



Dialogue régional africain sur **les forêts, la gouvernance & le changement climatique**

LE 11-12 OCTOBRE 2010 | ADDIS ABABA, ETHIOPIE

De RED à REDD+ *Document de Contexte n° 2*

Qu'est ce REDD? Quand a-t-il été créé? Comment a-t-il évolué depuis sa conceptualisation ?

REDD signifie Réduction des Emissions liées à la Déforestation et la Dégradation des Forêts. Cette expression a été utilisée pour la première fois dans sa forme abrégée RED (Réduction des émissions liées à la déforestation) lors de la onzième Conférence des Parties des Nations Unies (COP 11) à Montréal en 2005 par *Coalition for Rainforest Nations* dirigée par la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Il est à préciser que la déforestation contribue entre 12 et 15% aux émissions des gaz à effet de serre (GES) (van der Werf et al, 2009). L'initiative de *Coalition for Rainforest Nation* s'inscrivait dans une logique de plaidoirie visant à promouvoir le paiement des compensations aux pays en développement qui réduiraient leur taux nationaux de déforestation.

Bien accueilli à la COP 11, le concept a été affiné, développé et adopté officiellement lors de la COP 13 à Bali, en Indonésie en 2007 sous la forme de la REDD. L'ajout de 'Dégradation' à l'acronyme initial résultait de l'observation que la dégradation des forêts dans certains pays en développement était autant (voir plus) menaçante que la déforestation pour les écosystèmes forestiers. A la suite des discussions lors de la 14^e COP à Poznan, en Pologne en 2008, il a été décidé que REDD devrait évoluer vers REDD + pour englober toutes les initiatives pouvant accroître le potentiel d'absorption de carbone des forêts.

L'insertion de '+' sur le sigle REDD visait à étendre ce mécanisme pour incorporer l'ensemble des opérations visant la préservation, la restauration et la gestion durable des écosystèmes forestiers¹. La définition officielle de REDD+ telle qu'établie par la CCNUCC est la suivante : « *la réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays en développement, et le rôle de la conservation, la gestion durable des forêts et de l'augmentation des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement* » (Décision CCNUCC 2/CP.13-11). Après la clarification de son identité et de sa mission, REDD+ a gagné une importance accrue et depuis 2008 il est devenu un instrument clé pour les pays forestiers tropicaux dans les négociations sur le changement climatique menées au sein des Nations Unies.

Pourquoi le monde s'intéresse-t-il à REDD +?

L'accueil favorable de REDD+ au sein de la communauté internationale, son soutien par les bailleurs de fonds et sa promotion dans le cadre des négociations de la CCNUCC s'expliquent principalement par

¹ Le boisement et le reboisement demeurent sous le régime des Mécanismes de Développement Propre (MDP). Le débat sur leur fusion ou non à REDD + n'est pas encore tranchée.

l'important rôle des forêts (et surtout tropicales) dans la régulation du climat mondial. En effet ces forêts, lorsqu'elles ne sont pas défrichées ou altérées elles séquestrent et emmagasinent du carbone à travers leurs arbres, végétaux et sols. Elles sont pour cette raison considérées comme des réservoirs à carbone². D'après FAO (2010), les forêts du globe stockent environ 289 gigatonnes (Gt) de carbone dans leur biomasse. Les forêts apparaissent ainsi comme un outil clé d'atténuation du changement climatique. Lorsque elles sont converties à d'autres usages (Exemple l'agriculture ou l'élevage), soumis à l'exploitation forestière industrielle ou à toute utilisation non durable, elles libèrent le carbone stocké dans leur système sous forme de CO₂ et de CH₄ (méthane), devenant ainsi un contributeur au réchauffement climatique mondial. FAO (2010) fait état d'une perte moyenne de 5.2 millions d'hectares de forêt mondiale par an entre 2005-2010, soit environ 0,5 Gt/an de stocks de carbone forestiers rejetés dans l'atmosphère au cours de cet intervalle de temps.

REDD + a ainsi comme objectif principal de réduire les émissions de carbone résultant de la déforestation dans les pays en développement, d'augmenter leurs capacités de stockage de carbone forestier à travers des programmes de gestion forestière durable et d'accroître la capacité de séquestration de CO₂ des forêts. Deux grands principes sous-tendent le mécanisme REDD +:

1. une compensation financière appropriée doit être fournie aux pays forestiers en développement en échange de leurs efforts pour préserver leurs forêts naturelles, ou participer aux initiatives de gestion forestière durable (GFD).
2. La compensation financière doit être suffisamment incitative pour ces pays, de sorte que, lorsqu'ils ont le choix entre préserver les forêts ou les défricher, ils optent pour leur conservation.

Quelle est l'approche privilégiée pour la mise en œuvre de REDD+

Il y a un consensus général dans les négociations en cours sur une approche à trois phases dans les opérations de mises en œuvre de REDD+:

La Phase 1 ou stade préparatoire. A ce niveau les pays préparent leur stratégie nationale REDD + en organisant des consultations multipartites, en renforçant les capacités de surveillance, de notification et de vérification (MRV) et en menant des activités de démonstration.

La Phase 2 considérée comme phase de « préparation plus avancée ». Les pays se concentrent sur le développement des politiques et mesures de mise en œuvre des opérations de réduction des émissions tels que décrites dans la stratégie nationale.

La phase 3 encore appelée phase de pleine « conformité » à la CCNUCC. Au cours de cette phase, les pays forestiers tropicaux sont rémunérés exclusivement pour la quantification des réductions d'émissions et la séquestration du carbone grâce à une augmentation des capacités de stockage, attestée à partir d'une base de référence ayant fait l'objet d'un accord préalable. Pour bénéficier des fonds REDD+, les pays doivent soumettre aux institutions de financement (ex. le Fonds de

² Pour plus de détails sur les questions développées ici, se référer à Leath, Helmut. 1963. 1963. "The Role of Vegetation in the Carbon Dioxide Content of the Atmosphere." Journal of Geophysical Research, Vol. 68, p.3887.

Partenariat pour le Carbone Forestier (FCPF) de la Banque mondiale), un R-PIN (Note d'idée de plan de préparation) et un R-PP (Plan de préparation de la proposition ou Plan de préparation). R-PIN décrit la vision globale du pays pour REDD+, le contexte, les défis et les besoins d'assistance. R-PP développe R-PIN et fournit des détails sur la façon dont les ressources financières seront utilisées. Les étapes qui précèdent débouchent sur la production d'un bouquet de préparation constitué de trois éléments clés: le Scénario National de Référence, la Stratégie REDD et le Système de surveillance.

FINANCEMENT

Quels sont les mécanismes et institutions de financement en place?

Les ressources financières REDD+ proviennent de cinq principaux mécanismes et arrangements institutionnels:

1. **Les bailleurs de fonds multilatéraux mondiaux.** Ce groupe est dominé par le Programme ONU-REDD et deux institutions de la Banque mondiale: le FCPF et le Programme d'Investissement Forestier (PIF). Le Partenariat Intérimaire REDD+ mis sur pied à Paris lors de la conférence de Mai 2010 sur les forêts et le changement climatique pourrait également être mentionné ici. Composée d'un groupe initial de six pays développés, cette entité a promis de fournir 4,5 milliards de dollars pour assister les pays en développement à lancer leurs activités REDD +.
2. **Les institutions régionales multilatérales de financement** Exemples : le Fonds pour l'Amazonie : appuie les projets REDD+ dans le bassin Amazonien ; le Fonds Forestier du Bassin du Congo (FFBC) : promeut les initiatives REDD + dans les pays d'Afrique centrale. Les financements sont concentrés principalement sur des projets de paiement pour les services environnementaux (PSE), les forêts communautaires et le renforcement des capacités.
3. **Le financement par la coopération bilatérale :** Les gouvernements de la Norvège et d'Australie sont des acteurs clés de ce mode paiement. Une étude pilotée par le CIFOR en 2009 a recensé un total de 109 projets REDD + (44 activités de démonstration, 65 initiatives de préparation) avec 40 en Asie, 35 en Afrique et 34 en Amérique latine. Ces projets ont été financés par des sources bilatérales, multilatérales et gouvernementales (Wertz-Kanounnikoff et Kongphan-Apirak, 2009).
4. **Le secteur privé et les ONG** interviennent de plus en plus dans le financement de projets REDD+. Les entités de ce secteur peuvent travailler en partenariat ou individuellement.
5. **Les Mécanismes de Marché.** Elles apparaissent aussi comme d'importantes sources de financement. Le crédit de carbone est la principale marchandise ou la valeur d'échange sur ce marché. Il existe de multiples options d'échange. Par exemple, entre les pays développés et en développement, une industrie du Nord et une industrie du Sud, deux entreprises ou deux pays industrialisés, etc. / Un crédit de carbone est gagné quand un pays en développement est engagé dans des activités de séquestration du carbone. Un crédit de carbone correspond à une tonne de carbone et 1 tonne de CO₂ peut coûter plus de 30 dollars américains³). Un pays industrialisé peut aussi gagner des crédits de carbone en se livrant à des activités à faible intensité de carbone, ou si

³ Montant qui ne saurait vraiment tenir lieu de coût d'opportunité (compensation pour perte de revenu)

ses émissions annuelles de GES sont en deçà du taux fixé par le Protocole de Kyoto. Ceux ayant des faibles taux d'émissions de GES ou qui se livrent à des activités de séquestration de carbone sont les vendeurs de crédits carbone. Les acheteurs sont les pays ou les entreprises qui sont des émetteurs nets de carbone. Le marché du carbone est donc une opération dans laquelle les acheteurs et les vendeurs peuvent être soit des pays développés ou des pays en développement. Il est espéré que l'argent résultant de ce marché peut soutenir les efforts de conservation des forêts. Jusqu'à présent, les initiatives de déforestation évitée (REDD+) ont faiblement contribué au marché volontaire du carbone (3% des parts du marché avec un prix moyen par tonne de 2,90 \$ en 2010). Cette faible demande des crédits REDD+ sur le marché de carbone s'explique par le fait que les pays ne sont pas légalement tenus de compenser leurs émissions, la communauté internationale n'ayant pas encore pu conclure un Accord à ce sujet. La principale critique contre le financement par les mécanismes de marché est que ce système offre aux pays industrialisés des possibilités d'acheter à faible coût des crédits de carbone dans d'autres pays, en un sens, le droit de continuer à polluer au lieu de réduire leurs émissions de GES.

ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

Quels arrangements institutionnels seront-ils nécessaires pour l'opérationnalisation de REDD+ ?

L'unanimité semble se faire pour reconnaître que le financement n'est qu'une portion de l'énorme équation de mise en œuvre des programmes REDD+. Parmi les autres sujets de grande préoccupation, il y a l'urgente nécessité de mettre en place un cadre institutionnel mondial pour REDD+. L'urgence de ce cadre s'explique par le fait que l'exécution des programmes REDD+ devra requérir des efforts énormes de coordination. Quelques-unes des questions qui sous-tendent le débat autour de ce cadre : Quelle architecture sera la plus pertinente ? Quels types d'institutions et de mécanismes internationaux devront-ils être mis en place ? Quelles entités correspondantes aux niveaux des pays forestiers doivent-elles être créées pour relayer les potentielles institutions mondiales REDD+ ? Quel devra être le rôle de chaque entité et comment leur efficacité devrait être assurée ? Une portion du débat sur ces questions se rapporte à l'opportunité de recourir à des institutions internationales déjà existantes ou à en créer de nouvelles. Malgré les divergences observées à ce propos, il y a une convergence croissante autour d'une architecture REDD+ reposant sur cinq principaux piliers (intégrant nouvelles et anciennes institutions):

1. Un organisme des Nations Unies tels que la Conférence des Parties (COP) à qui incombe la responsabilité de supervision mondiale des projets REDD+ et d'établissement des normes.
2. Un Organe exécutif de "haut niveau" (sous l'autorité de la COP) en charge de la supervision quotidienne des opérations de REDD+.
3. Les structures administratives et techniques pour assurer les services de secrétariat, appliquer les normes et fournir des conseils techniques.
4. Une ou des Agences REDD responsables de la conception, la mise en œuvre des activités REDD+ et la vérification de leur conformité aux normes établies.
5. Les entités nationales dans les pays REDD+ : chargées d'assumer les fonctions des agences REDD+ dans ces pays (Streck Charlotte et al., 2009).

Pour un fonctionnement effectif de cette architecture bourgeonnante de REDD+ un consensus semble se faire entre les différentes parties prenantes pour la réalisation d'un certain nombre de pré-conditions: a) développement et renforcement de mécanismes de gouvernance des institutions forestières dans les pays forestiers afin de soutenir la mise en place des systèmes transparents et de reddition des comptes (en particulier en ce qui concerne la gestion des fonds reçus et l'équité dans le partage des bénéfices) ; b) preuve des capacités techniques et institutionnelles des pays à contrôler la séquestration du carbone, l'efficacité de la gestion forestière et la gouvernance. Malgré ce consensus, de nombreux pays forestiers en développement, les représentants des communautés forestières, des populations autochtones, et des organisations de la société civile (OSC) critiquent le principe général qui sous-tend la réduction des émissions de GES à travers les forêts. Ils soulignent en particulier la nécessité de développer un REDD+ à orientation plus sociale.

Accra Caucus on Forests and Climate Change (2008) estime par exemple que REDD + ne devrait pas être une excuse pour les pays développés pour éviter d'entreprendre des réductions rigoureuses de leurs émissions de GES. Pour ce forum, les mécanismes de marché ne sont pas une option économiquement viable pour les peuples forestiers. Selon Phelps et al. (2010), il existe un important risque que certaines opérations de REDD + à l'instar de la quantification du carbone conduisent à une recentralisation de la gouvernance forestière (du fait d'importantes retombées financières espérées) et à la marginalisation des communautés (en raison du haut niveau des technologies mobilisées dans le cadre de ces opérations). Sur la base de ces analyses, Accra Caucus (2008) et Phelps et al.(2010) considèrent comme impérative la participation des populations forestières et des OSCs à tous les niveaux des activités de REDD +. Primer, récompenser, encourager ces populations devrait constituer la priorité de REDD +. Des suggestions sont faites à cet effet pour que : les communautés forestières aient le contrôle sur les REDD+ locaux (de leur conception et la mise en œuvre) (Phelps et al., 2010), et qu'un Groupe Consultatif Indépendant de la Société Civile fasse partie des organes compétents de la CCNUCC (RRI, 2008).

En outre, la recommandation que les réformes de la tenure soient au cœur de toutes les initiatives REDD + reçoit une attention soutenue. Cette recommandation repose sur le principe qu'il ne saurait y avoir de compensation équitable, de participation durable, de marchés efficaces et équitables, d'amélioration des moyens d'existence, de détermination fiable de coût d'opportunité si les droits des populations sur les forêts ne sont pas clarifiés et sécurisés. Les résultats de recherche montrent que les forêts où les droits communautaires sont sécurisés sont mieux conservés (d'où un fort potentiel de stockage du carbone forestier) que ceux sous la gestion du gouvernement (Hatcher, 2009). L'une des conditions clés d'efficacité et de succès de REDD+ revient ainsi à soutenir les initiatives visant à reconnaître, protéger et renforcer les droits des peuples autochtones et les communautés des forêts (CIFOR, RRI, WRI, etc.)

Cela suppose l'appui de vastes programmes de réformes de tenure en faveur des populations dans les pays forestiers ; ceci implique : la cartographie et la délimitation de leurs terres, le développement de normes plus ancrées sur le social et des MRV articulées sur les questions de droits. Les fonds de préparation REDD+ ne devraient à cet effet n'être alloués aux pays qu'après la garantie que ceux-ci devront servir au renforcement des droits locaux et de la gouvernance des forêts. Bien que le débat sur l'inclusion ou non des terres agricoles dans les programmes REDD+ n'ait pas encore eu de suite, il ya des indications qu'un accroissement de la sécurisation des droits et des avantages économiques sur les forêts est de nature à diminuer les empiètements de l'agriculture sur les forêts. Ce sujet et bien d'autres questions transversales font partie intégrante des éléments alimentant les négociations en cours et à venir au sujet de REDD. Elles sont toutes l'illustration du fait que le succès des programmes REDD+ exigera de puissantes approches intersectorielles dans lesquelles les activités forestières et non forestières seront judicieusement intégrées.

