



La situation des négociations relatives au mécanisme REDD

**Points de consensus, options pour aller de l'avant et besoins
en matière de recherche afin de soutenir le processus**

UN DOCUMENT DE RÉFÉRENCE POUR LE SOUTIEN APPORTÉ AUX GROUPES
RÉGIONAUX AVEC LE CONCOURS DU PROGRAMME DE L'ONU-REDD

Louis V. Verchot et Elena Petkova

UN-REDD
PROGRAMME

The United Nations Collaborative Programme
on Reducing Emissions from Deforestation and
Forest Degradation in Developing Countries



La situation des négociations relatives au mécanisme REDD

Points de consensus, options pour aller de l'avant et besoins en matière de recherche afin de soutenir le processus

UN DOCUMENT DE RÉFÉRENCE POUR LE SOUTIEN APPORTÉ AUX GROUPES RÉGIONAUX AVEC LE CONCOURS DU PROGRAMME DE L'ONU-REDD

Louis V. Verchot et Elena Petkova

PRÉPARÉ PAR LE CENTRE DE RECHERCHE FORESTIÈRE INTERNATIONALE (CIFOR)
BOGOR, INDONÉSIE

Octobre 2009

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonesia

T +62 (251) 8622-622
F +62 (251) 8622-100
E cifor@cgiar.org

www.cifor.cgiar.org

Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)

CIFOR défend le bien-être humain, la conservation de l'environnement et l'équité en menant une recherche pour éclairer les politiques et les pratiques qui affectent les forêts dans les pays en développement. CIFOR est l'un des 15 centres au sein du Groupe consultatif sur la recherche agricole internationale (CGIAR). Le siège du CIFOR est situé à Bogor, en Indonésie. CIFOR a également des bureaux en Asie, en Afrique et en Amérique du Sud.

Table des matières

Abréviations	iv
Résumé exécutif	vi
1. Introduction	1
2. Le contexte régional : taux, moteurs et tendances de la déforestation	1
3. Portée et échelle du mécanisme REDD	8
3.1 Consensus	9
3.2 Questions en suspens et options	9
4 Distribution des financements et des bénéfiques	10
4.1 Consensus	11
4.2 Questions en suspens et options	12
4.3 Besoins en matière de recherche	18
5 Suivi, notification et vérification (SNV)	19
5.1 Consensus	19
5.2 Questions en suspens et options	20
5.3 Besoins en matière de recherche	21
6 Participation des parties prenantes	23
6.1 Consensus	23
6.2 Questions en suspens et options	23
6.3 Besoins en matière de recherche	24
7. Co-bénéfices environnementaux et sociaux	26
7.1 Consensus	26
7.2 Questions en suspens et options	26
7.3 Besoins en matière de recherche	28

Abréviations

2006GL	Lignes directrices 2006 du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre
AFAT	Agriculture, foresterie et autres affectations des terres
ASB	Alternatives to Slash and Burn Partnership for the Tropical Forest Margins
AWG-LCA	Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention
BAU	Business As Usual (comme d'habitude)
BioCF	Fonds biocarbone
CAIT	Climate Analysis Indicators Tool (outil élaboré par l'Institut des ressources mondiales)
CCBA	Alliance climat, communauté et biodiversité
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEENU	Commission économique pour l'Europe des Nations Unies
CIFOR	Centre pour la recherche forestière internationale
CL	Communauté locale
COP	Conférence des Parties
CATF	Changement d'affectation des terres et foresterie
EEM	Évaluation des écosystèmes pour le millénaire
ERF	Évaluation des ressources forestières menée par la FAO
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCPF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier (Banque mondiale)
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GOFC-GOLD	Programme d'observation mondiale de la dynamique des forêts et de la couverture des sols
GPG	Pratiques recommandées pour l'utilisation des terres, les changements d'affectation des terres et la foresterie, publiées par le GIEC
GT III	Groupe de travail III du GIEC : Atténuation des changements climatiques
HFLD	à forte couverture forestière mais faible déforestation (High Forest, Low Deforestation)
MDP	Mécanisme pour un développement propre
NR	Niveau de référence
NRE	Niveaux de référence des émissions
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-REDD	Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement

PA	Peuple autochtone
PAB	Plan d'action de Bali
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RE4	Quatrième rapport d'évaluation du GIEC
RED	Réduction des émissions liées au déboisement
REDD	Réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
SBSTA	Organe subsidiaire de conseil scientifique et technique de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
SNV	Suivi, notification et vérification
UN	Nations Unies
UNDRIP	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
UTCATF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

Résumé exécutif

Le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD) a commandité le présent rapport au Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR) afin de présenter une synthèse de la situation actuelle des négociations en vue d'une décision à Copenhague, faisant ressortir tout particulièrement les domaines de consensus, les options possibles pour résoudre les aspects qui n'ont pas, jusqu'ici, fait l'objet un consensus et les priorités en matière de recherche afin de soutenir la mise en œuvre efficace d'un programme international de REDD après la décision émanant de la 15^e conférence des parties (COP) qui aura lieu à Copenhague.

La première section du rapport (chapitre 2) résume les données récemment publiées qui suggèrent que les émissions liées à la foresterie sont de l'ordre de 5,8 gigatonnes par an et qu'il est possible que ces émissions soient en train d'augmenter à l'échelle mondiale. L'agriculture continue de constituer l'un des principaux moteurs de la déforestation dans les pays en développement – les terres agricoles et de pâture connaissent en effet une expansion considérable sur tous les continents. L'expansion des terres de pâture représente environ deux tiers de la croissance de la surface agricole. Les terres non forestières sont souvent converties en terres agricoles, de sorte que seule une partie de cette expansion est liée aux émissions liées à la déforestation. Néanmoins, l'expansion de l'agriculture constitue la première cause d'émissions liées à la déforestation à l'échelle mondiale. L'expansion agricole est à présent impulsée davantage par les sociétés agricoles que par les besoins des agriculteurs de subsistance et les programmes de colonisation – comme c'était jadis le cas.

Le chapitre 3 traite de la portée et de l'échelle du mécanisme REDD-plus¹. Il existe un consensus général sur le fait que les activités REDD-plus pourraient constituer une partie importante des efforts d'atténuation fournis par les pays en développement. Il y a également un accord sur le fait que la mise en œuvre de ces actions devrait donner lieu à ce que l'on appelle des « co-bénéfices », ou bénéfices de développement durable, dans les pays où sont menées des activités REDD-plus, ainsi que sur le fait que le mécanisme REDD-plus devrait se fonder sur des réductions des émissions mesurables et vérifiables. Enfin, il y a également un accord sur le fait que le mécanisme REDD-plus devrait être mis en œuvre au niveau national, plutôt qu'au niveau infranational.

On n'est pas encore parvenu à un consensus sur la question de savoir s'il devrait exister un ensemble primaire de mesures pour la déforestation/la dégradation et un ensemble secondaire pour les autres options d'atténuation basées sur les forêts. Le Plan d'action de Bali (PAB) fait référence à des actions qui favorisent le « renforcement des stocks de carbone », mais on ne sait pas au juste si ce concept englobe seulement la restauration des forêts sur les terres d'ores et déjà classées comme forêts ou également le boisement des terres non forestières. Il devient nécessaire de définir la dégradation des forêts, la conservation des forêts, la gestion forestière durable et le renforcement des stocks de carbone. Il y a deux manières de procéder pour relever ce défi. En premier lieu, les Parties pourraient tenter de définir chacune des activités sur la base d'un ensemble de critères uniques. Une deuxième option consiste à utiliser les cadres des Recommandations en matière des bonnes pratiques (GPG – *Good Practice Guidance*) publiées par le GIEC en 2003 et la version de 2006 des Lignes directrices du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre (2006GL).

¹ « Des démarches générales et des mesures d'incitation positive pour tout ce qui concerne la réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays en développement; ainsi que le rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement. ». (FCCC/AWGLCA/2009/INF.1)

Le chapitre 4 traite du financement et de la distribution des bénéfices. Il existe un consensus sur le fait qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre financier efficace pour la fourniture de moyens financiers et d'investissements afin de soutenir une action renforcée en matière d'atténuation, d'adaptation et de coopération technologique. Il y a aussi un consensus sur le besoin de sources et d'options diverses afin d'accroître l'échelle de la génération de ressources nouvelles, supplémentaires et adéquates. Une approche basée sur un Fonds de REDD est jugée plus appropriée pour le renforcement des capacités et les activités de démonstration (préparation). La meilleure manière d'utiliser les approches de marché consistera peut-être à accroître l'échelle de la mise en œuvre des activités de REDD. De l'avis de tous, les moyens financiers devraient être nouveaux, supplémentaires, prévisibles et durables. La génération de moyens devrait se baser sur des principes d'équité, de responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives. Les Parties sont d'accord sur le besoin de moyens d'incitation positifs et d'un soutien en faveur des actions menées dans le cadre du mécanisme REDD-plus. Ainsi, il doit y avoir un soutien financier pour les processus de réforme des politiques générales et de renforcement des capacités. Les Parties conviennent que la gouvernance d'un cadre financier possible doit être soumise à l'orientation et l'autorité de la COP.

Les Parties et les observateurs ont fourni des idées et des propositions concernant les approches possibles pour la génération de moyens financiers, qui englobent des approches de politiques générales, des moyens d'incitation positifs, l'utilisation d'approches non liées au marché et une combinaison d'approches de marché et d'approches non liées au marché. Il existe une variété de points de vue sur les rôles des secteurs public et privé dans la génération de moyens financiers afin de soutenir des actions renforcées. Il faut réfléchir davantage à la manière dont le financement public pourrait stimuler efficacement l'obtention de fonds privés et assurer la cohérence entre différentes sources de financement. Il faut également réfléchir davantage aux autres principes proposés par les Parties, comme par exemple le principe « pollueur-payeur » et celui de la « responsabilité historique ». Parmi les approches qui pourraient contribuer à résoudre l'impasse actuelle figure un moyen original d'attribuer les responsabilités de réduction des émissions en fonction du pourcentage de la population dont le mode de vie présente une forte intensité de carbone. À travers cette approche, le principe de responsabilités communes mais différenciées est défini par les émissions des personnes plutôt que par celles des nations. Il faut également réfléchir davantage aux moyens possibles de soutenir la mise en œuvre des actions entreprises dans le cadre du REDD-plus. Les Parties ont proposé un certain nombre d'approches, dont la plupart sont basées sur les performances (c.-à-d. que les fonds sont débloqués une fois certains seuils de référence atteints). Il y a également un certain nombre de considérations générales de gouvernance et d'arrangements institutionnels pour la gestion et la fourniture des moyens financiers qui auront un impact sur les négociations liées au REDD. Parmi les options d'arrangements institutionnels pour la mise en œuvre du cadre financier figure la création de nouvelles institutions ou la réforme d'institutions déjà en place.

La distribution équitable des fonds demande une réflexion particulière. Les propositions de la plupart des Parties et observateurs ne donnent pas d'occasions de redistribution des bénéfices et certains pays y sont fortement opposés. Ainsi, la plupart des propositions récompensent des pays qui ont, au fil de l'Histoire, émis de grandes quantités de carbone et excluent ceux dont les émissions ont été faibles. La question de l'équité est partiellement abordée à travers les activités élargies prévues dans un programme REDD-plus et il y a un certain nombre de propositions qui abordent la manière dont le financement pourrait être canalisé vers les activités de ce type, dont la plupart sont fondées sur une approche progressive qui commencerait par la déforestation et la dégradation des forêts pour se développer au fil du temps et englober des puits renforcés et la conservation forestière.

Les travaux de recherche pourraient permettre de soutenir des investissements plus rentables et plus efficaces dans des programmes nationaux de REDD-plus en élucidant les moteurs clés de la déforestation dans différents contextes nationaux ; afin de contribuer à structurer les mécanismes d'incitation de façon à ce qu'ils modifient efficacement les moyens d'incitation économiques qui favorisent la déforestation et la dégradation des forêts. Un deuxième domaine de recherche devrait se concentrer sur les configurations institutionnelles requises pour créer un environnement habitant dans différents contextes nationaux. Le partage des bénéfices avec les communautés vivant en

bordure des forêts requiert une attention particulière. Les droits de propriété (y compris les droits au carbone et aux services écosystémiques) constituent un domaine qui fait l'objet d'une attention considérable dans les analyses liées au mécanisme REDD et à l'UTCATF². Les recherches pourraient favoriser le développement de connaissances sur la manière dont les droits de propriété pourraient jouer un rôle dans le succès de ces programmes et sur la façon dont les différents droits de propriété sont ou pourraient être regroupés dans différents contextes nationaux.

Le chapitre 5 traite des questions ayant trait au suivi, à la notification et à la vérification (SNV). Il y a quelques questions générales associées au SNV qui auront un impact sur la mise en œuvre du mécanisme de REDD et certaines questions de SNV qui sont propres au REDD. Pour ce qui est des questions de SNV générales, les Parties sont d'accord sur le fait que la mesure et la notification des actions entreprises volontairement par les pays en développement dans le domaine de l'atténuation des effets des changements climatiques doivent englober des informations sur la mise en œuvre des plans, programmes et actions volontaires d'atténuation. Ces informations devront concerner, entre autres, le suivi des réductions des émissions de gaz à effet de serre (GES) réalisées par l'action entreprise en fonction des trajectoires nationales des émissions de GES, le coût différentiel de l'action et les bénéfices et co-bénéfices en termes de développement durable. Pour ce qui est des questions propres à un programme REDD-plus, les Parties conviennent que le SNV devrait tenir compte des émissions et des niveaux de référence. Une méthodologie commune devrait être employée pour toutes les approches de politique générale, sur la base de la télédétection et de la vérification sur le terrain. Le SNV demandera des systèmes nationaux robustes de suivi forestier, ainsi qu'une vérification *ex-post*. Il y a par ailleurs un consensus sur le fait que le SNV devrait se baser sur des inventaires nationaux des forêts et sur des bilans périodiques impartiaux afin d'évaluer l'application des modalités convenues, y compris l'examen des données.

Parmi les questions en suspens, celle de savoir quels sont les aspects dont il faut assurer le suivi doit être résolue avant que la discussion ne puisse se poursuivre. On pourrait demander aux pays d'inclure les cinq réservoirs communs de carbone approuvés (biomasse aérienne, biomasse souterraine, matière organique du sol, bois mort et litière) dans leurs évaluations des émissions. Autrement, on pourrait permettre aux pays de choisir les réserves à inclure et de fournir des preuves de leur prudence concernant les émissions de carbone qu'ils ont choisies. Bien qu'il existe un degré de consensus sur le fait que le niveau de référence (NR) devrait se baser sur les niveaux d'émissions antérieurs, il n'y en a aucun sur ce qui constitue un NR. Certaines Parties préfèrent utiliser des « niveaux de référence des émissions » (NRE), tandis que d'autres préfèrent l'établissement plus souple de NR qui ne sont pas liés aux émissions. Il existe plusieurs options pour résoudre cette question, en utilisant soit des groupes d'experts indépendants soit les organes subsidiaires pour appuyer les NR/NRE. La question suivante à résoudre est celle de savoir si le suivi se basera sur les émissions brutes ou nettes. La comptabilité basée sur les émissions brutes n'engloberait pas les stocks de carbone contenus dans la végétation de remplacement, ce qui aboutirait à un système à deux voies basé sur les émissions brutes pour la déforestation et sur les émissions nettes pour d'autres aspects du REDD-plus. Un autre domaine qui mérite une réflexion plus poussée est la question de savoir s'il convient de mesurer – et, dans l'affirmative, comment mesurer – les fuites, et si les effets sur la biodiversité et les autres impacts ou co-bénéfices devraient être inclus dans les systèmes de suivi.

Les recherches peuvent soutenir à la fois l'établissement de NR/NRE et la comptabilité carbone. Il n'y a guère de conseils à cet égard dans les textes convenus au titre de la Convention-cadre des Nations sur les changements climatiques (CCNUCC) et les experts ne sont pas parvenus à un accord sur la manière de mettre en place un NR/NRE. Un domaine clé de recherches en vue de soutenir un programme REDD-plus est la mise au point de méthodes et d'approches pour l'intégration des données historiques relatives à la déforestation et les connaissances concernant les moteurs de la déforestation afin d'élaborer des scénarios et de fournir des estimations raisonnables des émissions futures. Concernant la comptabilité carbone, les 2006GL fournissent les méthodes les plus à jour pour cette comptabilisation et couvrent tous les cas de figure vraisemblables dans un programme REDD-

² Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie.

plus. La non-disponibilité de facteurs propres aux pays ou aux régions pour ces équations de comptabilité de GES représente une limite qui pourrait être en grande partie surmontée au moyen d'un effort de recherche concerté, et des progrès considérables pourraient être effectués dans un délai de 5 ans. Les recherches doivent se concentrer sur la fourniture de facteurs appropriés pour les équations qui pourraient améliorer la comptabilité carbone au niveau des projets et au niveau national, en particulier en vue de se rapprocher des spécifications d'une approche de niveau 2³. Enfin, il y a un besoin de recherches pour examiner les méthodes permettant de relier le suivi, l'estimation et la comptabilité aux niveaux national et infranational. Ce domaine de recherches à multiples facettes englobe la mise au point d'approches pour la participation des communautés à la comptabilité au niveau des projets, l'élaboration de méthodes permettant de relier des bases de référence et les performances au niveau des projets d'une part et les bases et points de référence des performances au niveau national d'autre part, et le développement d'innovations institutionnelles qui seront requises pour mettre en œuvre un programme national de REDD-plus.

Le chapitre 6 présente les questions ayant trait à la participation des parties prenantes. Il ne semble pas y avoir de consensus sur cette question à l'heure actuelle et les Parties convergent sur un compromis qui fera référence à la nécessité d'engager les « populations locales » dans le processus de consultation pour le développement de projets de REDD et du plan national de REDD. Cela laisse ouverte la possibilité d'aborder cette question de manière plus approfondie une fois que les modalités du mécanisme REDD auront été décidées. Il y a un certain nombre d'options disponibles pour assurer une participation appropriée des parties prenantes au développement de programmes et projets précis de REDD. Une des possibilités serait que les modalités de REDD englobent des principes directeurs qui se réfèrent plus précisément aux droits d'accès à l'information et à la consultation dans les processus nationaux de prise de décisions. Ces principes amélioreraient la participation des parties prenantes à travers l'inclusion de références aux droits procéduraux au sein même des processus de REDD et aux droits sur les terres et les ressources naturelles. Un moyen d'éviter des négociations difficiles pourrait consister à faire référence à des instruments de défense des droits de l'homme comme la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP), mais l'inconvénient est que certaines Parties ne figurent pas parmi les signataires des accords de ce type.

Parmi les domaines auxquels on pourrait porter une attention particulière dans le cadre des travaux de recherche figurent l'équité entre les sexes et l'équité pour les groupes autochtones et les groupes minoritaires dans les projets et programmes de REDD-plus. Tout au long de l'Histoire, les femmes n'ont souvent reçu qu'un petit nombre des bénéfices associés aux projets de plantation d'arbres et elles sont souvent privées du droit de planter des arbres par les coutumes locales. Cependant, comme il est prévu que les femmes pauvres joueront un rôle important dans les projets de REDD, aussi bien en tant que productrices de carbone qu'en tant que participantes à la conception et la mise en œuvre des projets, il faut fournir des efforts pour présenter une analyse complète des femmes et du REDD. Un autre domaine de recherche pourrait se concentrer sur la définition des conditions pour le consentement préalable informé et sur la participation des peuples autochtones (PA) et des communautés locales (CL) à la conception de stratégies et de projets REDD, ainsi qu'à leur mise en œuvre et examen aux niveaux national et local. Enfin, pour pouvoir effectuer des choix en connaissance de cause sur la manière de mettre en œuvre le mécanisme REDD au niveau national, les gouvernements profiteront d'une évaluation des implications sociales de différentes approches adoptées au moment d'aborder les facteurs pertinents, et parfois cruciaux, pour le succès du REDD. Une évaluation de ce type devrait décrire les options et les coûts associés des efforts en vue d'aborder les questions liées aux droits et au régime foncier, de cartographier et de démarquer les frontières des terres, d'intégrer des politiques pro-pauvres, de modifier les priorités de développement et d'aligner le REDD sur ces priorités.

³ Les méthodes du GIEC prévoient des inventaires dotés de degrés de complexité différents, appelés *Niveaux*. Le GIEC reconnaît trois niveaux. En général, les inventaires qui utilisent des niveaux supérieurs présentent une précision accrue et une incertitude réduite.

Le dernier chapitre du rapport porte sur les co-bénéfices environnementaux et sociaux. Les directives indicatives figurant dans le PAB font remarquer que : « Les activités de démonstration devraient être compatibles avec une gestion durable des forêts et tenir compte, notamment, des dispositions pertinentes du Forum des Nations Unies sur les forêts, de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et de la Convention sur la diversité biologique ». Ce sentiment est exprimé à plusieurs endroits de l'ébauche du document de l'Assemblée et dans les textes de négociation du SBSTA. Cependant, il existe un désaccord sur la question de savoir si (et comment) les co-bénéfices sociaux (aux niveaux national et communautaire) et environnementaux devraient être mandatés dans la conception du régime international REDD-plus. Certains souhaitent maintenir la simplicité du mécanisme REDD-plus et éviter de l'encombrer d'exigences supplémentaires. D'autres, partisans d'une approche « pro-pauvres », soutiennent que l'échec à inclure expressément des objectifs de co-bénéfices dans la conception du REDD-plus entraînera à coup sûr l'échec du programme. Il est bien évident que les décisions portant sur la conception du mécanisme financier auront des implications considérables pour la génération de co-bénéfices environnementaux et sociaux.

Pour parvenir à comprendre les co-bénéfices, un certain nombre de travaux de recherche semblent nécessaires. En premier lieu, si l'on veut pouvoir mesurer les co-bénéfices, il est nécessaire de se doter d'indicateurs de ces bénéfices appropriés et acceptés au niveau international. En deuxième lieu, il est nécessaire de développer des connaissances concernant la manière de générer des synergies à l'intérieur de différents contextes de pays et de comprendre les concessions entre les différents objectifs. Enfin, il est nécessaire de mener des études de marché sur les attitudes des investisseurs et des entités chargées de mettre au point les projets, ainsi que sur leurs préoccupations, concernant les obligations pour les projets de donner lieu à ces bénéfices.

1. Introduction

Le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD) est un partenariat basé sur la collaboration entre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUD). Il a été créé suite à la décision de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) concernant la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD) lors de la 13^e conférence des Parties (COP 13) et Plan d'action de Bali (PAB), et en vue de soutenir cette décision. Ce programme apporte un soutien aux pays pour les aider à développer leur capacité à réduire les émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts et à mettre en œuvre un mécanisme de REDD futur dans le cadre d'un régime climatique post-2012. Il se base sur le pouvoir de rassemblement de ses organes onusiens participants, sur la diversité de leurs connaissances techniques spécialisées et sur leurs vastes réseaux.

Le program ONU-REDD opère aux échelles nationales et mondiales, à travers des mécanismes de soutien aux stratégies REDD impulsées par les pays et le développement de consensus au niveau international sur les processus REDD. Le plan de travail du program ONU-REDD demande des activités destinées à promouvoir un engagement accru des parties prenantes dans l'ordre du jour REDD, y compris la sensibilisation au REDD parmi les parties prenantes, en veillant à ce que les décideurs des pays autres que ceux visés à l'annexe I soient informés et mobilisés. C'est dans cette optique que le program ONU-REDD a commandité le présent rapport au Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR), en vue de présenter une synthèse de la situation actuelle des négociations dans le sens d'une décision à Copenhague, faisant ressortir tout particulièrement les domaines de consensus, les options possibles pour résoudre les aspects qui n'ont pas, jusqu'ici, fait l'objet d'un consensus et les priorités en matière de recherche afin de soutenir la mise en œuvre efficace d'un programme international de REDD.

2. Le contexte régional : taux, moteurs et tendances de la déforestation

Le chapitre sur la foresterie (chapitre 9) de la *Contribution du groupe de travail III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe international d'experts sur l'évolution du climat*⁴ indique qu'à l'échelle mondiale, la déforestation tropicale constitue le facteur principal responsable des émissions du secteur de la foresterie (5.8 Gt an⁻¹) et que ces émissions **sont peut-être en train d'augmenter**. Les estimations varient pour ce qui est des types d'utilisation des terres qui sont inclus dans l'estimation et pour ce qui est de l'utilisation des flux bruts ou du solde carbone net, entre autres variables. Cela entraîne des difficultés au moment de fixer une base de référence des émissions acceptable pour le secteur forestier à l'échelle mondiale⁵. Ainsi, le rapport présente une gamme d'estimations de l'échange de carbone entre les forêts et l'atmosphère dans son tableau 9.2 (reproduit ici comme le tableau 1). Il est important de signaler que, du fait des différences sur le plan des méthodes et de la portée des différentes études, les valeurs ne sont pas directement comparables entre études et, par conséquent, il convient d'interpréter ce tableau comme présentant des échantillons des résultats notifiés seulement.

⁴ Nabuurs, G.J., Masera, O., Andrasko, K., Benitez-Ponce, P., Boer, R., Dutschke, M., Elsidig, E., Ford-Robertson, J., Frumhoff, P., Karjalainen, T. *et al.* 2007 Forestry. In : Metz, B., Davidson, O.R., Bosch, P.R., Dave, R. and Meyer, L.A. (eds.) Contribution du Groupe de travail III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 541-584. Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY.

⁵ *Ibid.*

Tableau 1. Reproduction du tableau 9.2 du GT III du GIEC (notes omises) : Estimations sélectionnées de l'échange de carbone des forêts et autres types de végétation terrestre avec l'atmosphère (en millions de tonnes de CO₂ par an)

Région	Flux annuel de carbone basé sur les statistiques internationales CEENU, 2000 ⁶	Flux annuel de carbone durant les années 1990	
		Basé sur l'inversion des modèles de transport atmosphériques	Basé sur les observations terrestres
OCDE Amérique du Nord		1.833 ± 2.200	0 ± 1.100
Séparément : Canada	340	2.090 ± 3.337	293 ± 733
États-Unis	610		
OCDE Pacifique	224		0 ± 733
Europe	316	495 ± 752	0 ± 733 513
Pays en transition	1.726	3.777 ± 3447	1.100 ± 2.933 1.181 ± 1.588
Séparément : Russie	1.572	4767 ± 2933	1.907 ± 469
Afrique du Nord		623 ± 3.593	
Afrique sub-saharienne			-576 ± 235 -440 ± 110 -1.283 ± 733
		-2.310 ± 3887	-1.617 ± 972
Caraïbes, Amérique centrale et du Sud			-1.577 ± 733 -2.750 ± 1.100 0 ± 733
Pays en développement de l'Asie du Sud et de l'Est et du Moyen-Orient		-2.493 ± 2.713	-3.997 ± 1.833 -1.734 ± 550 -1.283 ± 550
Séparément : China		2.273 ± 2.420	-110 ± 733 128 ± 95 268
Total mondial		4.767 ± 5.500 2.567 ± 2933 4.913 9.516	-7.993 ± 2.933 -3.300 ± 7.700 -4.000 -5.800 -8.485
Annexe I (sauf la Russie)			1.300

Les émissions liées au déboisement tropical restent incertaines et continuent de faire l'objet de débats acharnés. Plusieurs estimations entreprises à l'échelle régionale ou continentale de la force de la source ou du puits de CO₂ suggèrent des puits plus considérables ou des sources plus réduites que les estimations initiées au niveau de la base et basées sur l'analyse des

⁶ CEENU/FAO, 2000: Forest Resources of Europe, CIS, North America, Australia, Japan and New Zealand (industrialized temperate/boreal countries), Contribution de CEENU/FAO à l'Évaluation des ressources forestières mondiales 2000. Nations Unies, New York, NY, États-Unis et Genève, Suisse. *Geneva Timber and Forest Study Papers*, 17, 445 pp.

inventaires forestiers et la télédétection des changements de la couverture terrestre⁷. L'expansion de l'agriculture est la première cause d'émissions liées au déboisement à l'échelle mondiale et il s'est récemment produit un changement au niveau des moteurs qui a fait que l'expansion agricole est davantage impulsée par les sociétés agricoles que par les besoins des agriculteurs de subsistance et les programmes de colonisation, comme c'était jadis le cas⁸. La figure 1 illustre une ventilation au niveau régional des moteurs de la déforestation⁹. Bien que les changements d'affectation des terres en milieu tropical soient le plus souvent associés à l'agriculture, une quantité considérable d'émissions est également liée à l'exploitation du bois¹⁰.

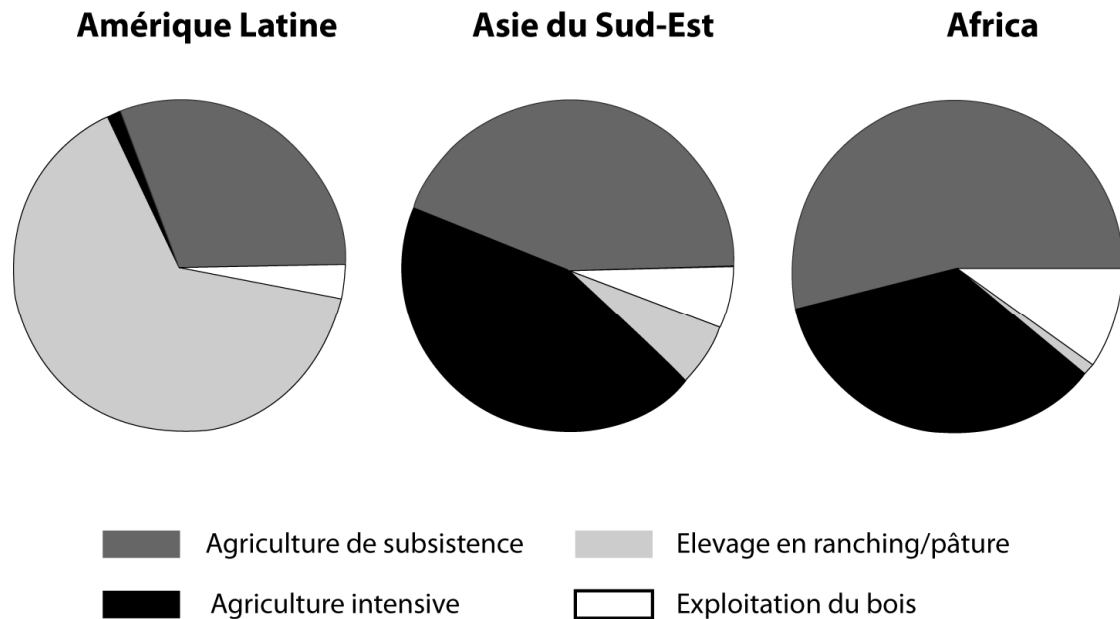


Figure 1. Ventilation régionale des moteurs de la déforestation¹¹

Les émissions liées aux changements d'affectation des terres continuent d'augmenter au fur et à mesure que les surfaces de terres cultivées ou consacrées à la pâture augmentent. Les terres agricoles occupaient 49,7 millions de km² en 2005¹², dont 70% se composaient de pâturages. Depuis 1965, les terres agricoles se sont accrues de 4,7 millions de km², principalement dans les pays en développement (figure 2). Les terres de pâture représentent deux tiers de cette augmentation, tandis que les terres arables et cultivées en permanence représentent le tiers restant. La surface de terres agricoles a diminué d'environ 2% dans les pays développés (tableau 2).

⁷ *Ibid.*

⁸ Rudel, T.K. 2007 Changing agents of deforestation: from state-initiated to enterprise driven processes 1970–2000. *Land Use Policy* 24: 35–41.

⁹ Project Catalyst 2009 Towards the inclusion of forest-based mitigation in a global climate agreement (Working Draft). <http://www.project-catalyst.info/Publications/Working%20Group%20papers/Towards%20the%20inclusion%20of%20forest-based%20mitigation%20in%20a%20global%20climate%20agreement%2014%20May%202009..pdf> (21 sep. 2009).

¹⁰ Kanninen, M., Murdiyarto, D., Seymour, F., Angelsen, A., Wunder, S. and German, L. 2007 Do Trees Grow on Money? The implications of deforestation research for policies to promote REDD. CIFOR, Bogor, Indonésie.

¹¹ *Op. cit.* Project Catalyst (2009).

¹² FAOSTAT (2008).

Depuis 1965, les terres consacrées aux cultures en lignes et cultures permanentes ont augmenté en Afrique sub-saharienne (de 37%), en Asie de l'Ouest et en Afrique du Nord (28%), en Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est (23%), en Amérique latine et aux Caraïbes (48%) et en Océanie (32%). D'après les tendances récentes, la surface de terre destinée aux cultures ne se stabilise qu'en Amérique latine. De même, la surface consacrée aux prairies ou aux pâturages connaît une augmentation dans l'ouest de l'Asie et en Afrique du Nord (40%), en Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est (24%), en Amérique latine et aux Caraïbes (48%) et en Océanie (32%). Les tendances à court terme suggèrent que la croissance de la surface consacrée aux pâturages pourrait être en passe de se tasser dans toutes les régions, à l'exception de l'Afrique sub-saharienne.

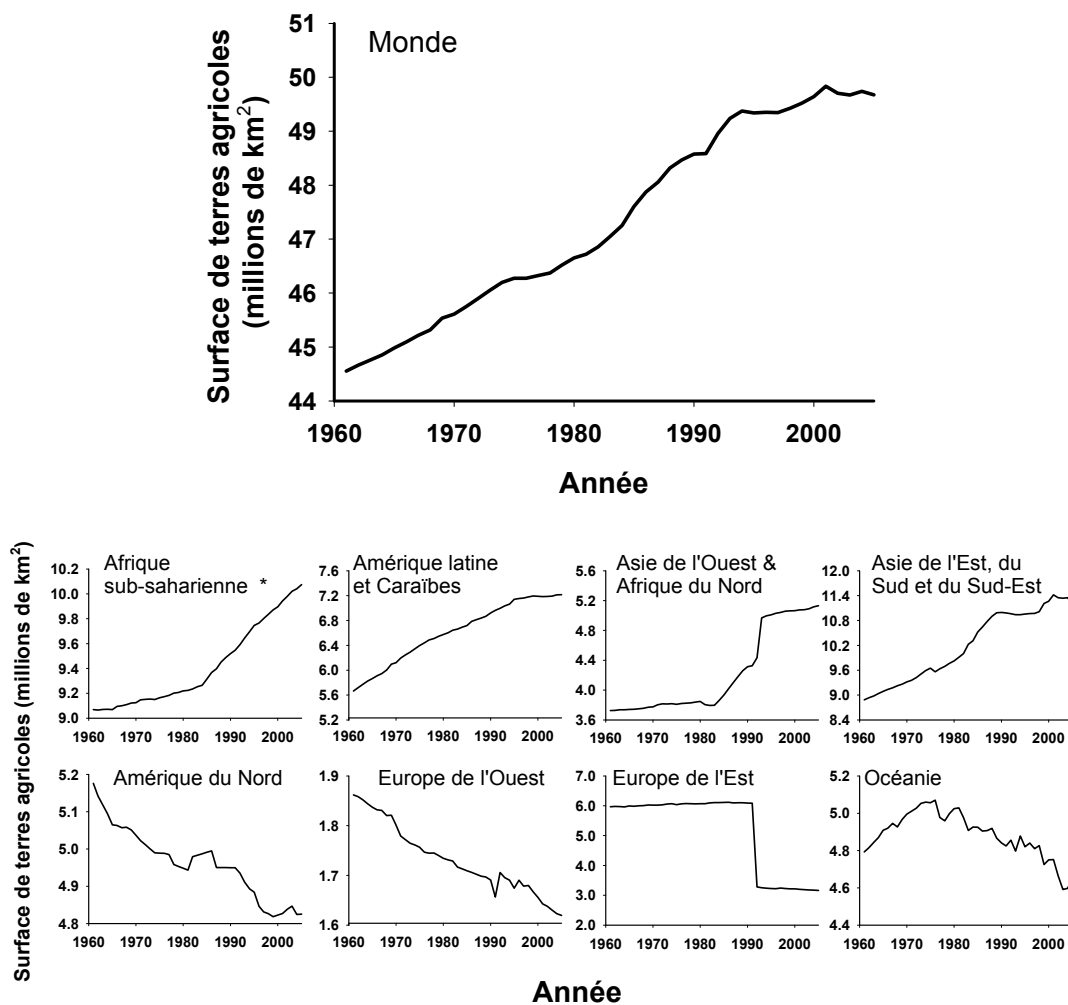


Figure 2. Changements d'affectation des terres aux niveaux mondial et régional pour en faire des terres agricoles (terres cultivées et pâturages)¹³.

*L'Éthiopie n'a pas été incluse dans le groupe africain, car il y avait des écarts importants sur le plan des rapports suite à la séparation de l'Érythrée.

¹³ *Ibid.*

Tableau 2. Sommaire régional de l'expansion des surfaces de terre consacrées à l'agriculture¹⁴

Région	Terre arable et cultures permanentes				Pâturages et prairies			
	Surface (Mha)		Différence		Surface (Mha)		Différence	
	1961	2005	Mha	%	1961	2005	Mha	%
Amérique latine et Caraïbes	103	165	62	60	463	557	93	20
Afrique sub-saharienne	135	191	57	42	714	712	-2	0
Asie de l'Ouest et Afrique du Nord	74	97	23	32	299	416	117	39
Asie du Sud	213	231	18	8	96	78	-17	-18
Asie de l'Est	116	167	51	44	379	529	150	40
Asie du Sud-Est	68	98	30	43	16	17	1	7
Europe	391	296	-95	-24	392	182	-210	-54
Amérique du Nord	235	229	-6	-3	282	253	-29	-10
Océanie	35	55	20	57	444	410	-35	-8
Monde	1370	1562	192	14	3085	3406	320	10

Le tableau 3 comporte un résumé des 30 premiers pays responsables d'émissions liées au déboisement en 2000 d'après la base de données du Climate Analysis Indicators Tool (CAIT)¹⁵, avec des estimations des zones déboisées tirées de l'Évaluation des ressources forestières (ERF) menée par la FAO en 2005¹⁶. À eux deux, le Brésil et l'Indonésie représentent plus de 50% des émissions à l'échelle mondiale. Les pays du Bassin du Congo représentent des pourcentages bien plus faibles du total mondial. Parmi les pays responsables des émissions les plus importantes, il existe des différences de taille sur le plan de la capacité technique à entreprendre un programme de REDD¹⁷.

Le tableau 4 présente un résumé régional des jeux de données du CIAT et de l'ERF¹⁸. L'Asie de l'Est, du Sud et du Sud-est affichent le pourcentage le plus élevé d'émissions liées au changement d'affectation des terres et à la foresterie (CATF), malgré l'expansion de la surface forestière. L'expansion agricole dans ces régions connaît un ralentissement depuis les années 1980 (figure 1). La région Amérique latine et Caraïbes présente les pertes de surface les plus importantes, mais seulement environ la moitié des émissions de l'Asie. L'Afrique sub-saharienne affiche un pourcentage inférieur d'émissions, en partie du fait qu'un déboisement important a lieu dans des zones forestières arides comme le Soudan, où les densités de carbone sont faibles. Cependant, on observe également des émissions élevées liées à l'UTCATF dans des zones à forte densité de carbone comme le Bassin du Congo. En termes de pourcentages, c'est en Amérique centrale et dans la région caribéenne que se produit la plus grande perte de surface forestière, suivies de près par l'Afrique et l'Amérique du Sud. Outre les groupements indiqués ci-dessus, selon la base de données du CIAT, les pays les moins avancés (PMA) étaient responsables de plus de 20% des émissions CATF en 2000 (1544 millions de tonnes de CO₂)¹⁹.

¹⁴ Ce tableau se base sur les données de FAOSTAT (www.faostat.fao.org) (2009).

¹⁵ Le Climate Analysis Indicators Tool (CAIT) de l'Institut des ressources mondiales, Washington, DC.

¹⁶ FAO 2006 Évaluation des ressources forestières mondiales 2005, **rapport principal. Progrès vers la** gestion forestière durable. FAO Forestry Paper 147. Rome.

¹⁷ Boucher, D. 2008 Out of the Woods: A Realistic Role for Tropical Forests in Curbing Global Warming. Union of Concerned Scientists, Cambridge, MA.

¹⁸ Trines, E. 2007 Investment Flows and Finance Schemes in the Forestry Sector, with Particular Reference to Developing Countries' Needs: A Report for the Secretariat of the UNFCCC.

¹⁹ *Op. cit.* Trines (2007).

