – Ley forestal y de la fauna salvaje
Ley 27867 Loi organique sur les gouvernements régionaux – Ley orgánica de los Gobiernos regionales
Ley 27972 Loi organique sur les municipalités – Ley orgánica de las Municipalidades
Ley 27783 Loi de bases sur la décentralisation - Ley de Bases de la Descentralización
Ley 27795 Loi sur la démarcation territoriale - Ley de Demarcación Territorial,
Loi 27037 Loi sur la promotion de l'investissement à l'Amazonie – Ley de la promoción de la inversion en la Amazonía
Ley 23374 Loi sur l'institute de recherches de l'Amazonie péruvienne - Ley del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
Ley 26410 Loi sur le conseil national de l'environnement- Ley del Consejo Nacional del Ambiente
Ley 26839 Loi sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique - Ley de Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica.
Ley 26834 Loi sur les zones naturelles protégées - Ley de Áreas Naturales Protegidas,
Ley 26786 Loi sur l'évaluation et l'impact environnemental pour les ouvrages et les activités - Ley de Evaluación de Impacto Ambiental para Obras y Actividades

- Ley 26821 Loi organique pour l'utilisation durable des ressources naturelles - Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- D.S.014-2001-AG Règlement de la Loi sur la forêt et la faune
- D.S.055-92-AG Règlement d'organisation et fonctions de l'institute national de ressources naturelles - Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA
- Dec. Leg. 613 Code de l'environnement et des ressources naturelles - Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales