

## CHAPITRE 11

# LES PAYS DU BASSIN DU CONGO DANS LE PROCESSUS DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS LIÉES À LA DÉFORESTATION ET À LA DÉGRADATION DES FORÊTS (REDD)

## Construction de la position de la COMIFAC dans le cadre des négociations internationales

Vincent Kasulu Seya Makonga, Joseph Armathé Amougou et Olivier Hamel

Texte approuvé par Etienne Massard Kabinda Makagai, Adélaïde Itoua, Aline Malibangar et Déogracias Ikakanzamio

### Bref rappel sur le Protocole de Kyoto et son mécanisme de développement propre

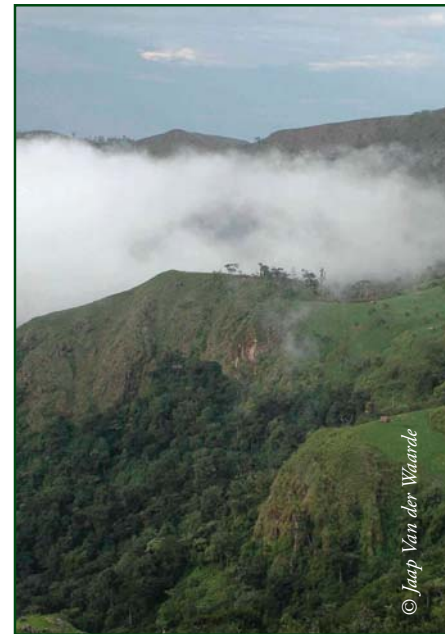
Lors des négociations portant sur les mécanismes dits de « flexibilité », inscrits dans le Protocole de Kyoto (PK) pour faciliter le respect des engagements de réductions des émissions de gaz à effet de serre (GES) des pays du Nord<sup>13</sup>, de nombreuses discussions se sont déroulées autour de la pertinence de prendre en compte les bilans de carbone liés à l'« Utilisation des Terres, le Changement d'Utilisation des Terres et la Foresterie » (UTCUTF). Les opposants craignaient que les efforts de réduction des émissions domestiques des pays du Nord soient détournés par l'opportunité d'investir dans des projets moins coûteux (mais non pérennes et de contrôle hasardeux) visant la séquestration de carbone dans les écosystèmes terrestres des pays du Sud. Ces débats et polémiques se sont provisoirement achevés lors de l'adoption des décisions connues sous le nom des « Accords de Marrakech » en décembre 2001 (COP 7).

D'une manière générale, le mécanisme de développement propre (MDP), qui est le seul parmi les mécanismes de flexibilité à concerner les pays du Sud<sup>14</sup>, est régi par des principes généraux qui s'appliquent à tous les projets qu'ils soient liés à la diminution des émissions provenant de « sources »<sup>15</sup> de GES ou à la séquestration de carbone absorbé par les « puits »<sup>16</sup>. Le compromis de Marrakech stipule que pour la première période d'engagement du PK 2008/2012, tous les projets de réduction de la consommation d'énergie fossile et de diminution d'émissions de GES sont éligibles dès lors : que les périmètres des projets sont bien définis, que les scénarii de référence sont solides, que des mesures rigoureuses d'émissions sont possibles et que des contrôles périodiques peuvent être assurés dans le futur. À l'inverse, tant qu'il n'y

a pas de méthodologies fiables et compatibles avec la rigueur et la précision des méthodologies des projets « sources », les projets de séquestration de carbone dans les écosystèmes (forestier, agricole, pastoral) ne sont pas éligibles, sauf : pour les projets de boisements et de reboisements.

Ainsi, la seule opération liée à l'UTCUTF agréée dans le cadre du PK est la création de plantations sur des terres agricoles ou non forestières mais pas, l'amélioration de la gestion des écosystèmes existants qui aurait pour conséquence l'augmentation du stockage de carbone. L'amélioration de la gestion des forêts naturelles (c'est-à-dire l'aménagement des forêts à des fins de production ou de conservation) et l'amélioration des systèmes de production agricole, pastorale ou de plantation préexistante, ne sont donc pas éligibles dans le cadre de la première période d'engagement. La crainte d'abus dans l'utilisation des « puits » a induit des règles d'éligibilité des terres destinées aux plantations MDP qui ont notamment nécessité une définition nationale normalisée de la « forêt »<sup>17</sup>. Pour verrouiller l'utilisation de cette flexibilité, l'Accord de Marrakech a même prévu de plafonner à une équivalence en CO<sub>2</sub> séquestrée correspondant à 1 % des émissions de GES de 1990 du pays acquéreur.

Mais il était prévu, par ailleurs, que l'éventuel élargissement de l'éligibilité sur les périodes d'engagement futures soit négocié ultérieurement. Ce qui sous entendait que cette négociation puisse débuter en même temps que celle portant sur les engagements de réduction post-2012 des pays du Nord prévue, selon le PK, en 2005.



© Jaap Van der Waarde

**Photo 11.1 : La forêt est aussi présente dans les zones de relief accidenté.**

<sup>13</sup> Pays de l'Annexe I du Protocole de Kyoto.

<sup>14</sup> Pays Hors Annexe I du Protocole de Kyoto.

<sup>15</sup> Projets du type diminution de la consommation d'énergie fossile ou diminution des émissions de GES.

<sup>16</sup> Utilisation des terres, changement d'utilisation des terres et foresterie.

<sup>17</sup> Définition « forêt » : 0,05 ha ≤ surface minimale ≤ 1 ha ; 10 % ≤ couverture arborée ≤ 30 % ; 2m ≤ hauteur à maturité ≤ 5 m.

# Les négociations post-Kyoto 2012

## Phase préparatoire aux négociations officielles post-Kyoto 2012

### *a – COP -10 de Buenos-Aires de décembre 2004 - 22<sup>ème</sup> Session du SBSTA Bonn mai 2005*

La Conférence des Parties de la Convention-Cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) de Buenos-Aires a introduit la question post-Kyoto 2012 en instruisant un premier séminaire d'experts gouvernementaux lors de la 22<sup>ème</sup> Session des Organes Subsidiaires en mai 2005 à Bonn. Lors de ce séminaire, la Papouasie Nouvelle-Guinée et le Costa Rica, ont lancé l'idée d'une initiative portant sur les incitations à la réduction des émissions dues à la déforestation dans les pays en développement en mettant en exergue l'importance des émissions provoquées par la déforestation anthropique en regard des émissions mondiales, et en soulignant la nécessaire coopération des pays du Nord pour satisfaire l'article 2 de la CCNUCC<sup>18</sup>. Dès cette date les pays d'Amérique latine (hors Brésil) et certains pays du bassin du Congo étaient approchés pour soutenir cette initiative.

### *b – COP 11 de Montréal de décembre 2005 : soumission de la Papouasie et du Costa Rica*

Le Protocole de Kyoto étant rentré en vigueur en février 2005, la 1<sup>ère</sup> Réunion des Parties au Protocole (CMP 1), s'est déroulée simultanément avec la COP 11 de Montréal en décembre 2005. La soumission déposée par la Papouasie Nouvelle Guinée et le Costa Rica<sup>19</sup>, soutenue officiellement par huit pays dont quatre d'Afrique centrale (RCA, République du Congo, RDC et Cameroun), a rappelé que la Convention, en ciblant les réductions des émissions au niveau de toutes les « sources », intégrait nécessairement la déforestation<sup>20</sup>, et a souligné qu'en l'absence de rémunération des services environnementaux assumés par la forêt le PK n'offre pas de mécanisme d'incitation économique qui puisse permettre aux pays en développement (PED) de s'engager dans la réduction de cette déforestation (alors que la perte brute annuelle est de l'ordre de 15 millions d'ha)<sup>21</sup>. Cette soumission a aussi indiqué que les technologies liées à la télédétection satellitaire permettent maintenant de détecter et de cartographier la déforestation ce qui ouvre des perspectives d'évaluations concrètes.

Pour prendre en compte cette « source » d'émission, deux approches ont été suggérées dans cette soumission : (i) soit adopter un Protocole optionnel sous la Convention Cadre qui permettrait d'expérimenter concrètement cette approche (avec des pays volontaires du Sud et du Nord) en vue de la construction d'un régime futur global ; (ii) soit élargir les Accords de Marrakech en post-Kyoto 2012, de façon à intégrer la déforestation dans le respect de l'article 12 du PK. Il a été ensuite suggéré de confier au SBSTA le soin d'ouvrir un dialogue, dans une approche projet et selon des scénarii de références nationales, autour des critères d'additionalité (en établissant des taux de déforestation nationaux de référence), de maîtrise des fuites potentielles, de permanence pour couvrir les risques, et de surveillance à partir des techniques de télédétection qui soient financièrement abordables.

Soutenue en séance par de nombreux pays, dont le Cameroun et le Gabon, la Conférence des Parties a pris en compte officiellement cette soumission et a invitée les Parties à communiquer leurs points de vue pour le 31 mars 2006 afin que la SBSTA (24<sup>ème</sup> session) de mai 2006 puisse notamment préparer un atelier sur le sujet fin août 2006 à Rome et puisse établir un premier rapport pour la 25<sup>ème</sup> session de novembre à Nairobi. Les recommandations finales ont ensuite été déposées afin que la 27<sup>ème</sup> session de décembre 2007 à Bali (COP -13) puisse décider de l'inscription ou non de ce mécanisme dans l'agenda des négociations. L'agenda international ayant été fixé, la facilitation française du Partenariat des Forêts du bassin du Congo (PFBC) a décidé de prendre en charge les concertations des pays du bassin du Congo, en vue d'appuyer les soumissions de la COMIFAC liées à la déforestation<sup>22</sup>.

### *c – Première structuration de la position des pays du bassin du Congo en vue de l'atelier de Rome*

Le premier séminaire de concertation entre les points focaux « climats » des principaux pays du bassin du Congo a donc lieu en mars 2006 à Libreville. En s'appuyant sur le canevas d'un atelier organisé par « RainForest Coalition » à New York et sur les concertations des pays latino-américains à Lima, une première soumission de la COMI-

<sup>18</sup> « L'objectif ultime ... est de stabiliser ... les émissions de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. ».

<sup>19</sup> ECCC/CP/2005/MISC.1.

<sup>20</sup> UNFCCC, Article 1.9 ; 3.3 ; 4.1 (c) et 4.1(d).

<sup>21</sup> FAO Global Forest Resources Assessment 2000, Executive Summary.

<sup>22</sup> Dans le cadre de la composante « Post Kyoto 2012 » du projet PFBC-MDP.

FAC a été élaborée. Cette soumission<sup>23</sup> a mis l'accent sur les spécificités du bassin du Congo en soulignant d'emblée que ce nouveau mécanisme devrait intégrer, à la fois, la déforestation (liée à un changement d'usage des terres) et la dégradation forestière (liée à l'exploitation forestière), et devait tenir compte du processus de gestion durable déjà engagé dans la sous-région avec la mise en œuvre des aménagements forestiers obligatoires<sup>24</sup>. Pour les pays de la COMIFAC, il ne saurait être question que les pays qui n'avaient pas fait jusqu'à présent l'effort financier d'aménager leur forêt puissent bénéficier d'un mécanisme taillé sur mesure qui valoriserait uniquement la diminution des émissions futures<sup>25</sup>. Il fallait trouver un mécanisme juste et équitable et qui prenne en compte a posteriori les conséquences des efforts consentis antérieurement.

Dans cette soumission les principes clés ont été affirmés, tels que des bénéfices réels pour le climat, des responsabilités communes mais différenciées, la souveraineté des États dans la notion du développement durable, des principes d'équité au niveau local, national et inter-état, des ressources additionnelles, et l'urgence de l'action dans le respect des mécanismes préexistants (notamment que les pays du Nord mettent l'accent sur leur réduction domestique) sont affirmés. Mais la soumission a aussi souligné la nécessité de respecter des politiques innovantes qui intègrent les spécificités nationales, la participation du secteur privé et des communautés locales, et l'adoption d'incitations financières au niveau régional, national et local pour assurer notamment la formation, le transfert de technologie, la consolidation des réseaux d'aires protégées et la viabilité des aménagements forestiers. Il a aussi été suggéré que les discussions méthodologiques, techniques et politiques soient menées en parallèle, pour donner une cohérence d'ensemble. Enfin une approche sectorielle, avec stratification par biome est également envisagée.

La position des pays du bassin du Congo était donc proche de celle de « RainForest Coalition », mais le fait de souligner la nécessaire prise en compte de la dégradation forestière au même titre que la déforestation dans le futur mécanisme et d'insister sur la reconnaissance des efforts entrepris en matière d'aménagement forestier a fait apparaître de fortes nuances qui caractérisent la position de l'Afrique centrale.

Durant la 24<sup>ème</sup> session des Organes subsidiaires de mai 2006, en prenant connaissance de toutes les soumissions, il a été pris acte<sup>26</sup> que, pour atteindre l'objectif ultime de la Convention, les Parties ont estimé « qu'il fallait étudier la question



© Froma Matsels

de la réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement dans le cadre des efforts visant à atténuer les effets des changements climatiques». Il a donc été demandé aux Parties de présenter durant l'atelier de Rome leurs expériences, d'analyser les questions scientifiques, socio-économiques, techniques et méthodologiques sous-tendues par leurs propositions et, d'évaluer les méthodes et moyens qui devaient être mobilisés.

Afin de préparer une présentation couvrant les spécificités et les propositions du bassin du Congo, une deuxième concertation associant points focaux « climat » et experts forestiers nationaux a été organisée à Libreville début août 2006 pour définir les éléments de langage commun des pays du bassin du Congo. Cette concertation a abouti à une présentation qui soulignait à la fois le partenariat régional exemplaire à travers la COMIFAC et l'engagement original des bailleurs dans le cadre du PFBC, et qui mettait en exergue les taux de déforestation très bas des pays du bassin du Congo (0,27 % pour la déforestation brute contre 0,36 % selon la FAO) et la mise en œuvre de politiques ambitieuses d'aménagement (20 % des surfaces en cours d'aménagement), de certification et de conservation. Cette présentation insistait aussi sur le fait que le doublement de la population d'ici 2050, la pauvreté de celle-ci, et la forte demande asiatique en matière première ne pouvaient qu'impacter fortement sur l'évolu-

**Photo 11.2 : Camp d'exploitation forestière de Loundougou.**



© Franck Van der Weerde

**Photo 11.3 : Extraction de planches directement débitées en forêt.**

<sup>23</sup> FCCC/SBSTA/2006/MISC.5.

<sup>24</sup> 55 % des concessions forestières (soit 23 % de la surface productive totale) étaient en cours d'aménagement en Afrique (ATIBT : « Formation en aménagement forestier » juillet 2006 FRM - TERE).

<sup>25</sup> Refus que certains pays puissent « avoir le beurre et l'argent du beurre ».

<sup>26</sup> FCCC/SBSTA/2006/L.8 articles 1 et 3.



**Photo 11.4 :** Les formations et visites de terrain sont capitales pour l'avenir de la forêt africaine.

tion du taux de déforestation. Les pays du bassin du Congo étaient favorables à l'inscription de ce mécanisme potentiel sur la déforestation et la

dégradation évitées dans le cadre d'un « marché carbone contraignant » du type PK, qui seul peut garantir la pérennité des financements, mais ceci nécessite des recherches importantes pour quantifier les flux et stocks de GES en équivalent CO<sub>2</sub>.

Pour cette raison, en attendant que les conditions de création rigoureuse de ce mécanisme soient réunies, l'Afrique centrale proposait la mise en place immédiate, dans le cadre de la CCNUCC, d'un fonds d'incitation pour la Réduction des Emissions liées à la Déforestation (FRED) qui reconnaisse le rôle des massifs forestiers dans la régulation climatique par l'attribution d'une « prime de responsabilité » attribuée aux pays, pondérée par le taux de déforestation évalué au niveau des forêts non aménagées et non certifiées, et qui valorise les efforts d'aménagement (pérennité des massifs forestiers) par l'attribution d'une « prime d'aménagement » proportionnelle à la surface forestière aménagée du pays. (Voir encadré 11.1).

**Encadré 11.1 :** Propositions des pays du bassin du Congo faites durant l'atelier de Rome d'août 2006 : mécanique d'attribution d'un fonds transitoire d'incitation à la réduction des émissions liées à la déforestation (FRED) ou d'un fonds de stabilisation des forêts

Tout en restant convaincu que la dynamique de marché est préférable, à terme, à un fonds spécifique pour financer équitablement les efforts dans la durée et malgré les méthodologies du GIEC, les pays du bassin du Congo sont conscients des difficultés scientifiques et méthodologiques et de la charge de travail qui doivent être surmontées pour traduire en tonne de GES non émise une déforestation évitée par unité de surface, avec une incertitude compatible avec celle qui préside au marché de carbone de type Kyoto.

Les pays du bassin du Congo, souhaitent, pour lever les nœuds méthodologiques et adopter une logique de marché si possible dans le cadre du PK /MDP, la création d'un fonds d'appui pour renforcer les capacités nationales et notamment les programmes scientifiques et techniques. Ils suggèrent en outre, en attendant que des méthodes rigoureuses soient établies, la création immédiate d'un Fonds d'incitation à la réduction des émissions à la déforestation (FRED) dans le cadre de la CCNUCC mais, hors Protocole de Kyoto.

La régulation du climat, notamment par, la préservation des stocks de carbone dans les forêts, confère aux pays du Sud une responsabilité différenciée selon l'importance des surfaces et les conditions pédoclimatiques et selon l'histoire de la gestion forestière du pays. Par ailleurs, « arrêt de la déforestation » ne signifie pas arrêt de l'exploitation, et n'est donc pas synonyme d'« arrêt des émissions de GES ». Pour inciter les pays à réduire leur taux de déforestation et gérer durablement leur forêt, les pays de la COMIFAC proposent que le fonds d'incitation, ou de stabilisation, soit construit autour de la reconnaissance de la responsabilité du pays dans la régulation du climat et dans la préservation de la biodiversité, proportionnelle aux surfaces forestières, aménagées et non aménagées. Les efforts consentis pour gérer durablement les forêts et le taux de déforestation doivent être pris en compte dans la mécanique d'attribution du fonds en pénalisant les comportements non vertueux.

La traduction concrète de ces principes en mécanisme de distribution du fonds est la suivante.



- La reconnaissance de la responsabilité du pays dans la régulation du climat, peut se traduire par une prime de responsabilité du pays  $i$  ( $PR_i$ ). Elle serait proportionnelle à la surface forestière existante mais non aménagée durablement :  $PR_i = [(SF_i - SA_i) / SF_T] * Fds$

$SF_i$  étant la surface forestière totale du pays  $i$ ,

$SA_i$  étant la surface forestière Aménagée du pays  $i$ ,

$SF_T$  étant la surface forestière totale des Parties hors annexe I du Protocole de Kyoto,

$Fds$  est le montant global des financements attribués par le FRED.

- L'incitation à la diminution du taux de déforestation de chaque pays est alors construite sur l'octroi d'une prime d'incitation du pays  $i$  ( $PI_i$ ) basée sur l'ajustement de la  $PR_i$  pour tenir compte du taux de déforestation de ce pays et pénaliser les comportements non vertueux :

$$PI_i = PR_i / [\square * Tdf_i]$$

$\square$  est le coefficient permettant de moduler l'incitation (exemple :  $\square=10$ ) et,

$Tdf_i$  le taux de déforestation du pays  $i$ .

Ainsi,  $PI_i$  est-il égal à :  $PI_i = [(SF_i - SA_i) / SF_T] * Fds / [\square * Tdf_i]$

- La reconnaissance renforcée, envers le pays  $i$  de l'impact de l'aménagement forestier dans la régulation du climat se traduit par une prime à l'aménagement  $PA_i$ , qui est proportionnelle à la surface forestière aménagée durablement :  $PA_i = [SA_i / SF_T] * Fds$

$SA_i$  est la surface forestière aménagée du pays  $i$ .

La prime globale consolidée  $PT_i$ , attribuée au pays  $i$ , qui intègre à la fois la responsabilité de ses forêts dans la régulation du climat après pondération en fonction de son taux de déforestation et qui valorise son effort d'aménagement durable, est donc égale à :

$$PT_i = PA_i + PI_i$$

Soit  $PT_i = [SA_i / SF_T] * Fds + [(SF_i - SA_i) / SF_T] * Fds / [\square * Tdf_i]$

### Conclusion

La reconnaissance, de l'impact du couvert forestier dans la régulation climatique et de la responsabilité des pays du Sud dans le maintien de cette couverture en dépit des contraintes économiques et sociales, peut être valorisée par un fonds d'incitation à la stabilisation du couvert forestier. L'octroi de primes contribuerait à traduire financièrement les services environnementaux rendus par la forêt et compenserait partiellement le déséquilibre économique constaté entre la rentabilité d'une forêt et celle d'une spéculation agroindustrielle sur les mêmes terres. En pondérant la prime par le taux de déforestation constaté à un moment donnée, cet instrument encourage le maintien du couvert, ou la diminution du taux de déforestation, sans spéculer sur la diminution du taux. En regard des règles classiques, l'originalité de ce fonds est de valoriser globalement la forêt sur pied existante (et donc indirectement un stock global de carbone sur pied existant) et non, l'accroissement des surfaces forestières aménagées ou pas (qui se traduirait par un accroissement du stock de carbone). Ce fonds incitatif et transitoire, qui rémunérerait (hors marché du carbone) autant les services environnementaux que le stock de carbone, est destiné à gagner du temps et à parer à l'urgence en attendant un mécanisme plus performant.

La force de cette proposition est de construire cette prime sur des évaluations de surfaces, sans traduction en terme de biomasse et donc sans estimation de la séquestration en termes d'équivalent  $CO_2$ . Son application est donc beaucoup plus facile et répond aux soucis d'immédiateté et de transition, sans chercher à valoriser l'impact réel de la séquestration de carbone dans la biomasse sur la stabilisation du climat. Cet instrument transitoire ne peut donc s'inscrire dans la logique du PK ou d'un marché « carbone », mais reste dans la cohérence de la CCNUCC. Il a aussi l'avantage d'une totale équité entre les zones humides et les zones sèches et sous-entend que la mise en œuvre d'un aménagement forestier est aussi difficile et coûteux en zone humide qu'en zone sèche.

L'attribution des fonds à partir de cet instrument doit être « mécanique » et ne pas être issue d'un arbitrage extérieur. D'où l'importance de trouver un système juste.

Ce mécanisme d'attribution pourrait être prolongé en introduisant une évaluation des séquestrations d'équivalent  $CO_2$  en lieu et place des surfaces. Cela serait possible, en utilisant notamment les méthodes GIEC sur une stratification adaptée des forêts. Mais on retomberait alors sur des difficultés comparables aux autres propositions avec une mise en œuvre différée.

### Reliquats du fonds

Il faut noter que la mécanique d'attribution du fonds entraîne la non distribution d'une part significative de celui-ci. En effet, la base de répartition est la surface forestière du pays proportionnellement aux surfaces forestières des pays hors-annexe I. Mais si les aires protégées ou les forêts aménagées donnent droit à une part sans pondération négative, par contre les forêts non aménagées donnent droit à une rémunération susceptible d'être fortement diminuée par le taux de déforestation. Le facteur  $\square$  étant là pour accentuer l'impact de la diminution de la prime en fonction de la déforestation<sup>27</sup>. Les forêts aménagées étant très largement minoritaires, il existe donc un reliquat important qui pourrait être géré par la communauté internationale pour développer des programmes de préservation ciblés sur des régions particulièrement sensibles, sur des pays fortement défavorisés ou encore sur des renforcements sous-régionaux de capacités et de recherches.

<sup>27</sup> Dans les simulations qui ont été faite une valeur  $\lambda = 10$  a été utilisée.

### Prise en compte de la difficulté de préserver les forêts dans les pays fortement peuplés

Pour répondre, à certaines critiques émanant de petits pays densément peuplés qui estimaient que cette proposition ne valorisait pas suffisamment leur patrimoine forestier, des simulations ont été faites. Elles laissent apparaître que la « proportionnalité » à la surface forestière réelle est cohérente, mais que la mécanique de distribution d'un fonds (fini, hors la logique de marché) entraîne une dilution (modulée) peu attractive pour les petits pays lorsque l'on veut généraliser son application.

L'une des faiblesses de cette mécanique provient sans doute du fait qu'il n'est pas tenu compte des difficultés que devraient surmonter les pays fortement peuplés pour conserver ou aménager durablement leurs forêts en regard des pays moins peuplés.

Pour tenter de répondre à cette faiblesse, tout en conservant les principes du FRED, il est possible de moduler tout ou une partie des primes par la densité de la population au km<sup>2</sup>. Pour conserver l'équité entre les pays du Sud, cette densité de population pourrait être non pas ramenée à la surface totale du pays, mais ramenée à la surface forestière du pays (FAO ou MDP) estimée par exemple en 2005.

La densité de population « pivot » (**DP**), qui permettrait une modulation de la prime pourrait être la densité moyenne de population des « pays hors annexe I » ramenée à la surface forestière de ces mêmes « pays hors annexe I ».

Ainsi, pour un pays *i* de densité de population **D<sub>i</sub>** :

→ si **D<sub>i</sub> = DP** aucune modulation des primes n'est faite.

→ **D<sub>i</sub> > DP** la prime **PT<sub>i</sub>** est revalorisée ;

→ **D<sub>i</sub> < DP** la prime **PT<sub>i</sub>** se verrait diminuer.

En regard de la clé de répartition **PT<sub>i</sub> = PA<sub>i</sub> + PI<sub>i</sub>**, la pondération par le rapport **D<sub>i</sub>/DP** pourrait intervenir soit sur les deux composantes de l'équation, soit sur l'une d'entre elles.

**PF<sub>i</sub>** étant la prime finale pour le pays *i*

→ Application globale sur **PT<sub>i</sub>** : **PF<sub>i</sub> = PT<sub>i</sub> \* D<sub>i</sub>/DP**

→ Application sur **PA<sub>i</sub>** : **PF<sub>i</sub> = PA<sub>i</sub> \* D<sub>i</sub>/DP + PI<sub>i</sub>**

→ Application sur **PI<sub>i</sub>** : **PF<sub>i</sub> = PA<sub>i</sub> + PI<sub>i</sub> \* D<sub>i</sub>/DP**

Les discussions sont ouvertes, mais il paraît cohérent d'appliquer cette pondération au niveau de la prime ciblée sur l'aménagement **PA<sub>i</sub>**, car l'aménagement est toujours plus difficile en milieu fortement peuplé. Mais d'autres pondérations peuvent être envisagées.



**Photo 11.5 : Parc à bois typique de l'exploitation industrielle.**

Lors de l'atelier de Rome (29 août au 1er septembre 2006) chaque Partie a présenté son expérience et sa position de façon constructive. En dehors de la présentation de la COMIFAC qui ciblait la prime à la gestion forestière durable et le principe de pondération de la prime de responsabilité dans l'évolution du climat en fonction du taux de déforestation (encouragement des pays vertueux/aux pays fortement engagés dans un cycle de déforestation), les présentations suivantes ont été les plus marquantes :

- La Papouasie Nouvelle Guinée a présenté sa proposition d'un nouveau type d'unités carbone ciblées uniquement sur la déforestation et générées par l'infléchissement du taux de déforestation d'un pays (engagé dans le dispositif sur une base volontaire) par rapport à un scénario de référence établi à l'échelle nationale ;
- Le Costa Rica a présenté son programme de paiement de services environnementaux (PES) pour inverser le fort taux de déforestation observé dans les années 1980 ;
- La Bolivie a présenté son projet pionnier permettant de montrer qu'il est possible d'élaborer des méthodologies de type MDP sur des projets

de déforestation évitée à une échelle sous-nationale ;

- Le Brésil a présenté une réflexion proche de celle de la Papouasie mais différente par le refus du « marché » au profit d'un fonds approvisionné par les pays du Nord hors tout lien avec les engagements de réduction d'émissions de ceux-ci.

Globalement, les exposés lors de cet atelier ont mis l'accent sur les points sensibles suivants :

- définitions et notamment liens entre déforestation et dégradation des forêts ;
- disponibilité et qualité des données ;
- pertinence de l'échelle ;
- taux de déboisement et facteurs déterminants ;
- estimation des variations des stocks de carbone et du couvert forestier et incertitudes connexes ;
- permanence des réductions d'émissions et déplacements des émissions (fuites) ;
- promotions de la gestion durable des forêts ;
- renforcement des capacités.

L'atelier a été clôturé en suggérant d'approfondir la réflexion pour la COP 12 de Nairobi sur les deux ou trois grandes options pour la réduction des émissions liées à la déforestation, puis d'approfondir celles-ci sur les niveaux d'actions et sur les incitations positives qui pourraient être mises en œuvre pour utiliser les fonds et pour les générer.

### *d – De Rome à Cairns : concertations Amérique latine/Afrique centrale et intra COMIFAC*

Pour préparer la communication destinée à la COP 12 de Nairobi, un représentant des pays de la COMIFAC<sup>28</sup> a participé à la réunion de concertation sur le REDD des pays d'Amérique latine de Sao Paulo d'octobre 2006 et a présenté à cette occasion la position des pays du bassin du Congo. La 3<sup>ème</sup> réunion de concertation des pays du bassin du Congo s'est déroulée ensuite à Yaoundé en octobre 2006.

La position de la COMIFAC a été approfondie en insistant à nouveau sur les points suivants :

- Il est primordial pour les pays du bassin du Congo de prendre en compte la notion de conservation et de gestion durable des forêts (forêts aménagées, certifiées et aires protégées) dans le mécanisme de répartition des incitations ;
- Les scénarios de référence des émissions de GES ne doivent pas être défavorables aux pays ayant réalisé des actions précoces. La référence à un taux de déforestation historique pénalise fortement les pays du bassin du Congo. Il ne faut pas que les mécanismes à mettre en place pénalisent les pays vertueux ;
- Les pays du bassin du Congo insistent sur l'importance du caractère obligatoire du mécanisme financier en discussion afin d'assurer la pérennité de ce dernier (fonds obligatoire ou mécanisme de marché lié aux engagements des pays du Nord) ;
- Les pays de l'Afrique centrale souhaitent la mise en place urgente d'un fonds d'appui au renforcement des capacités et à la recherche et au renforcement des programmes scientifiques et techniques pour lever les nœuds méthodologiques ;
- Face à la diversité des situations dans les pays du Sud, il semble important de garder une certaine souplesse et flexibilité dans les mécanismes à adopter ;
- Malgré les incertitudes scientifiques et techniques qui pèsent sur les estimations de stocks

dans les différents biomes, il apparaît nécessaire de travailler sur des estimations en termes de stocks de carbone (équivalent CO<sub>2</sub>) qui seront fonction des différents types de végétation/biome ;

- Parmi les incitations positives qui doivent être mises en place, il doit y avoir la reconnaissance de la responsabilité du pays dans la stabilisation du climat, en proportion des stocks de carbone présents dans ses écosystèmes forestiers ;
- Il est enfin nécessaire de prendre en compte les efforts des pays en termes de conservation et de gestion durable des forêts (forêts aménagées, certifiées et aires protégées).

La COP 12 de Nairobi n'a pas apporté d'éléments déterminants dans les discussions portant sur la déforestation. Les Parties se sont mises d'accord pour continuer le processus et ont validé le planning de négociations du FCCC/SBSTA/2006/L.25 du 13 novembre 2006. Les points marquants étaient (i) une invitation des Parties à soumettre leurs observations sur les thèmes liés à la déforestation et l'organisation d'un deuxième atelier début mars 2007 à Cairns en Australie pour les étudier, et (ii) une révision et une compilation par SBSTA de l'ensemble de ces informations lors de sa 26<sup>ème</sup> session prévue à Bonn en mai 2007.

Pour préparer ces rendez-vous, la « *Coalition of Rainforest Nations* » et le gouvernement du Costa Rica ont proposé à ses membres et aux pays proches de se réunir en janvier 2007 à San José (au Costa Rica) pour travailler sur une soumission commune. Les quatre pays du bassin du Congo membres de la coalition (Gabon, RCA, RDC et République du Congo) ainsi que le Cameroun y ont été invités. La COMIFAC a profité de ce rassemblement pour organiser sa 4<sup>ème</sup> concertation des pays du bassin du Congo à Turrialba. Ainsi, à la suite de la réunion de la Coalition il s'est tenu deux séminaires régionaux, l'un pour les pays d'Amérique Latine et l'autre pour la COMIFAC.

Vingt cinq pays dont onze d'Amérique Latine et huit africains (cinq du bassin du Congo, plus Madagascar, le Ghana et le Kenya) ont participé à la réunion de la Coalition. Cette réunion avait été précédée par des séminaires techniques à New York, sur base desquels une proposition de soumission avait été discutée par les membres de la Coalition.

Finalement cette soumission a distingué quatre mécanismes distincts :

- Le mécanisme MDP (existant) qui se consacre aux activités de boisement/reboisement ;

<sup>28</sup> Mme Aline Malibangar point focal « climat » de RCA.

- Un mécanisme REDD qui financerait les réductions effectives résultant de la déforestation dans les pays en développement selon une approche nationale ;
- Un fonds de stabilisation, spécifique aux pays qui ont des taux de déforestation faible, permettant de financer leur politique de maintien du couvert forestier ;
- Un fonds d'activation, à mettre en place immédiatement, permettant le renforcement de capacité des pays (télédétection, inventaires, diagnostic sur la situation de la déforestation, politiques à mettre en œuvre) et la mise en place de projets « pilote ».

La soumission élaborée par la COMIFAC lors de sa concertation a toutefois précisé certains autres points :

- Le mandat donné par la COP 12 ne parle que de déforestation et pas de dégradation, ce qui écarte théoriquement les processus de dégradation. Là aussi la COMIFAC a insisté sur le fait que la traduction du sigle REDD doit être « déforestation et dégradation forestière » et non pas « déforestation dans les pays en développement ». Concernant l'approche du REDD, la COMIFAC ne se prononce pas entre un Protocole optionnel dans le cadre de la Convention Cadre dédié à la déforestation et à la dégradation, et un élargissement des accords de Marrakech qui privilégie l'approche MDP du type « projet ». Elle indique que pour l'instant ouverture et souplesse sont privilégiées tant au niveau de l'instrument financier, avec ou sans mécanismes de marché, que de l'échelle d'application, régional, national, sous-national ou projet. La COMIFAC confirme par ailleurs la position de la Coalition sur le scénario de référence qui doit être basé sur un taux d'émission de référence (TER) historique qui prendrait en compte un facteur d'ajustement de développement (FAD) prospectif.
- Le fonds de stabilisation inscrit dans la soumission de la Coalition s'inspire de la proposition de la COMIFAC de création d'un fonds d'incitation à la réduction des émissions liées à la déforestation. Il cible les pays à faible déforestation qui ne bénéficieront pas du REDD, soit parce qu'ils ont toujours su préserver leur forêt (p. ex. Gabon, RCA), soit parce qu'ils sont dans un processus de récupération du couvert végétal après une forte réduction de ce dernier (p. ex. Costa Rica, Uruguay). Ce fonds inciterait à la stabilisation du couvert forestier, avec une clé de répartition, basée sur les propositions de la COMIFAC à Rome, qui privilégierait la

surface forestière, le taux de déforestation et les surfaces sous aménagement durable.

Le fonds d'activation indique qu'il doit soutenir le lancement des trois types de voies volontaires pour les pays en développement : 1) instruments sans mécanisme de marché basés sur un fonds, 2) instrument basé sur des mécanismes de marché, 3) appui à la stabilisation, afin qu'un système d'incitations positives puisse opérer dès la prise en compte du processus par la Convention.

À la lecture des propositions de la Coalition et de la COMIFAC, il est intéressant de noter quelques points de divergence. Ces divergences portent sur (i) une volonté moins marquée pour l'une que pour l'autre d'inscrire la dégradation dans le mécanisme, (ii) l'échelle d'application qui est nationale pour la Coalition, alors que la COMIFAC ne veut pas privilégier en l'état une approche quelconque, et (iii) la façon d'intégrer les efforts d'aménagement durable dans les mécanismes en discussion. Inversement, la position des pays d'Amérique latine (hors Brésil) est plus en phase avec la COMIFAC sur tous ces points.

La participation des pays du bassin du Congo à l'atelier technique de Cairns en mars 2007 a été limitée à la participation du Gabon, du Congo et de la RCA. Cet atelier a cependant mis en évidence les tenants d'une approche nationale, sous-tendue par des méthodologies du type GIEC, et ceux qui contestent l'exclusivité d'une seule approche (sous réserve d'une compatibilité entre les comptabilités carbone et entre les approches). Derrière ces querelles techniques se cachent aussi des manœuvres plus politiques qui anticipent la fongibilité ou pas d'un tel mécanisme dans le cadre d'un marché du type Kyoto.





*Photo 11.6 : L'agriculture itinérante est consommatrice d'espaces forestiers.*

### *e- Initiative de la Banque mondiale (Forest Carbon Partnership Facility - FCPF) et le G8*

À la suite de Cairns et juste avant la 26<sup>ième</sup> session de la SBSTA de Bonn, s'est tenue le sommet du G8 d'Heiligendamm de juin 2007 en Allemagne qui devait aborder la question du changement climatique. Une série d'ateliers préparatoires avaient été organisée. Dans ce cadre, la Banque mondiale (qui souhaitait l'appui du G8) a présenté sa nouvelle initiative intitulée « *Forest carbon partnership facility* » (FCPF). Cette initiative avait été sollicitée lors du sommet du G8 de Gleneagles de juillet 2005 en Grande Bretagne et constitue l'un des quatre axes du « *Global Forest Alliance* » (GFA) qui est le cadre d'action stratégique interne à la Banque mondiale en matière de forêt.

L'objectif ultime de cette initiative est de fournir un ensemble d'outils et méthodes innovants, utilisables par la Convention climat. L'objectif de déforestation évitée est défini au niveau national, afin de bénéficier d'économie d'échelle et limiter les risques de « fuite » et on rémunère les réductions d'émissions par des crédits « carbone non-Kyoto » garantis par la Banque mondiale<sup>29</sup>. À terme, il serait prévu de développer ce mécanisme et d'y intégrer la rémunération d'autres aménités, comme la protection de la biodiversité et de l'eau.

Le montage du projet est structuré en deux axes : (i) le « *Carbon Finance Mechanism* », qui est destiné à rémunérer des réductions du taux net de déforestation sur cinq pays pilotes, par un système de marché « innovant » hors Convention climat et hors PK, et (ii) le « *Readiness Mechanism* », qui vise la préparation de dossier de projet (établissement de scénario de référence d'émissions et d'un sys-

tème de suivi des émissions) sur 25 à 30 pays en développement qui seraient volontaires à accéder au FCPF. Parmi les interrogations posées par cette initiative, outre les questions sur les liens entre FCPF et Convention climat, qui ne sont pas clairement explicitées, (i) l'intégration future des opérations « pays pilotes » dans le futur mécanisme des Nations unies, (ii) les modalités de redistribution des incitations aux bénéficiaires finaux et (iii) la prise en compte de la gestion forestière.

D'une manière générale, cette initiative est soutenue par les pays du G8, sous réserve qu'elle ne préempte pas les négociations des Nations unies et dans sa déclaration finale, le G8 encourage la Banque mondiale dans son « initiative pilote destinée à renforcer les capacités, créer et évaluer les instruments basés sur la performance pour réduire les émissions provoquées par la déforestation dans les PED, dans le prolongement et sans préjudice des négociations en cours dans le cadre des Nations unies ».

### *f- Préparation de la 27<sup>ième</sup> session du SBSTA, COP 13 et COP/MOP 3 de Bali - décembre 2007*

La 5<sup>ième</sup> réunion de concertation de la COMI-FAC (Douala août 2007) a permis d'analyser et d'amender le projet de décision de la SBSTA de mai 2007 et a rédigé une nouvelle soumission sur le REDD destinée à la 27<sup>ième</sup> session de Bali dans le cadre de COP -13. Cette soumission<sup>30</sup> reprend les points forts de la position des pays du bassin du Congo.

- « La prise en compte de la dégradation au même titre que la déforestation constitue une priorité essentielle des pays du bassin du Congo ».

<sup>29</sup> ERPA = « *Emissions Reductions Purchase Agreement* ».

<sup>30</sup> FCCC/SBSTA/2007/MISC.14.

- « Il est important de garder de la souplesse et de la flexibilité dans le choix des approches et, du niveau d'action pertinent à adopter ». L'échelle peut aller du national au locale, en passant par le sous national qui correspondrait à des territoires administratifs qui disposent d'une certaine autonomie de gestion dans le cadre desquels s'appuie l'aménagement du territoire (État d'une Fédération (p. ex. Brésil), Province (p. ex. RDC), Région/Département, Commune rurale/territoire etc.).
- « Le scénario de référence tendance historique (que ce soit dans une approche nationale, sous nationale ou locale) doit être complété par un facteur d'ajustement intégrant le développement qui prendra en compte les circonstances nationales et internationales.
- « Seul le mécanisme de marché de carbone peut générer les ressources nécessaires au REDD et assurer la pérennité des financements ».
- « Les pays du bassin du Congo proposent la mise en place d'un fonds de stabilisation rémunérant les stocks de carbone sur pied » avec des clés de répartition conforme au FRED ».

La 6<sup>ème</sup> concertation (Douala octobre 2007) fut consacrée à la préparation des négociations de la 27<sup>ème</sup> session de la SBSTA et de la COP -13 de Bali. À cette occasion, les participants ont tenté à la veille de Bali de dresser un tableau schématisé (tableau 11.1) reflétant la position des principales parties influentes autour des cinq questions principales liées au REDD.

Le challenge de la COP -13 était très important puisque son objectif était d'engager formellement un processus de négociation entre les Parties de la CCNUCC en vue de conclure d'ici la COP 15 de Copenhague (décembre 2009), un accord global sur le climat qui devra être ratifié avant l'échéance de la première période d'engagement du Protocole de Kyoto fin 2012.

Après des débats intenses et de multiples rebondissements, la Conférence a finalement adopté « le Plan d'Action de Bali »<sup>31</sup> qui lance et définit le processus de négociation et « invite » les Parties à un accord dans les deux ans. Bien que ce plan ne mentionne aucun objectif chiffré sur le long terme

<sup>31</sup> Décision 1/CP.13.

**Tableau 11.1 : Schéma de la position de principales Parties influentes sur les cinq questions majeures du REDD, telles qu'elles sont perçues par les pays du bassin du Congo**

Pays/ thèmes	Dégradation/ définition forêt	Gestion durable et fonds de stabilisation	Scénario de référence	Fonds/ marché REDD	National/Projet
Brésil	Non	Non	Historique (à suivre)	Fonds volontaire	National
Am. Latine	Eventuellement	-	-	Marché REDD	National + projet
Indonésie	Oui ++		Historique + FAD	Marché	National
Inde	Oui +	Oui et reboisements			
Chine	Oui	Oui et reboisements			Projet
Coalition	Oui mais flexible	Fonds de stabilisation pour les pays à faible taux de déforestation	Historique + FAD	Marché REDD	National
COMIFAC	Oui +++	Financement de la gestion durable/Fonds de stabilisation	Historique + FAD	Marché REDD	National + projet
UE	Pas chaud sauf All., Bel., Fra.	Oui, mais dans un deuxième temps	Plutôt historique avec ouverture sur ajustements	Plutôt marché REDD mais hésitant	National, en attente d'arguments
Japon	Oui ++	Plutôt oui et reboisement	Plutôt historique mais ?	Plutôt marché	Plutôt national mais ...?
USA	Oui	Plutôt oui	Pas vraiment abordé	Fonds car hors Protocole de Kyoto	National + projet
WWF	Oui ++	D'accord sur le principe mais à voir en fonction des modalités	Historique + FAD	Marché - mais avec des limites	National - projets avec engagements nationaux

de diminution des émissions, il fournit un cadre et organise la négociation à venir et garantit le fait que les Parties vont discuter effectivement d'un objectif sur le long terme. Ce texte est important car il engage les USA et les pays émergents. Ce plan ne fait pas explicitement référence à des engagements de réduction de la part des PED, mais la prise en compte des actions (mesurables et vérifiables) réalisées dans ces pays pourrait être le prélude à d'autres formes d'engagement au niveau des principaux pays émergents.

La grande innovation de ce plan en regard des négociations internationales sur le climat est qu'il propose de prendre en considération les approches politiques et les incitations positives « pour tout ce qui concerne la réduction du déboisement et la dégradation des forêts dans les PED ; ainsi, que le rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les PED ».

Ce plan mentionne aussi explicitement qu'il convient d'envisager « des démarches sectorielles en vue de renforcer la mise en œuvre de l'article 4, paragraphe 1, alinéa c de la Convention ». Cette référence rappelle que toutes les Parties sont invitées à coopérer pour faciliter le transfert de technologies et la mise en œuvre de toutes les pratiques et procédés techniques qui permettent de maîtriser, de réduire et de prévenir les émissions de GES dans tous les secteurs et notamment, l'énergie, l'agriculture, les forêts et la gestion des forêts et ouvre donc des perspectives sur la prise en compte d'approches de type « *bottom up* ».

La décision 2/CP-13, spécialement consacrée aux démarches incitatives visant à la réduction du déboisement dans les PED, inscrit dans ses références initiales que « la dégradation des forêts se traduit également par des émissions et qu'il faut en tenir compte dans le cadre de la réduction des émissions résultant du déboisement ». Ce préambule reconnaît que « des initiatives et des mesures visant à réduire le déboisement et à conserver et préserver les stocks de carbone forestiers dans les pays en développement sont déjà en cours », ce

qui peut être considéré comme une allusion explicite à l'effort d'aménagement réalisé par les pays du bassin du Congo et reconnaît aussi « que de nouvelles mesures visant à réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les PED pourraient aider à atteindre l'objectif ultime de la Convention ».

Les efforts des pays de la COMIFAC ont donc été payés. Le débat sur l'intégration de la dégradation forestière et sur la reconnaissance de leurs efforts en matière de gestion durable est clos. Le REDD avec un D pour déforestation et un D pour dégradation est donc définitivement adopté. Cela dit, le Plan de Bali reste prudent sur la question de savoir si au titre de l'atténuation, la conservation et la gestion durable doivent être pris en considération et si les stocks de carbone séquestrés dans les boisements et les reboisements doivent l'être aussi. Mais la phase d'expérimentation qui est lancée à travers la décision 2/CP-13 couvre d'une certaine manière les initiatives publiques et privées qui s'engagent dans des activités pour diminuer la déforestation et la dégradation forestière, avec la perspective de voir leurs efforts récompensés dans le cadre du mécanisme qui sera adopté.

Cette décision et la phase expérimentale laissent la place à toute la souplesse réclamée notamment par les pays du bassin du Congo, et ne préjugent ni de l'échelle (nationale ou sous-nationale) ni des modalités de mise en œuvre. Elles ne préjugent pas non plus du mécanisme financier futur, mais pointent quand même le « marché du carbone », puisque la décision 1/CP-13 -1-b-v spécifie qu'il convient d'envisager « toutes les démarches, y compris la possibilité de recourir aux marchés, pour améliorer le rapport coût-efficacité des mesures d'atténuation et les promouvoir ».

Ainsi, au regard des attentes, les pays du bassin du Congo sont satisfaits des résultats de Bali. Ils restent cependant attentifs aux développements futurs pour préserver la cohérence sous-régionale de la COMIFAC et la souplesse qu'ils souhaitent voir conserver entre une approche nationale et des approches sous-nationales.

## Cycle des négociations officielles post-Kyoto 2012

### *a - Réunions techniques intéressantes directement le bassin du Congo (Paris mars 2008)*

Dans la semaine du 11 mars au 14 mars 2008 se sont déroulées à Paris au siège de l'AFD, trois réunions successives. La première rassemblait des experts internationaux pour discuter du REDD

autour de la problématique des pays de la COMIFAC ; la seconde concernait le dernier comité de pilotage du projet PFBC-MDP et enfin la troisième (7<sup>ième</sup> concertation des pays du bassin du Congo) était destinée à préparer une nouvelle soumission pour la 28<sup>ième</sup> SBSTA de Bonn.

La réunion REDD - COMIFAC avait pour objectif d'apporter des éléments techniques et



**Photo 11.7 : Les pistes forestières améliorent l'accessibilité des zones reculées.**

scientifiques sur les moyens de suivre et de comptabiliser les émissions de gaz à effet de serre résultant de la déforestation et de la dégradation forestière, dans la perspective de réaliser les activités pilotes REDD encouragées à Bali. Outre les représentants de la COMIFAC, cet atelier rassemblait des experts internationaux, des représentants de la Coopération française et allemande, institutions internationales et gouvernementales, organismes de coopération, ONG et associations, organismes de recherche et secteur privé.

Une fois que les guides de bonnes pratiques du GIEC pour mesurer et comptabiliser concrètement les impacts de la déforestation et de la dégradation ont été présentés, les technologies disponibles de télédétection et d'inventaires forestiers ont été discutées à la lumière des expériences réalisées dans le bassin du Congo. Le projet FORAF<sup>32</sup> a ainsi présenté la mise en place de l'Observatoire des Forêts d'Afrique centrale (OFAC) sous l'égide de la COMIFAC et les résultats issus de l'OFAC portant sur le taux de déforestation<sup>33</sup> dans la sous-région. Les bureaux d'études ont présenté leurs expériences en matière d'inventaires de terrain en relation avec les aménagements forestiers. Enfin, la recherche a évalué la contribution de l'exploitation forestière à la dégradation des massifs forestiers en Afrique centrale en essayant de traduire les données disponibles, au niveau des plans d'aménagement et des dispositifs de recherche, en termes de carbone. Les expériences et méthodologies REDD mises en œuvre dans le monde (Inde, Australie, Guyane française, Sud-Est asiatique, Madagascar et Cameroun) et les outils méthodologiques REDD développés par le *Bio Carbon Fund*, ont également été présentés en vue d'une éventuelle réplique au niveau du bassin du Congo.

En conclusion, il est ressorti (i) que la déforestation et la dégradation forestière au niveau du bassin du Congo sont historiquement faibles et que celles-ci pourront difficilement diminuer de manière significative, (ii) que la conservation et l'aménagement forestier ont un rôle évident sur la préservation des forêts et justifient pour cela une rémunération, et enfin (iii) que l'aménagement forestier remplit un triple rôle de conservation, de croissance économique et de lutte contre la pauvreté qu'il faut absolument conforter. Enfin, il a été souligné que l'exploitation forestière correctement planifiée et contrôlée ne conduisait pas à une dégradation automatique sur le long terme en termes de diminution des stocks de carbone, et il a été souligné que les méthodologies du GIEC peuvent rendre compte des dégradations liées aux autres activités humaines (activités agricoles, feux

de brousse, activités minières, surexploitation des forêts à des fins énergétiques ou exploitation de bois d'œuvre illégale), mais pas des impacts liés aux exploitations réalisées dans le cadre d'un aménagement durable.

Dans la cohérence de cet atelier REDD, le comité de pilotage du projet PFBC-MDP qui a eu lieu ensuite, a notamment validé les projets présentés par la RDC et la République du Congo de « *Hot Spot REDD* » ciblés sur les bassins d'approvisionnement en bois énergie<sup>34</sup> des agglomérations de Kinshasa et de Brazzaville, en tant que projets pilotes « sous-nationaux » REDD. Ces projets répondent à la préoccupation exprimée par la décision 2/CP-13 de Bali. Suite aux recommandations de l'atelier, ce comité a, par ailleurs, approfondi les actions à mettre en œuvre pour améliorer les connaissances dans la région et faciliter la réalisation des activités pilotes.

La 7<sup>ème</sup> concertation du bassin du Congo a élaboré une soumission qui répondait aux demandes de la décision 2/CP-13-7a. Des données perfectibles existent pour évaluer et traduire la déforestation en termes des émissions de GES, mais il y a un besoin de renforcement des capacités humaines et techniques pour caractériser les données spécifiques au bassin du Congo. Pour prendre en compte la gestion durable des forêts, il est proposé que les émissions liées aux aménagements forestiers durables ne soient pas prises en compte, mais que par contre la diminution des émissions ou l'accroissement des stocks induit par l'amélioration des aménagements le soit. À l'échelle nationale le scénario de référence doit intégrer les besoins du développement futur et la méthodologie peut être définie au niveau régional. À l'échelle sous-nationale les principes généraux doivent permettre d'intégrer les conditions et les dynamiques locales. La définition de la dégradation faite par le GIEC doit être affinée, afin de différencier les baisses temporaires des stocks liées aux exploitations inscrites dans le cadre d'aménagements durables. La flexibilité au niveau des approches nationales ou sous-nationales est essentielle. L'approche sous-nationale devrait précéder l'approche nationale et il ne faut pas restreindre l'approche sous-nationale à la période expérimentale 2008/2012. Enfin, les critères pour évaluer l'efficacité sont fonction de l'approche adoptée et des contextes spécifiques. Ils dépendront des actions pilotes, des transferts de technologies et du renforcement des capacités scientifiques, techniques, institutionnelles et matérielles. Il est enfin réaffirmé que seul le marché de carbone est capable de pérenniser les ressources financières pour le

<sup>32</sup> Projet financé par la Commission Européenne : [www.observatoire-comifac.net](http://www.observatoire-comifac.net).

<sup>33</sup> Taux de 0,19 % en cohérence avec les résultats du programme CARPE.

<sup>34</sup> Elargis aux limites des provinces ou départements concernés.

REDD, mais les pays du bassin du Congo persistent à demander la création d'un fonds de stabilisation qui permettrait d'assurer la rémunération des services environnementaux des forêts (Voir tableau 11.1). Il pourrait être abondé notamment à partir de taxes sur les permis d'émissions et de taxes sur l'« empreinte carbone » des produits et services récoltés par les pays de l'annexe I.

*b – Les premières sessions du « Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme au titre de la Convention pour 2008 »*

Ces sessions (avril Bangkok ; juin Bonn ; août Accra et décembre Poznań) sont inscrites dans le Plan d'Action de Bali et préparent le programme de travail qui doit être adopté par la COP 14 de Poznań (décembre 2008) pour aboutir à un accord post-Kyoto 2012 à l'occasion de la COP 15 de Copenhague (décembre 2009). Il s'agit de construire un cadre de négociation et d'identifier les questions qui font l'objet d'un consensus et celles qui nécessitent des négociations. Les véritables négociations se dérouleront donc durant l'année 2009, lorsque la nouvelle administration américaine sera en place.

La première session officielle (AWG-LCA-1) sur le régime post-Kyoto 2012 s'est donc déroulée à Bangkok du 31 mars au 4 avril 2008. Ce fut une première discussion laborieuse mais stratégique, puisqu'il fallait notamment harmoniser les interprétations de la feuille de route de Bali autour des cinq blocs de négociation identifiés que sont la vision partagée, l'atténuation, l'adaptation, les technologies, et le financement. La question des approches sectorielles (renforcement technologique Nord-Sud dans les différents secteurs de l'économie) a souvent été au cœur du débat, car les pays en développement soupçonnent les pays développés de banaliser leur statut et de les conduire sans en avoir l'air à des engagements contraignants. Il faut également noter que le projet de la Banque mondiale FCPF a été assez largement critiqué par les PED qui lui reprochent essentiellement son absence de connexion claire avec l'architecture financière internationale.

Simultanément à l'AWG-LCA s'est tenue la 5<sup>ème</sup> session de l'AWG-KP qui ne concerne que les Parties au Protocole de Kyoto et qui a pour finalité d'améliorer l'efficacité et la mise en œuvre des engagements des Pays du Nord à travers les moyens d'atténuation. La session relative à la forêt et à l'usage des sols a permis de classer les questions autour desquelles se dégage un consensus et celles où il y a débat. Il est apparu qu'un consen-

sus post-Kyoto 2012 se dégage sur (i) la prise en compte du secteur des forêts élargi à l'agriculture, (ii) la conservation des principes généraux déjà agréés, (iii) l'amélioration des règles de comptabilisation et (iv) la dynamisation des projets MDP boisement dans les PED. Les points qui restent en débat concernent (a) la distinction entre causes anthropiques et causes naturelles pour le stockage de carbone forestier, (b) la comptabilisation du carbone stocké dans les produits bois, (c) la prise en compte des effets du changement climatique (feux, tempêtes, insectes...), (d) la promotion de la gestion durable des forêts et (e) les effets induits des agro-carburants. Toutes ces questions sont importantes car elles compléteront le panel des mécanismes « carbone » autour du MDP et du REDD.

Lors de la session AWG-LCA-3 d'Accra, une avancée importante est intervenue dans le dossier « forêt ». Un accord de principe est en effet intervenu sur les mécanismes à créer en faveur des forêts tropicales qui aillent plus loin que le plan d'action de Bali. Ces mécanismes s'appliqueront non seulement à la lutte contre la déforestation et la dégradation mais aussi aux activités humaines favorisant la « conservation », la « gestion forestière durable » et le boisement et le reboisement des forêts. Le Brésil en levant ses objections sur la prise en compte de la « conservation » a permis cette avancée. Ainsi, de Bangkok à Accra, le Brésil a successivement modifié ses positions sur la dégradation et la conservation, ce qui permet maintenant de couvrir toute la gamme des activités forestières.

Un débat important a également eu lieu à Accra sur la « différenciation » qui confirme le clivage Nord-Sud, mais qui pour la première fois a été abordé ouvertement. L'idée serait de convenir d'une grille de critères permettant de déterminer la nature des obligations de chaque pays en fonction de son PIB ou des ses émissions de GES par tête d'habitant. Sujet délicat, car les pays émergents redoutent que cette discussion n'ouvre la voie à l'inscription d'engagement de réduction dans un accord post-2012 et ne rompe par la même occasion le bloc des pays hors annexe I.

Lors de la session parallèle de l'AWG-KP-5 d'Accra portant sur l'amélioration du fonctionnement des mécanismes de flexibilité et sur l'élargissement des options, la création d'un « MDP sectoriel » a été discutée. Ce « MDP sectoriel » compléterait le « MDP projet » qui existe actuellement. Il permettrait à un pays du Sud de bénéficier de soutiens financiers s'il prenait des réglementations limitant les émissions de GES d'un secteur de son économie. Cette ouverture

pourrait être intéressante, mais les pays émergents en particulier, pour des principes de souveraineté, redoutent d'avoir à inscrire leurs politiques publiques dans un traité pour pouvoir obtenir des contreparties financières. Pour les pays du bassin du Congo, la mise en œuvre de réglementation plus contraignante, qui pourrait avoir pour conséquence une diminution d'émissions dans le secteur forêt/bois (p. ex. limiter les exportations de grumes pour développer la transformation nationale) pourrait ainsi trouver des contreparties financières. D'autres politiques touchant le mode de consommation énergétique du pays pourraient aussi être appuyées en fonction des diminutions des émissions qu'elles engendreraient.

Les discussions portant sur : la permanence des réductions de type REDD et sur la compatibilité entre certificat provenant de réduction d'émission fossile ou de certificat REDD et donc du type de mécanisme financier, ont également débuté. Les propositions sont ouvertes. Plus particulièrement les propositions qui s'inscrivent dans la cohérence du marché, vont de la proposition de créer un marché dual (Greenpeace) scindé en marché « fossile » et en marché du « type REDD » pour une partie des engagements, à un système comparable à celui qui régit le « MDP projet boisement » qui plafonne les acquisitions de certificats des pays soumis à un engagement de réduction à un pourcentage lié aux émissions d'une année de référence.