Enfin, le résumé présenté au tableau 5 indique d'autres données connexes fournies par diverses sources. Ces données contribuent à définir l'ampleur des émissions et des pertes de forêts afin de faciliter la compréhension du potentiel d'un plan REDD dans les pays en développement. **Elles suggèrent que les émissions liées à la foresterie sont peut-être en train d'augmenter à l'échelle mondiale et que les efforts en vue de freiner les émissions liées à la foresterie dans ces pays pourraient avoir un impact considérable sur l'atmosphère.**

Tableau 3. Émissions liées au changement d'affectation des terres par pays^{20,21}

Position	Pays	Mt CO ₂ en 2000*	% des émissions mondiales CATF en 2000*	Surface forestière en 2000 (×1000 ha)	Taux annuel de changement 2000–2005	
					(×1000 ha)	(%)
		CAIT	CAIT	FAO	FAO	FAO
1	Indonésie	2.563,1	33,6	97,85	-1.871	-2,0
2	Brésil	1.372,1	18,0	493,21	-3.103	-0,6
3	Malaisie	698,9	9,2	21,59	-140	-0,7
4	Myanmar	425,4	5,6	34,55	-466	-1,4
5	RD du Congo	317,3	4,2	135,21	-319	-0,2
6	Zambie	235,5	3,1	44,68	-445	-1,0
7	Nigeria	194,8	2,6	13,14	-410	-3,3
8	Pérou	187,2	2,5	69,21	-94	-0,1
9	Papouasie-Nouvelle-Guinée	146,0	1,9	30,13	-139	-0,5
10	Venezuela	144,1	1,9	49,15	-288	-0,6
11	Népal	123,5	1,6	3,90	-53	-1,4
12	Colombie	106,1	1,4	60,96	-47	-0,1
13	Mexique	96,8	1,3	65,54	-260	-0,4
14	Philippines	94,9	1,3	7,95	-157	-2,1
15	Côte d'Ivoire	91,1	1,2	10,33	15	0,1
16	Bolivie	83,8	1,1	60,09	-270	-0,5
17	Cameroun	77,1	1,0	22,35	-220	-1,0
18	Canada	64,5	0,9	310,13	0	0
19	Madagascar	60,2	0,8	13,02	-37	-0,3
20	Équateur	58,9	0,8	11,84	-198	-1,7
21	Guatemala	56,6	0,7	4,21	-54	-1,3
22	Cambodge	56,1	0,7	11,54	-219	-2,0
23	Argentine	55,1	0,7	33,77	-150	-0,4
24	Fédération de Russie	54,2	0,7	809,27	-96	0,0
25	Nicaragua	53,7	0,7	5,54	-70	-1,3
26	Thaïlande	47,6	0,6	14,81	-59	-0,4
27	Panama	47,5	0,6	4,31	-3	-0,1
28	Zimbabwe	47,4	0,6	19,11	-313	-1,7
29	Liberia	39,4	0,5	3,46	-60	-1,8
30	Ouganda	39,3	0,5	4,06	-86	-2,2
Total		7.638,2				

²⁰ *Op. cit.* Trines (2007).

²¹ *Source des données* : Houghton, R.A. 2003: 'Revised estimates of the annual net flux of carbon to the atmosphere from changes in land use and land management 1850–2000'. Tellus B 55B: 378–390.

Tableau 4. Émissions liées au changement d'affectation des terres par région

Pays	Mt CO ₂ en 2000	% des émissions mondiales CATF en 2000*	Surface forestière en 2000 (×1000 ha)	Taux annuel de changement 2000–2005	
				(×1000 ha)	%
<i>Source des données</i>	CAIT	CAIT	FAO	FAO	FAO
Asie	3.958	52	566.562	1.003	0,18
Amérique du Sud	2.054	27	852.796	–4.251	–0,50
Amérique centrale & Caraïbes	303	4	29.543*	–231*	
Caraïbes			5.706	54	0,9
Amérique centrale			23.837	–285	–1,2
Océanie	154	2	208.034	–356	–0,17
Afrique sub-saharienne	1.399	18			
Moyen-Orient et Afrique du Nord	52	0,7			
Afrique			655.613	–4.040	–0,62
Europe	33	0,4	998.091	661	0,07
Amérique du Nord	–338	–4	677.971	–101	–
Monde	7.619	100	3.988.610	–7.317	–0,18

* Calculé comme la somme des régions de la FAO « Caraïbes » et « Amérique centrale ».

Tableau 5. Autres données connexes relatives aux forêts²²

Source des données	Période	Paramètre/source des émissions/enlèvements	Quantité (soit en ha soit en émissions nettes)
EEM 2005	2000–2050	Surface forestière :	
		Pays industrialisés	+ 60–230 millions ha
		Pays en développement	– 200–490 millions ha
FAO 2006	2005	Couvert forestier mondial	3.952 millions ha
	2000–2005	Déforestation	12,9 millions ha
	2000–2005	Perte nette de surface forestière	7,3 millions ha an ⁻¹ (égal à 4.000 Mt CO ₂ e an ⁻¹)
	1990–2000	Déforestation	13,1 millions ha
	1990–2000	Perte nette de surface forestière	8,9 millions ha an ⁻¹
GT III / RE 4 chapitre 9	1990–2000	Dégradation des forêts	2,4 millions ha an ⁻¹
GT III / RE 4 chapitre 11	2004	Émissions mondiales liées à la foresterie (à l'exclusion des feux de tourbe et autres)	5,8 Gt CO ₂ e an ⁻¹
	2030	Émissions mondiales liées à la foresterie (à l'exclusion des feux de tourbe et autres). Cette estimation est la même que pour 2004 parce qu'aucune émission de référence pour 2030 n'a été notifiée par le secteur forestier	5,8 Gt CO ₂ e an ⁻¹

3. Portée et échelle du mécanisme REDD

En 2005, les Parties à la CCNUCC ont entamé les discussions sur la portée du REDD lors de la COP de Montréal. Ces discussions se sont limitées dans un premier temps à la réduction des émissions liées au déboisement (RED), mais se sont ensuite élargies pour englober la dégradation des forêts (REDD). Dans le cadre du Plan d'action de Bali²³ et de la Carte routière de Bali²⁴, la discussion s'est encore élargie en 2007 et les parties à la CCNUCC ont lancé un appel à : « Des démarches générales et des mesures d'incitation positive pour tout ce qui concerne la réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des

²² *Op. cit.* Trines (2007).

²³ CCNUCC Décision 1/CP.13.

²⁴ CCNUCC Décisions 2–4/CP.13, Décision 2/CP.13 étant consacrée au mécanisme REDD.

forêts dans les pays en développement; ainsi que le rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement. » Cette discussion élargie a été baptisée « REDD-plus » dans le cadre des discussions en cours.

3.1 Consensus

Des progrès considérables ont eu lieu dans le cadre des négociations de la CCNUCC et il existe un consensus dans un certain nombre de domaines concernant la portée d'un programme REDD-plus²⁵. Les priorités immédiates sont la déforestation et la dégradation des forêts et il y a un consensus sur le fait qu'un mécanisme REDD futur pourrait être mis en œuvre selon une approche progressive qui pourrait éventuellement intégrer des activités de conservation et le renforcement des stocks de carbone à des stades ultérieurs²⁶. Par ailleurs, il a été proposé que le REDD soit incorporé dans un programme plus large d'agriculture, foresterie et autres affectations des terres (AFAT). Il existe un consensus sur le fait que seuls les pays en développement peuvent participer au REDD et que cette participation devrait être volontaire.

En mars 2009, le président du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention (AWG-LCA) a préparé un résumé de la situation de l'examen par l'AWG-LCA des idées et propositions des Parties sur tous les éléments du Plan d'action de Bali (PAB)²⁷. Ce document décrivait les points suivants de consensus concernant le para. 1 (b) (iii) (désigné par la suite comme « REDD-plus ») :

- Les Parties sont d'accord sur le fait que le mécanisme REDD-plus pourrait constituer un élément important des efforts d'atténuation des effets des changements climatiques des pays en développement qui ont un potentiel d'atténuation dans ce domaine.
- On observe une convergence sur l'opinion selon laquelle, dans le cadre de la mise en œuvre de ces actions, il convient de promouvoir les co-bénéfices, la participation large et la gestion forestière durable (conformément à la gestion durable à long terme des terres), et qu'il faudrait se pencher sur les questions de permanence et de fuites.
- Il y a également une convergence sur l'opinion selon laquelle les approches de politiques générales doivent se fonder sur les performances, de manière à ce que le soutien apporté à la mise en œuvre se base sur les résultats (c.-à-d. sur des réductions mesurables et vérifiables des émissions).
- Il y a un consensus sur le fait qu'il faudrait viser à mettre en œuvre le mécanisme REDD-plus au niveau national, plutôt qu'infranational, en tenant compte des circonstances nationales. À cet égard, il faut réfléchir davantage à la mesure dans laquelle des approches infranationales devraient être autorisées durant les phases initiales de la mise en œuvre.

3.2 Questions en suspens et options

S'il s'est produit une convergence considérable d'opinions sur la portée du REDD depuis un an, il y a néanmoins un certain nombre de questions en suspens qui comportent des implications tant pour l'efficacité du programme REDD-plus que pour la participation des

²⁵ FCCC/AWGLCA/2009/4 (Part II).

²⁶ Parker, C., Mitchell, A., Trivendi, M. et Madras, N. 2009 The Little REDD+ Book. The Global Canopy Foundation, Oxford, Royaume-Uni.

²⁷ FCCC/AWGLCA/2009/4 (Part II).

pays. Un rapport élaboré par le Meridian Institute²⁸ fait ressortir plusieurs domaines qui ne font pas encore l'objet d'un consensus :

- La question de savoir s'il devrait y avoir un ensemble primaire de mesures pour la déforestation/la dégradation et un ensemble secondaire pour les autres options d'atténuation basées sur les forêts.
- La question de savoir si les Parties souhaitaient que la référence au « renforcement des stocks de carbone » dans le PAB englobe seulement la restauration des forêts sur les terres déjà classifiées comme forestières, ou bien aussi le boisement des terres non forestières. Dans le deuxième cas, il faut éviter une comptabilisation double avec les activités de projets de boisement/reboisement du Mécanisme de développement propre (MDP) qui présentent les caractéristiques voulues.
- La question de savoir si la nature juridique des actions (volontaires et non contraignantes ou contraignantes) devrait être différente pour différents groupes de pays (ils seraient identifiés en fonction d'un ensemble de critères qui reflètent le développement et la capacité des pays).

Parmi les domaines clés qui doivent encore être résolus pour un programme REDD-plus figurent les définitions de la dégradation des forêts, la conservation forestière, la gestion forestière durable et le renforcement des stocks de carbone. Le rapport du Meridian Institute suggère qu'il y a deux manières de s'attaquer à ce problème de définition. Tout d'abord, les Parties pourraient tenter de définir chacune des activités sur la base d'une variété de critères uniques, en tenant compte des circonstances nationales. Cependant, même les experts ne sont pas d'accord sur la définition de la dégradation des forêts ; il semblerait donc qu'il ne serait pas utile de tenter de se mettre d'accord sur les définitions de toutes les activités potentielles comprises dans un mécanisme REDD-plus, telles que décrites dans le PAB.

Une deuxième option consisterait à utiliser les Pratiques recommandées de 2003 et la version de 2006 du cadre des Lignes directrices du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre (2006GL)²⁹. La version revue en 2006 de ce cadre n'a pas encore été acceptée par toutes les Parties. Il indique des approches et des méthodes pour la comptabilité des changements de stocks de carbones liés au changement d'affectation des terres. La déforestation est traitée dans les autres chapitres concernant l'affectation des terres sous la rubrique des autres terres converties à cette catégorie d'affectation des terres (p. ex. terres converties en terres cultivées). Le boisement et le reboisement sont traités dans la sous-section des terres converties en terres forestières du chapitre sur les terres forestières. La dégradation, la conservation des forêts, la gestion forestière durable et les activités de renforcement des stocks de carbone autres que la déforestation qui sont mentionnées dans le PAB sont traitées dans la sous-section des terres forestières restant dans la catégorie des terres forestières des 2006GL.

4 Distribution des financements et des bénéficiaires

La distribution des financements et des bénéficiaires a constitué un important domaine de débats et continue d'être un domaine clé à résoudre pour aller de l'avant. Quel que soit le mécanisme de financement adopté, il faudra probablement qu'il soit réintégré dans le financement global fourni au titre de la CCNUCC dans le cadre de l'accord qui émanera de Copenhague.

²⁸ Angelsen, A., Brown, S., Loisel, C., Peskett, L., Streck, C. et Zarin, D. 2009 Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD): An Options Assessment Report. The Meridian Institute. 116p. (<http://www.REDD-OAR.org>).

²⁹ Elisach, J. 2008 Climate Change: Financing Global Forests. UK Stationary Office, Londres, Royaume-Uni.

4.1 Consensus

Les Parties sont d'accord sur le fait qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre financier efficace pour fournir des moyens financiers et des investissements afin de soutenir une action renforcée sur l'atténuation des effets, l'adaptation et la coopération technologique. Ce cadre demanderait des mandats et des responsabilités clairs et concentrés et il faciliterait la planification, la coordination, le suivi et l'examen des progrès réalisés dans le soutien financier fourni pour une action renforcée, et ce de manière mesurable, notifiable et vérifiable, dans le cas des activités d'atténuation.

Le financement international du REDD devrait venir compléter le financement national des pays en développement conformément à leurs capacités respectives et en tenant compte des efforts et dépenses nationaux préexistants consacrés à la gestion forestière durable, à la protection forestière et aux inventaires forestiers.

On constate une convergence sur le besoin d'une variété de sources et d'options en vue d'accroître l'échelle de la génération de moyens financiers nouveaux, supplémentaires et suffisants. Une approche fondée sur un Fonds REDD est jugée plus appropriée pour les activités de renforcement des capacités et de démonstration (préparation). La façon la plus efficace d'utiliser les approches liées au marché consistera éventuellement à accroître l'échelle de la mise en œuvre des activités REDD. Les marchés et les approches liées au marché sont jugées fournir une échelle plus cohérente et plus importante pour le financement à long terme d'un programme REDD-plus.³⁰

Il y a également une convergence entre les Parties sur les principes sous-jacents de la génération de moyens financiers, à savoir ³¹ :

- Les moyens devraient être supplémentaires, suffisants, prévisibles et durables.
- La génération des moyens devrait se fonder sur des principes d'équité, de responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives. Ce qui constitue l'équité est moins clair, mais il semblerait à ce stade que le consensus tourne autour de la possibilité pour tous les pays de participer, et pas seulement pour les pays dotés de forêts humides, qui présentent actuellement des émissions élevées, et il ne semblerait pas qu'il s'agisse de questions d'équité au niveau infranational.
- Les Parties convergent sur l'opinion selon laquelle des moyens d'incitation et un soutien positifs devraient être fournis pour les actions entreprises dans le cadre du REDD-plus. Ainsi, il doit y avoir un soutien financier pour les processus de réforme des politiques générales et le renforcement des capacités. Il y a un manque de convergence sur la manière dont ces actions devraient être soutenues (Cf. ci-après).
- En ce qui concerne les éléments qui doivent bénéficier d'un soutien, il existe une convergence sur le soutien des activités de préparation (dont le renforcement des capacités, le renforcement institutionnel, l'assistance technique, l'amélioration de la gouvernance et la mise en application), ainsi que sur le lancement de programmes nationaux et de projets de démonstration.