Références

- Accra Caucus on Forest and Climate Change. 2008. Principles and Processes as Preconditions for REDD. Accra, Ghana. 18-20 August 2008.
http://www.recoftc.org/site/fileadmin/docs/Events/Features/ACCRA_Caucus_REDD_Principles_FI_NAL.pdf
- Angelsen, Arild 2009. Realizing REDD+: National strategy and policy options, CIFOR, Bogor, Indonesia,
http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen0902.pdf
- CCMIN (Climate Change Monitoring and Information Network), Reduce Emissions From Deforestation and Degradation.
http://ccmin.aippnet.org/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=3
- Climate Funds Updates, Forest Carbon Partnership Facility.
<http://www.climatefundsupdates.org/listing/forest-carbon-partnership-facility>
- Dkamela Guy P., Félicien Kabamba M., Kemen A., Susan M., and Fred S. 2009, Voices From the Congo Basin: Incorporating the Perspectives of Local Stakeholders for Improved REDD Design, WRI Working Paper. http://pdf.wri.org/working_papers/voices_from_the_congo_basin.pdf
- FAO, 2010, Global Forest Resources Assessment. Key Findings. www.fao.org/forestry/fra2010
- Gregersen Hans, Hosny El Lakany, Alain Karsenty and Andy White, Does the Opportunity Cost Approach Indicate the Real Cost of REDD+?
http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1555.pdf
- Johns T., Evan J. and Nora G., 2009, An Overview of Readiness for REDD: A compilation of readiness activities prepared on behalf of the Forum on Readiness for REDD, The Woods Hole Research Center. <http://www.cbd.int/forest/doc/overview-readiness-redd.pdf>
- Hatcher J. 2009, Securing Tenure Rights and Reducing: Emissions from Deforestation and Degradation (REDD), RRI Social Development Papers, Paper #120, December 2009.
http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1474.pdf
- La Viña Antonio G.M., 2009, The Future of REDD-Plus: Pathways of Convergence for the UNFCCC Negotiations and the Partnership, Working Paper, FIELD (Foundation for International Environment Law and Development). http://www.field.org.uk/files/FIELD_La_Vina_REDD_PAPER_Sept_2010.pdf
- Leath, Helmut. 1963. "The Role of Vegetation in the Carbon Dioxide Content of the Atmosphere." Journal of Geophysical Research, Vol. 68, p.3887
- Phelps Jacob, Edward L. Webb and Arun Agrawal, 2010, Does REDD+ Threaten to Recentralize Forest Governance? Science, Vol. 328 16 April 2010
http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1461.pdf
- Rights and Resources Initiative, 2008, Foundations for Effectiveness, RRI Policy Brief, December 2008
http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_898.pdf
- Rights and Resources Initiative, 2008, Seeing people through the trees and carbon: Scaling up Efforts to Advance Rights and Address Poverty, Conflict and Climate Change. Washington D.C, RRI.
http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_737.pdf
- Streck Charlotte, Luis Gomez-Echeverri, Pablo Gutman, Cyril Loisel and Jacob Werksman, 2009, REDD+ Institutional Options Assessment. Developing an Efficient, Effective, and Equitable Institutional Framework for REDD+ under the UNFCCC, Meridian Institute, www.REDD-OAR.org
- Van der Werf G. R, Morton D. C, DeFries R. S, Olivier J. G. J, Kasibhatla P. S, et al. (2009) CO2 emissions from forest loss. Nat Geosci 2: 737–738
- Wertz-Kanounnikoff, S. and Kongphan-apidak, M. 2009. Reducing emissions from deforestation and forest degradation: a preliminary survey of emerging REDD demonstration and readiness activities. Working Paper n° 46. CIFOR, Bogor, Indonesia.
http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/WPapers/WP46Wertz-Kanounnikoff.pdf