On constate une convergence entre les Parties sur le fait que la gouvernance globale d'un cadre financier possible devrait :

- être soumise à l'orientation et l'autorité de la COP
- garantir une transparence absolue, la rentabilité, l'efficacité, l'ouverture et la représentation équitable et équilibrée de toutes les Parties
- assurer la cohérence et la coordination entre diverses sources de financement.

³⁰ *Op. cit.* Parker *et al.* (2009).

³¹ FCCC/AWGLCA/2009/4 (Partie II).

Il existe une convergence entre les Parties sur les principes pour la fourniture de moyens financiers nouveaux et supplémentaires, principes qui orienteraient l'accès à ces ressources et leur décaissement. Ce qui n'est pas clair, c'est la manière dont ces principes s'appliqueraient en pratique au mécanisme REDD-plus, en particulier dans les pays « à forte couverture forestière mais faible déforestation » (*High Forest, Low Deforestation* - HFLD), les pays dotés d'une faible couverture forestière ou ceux qui possèdent essentiellement des forêts arides avec de faibles densités de carbone. La contradiction émane du consensus entre les Parties selon lequel le mécanisme doit se baser sur les réductions réelles des émissions (dont on parlera davantage dans la discussion portant sur la redistribution des bénéfices). Parmi ces principes figurent³² :

- Tous les pays en développement devraient satisfaire les critères leur permettant d'accéder aux moyens financiers, l'accent étant mis sur les besoins des pays vulnérables dans le contexte de l'adaptation.
- La fourniture des moyens devrait de préférence suivre une approche programmatique, mais avoir recours à une approche de projet lorsque les circonstances nationales le demandent.
- La fourniture des moyens devrait être mesurable, notifiable et vérifiable.
- Il faudrait assurer un accès amélioré (l'accès direct étant une option proposée).

4.2 Questions en suspens et options

Les Parties et les observateurs ont fourni des idées et des propositions concernant les approches possibles de la génération de moyens financiers pour REDD-plus. Parmi elles figurent des approches de politiques générales, des moyens d'incitation positifs, l'utilisation d'approches non liées au marché et une combinaison d'approches de marché et non liées au marché. Parmi les propositions figurent les options suivantes en vue de générer des moyens financiers nouveaux et supplémentaires³³ :

- Une contribution des pays développés Parties évaluée comme pourcentage de leur produit national brut ou produit intérieur brut
- Une contribution évaluée de toutes les Parties, à l'exception des PMA, basée sur un ensemble prédéfini de critères, y compris les émissions de GES, la capacité et la population respectives
- La mise aux enchères de quantités assignées ou de quotas d'émissions aux niveaux international et/ou national
- Une taxe mondiale sur les émissions de CO₂, les PMA étant exonérés
- Des taxes sur les émissions liés aux transports aérien et maritime internationaux.
- Une taxe sur les déplacements aériens
- Une part des recettes provenant des mécanismes de marché au titre du Protocole de Kyoto
- Une taxe mondiale sur les transactions monétaires internationales.

Il existe une variété d'opinions sur les rôles des secteurs public et privé au moment de générer des moyens financiers en vue de soutenir une action renforcée. Il faut réfléchir davantage à la manière dont les fonds publics pourraient stimuler efficacement l'obtention de fonds privés et

³² FCCC/AWGLCA/2009/4 (Partie II).

³³ *Ibid.*

assurer la cohérence entre différentes sources de financement. Il faut également clarifier le sujet d'environnements habitants afin de favoriser les investissements et les flux financiers, y compris la question du soutien requis afin d'établir des environnements habitants dans les pays en développement.

Les approches de marchés peuvent utiliser les revenus générés par le biais de la mise aux enchères des quotas ou grâce à l'échange d'émissions au sein d'un marché double. Dans un processus de mise aux enchères, les réductions d'émissions découlant du REDD viendraient s'ajouter aux engagements existants des pays développés. Le pourcentage de quotas et l'échelle des enchères (nationale, multinationale, internationale) pourraient être convenus par la COP. Autrement, des marchés doubles pourraient utiliser les réductions des émissions découlant du mécanisme REDD afin de satisfaire les engagements existants au titre de l'Annexe I ou bien pourraient demander que les réductions des émissions viennent s'ajouter aux cibles existantes. Ces deux approches exigeraient que les réductions des émissions découlant du REDD ne puissent pas être amalgamées avec d'autres types de réductions des émissions³⁴.

Il faut réfléchir davantage aux autres principes proposés par les Parties, comme par exemple le principe « pollueur-payeur » et le principe de responsabilité historique. Parmi les approches qui pourraient contribuer à résoudre l'impasse actuelle figure un moyen novateur d'attribuer les responsabilités de réduction des émissions en fonction du pourcentage de la population dont le mode de vie présente une forte intensité de carbone³⁵. À travers cette approche, le principe de responsabilités communes mais différenciées est défini par les émissions des personnes plutôt que par celles des nations.

Il faut également réfléchir davantage aux moyens possibles de soutenir la mise en œuvre des actions dans le cadre du REDD-plus. Les Parties ont proposé un certain nombre d'approches :

- Une approche basée sur les performances qui récompense les réductions des émissions, avec le soutien de moyens d'incitation positifs non liés au marché.
- Une approche basée sur les performances qui récompense les actions efficaces, avec le soutien de moyens d'incitation positifs non liés au marché (p. ex. une approche de « compensation des efforts fructueux » (*Compensated Successful Efforts*)^{36,37});
- Un soutien financier apporté à travers un ensemble complet de modalités et de mécanismes, y compris un niveau accru d'assistance publique au développement, de financement de prêts et de flux financiers non remboursables, des contributions évaluées par des pays développés et des crédits carbone provenant du marché mondial de conformité carbone.
- Un soutien financier fourni pour financer d'autres plans de développement durables possibles qui s'attaquent aux moteurs de la déforestation. Les paiements seraient fonction du coût de la mise en œuvre de ces plans de développement³⁸.

³⁴ *Op cit.* Parker *et al.* (2009).

³⁵ Chakravarty, S., Chikkatur, A., deConinck, H., Pacala, S., Socolow, R. et Tavoni, M. 2009 Sharing global CO₂ emission reductions among one billion high emitters. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 106: 11884–11888.

³⁶ Pirard, R., Combes-Motel, P. and Combes, J-L. 2009 Providing financial support where action takes place: 'Compensated Successful Efforts' for REDD. *Climate Change: Global Risks, Challenges and Decisions*. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, vol. 6: 152002 (doi:10.1088/1755-1307/6/5/152002).

³⁷ Pirard, R. 2008 *The Fight against Deforestation (REDD): Economic Implications of Market-Based Funding*. Idées Pour le Debat (vol. 20). Institut du Développement Durable et des Relations Internationales, Paris, France.

³⁸ The Prince's Rainforests Project 2009 *An Emergency Package for Tropical Forests*. The Prince's Rainforests Project, Londres, Royaume-Uni.

- Une approche à deux voies qui englobe le soutien fourni par des mécanismes de marché pour la déforestation et la dégradation et un soutien basé sur des fonds pour une grande variété d'activités d'utilisation des terres comme la conservation.
- Une approche volontaire globale, séparée du Mécanisme de développement propre, afin de soutenir la mise en œuvre des actions entreprises dans le cadre du REDD-plus, en trois temps : (1) promouvoir la préparation et le renforcement des capacités, (2) élargir la mise en œuvre aux termes de la Convention au moyen d'instruments de non-conformité et d'instruments volontaires de marché et (3) introduire des mécanismes de marché basés sur la conformité.
- Une approche basée sur les performances étayée par plusieurs sources de financement diverses dans le cadre de laquelle les réductions des émissions pourraient être allouées sur les marchés internationaux.

Il y a par ailleurs un certain nombre de considérations générales de gouvernance et d'arrangements institutionnels pour la gestion des moyens financiers et leur versement qui auront un impact sur les négociations relatives au REDD. Parmi les options d'arrangements institutionnels pour la mise en œuvre du cadre financier figurent les suivantes :

- Création de nouveaux arrangements institutionnels, y compris des fonds.
- Utiliser de manière efficace et rentable les arrangements institutionnels en vigueur, y compris les fonds.
- Réformer les arrangements institutionnels existants, y compris les fonds, comme par exemple le Fonds pour l'environnement mondial, une entité opérationnelle du mécanisme financier de la Convention, et créer, au besoin, de nouveaux arrangements institutionnels, y compris des fonds, selon les besoins.
- Les parties ont proposé la création d'un organisme parapluie unique, comme arrangement institutionnel soumis à l'autorité et l'orientation de la COP, afin de coordonner les activités de différents organes spécialisés au moment de fournir des moyens financiers, y compris les ressources destinées aux actions de REDD.
- Il faut également réfléchir davantage aux arrangements institutionnels proposés concernant des fonds et mécanismes nationaux et internationaux spécialisés afin de générer, de gérer et de fournir des moyens financiers à partir de sources privées et publiques pour les activités d'atténuation, y compris les actions REDD-plus.

La distribution équitable des fonds est un autre domaine qui requiert une réflexion plus poussée. Les propositions présentées par la plupart des Parties et des Observateurs ne donnent pas d'occasions de redistribuer les bénéfices et certains pays y sont fermement opposés. Ainsi, la plupart des propositions récompensent des pays qui ont, au fil de l'Histoire, émis de grandes quantités de carbone et excluent ceux dont les émissions ont été faibles³⁹. Une minorité de propositions précisent un mécanisme de distribution qui redistribue les fonds à partir des revenus générés grâce aux réductions des émissions vers les pays HFLD qui autrement ne profiteraient pas du REDD. Les mécanismes de redistribution proposés suivent deux approches :

- Une base de référence historique mondiale est employée pour assigner un pourcentage des bénéfices aux pays autres que ceux qui génèrent des réductions des émissions.

³⁹ *Op. cit.* Parker *et al.* (2009).

- Une portion fixe de revenus n'est pas versée aux pays qui génèrent des réductions des émissions et est redistribuée aux pays HFLD.

Certaines propositions sont favorables à un fonds de stabilisation qui utiliserait un flux de revenus, distinct du financement des réductions des émissions, afin de soutenir les activités de conservation. Les revenus retenus au moyen d'un mécanisme de stabilisation pourraient également être conservés dans un fonds régulateur afin de s'attaquer aux questions de permanence. La redistribution des revenus des réductions des émissions afin de récompenser les pays HFLD pourrait également être appuyée par un fonds de stabilisation.

D'autres ont proposé d'autres modèles possibles pour la distribution équitable des fonds⁴⁰ :

- Virer les fonds directement sur les comptes des gouvernements nationaux (p. ex. Fonds d'adaptation de la CCNUCC).
- Établir des agences ou des comptes spéciaux au sein des pays pour gérer les fonds (p. ex. Fonds amazonien du Brésil, Comptes pour les défis du Millénaire des États-Unis).
- Mettre en œuvre les projets par l'intermédiaire de structures d'aide multilatérales et bilatérales, comme la Banque mondiale ou les organes onusiens (p. ex. Fonds pour l'environnement mondial, Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal).
- Verser directement les fonds à de multiples bénéficiaires à l'intérieur des pays, dont les gouvernements, des ONG et le secteur privé (p. ex. Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme).

Il y a par ailleurs un certain nombre de propositions concernant la manière dont les financements pourraient circuler de manière à soutenir les programmes REDD. Le rapport du Meridian Institute⁴¹ indique que 10 milliards de dollars US par an pourraient être employés de manière utile au niveau international pour soutenir les actions de REDD. Conformément aux plans de mise en œuvre nationaux de REDD, ces fonds pourraient soutenir efficacement une ample gamme d'activités, y compris les suivantes :

- Réformes du régime foncier
- Planification de la gestion forestière
- Exploitation du bois avec un impact réduit
- Expansion des réserves forestières
- Prévention des feux de brousse
- Mise en application du droit forestier
- Modernisation de l'agriculture et de la chaîne d'approvisionnement de l'énergie ligneuse et
- Paiements en échange de services environnementaux versés aux peuples autochtones, aux communautés locales, aux agriculteurs et/ou aux municipalités

Le rapport du Meridian Institute proposait également une approche en trois phases (tableau 6) qui est très appréciée – plusieurs Parties ont exprimé leur soutien concernant l'idée d'une approche progressive. Un degré de chevauchement entre les phases au sein des pays pourrait être nécessaire, voire souhaitable, puisque les séparations entre les phases sont des transitions, et non des coupures nettes. Le financement de la phase 1 sera limité sur le plan de son échelle

⁴⁰ *Op. cit.* The Prince's Rainforests Project (2009).

⁴¹ *Op. cit.* Angelsen *et al.* (2009).

et pourra être versé sur la base d'engagements volontaires de la part des pays, sur une base bilatérale ou par l'intermédiaire d'organisations multilatérales. Dès que l'instrument de financement de la phase 2 aura été établi, le financement international destiné au renforcement des capacités pourrait être converti en un volet de l'instrument de la phase 2. Les fonds destinés au renforcement des capacités resteraient séparés car ils ne peuvent être liés à des performances ou résultats particuliers, mais ils pourraient être co-administrés avec d'autres fonds de la phase 2.

Tableau 6. Options pour une mise en œuvre progressive présentées dans le rapport du Meridian Institute concernant les actions REDD et les instruments financiers correspondants⁴²

Phase	Portée	Instrument financier international
Phase 1	Développement de la stratégie nationale de REDD, renforcement des capacités, renforcement institutionnel. Activités de démonstration. Les éléments du développement de la stratégie englobent, notamment, les niveaux de référence et les évaluations SNV, et la participation des PA et des CL.	Contributions volontaires. <i>Critères d'admissibilité</i> : engagement transsectoriel démontré en faveur du développement d'une stratégie de REDD au sein du gouvernement national. <i>Exemples</i> : Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) de la Banque mondiale et financement de l'ONU-REDD pour la « préparation ».
Phase 2	Mise en œuvre des politiques et mesures stratégie nationale de REDD. Parmi les éléments de mise en œuvre de la stratégie figurent, notamment, l'établissement de niveaux de référence, l'amélioration du SNV et la participation des PA et des CL.	Fonds mondial (fonds unitaire, ou chambre de compensation qui enregistre les contributions bilatérales et multilatérales par rapport aux engagements contraignants). <i>Critères d'admissibilité</i> : engagement transsectoriel démontré en faveur de la mise en œuvre d'une stratégie de REDD au sein du gouvernement national. Continuation de l'accès dépend des performances, y compris indicateurs de substitution des réductions des émissions et/ou des éliminations améliorées. <i>Exemple</i> : Fonds amazonien du Brésil
Phase 3	Changements quantifiés des émissions de GES et/ou des enlèvements.	Transition d'un fonds mondial à l'intégration dans les marchés de conformité. <i>Critères d'admissibilité</i> : SNV conforme et comptabilité des émissions/éliminations par rapport à des niveaux de référence convenus.

En particulier, pour ce qui est de la transition de la phase 2 à la phase 3, des modalités sont requises pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de comptabilisation double (c.-à-d. aucune unité REDD de la phase 3 ne devrait être reçue pour les réductions des émissions ou les éliminations améliorées réalisées durant la phase 2), et à ce qu'il n'y ait aucun facteur d'incitation à retarder l'action (c.-à-d. les niveaux de référence pour la phase 3 devraient permettre l'allocation de crédits pour les résultats de la continuation des politiques générales et des mesures entreprises durant la phase 2).

Il y a deux options pour le versement des fonds internationaux durant la phase 2. Dans le cadre de la première, les décaissements se feraient en fonction de budgets REDD approuvés.

⁴² *Op. cit.* Angelsen *et al.* (2009).

Les pays traduiraient leurs stratégies REDD nationales en plans nationaux de mise en œuvre REDD qui équivaldraient à une demande de financement international. Les plans nationaux de mise en œuvre du REDD couvriraient une période de 5 ans et comporteraient des éléments clés comme l'identification d'actions prioritaires et des besoins de financement connexes, un calendrier pour la mise en œuvre, un budget qui mette en évidence les dépenses qui remplissent les conditions requises pour l'obtention d'un financement international, des points de référence pour les performances concernant l'administration, les activités, les impacts prévus et un plan de suivi. La deuxième option serait que les décaissements soient effectués en fonction des décisions des conseils nationaux de REDD. Dans le cadre de cette option, le financement international serait versé à un fonds administré au niveau national. Il n'y aurait aucun besoin d'identification *ex-ante* des décisions relatives aux dépenses. L'allocation de fonds REDD serait décidée sur une base périodique par des conseils nationaux de REDD qui s'engageraient à assurer la transparence, la participation efficace des parties prenantes et la responsabilité fiduciaire.

Le niveau annuel de financement pourrait être accru ou réduit tous les ans par une décision du fonds mondial après l'examen d'un rapport national sur le REDD. Les plafonds nationaux seraient ajustés périodiquement en tenant compte d'un certain nombre de critères, y compris : les performances, la redevabilité (reddition de comptes), l'amélioration continue du suivi, de la notification et de la vérification (SNV), le co-investissement national, les bénéfices pour les peuples autochtones et les communautés locales et les co-bénéfices écologiques.

Pour la phase 3, un instrument de financement du REDD fournirait des récompenses directes pour la fourniture de bénéfices climatiques basés sur une mesure métrique des GES. Un mécanisme REDD pourrait prévoir la conversion des réductions des émissions ou l'enlèvement renforcé résultant d'actions REDD-plus en unités REDD qui pourraient alors être vendues à des industries ou aux gouvernements en échange de leur conformité aux obligations de réductions des émissions quantifiées. Une autre option consisterait à faire en sorte que le mécanisme de compensation dépende de paiements directs non liés au marché pour les réductions/suppressions des émissions.

Un mécanisme de paiement direct pourrait dépendre des arrangements institutionnels décrits pour la phase 2. Le décaissement *ex-ante* basé sur des critères comme la couverture forestière ou les plans nationaux de mise en œuvre du REDD serait remplacé par des décaissements en fonction des réductions des émissions/éliminations améliorées.

Pour ce qui est de la phase 3, il existe aussi deux options possibles pour la conception des marchés du carbone : les réductions des émissions et l'amélioration des éliminations pourraient être mesurées par rapport à un niveau de référence convenu et des unités REDD pourraient être émises *ex-post* une fois que bénéfices environnementaux ont eu lieu et ont été mesurés et vérifiés (*Option 1 – Référence et crédit sectoriels (Sectoral Baseline and Credit)*). Il serait aussi possible d'émettre les unités REDD *ex-ante* sur la base d'un niveau de référence convenu. Un pays pourrait vendre des unités REDD pour mobiliser des fonds ou bien assigner des unités à des acteurs infranationaux. À la fin de la période d'allocation des crédits, le pays serait tenu de faire correspondre les émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts aux unités de REDD (*Option 2 – Plafonds et échanges sectoriels (Sectoral Cap and Trade)*). L'option 1 est plus facile à mettre en œuvre et ne suppose pas le maintien de registres ou la gestion d'un actif de quotas. Elle limite en outre les responsabilités des pays, car il n'y a pas d'obligation de conformité à la fin de la période d'engagement. L'inconvénient qu'elle présente est qu'elle ne confère pas aux pays un actif et un nantissement par rapport auxquels ils pourraient obtenir des financements. L'aptitude à gérer l'actif s'accompagne de la responsabilité de gérer la conformité.

4.3 Besoins en matière de recherche

Certains moteurs considérables de la déforestation et de la dégradation des forêts ont leur origine à l'extérieur du secteur forestier. Pour être efficaces, les politiques REDD devront donc tenir compte de ces moteurs et accommoder des politiques générales extra-sectorielles. Les travaux de recherche entrepris pourraient soutenir des instruments plus efficaces et rentables dans les programmes nationaux REDD-plus en élucidant les moteurs clés de la déforestation dans différents contextes nationaux afin de contribuer à structurer les mécanismes d'incitation de manière à ce qu'ils modifient efficacement les moyens d'incitation économiques qui favorisent actuellement la déforestation et la dégradation des forêts.

Un deuxième domaine de recherche doit se concentrer sur les configurations internationales requises pour créer un environnement habilitant dans différents contextes de pays. La réalisation de réductions des émissions de carbone, la notification et la vérification de ces réductions, et la mise en place de structures institutionnelles pour l'administration d'un programme de ce type et l'établissement de liens entre les actions locales et un mécanisme international sont autant d'aspects qui entraînent des coûts. Les analyses récentes se sont concentrées sur les coûts d'opportunité^{43,44}, mais les coûts institutionnels et autres coûts de transaction n'ont guère fait l'objet d'attention. Or les coûts de l'établissement d'un système de partage des bénéfices et de la gestion des transactions initiales pourraient être élevés, et il faut y faire face à travers le partage équitable des flux financiers générés par un mécanisme international REDD-plus. Il faut mener des recherches afin de soutenir des réductions rapides des coûts de transaction, afin d'accroître l'efficacité des institutions intermédiaires et d'assurer une distribution équitable des bénéfices. Il pourrait s'avérer utile de comparer les expériences actuelles entre les marchés volontaires et ceux basés sur la conformité pour ce qui est des coûts de transaction, de la satisfaction des objectifs de réduction des émissions, du suivi et de la vérification, etc. Un aspect inhérent à cet ordre du jour de recherche est la nécessité d'envisager des moyens appropriés d'intégrer les financements publics et privés afin d'assurer une meilleure cohérence entre les différentes sources de financement.

Un aspect qui requiert une attention particulière est le partage des bénéfices avec les communautés situées en bordure des forêts. Durant les phases initiales du REDD, des projets pilotes devraient être mis au point afin de mettre à l'épreuve différents types de programmes de partage des bénéfices – paiements directs, paiements collectifs, soutien au développement, développement des infrastructures pour les communautés participantes et programmes qui fournissent un mélange de bénéfices. Ces projets devraient implanter fermement l'objectif d'apprentissage dans la conception du projet, avec des mécanismes permettant de saisir les informations, d'analyser les expériences concrètes et de diffuser les enseignements. Certains enseignements clés pourraient aussi être tirés des expériences dans les marchés actuels volontaires et basés sur la conformité, en particulier pour ce qui est des programmes de gestion communautaires et menés par des ONG, en tant qu'approche de partage des bénéfices axée sur le marché.

Bien qu'il ne soit pas essentiel d'adopter des lois précises pour la création de programmes d'atténuation des effets des changements climatiques UTCATF, il pourrait s'avérer nécessaire de modifier le cadre de réglementation et/ou les politiques fiscales pour soutenir le développement de ces programmes. Les droits de propriété (y compris les droits au carbone et aux services écosystémiques) constituent un domaine qui fait l'objet d'une attention

⁴³ Swallow, B., van Noordwijk, M., Dewi, S., Murdiyarmo, D., White, D., Gockowski, J., Hyman, G., Budidarsono, S., Robiglio, V., Meadu, V. *et al.* 2007 Opportunities for Avoided Deforestation with Sustainable Benefits. An Interim Report by ASB – Partnership for the Tropical Forest Margins. ASB – Partnership for the Tropical Forest Margins, Nairobi, Kenya.

⁴⁴ Stern, N. 2007 The Economics of Climate Change: The Stern Review. Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni.

considérable dans les analyses relatives au REDD et à l'UTCATF. Les travaux de recherche pourraient soutenir le développement des connaissances sur la manière dont les droits de propriété pourraient jouer un rôle dans le succès des programmes de ce type et sur la façon dont différents droits de propriété sont ou pourraient être regroupés au sein de différents contextes nationaux. En reliant la protection des droits forestiers communautaires, la promotion de la participation des communautés au REDD et la compréhension du rôle des forêts dans les moyens de subsistance locaux, on fournirait une orientation utile pour l'établissement des priorités pour les politiques et les cadres institutionnels du REDD.

5 Suivi, notification et vérification (SNV)

Il y a un certain nombre de questions qui ont trait au SNV et font actuellement l'objet de débats, dont beaucoup auront un impact sur ce domaine dans le cadre d'un programme REDD-plus. L'une des questions clés est celle de savoir si toutes les actions devraient être vérifiées par des entités nationales et selon des procédures nationales, ou bien si la vérification devrait avoir lieu au niveau international (p. ex. sous les auspices de la CCNUCC) et faire intervenir un processus d'examen indépendant. Une solution possible examinée par les Parties serait que la vérification soit effectuée au niveau national, mais selon des lignes directrices ou procédures convenues au niveau international, pour les actions financées au niveau national, et au niveau international pour les actions mises en œuvre grâce à un soutien externe. Il est nécessaire de réfléchir à la question de savoir si les exigences de vérification devraient être différentes pour différents groupes ou différents types d'action.

5.1 Consensus

Les Parties conviennent que la mesure et la notification des actions volontaires par les pays en développement doivent englober :

- Des informations sur la mise en œuvre des plans, programmes et actions d'atténuation volontaires eux-mêmes (y compris REDD-plus)
- La réduction des émissions de GES réalisée par l'action par rapport aux trajectoires nationales relatives aux GES (p. ex. au niveau national ou sectoriel)
- Le coût différentiel de l'action et le soutien requis
- Les bénéfices et co-bénéfices en termes de développement durable

En ce qui concerne un programme REDD-plus, les Parties ont convergé sur l'opinion selon laquelle le suivi, la notification et la vérification des actions devraient tenir compte des principaux éléments suivants :

- Les émissions de référence et les niveaux de référence doivent être établis et vérifiés, en tenant compte des circonstances nationales
- Une méthodologie commune doit être utilisée pour toutes les approches de politiques générales, sur la base de la télédétection et de la vérification sur le terrain
- Des systèmes robustes nationaux de suivi forestier et la vérification *ex-post* sont tous nécessaires

Il semble y avoir une convergence sur l'opinion selon laquelle les systèmes de mesure, de notification et de vérification dans ce domaine devraient se fonder sur :

- Des inventaires forestiers nationaux, existants ou devant être élaborés
- Des examens impartiaux et périodiques (éventuellement organisés sous les auspices de la CCNUCC) afin d'évaluer l'application des modalités convenues, y compris l'examen des données.

5.2 Questions en suspens et options

Rares sont les questions relatives au SNV qui ont été résolues et il faut répondre à la question de savoir quels sont les aspects qui doivent être suivis avant que la discussion ne puisse se poursuivre. Le rapport du Meridian Institute⁴⁵ indique qu'il y a deux options pour déterminer les réserves qu'il faut inclure dans un système de suivi au titre du mécanisme REDD. Tout d'abord, les pays pourraient être tenus d'inclure chacun des cinq réservoirs de carbone approuvés⁴⁶ dans l'évaluation de leurs émissions. Pour ce faire, il faudrait une capacité technique assez importante et ce serait un exercice coûteux à mettre en œuvre. Deuxièmement, les pays pourraient avoir la possibilité de choisir les réservoirs à inclure et fournir des preuves de la prudence de leur choix. Ce choix serait conforme aux règles liées aux activités de boisement et de reboisement dans le cadre du MDP et aux inventaires nationaux de GES dans le secteur AFAT dans les pays dotés d'un engagement de réduction des émissions. Il est aussi probable que ce sera l'option présentant le meilleur rapport coûts/efficacité. Quels que soient les réservoirs inclus dans le niveau de référence et les interventions de REDD, il doit y avoir une cohérence au sein même du pays sur le plan de la sélection et du suivi ultérieur au fil du temps.

Bien qu'il existe également une convergence sur le fait que le niveau de référence (NR) doit se baser sur les niveaux d'émissions antérieurs, en tenant compte des circonstances nationales, il n'y a pas de consensus sur ce qui constitue un NR. Certaines Parties préfèrent utiliser l'expression « Niveaux de référence des émissions » (NRE), tandis que d'autres préfèrent la souplesse de l'établissement de NR qui ne soient pas liés aux émissions. Aux fins de la présente discussion, le rapport du Meridian Institute fait la distinction entre une base de référence *business-as-usual* (BAU – comme d'habitude) et une base de référence d'allocation de crédit. Une ligne de référence BAU est une prédiction technique de ce qui arriverait sans le mécanisme REDD et constitue une référence pour mesurer l'impact des politiques REDD. Une base de référence d'allocation de crédit est la référence utilisée pour récompenser le pays si les émissions se situent en dessous de ce niveau (et ne pas donner de récompense ou – selon la responsabilité – ne pas invoquer de débits si les émissions sont plus élevées). Le rapport décrit quatre options pour l'établissement d'une base de référence d'attribution de crédit ou NRE :

Option 1 : Les Parties pourraient négocier un tableau de NR/NRE propres aux pays, Toute négociation devrait comporter un NR mondial pour veiller à l'additionnalité à l'échelle mondiale du programme REDD. Les NR/NRE pourraient être établis après l'application d'une formule générale qui reflète les principes largement adoptés et qui se base sur des données propres aux pays.

Option 2 : Les Parties qui souhaiteraient participer au REDD pourraient présenter des NR/NRE individuels au SBSTA pour que la COP les examine avant de les approuver. Au titre de cette option, le SBSTA enverrait périodiquement une liste de NR/NRE nationaux à la COP pour que celle-ci les approuve.

⁴⁵ *Op. cit.* Angelsen *et al.* (2009).

⁴⁶ Biomasse aérienne, biomasse souterraine, matière organique du sol, bois mort et litière.

Option 3 : De même, au fur et à mesure que les candidats Parties se déclarent prêts à participer, le pays candidat proposerait un NRE qui serait examiné et approuvé par un groupe indépendant d'experts mis en place au titre de la CCNUCC. Le Comité prendrait part à des échanges avec le point focal de chaque candidat Partie et à des évaluations d'experts externes basées sur des critères convenus pour l'établissement de NR/NRE.

Option 4 : Enfin, les décisions futures de la COP pourraient être prises, au fil des ans, pour soutenir les NR/NRE, une fois examinées et recommandées par le SBSTA. Le SBSTA basera ses recommandations sur les conseils émanant d'un comité formel établi sous ses auspices. Ce comité recevrait les NRE proposés des Parties et consulterait le point focal et les experts externes concernés de la Partie avant de transmettre des conseils au SBSTA sur la base de critères convenus pour l'établissement de NR/NRE.

La question suivante à résoudre est celle de savoir si le suivi se basera sur les émissions brutes ou nettes. Une comptabilité basée sur les émissions brutes n'engloberait pas les stocks de carbone dans la végétation de remplacement. La comptabilité nette englobe la comptabilité des émissions de carbone liées au déboisement et à l'accumulation de stocks dans la végétation de remplacement. La comptabilité basée sur les émissions brutes est plus simple à mettre en œuvre que les approches de comptabilité nette, mais elle surestime l'impact de la déforestation évitée sur l'atmosphère. La comptabilité basée sur les émissions nettes fournit l'évaluation la plus précise de l'impact de la déforestation sur l'atmosphère, mais elle est techniquement plus complexe à mettre en œuvre.

Cette question est encore brouillée par la liste allongée des activités considérées au titre d'un programme REDD-plus. Le suivi des changements des stocks de carbone pour la dégradation des forêts, la gestion forestière durable, la conservation forestière et le renforcement des stocks de carbone des forêts restantes demande une approche nette en termes de comptabilité du carbone, telle que la décrivent les 2006GL. Pour ces activités, l'entreposage du carbone en sus des stocks de carbone contenus dans la forêt d'origine est crédité. Ainsi, le stock original de carbone doit être estimé, ainsi que l'augmentation nette des stocks de carbone (moins toute augmentation des émissions de N₂O dans le cas de la plantation d'arbres fixant l'azote). Le fait de baser les calculs de la réduction des émissions sur les émissions brutes pour la déforestation évitée et les émissions nettes pour toutes les autres activités vient compliquer le système de comptabilité, mais ces complications ne sont pas impossibles à surmonter. Cependant, étant donné que le système net de comptabilité, plus coûteux, sera requis pour les activités « plus », il ne serait pas beaucoup plus compliqué d'appliquer ce système de comptabilité au déboisement évité et il donnerait une évaluation beaucoup plus précise de l'impact des changements d'affectation des terres sur l'atmosphère.

Une fois le cadre d'orientation du REDD établi, les Parties souhaiteront peut-être demander au GIEC d'examiner les 2006GL et d'évaluer le degré de collaboration supplémentaire éventuelle requis par le REDD. Cela pourrait englober, par exemple, un développement supplémentaire de méthodes, conseils et normes acceptables au niveau international, en se fondant sur le cadre existant de Pratiques recommandées).

Un autre domaine qui mérite une réflexion plus approfondie est la question de savoir s'il faut mesurer les fuites et, dans l'affirmative, comment, et si les effets sur la biodiversité et les autres impacts ou co-bénéfices devraient être inclus dans les systèmes de suivi.

5.3 Besoins en matière de recherche

Bases de référence. L'établissement des niveaux d'émission de référence ou des bases de référence est parmi les aspects les plus délicats de la mise en œuvre des projets REDD-plus dans les pays en développement. Il y a très peu de conseils dans les textes convenus émanant

de la CCNUCC. L'annexe de la décision 2/CP.13 suggère que « Les réductions ou les augmentations des émissions résultant de l'activité de démonstration devraient être déterminées sur la base des émissions antérieures, le contexte national étant pris en compte ». Il n'y a pas d'accord parmi les experts sur la manière de procéder pour établir un niveau. Santilli *et al.*⁴⁷ ont suggéré l'utilisation d'une moyenne sur cinq ans et de la mettre à jour tous les trois ans. D'autres ont suggéré l'utilisation de moyennes sur 10 ans (p. ex. le récent engagement du Brésil concernant la réduction des émissions). Le Programme d'observation mondiale des dynamiques de couverture forestière et terrestre (GOF-C-GOLD)⁴⁸ recommande l'utilisation des valeurs de couverture forestière de 1990, 2000 et 2005 lorsque l'on ne dispose pas de meilleures données. Bien que l'établissement de cibles de réduction des émissions nationales soit une décision politique, il y a un désir exprimé de baser ces cibles sur les émissions antérieures, ainsi que sur les circonstances nationales. Un domaine clé de recherche pour soutenir un programme REDD-plus est la mise au point de méthodes et d'approches pour l'intégration des données historiques liées au déboisement avec les connaissances sur les moteurs de la déforestation afin d'élaborer des scénarios et de fournir des estimations raisonnables des émissions futures.

Comptabilité carbone. Les 2006GL offrent les méthodes les plus à jour pour la comptabilité carbone et couvrent tous les cas de figure que risque de rencontrer un programme REDD-plus. La non-disponibilité de facteurs propres aux pays ou aux régions pour ces équations de comptabilité des GES constitue une limite qui pourrait être largement surmontée au moyen d'un effort concerté de recherche, et des progrès considérables pourraient être réalisés dans un délai de 10 ans. Plusieurs groupes ont mis au point des méthodes de comptabilité REDD, mais elles se concentrent sur l'estimation des stocks de carbone de la biomasse aérienne et ignorent les quatre autres réservoirs⁴⁹. Cependant, dans de nombreux écosystèmes forestiers tropicaux, plus de la moitié du carbone peut de fait se trouver sous la terre⁵⁰. Les recherches doivent se concentrer sur la fourniture de facteurs appropriés pour les équations qui pourraient améliorer la comptabilité carbone au niveau national et au niveau des projets, en particulier au moment de tenter de se rapprocher des spécifications d'une approche de niveau 2 du GIEC. Ces travaux pourraient être effectués par des services nationaux de recherche en foresterie et par des universités, avec le soutien éventuel d'institutions de recherche internationale. Ces travaux devraient permettre de mieux comprendre les changements d'origine humaine à long terme des stocks de carbone dans chacune des cinq réserves (effets de la dégradation des forêts et gestion forestière durable, réactions des réservoirs de carbone du sol, etc.).

Relier les évaluations de carbone au niveau national et à celui des projets. Il est nécessaire de mener des recherches pour aborder les méthodes permettant de relier le suivi, l'estimation et la comptabilité aux niveaux national et infranational. Il s'agit là d'un domaine de recherche à multiples facettes qui englobe :

- Le développement d'approches pour la participation des communautés à des exercices au niveau des projets afin d'améliorer la transparence et le sentiment de maîtrise des projets par la communauté
- Le développement de méthodes permettant de relier les bases de référence et les performances au niveau des projets d'une part et les bases de référence et références

⁴⁷ Santilli, M., Moutinho, P., Schwartzman, S., Nepstad, D. et Curran, C. 2005 Tropical deforestation and the Kyoto Protocol: an editorial essay. *Climate Change* 71: 267–276.

⁴⁸ GOF-C-GOLD 2009 Reducing Greenhouse Gas Emissions from Deforestation and Degradation in Developing Countries: A Sourcebook of Methods and Procedures for Monitoring, Measuring and Reporting. GOF-C-GOLD Report version COP14-2. GOF-C-GOLD Project Office, Natural Resources Canada, Alberta, Canada.

⁴⁹ e.g., BioCF draft REDD methodology.

⁵⁰ Nepstad, D.C., de Carvalho, C.R., Davidson, E.A., Jipp, P.H., Lefebvre, P.A., Negreiros, G.H., da Silva, E.D., Stone, T.A., Trumbore, S.E. et Vieira, S. 1994 The role of deep roots in the hydrological and carbon cycles of Amazonian forests and pastures. *Nature* 372: 666–669.

de performances au niveau national, et ce afin de faciliter la mise en œuvre des projets

- Le développement d'innovations institutionnelles qui seront requises pour mettre en œuvre un programme REDD-plus – en particulier, il faut réunir des connaissances afin de soutenir le développement institutionnel rural pour l'intégration de la participation communautaire dans la comptabilité carbone et pour lier les institutions rurales à des institutions au niveau national qui sont chargées du suivi du carbone et de la présentation de rapports à son sujet.

6 Participation des parties prenantes

La protection des droits des peuples autochtones (PA) et des communautés locales (CL) dans un mécanisme REDD a constitué un des principaux points de discordance dans les négociations sur le mécanisme REDD-plus. La participation efficace des parties prenantes locales sera importante pour assurer l'efficacité environnementale du programme. Les CL et les PA sont confrontés à de nombreux défis en ce qui concerne la participation véritable au dialogue autour de la gestion forestière et du REDD du fait qu'ils se trouvent souvent dans des lieux isolés et revêtant un statut politique faible dans les structures de pouvoir de nombreux pays. Certains pays souhaitent voir cette question abordée expressément dans l'accord futur conclu au titre de la CCNUCC ; d'autres la considèrent comme une atteinte à la souveraineté nationale et veulent se pencher sur ces questions au niveau national ou à travers d'autres instruments onusiens.

6.1 Consensus

Il ne semble pas y avoir de consensus sur cette question à l'heure actuelle et les Parties convergent sur un compromis qui fera référence à la nécessité de mobiliser les « populations locales » dans le processus de consultation du développement des projets des REDD et du programme national REDD. Cela laisse la possibilité d'aborder cette question de manière plus poussée une fois les modalités du mécanisme REDD décidées.

6.2 Questions en suspens et options

Le rapport du Meridian Institute⁵¹ indique qu'il y a un certain nombre d'options de politique générale disponibles pour assurer la participation appropriée des parties prenantes à l'élaboration de programmes nationaux et de projets précis de REDD. Une possibilité serait que les modalités de REDD englobent des principes directeurs qui se réfèrent expressément aux droits à l'accès à l'information et à la consultation dans les processus nationaux de prise de décisions. Ces principes amélioreraient la participation des parties prenantes en englobant des références aux droits procéduraux au sein même des processus de REDD et aux droits aux terres et aux ressources naturelles. De même, la terminologie pourrait se référer aux « peuples autochtones et communautés locales », de manière à englober une catégorie large d'acteurs et à reconnaître les droits collectifs, bien qu'il semblerait que les Parties ne soient pas disposées à employer un langage aussi précis. Une manière d'éviter des négociations difficiles pourrait consister à faire référence aux obligations figurant dans les instruments de défense des droits de l'homme, comme la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP), mais l'inconvénient est que toutes les Parties n'ont pas signé les accords de ce type.

Lors de la négociation des modalités, les principes de la participation des parties prenantes pourraient être renforcés au moyen du développement de lignes directrices précises qui

⁵¹ *Op. cit.* Angelsen *et al.* (2009).

couvrent les aspects procéduraux de la mise en œuvre des programmes. Par exemple, le rapport du Meridian Institute propose que les lignes directrices relatives à la participation des PA et des CL englobent les aspects suivants :

- Établissement de procédures de consultation publique aux niveaux national et international
- Renforcement des organisations et groupes locaux qui représentent les intérêts des PA et des CL
- Formation du personnel des agences locales de réglementation et de financement
- Développement d'évaluations de l'impact social et faire intervenir les PA et les CL dans les évaluations.

Le rapport du Meridian Institute indique que l'architecture internationale pour le REDD déterminera le cadre de mise en œuvre. Cependant, les implications sociales seront le résultat de la façon dont les gouvernements choisiront de mettre en œuvre le REDD aux niveaux national et infranational. Parmi les aspects clés à considérer lors de la promotion de la participation des PA et des CL figurent :

- Assurer le consentement préalable et informé des peuples susceptibles d'être touchés par toute action associée à la mise en œuvre des stratégies nationales de REDD
- Renforcement des droits et de la gouvernance, à travers la mise en œuvre de réformes du régime foncier, de la cartographie des terres et de la reconnaissance des droits relatifs aux services écosystémiques
- Priorité donnée aux politiques et mesures « pro-pauvres » pour mener à bien le mécanisme REDD
- Alignement sur les processus nationaux de développement, comme par exemple en intégrant le REDD dans des stratégies de développement inclusives et à la base large
- Utiliser le financement REDD pour soutenir les processus de réforme des instances gouvernementales locales et le développement du capital social, afin de contribuer à canaliser les flux financiers vers les PA et les CL, et également afin d'améliorer la gouvernance forestière en général
- Développement de structures et institutions de redevabilité plus robustes, par exemple fourniture transparente d'informations aux PA et aux CL, processus multi-parties prenantes inclusifs, systèmes de suivi pour les impacts sociaux du REDD et systèmes d'appel.

Les bailleurs de fonds pourraient apporter un soutien volontaire à la participation des PA et des CL en appuyant les processus de réforme des droits, en fournissant une assistance technique (p. ex. pour le développement des processus d'évaluation de l'impact), en soutenant la société civile dans de multiples secteurs et en fournissant des sources de financement versé d'avance pour la participation des PA et des CL à la planification et la mise en œuvre du REDD aux niveaux national et infranational. La participation pourrait également être renforcée au moyen de l'extension du cadre des normes comme celles de l'Alliance climat, communauté et biodiversité (CCBA) pour y intégrer le REDD, et en soutenant l'utilisation de ces normes par les bailleurs de fonds.

6.3 Besoins en matière de recherche

Parmi les domaines auxquels on pourrait porter une attention particulière dans le cadre des travaux de recherche figurent l'équité entre les sexes et l'équité pour les groupes autochtones

et les groupes minoritaires dans les projets et programmes de REDD-plus. Tout au long de l'Histoire, les femmes n'ont souvent reçu qu'un petit nombre des bénéfices associés aux projets de plantation d'arbres et sont souvent privées du droit de planter des arbres par les coutumes locales. Cependant, comme il est prévu que les femmes pauvres joueront un rôle important dans les projets de REDD, aussi bien en tant que productrices de carbone qu'en tant que participantes à la conception et la mise en œuvre des projets, il faut fournir des efforts pour présenter une analyse complète des femmes et du REDD. Ce travail pourrait être entrepris comme activité ciblée de recherche par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et son objectif serait de documenter des études de cas où les femmes rurales ont réussi à utiliser l'agroforesterie, la foresterie communautaire et d'autres projets de séquestration du carbone ou de réduction de la déforestation pour améliorer les moyens de subsistance et le bien-être de leurs familles respectives. Les recherches de ce type pourraient documenter des cas où des problèmes ont surgi et identifier les éléments qui ont permis de surmonter ces problèmes. L'expérience du développement indique que ce sont des dizaines de milliers de femmes de par les pays en développement qui ont participé à la plantation d'arbres et à la conservation des ressources ; il y aura donc une base considérable sur laquelle se fonder. À plus long terme, l'étude chercherait à développer des cadres axés sur le genre et les minorités qui puissent être intégrés dans le but d'améliorer la conception et la mise en œuvre des projets.

Un autre domaine de recherche pourrait se concentrer sur la définition des conditions pour le consentement préalable informé et sur la participation des PA et des CL à la conception de stratégies et de projets REDD, ainsi qu'à leur mise en œuvre et examen aux niveaux national et local. Les traditions, institutions et pratiques de gouvernance varient d'un pays à l'autre et influencent le degré et l'efficacité de la participation et de la contribution à la prise de décisions. Au cours des 20 dernières années, cependant, les pays ont suivi des chemins similaires d'élargissement de l'accès public à l'information, de la participation du public à la prise de décisions et du renforcement des mécanismes de redevabilité. Ils ont adhéré à des principes, reconnus au niveau mondial, d'accès à l'information, de participation et de justice (principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, réaffirmé dans le Plan d'action de développement durable adopté à Johannesburg en 2002) et ils prennent part à plusieurs initiatives régionales et mondiales, contraignantes et non contraignantes, qui ont pour objectif de traduire ces principes en pratique. Un examen des expériences dans une gamme de pays divers engagés dans le REDD, l'identification de politiques et pratiques fréquemment acceptées et la formulation d'un cadre pour la participation informée à la conception et la mise en œuvre de stratégies et de projets REDD au niveau national seront autant de contributions utiles aux initiatives REDD nationales et locales. Un cadre de ce type devrait se baser sur une évaluation des politiques et pratiques de travail communes dans le domaine de la politique générale forestière et environnementale, ainsi qu'à une échelle plus large (comme la mise en œuvre de lois sur l'accès à l'information ou d'évaluations des impacts environnementaux). Il est probable qu'il encouragera une participation efficace des PA et des CL, qu'il assurera une distribution plus équitable des bénéfices, qu'il résoudra les conflits potentiels dès le début et qu'il contribuera à une mise en œuvre efficace. Ce cadre peut établir un processus impulsé au niveau national permettant d'aborder d'autres questions en suspens comme l'alignement d'un programme REDD sur les objectifs de développement et l'octroi de priorité à des politiques et mesures pro-pauvres pour mener à bien le REDD. Il est possible d'inclure dans les modalités du REDD des éléments qui se réfèrent expressément aux droits concernant l'accès à l'information et la consultation dans le cadre de la prise de décisions au niveau national.

Enfin, pour pouvoir effectuer des choix en connaissance de cause sur la manière de mettre en œuvre le REDD au niveau national, les gouvernements profiteront d'une évaluation des implications sociales de différentes approches adoptées au moment d'aborder les facteurs pertinents, et parfois cruciaux, pour le succès du REDD. Une évaluation de ce type devrait décrire les options et les coûts associés des efforts en vue d'aborder les questions liées aux

droits et au régime foncier, de cartographier et de démarquer les frontières des terres, d'intégrer des politiques pro-pauvres, de modifier les priorités de développement et d'aligner le REDD sur ces priorités. Cette évaluation revêtira une valeur pratique si elle se base sur un examen des questions « connexes » prioritaires pour les PA et les CL et des expériences d'efforts visant à résoudre ces questions.

7. Co-bénéfices environnementaux et sociaux

Un programme REDD-plus bien conçu pourrait donner lieu à un certain nombre de bénéfices :

- Des co-bénéfices sociaux associés au développement durable et à la réduction de la pauvreté
- Des bénéfices sur le plan de la gouvernance associés à l'amélioration de la protection des droits de l'homme et de la gouvernance forestière
- Des co-bénéfices environnementaux, en particulier la protection renforcée de la biodiversité, de la conservation des sols et de l'eau et de la restauration des écosystèmes.

7.1 Consensus

Les directives indicatives relatives aux activités de démonstration figurant dans le PAB⁵² font remarquer que : « Les activités de démonstration devraient être compatibles avec une gestion durable des forêts et tenir compte, notamment, des dispositions pertinentes du Forum des Nations Unies sur les forêts, de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et de la Convention sur la diversité biologique. » Ce sentiment est exprimé à plusieurs endroits de l'ébauche du document de l'assemblée et dans les textes de négociation du SBSTA.

Il y a un consensus croissant sur le fait que les activités REDD-plus devraient donner lieu à des bénéfices sociaux et de gouvernance pour les pays en développement et contribuer à améliorer la qualité de la gestion forestière. Cela se reflète également dans l'ébauche du texte.

7.2 Questions en suspens et options

Il y a un degré de divergence sur la question de savoir si (et comment) les co-bénéfices sociaux (aux niveaux national et communautaire) et environnementaux devraient être mandatés dans la conception du régime international REDD-plus. Certains souhaitent maintenir la simplicité de REDD-plus et éviter de l'encombrer d'exigences supplémentaires. Parmi ceux qui sont en faveur de l'inclusion du REDD dans un régime de changements climatiques, certains soutiennent que, du fait que le principal but du REDD est l'atténuation des effets, et non la réduction de la pauvreté, la norme appropriée devra consister à « ne pas faire de mal » aux pauvres. D'autres, partisans d'une approche « pro-pauvres », soutiennent que l'échec à inclure expressément des objectifs de co-bénéfices dans la conception du REDD-plus entraînera à coup sûr l'échec du programme. Ce groupe considère que le REDD tire une grande partie de sa légitimité et de son efficacité potentielle de son aptitude à améliorer le bien-être des pauvres qui dépendent des forêts et à favoriser le développement dans certaines des régions les plus pauvres du monde⁵³. Brown *et al.*⁵⁴ résument les arguments

⁵² Decision 2/CP.13 – Annex.

⁵³ Brown, D., Seymour, F. et Peskett, L. 2008 How do we achieve REDD co-benefits and avoid doing harm? *In*: Angelsen, A. (ed.) Moving Ahead with REDD: Issues, Options and Implications. CIFOR, Bogor, Indonésie.

⁵⁴ *Ibid.*

en faveur d'une approche de réduction de la pauvreté et de services environnementaux de la manière suivante :

Les arguments moraux concernent non seulement la nécessité de veiller à ce que toute initiative internationale d'envergure améliore le bien-être et l'équité, mais aussi la nécessité d'aborder les intérêts de ceux qui sont dotés de droits légitimes à utiliser la forêt et qui pourraient subir des effets néfastes d'interventions soutenues au niveau international.

Les considérations pratiques sont liées au fait que les responsables directs des forêts, qui sont souvent les pauvres qui dépendent de ces dernières, auront besoin de moyens d'incitation appropriés pour garantir l'efficacité du REDD.

Les arguments concernant la réduction des risques abordent le risque du rejet local, voire de conflits locaux, qui constituerait un important facteur dissuasif pour les investissements externes, en particulier au vu des antécédents de la foresterie en tant que domaine de politique générale extrêmement tendu

Les investissements dans le REDD seront plus attractifs pour les investisseurs dont les motivations sont liées à la responsabilité sociale des entreprises si le REDD donne lieu à des bénéfices pro-pauvres

Considérations politiques : une grande partie des investissements REDD proviendront vraisemblablement de bailleurs de fonds et d'agences de développement internationaux, aux yeux desquels le développement social est une raison d'être fondamentale

Questions procédurales : la CCNUCC reconnaît l'importance des questions sociales, y compris la pauvreté, comme priorités mondiales (Décision 2/CP.13).

Les décisions portant sur la conception du mécanisme financier auront des implications considérables pour la génération de co-bénéfices environnementaux et sociaux. Les marchés de conformité donneront vraisemblablement lieu à des moyens financiers plus importants que le financement concessionnel. Cependant, les systèmes basés sur les marchés présentent deux limites considérables. En premier lieu, il est peu probable que les marchés financent les aspects de co-bénéfices du REDD-plus. En deuxième lieu, le financement des marchés risque d'être distribué de façon inégale entre les économies émergentes et les pays les moins avancés, du fait de questions liées à la confiance des investisseurs du secteur privé. Les schémas observés dans les investissements du MDP en disent long et doivent être pris en compte par les négociateurs. Il est donc raisonnable de s'attendre à ce que, dans un mécanisme REDD-plus basé sur les marchés, les pays pauvres et les projets visant à réduire la pauvreté soient peu susceptibles d'obtenir un préfinancement efficace des activités liées au REDD. À court et moyen terme la plupart des financements REDD destinés aux pays les moins avancés proviendront probablement de sources d'aide discrétionnaires et volontaires, et non de marchés de conformité.

Ainsi, si le REDD-plus permet le financement par des bailleurs de fonds, il devrait être plus faisable de mettre au point un mécanisme REDD-plus qui génère des co-bénéfices sociaux et environnementaux qu'il ne serait possible de le faire dans le cadre d'un programme fondé sur le financement des marchés de conformité. Une autre approche possible ferait intervenir l'utilisation d'un mécanisme de taxes, par exemple, en taxant un pourcentage fixé de la mise aux enchères des réductions des émissions (p. ex. revenus du Système européen d'échange de quotas d'émissions). Cette approche pourrait combiner les bénéfices du financement de marché et d'une approche basée sur des fonds afin de garantir la réalisation de co-bénéfices. Malgré les avantages de la production de co-bénéfices, le financement basé sur des fonds

(qu'il se base sur l'assistance au développement ou les taxes prélevées) affaiblit le lien entre le paiement et les performances et risque de reproduire les antécédents peu concluants de l'aide traditionnelle fournie au secteur de la foresterie⁵⁵.

7.3 Besoins en matière de recherche

Il y a un certain nombre de besoins en matière de recherche dans le domaine de la compréhension des co-bénéfices. En premier lieu, si l'on veut pouvoir mesurer les co-bénéfices, il est nécessaire de se doter d'indicateurs de ces bénéfices appropriés et acceptés au niveau international. Ces indicateurs doivent être objectivement vérifiables et faciles à mesurer. Ainsi, on est confronté à un ordre du jour de recherche considérable pour ce qui est du développement de ces indicateurs et leur intégration dans des méthodologies de mesure et de suivi du REDD, et ce de manière rentable.

En deuxième lieu, il est nécessaire de mettre au point des connaissances concernant la manière de générer des synergies à l'intérieur de différents contextes de pays et de comprendre les concessions entre les différents objectifs. La production de co-bénéfices n'est pas toujours une proposition qui profite à tout le monde et il y a souvent des concessions considérables⁵⁶. Il sera essentiel de comprendre ces concessions au moment de concevoir des mécanismes appropriés de partage des bénéfices et de mettre au point des outils permettant d'améliorer la conception des projets.

Enfin, il est nécessaire de mener des études de marché sur les attitudes des investisseurs et des entités chargées de développer les projets, ainsi que sur leurs préoccupations, concernant les obligations pour les projets de produire ces bénéfices. Il sera important d'identifier les perceptions des parties prenantes clés, de vérifier ces perceptions par rapport à la réalité sur le terrain et de concevoir des programmes de soutien en vue d'atténuer les obstacles réels et de modifier les attitudes lorsque les perceptions sont erronées, et ce en fournissant des informations objectives.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Gockowski, J., Nkamleu, G.B. et Wendt, J. 2001 Implications of resource-use intensification for the environment and sustainable technology systems in the Central African rainforest. *In*: Lee, D.R. and Barrett, C.B. (eds.) Tradeoffs or Synergies? Agricultural Intensification, Economic Development and the Environment. CAB International, Wallingford, Royaume-Uni.