### *c – Comités de pilotage du FCPF/ Banque mondiale : Paris juillet 2008 et Washington octobre 2008*

L'initiative de la Banque mondiale FCPF en matière de REDD s'est poursuivie. L'atelier de lancement s'est tenu à Paris du 8 au 10 juillet 2008. À la suite d'un appel à proposition de la Banque pour des initiatives pilotes selon approche nationale en matière de REDD, 39 pays du Sud ont formulé leurs souhaits de participer au mécanisme FCPF, dont la totalité des pays du bassin du Congo. Parmi ces pays, 18 (dont le Gabon, la RDC, la République du Congo et la RCA) ont déposé une fiche descriptive (R-PIN) mettant en avant leur volonté de participation et décrivant, l'état des données existantes et les moyens disponibles. Le processus de sélection des propositions prévoyait qu'un comité de pilotage (constitué en proportion égale des contributeurs et de pays bénéficiaires) procède aux choix des pays pilotes. Ce comité de pilotage s'est tenu dans le cadre de l'atelier de lancement du FCPF et a finalement retenu 14 pays dont six d'Afrique et parmi ceux-ci

deux du bassin du Congo (Libéria, Ghana, Madagascar, Kenya, RDC, Gabon). La République du Congo et la RCA ont été invités à représenter leurs fiches lors de la prochaine session de sélection en octobre 2008 à Washington, alors que le Cameroun et la Guinée Équatoriale devaient y présenter les leur pour la première fois. Les pays sélectionnés bénéficient d'une bourse de 200.000 \$ pour préparer leur plan national. Une fois le plan agréé, une dotation pouvant aller jusqu'à 3,3 millions \$ pourra être attribuée pour réaliser le plan national « *Readiness* ». C'est à la suite de la réalisation de ce plan que cinq pays pilotes seront sélectionnés pour aller jusqu'au bout de l'exercice. Ils bénéficieront d'une rémunération, fonction de la réduction du taux net de déforestation dans le cadre du « *Carbon Finance Mechanism* », par un système de marché « innovant » hors Convention climat et hors PK.

La 8<sup>ème</sup> concertation COMIFAC, a permis aux pays du bassin du Congo de réaffirmer leur souhait de participer à cette initiative de façon solidaire, sans que cela ne remette en cause leur souci d'expérimenter des approches sous-nationales. Une analyse objective sans concession des résultats de la sélection de l'initiative FCPF a par ailleurs été faite pour tenter d'aboutir à une prise en compte de l'ensemble des pays du bassin du Congo lors des prochaines sélections. Les pays du bassin du Congo ont, par ailleurs, défini une stratégie REDD pour préparer l'état des lieux, la définition du scénario de référence et les stratégies politiques de lutte contre la déforestation et la dégradation. (tableau 11.2).

**Tableau 11.2 : Mécanisme de réduction des émissions de GES issues de la déforestation et dégradation (REDD)**

Composantes	Sous-Composantes	Activités	Mise en œuvre
<b>1. État des lieux de la déforestation et la dégradation</b>			
	1.1 Etude sur les causes de la déforestation et la dégradation		
		Elaboration d'une synthèse de l'État des Forêts spécifiquement sur les causes de la DD	R
		Etudes sur les causes de la déforestation et la dégradation au niveau national	N, PR
		Evaluation des superficies ; cf. composante transversale suivi des émissions	
	1.2 Analyse des politiques mises en œuvres dans le pays et impact sur la DD		
		Synthèse des études récentes adaptée aux besoins des Points focaux pour REDD	N
		Identification des analyses/études manquantes	
		Elaboration des termes de références ; études supplémentaires	N
		Réalisation des études nationales	N
		Synthèse des études réalisées dans les pays au niveau régional	R
	1.3 Evaluation des émissions de GES associées à la DD historique et actuelle		
		Cf. composante transversale suivi des émissions	
<b>2. Scénarios de référence des émissions relatives à la DD</b>			
	2.1 Réalisation des scénarios de référence		
		Elaboration des termes de référence des études (nationales et régionales)	R
		Phase 1. Etude diagnostic sur les méthodologies/Choix (modélisation)	R
		Phase 2. Diagnostic des moteurs futurs de la DD et modélisation des futures pressions de DD	R, N
		Phase 3. Définition de(s) scénario(s) de référence possibles	N, PR
	2.2 Evaluation des émissions de GES associées		
		cf. composante transversale suivi des émissions	
<b>3. Analyse et définition des stratégies potentielles de lutte contre la DD</b>			
	3.1 Définition des différentes politiques possibles		
		Amélioration des politiques existantes	N
		Définition de nouvelles politiques	N
	3.2 Etude comparative de ces politiques sur la base d'une modélisation des impacts		
		Evaluation des émissions de GES évitées associées	N
		Evaluation des contraintes induites	N
		Analyse économique, sociale et environnementale (coûts d'opportunité)	N
		Etude des alternatives de réduction d'émissions des autres secteurs	N
	3.3 Concertation et validation		
		Concertation et validation	N
		Adoption officielle par les Gouvernements	N
<b>4. Cadre de mise en œuvre du REDD</b>			
		Définition de l'articulation échelles nationale - projets/mise en place d'un registre carbone national	N
		Mise en place du mécanisme de distribution des revenus/incitations du REDD	N
		Définition du cadre légal carbone	N
		Définition du mécanisme de gestion financière, de marketing des crédits REDD	N
<b>Composantes transversales</b>			
1- Dispositif de suivi des émissions de GES (calcul et suivi)			

Composantes	Sous-Composantes	Activités	Mise en œuvre
	1.1 Dispositif de suivi du couvert forestier		
		Synthèse des données existantes	R
		Etude sur la disponibilité des images	R
		Evaluation des capacités nationales (infrastructures et images)	N
		Mobilisation d'une station de réception mobile	R
		Etude pour la mise en place d'une station de réception	R
		Choix de la méthodologie de suivi	R
		Mise en place d'une station de réception	R
		Pré-traitement des images	R
		Mise en place/renforcement unités SIG nationales	N, PR
		Traitement et interprétation des images	N
	1.2 Mesures des stocks de carbone		
		Etude diagnostic des acteurs et des données existantes	N
		Elaboration de termes de références pour des études	R
		Réalisation d'études nationales - stocks de carbone/équations allométriques	N
		Synthèse des études réalisées dans les pays au niveau régional	R
		Plate forme d'échange technique de données entre les pays	R
		Mise en place/renforcement inventaires forestiers nationaux	N, PR
	1.3 Reportage des émissions de GES issues de la DD suivant les guides du GIEC		
		Renforcement des capacités/formations inventaires	R ,N
<b>2 - Environnement institutionnel</b>			
	2.1 Mise en place des instances de coordination sur le REDD au niveau régional		
		Mise en place d'une plateforme régionale de concertation entre partenaires	R
		Mise en place d'un comité scientifique régional REDD	R
		Renforcement du Groupe de travail REDD COMIFAC	R
		Appui à la coordination sur le REDD au niveau régional	R
	2.2 Mise en place des instances de coordination sur le REDD au niveau national		
		Rendre opérationnels/mettre en place les comités REDD nationaux	N
	2.3 Implication et consultation de la société civile		
		Préparation du plan de consultation de la société civile pour tout le processus	N
		Mise en œuvre du plan de consultation	N
<b>3 - Appui à la négociation</b>			
	3.1 Appui aux négociateurs des pays d'Afrique centrale		
		Organisation de réunions de concertation	R
		Préparation de documents techniques d'orientation	R
		Renforcement de la participation des pays aux grandes réunions de négociation	R
	3.2 Appui à la réalisation d'études stratégiques		
		Réalisation d'une étude d'impact des mécanismes REDD sur les politiques des pays	R
		Evaluation des positions des différents pays sur le REDD	R
	3.3 Développement des échanges techniques		
		Organisation d'ateliers techniques et scientifiques régionaux et internationaux	R
		Echanges avec les négociateurs d'autres régions	R

R = régional, N = national, PR = pilotage régional



Lors de la seconde réunion du comité de pilotage du FCPF de Washington en octobre 2008, les membres de l'instance décisionnelle du Fonds ont été désignés. Parmi les dix membres du groupe des « bénéficiaires », l'Afrique a obtenu quatre sièges, dont deux hors bassin du Congo (Madagascar, Ghana), et deux pour le bassin du Congo (RDC et Gabon). Dans le cadre de la dotation initiale de 100 millions \$ du « fonds de préparation », il était prévu 20 pays bénéficiaires et la première sélection de juillet en avait désigné 14 dont la RDC et le Gabon. Cette seconde sélection d'octobre a désigné 6 nouveaux pays dont le Cameroun. Pour permettre la prise en compte de 10 pays supplémentaires le principe d'une augmentation de la dotation du fonds de 50 millions \$ a été adopté, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Administration de la Banque. D'ores et déjà 5 pays ont été sélectionnés, parmi lesquels la *République du Congo*. Il reste donc cinq pays à désigner dans le cadre de la prochaine et dernière sélection. Malgré les efforts des pays d'Afrique centrale pour prôner une approche régionale « bassin du Congo », la RCA et la Guinée Équatoriale n'ont donc pas, pour l'instant, été retenues. Pour marquer leur mécontentement et réaffirmer leur volonté d'asseoir une démarche régionale et solidaire, les pays du bassin du Congo ont quitté la séance. Ceci a entraîné la décision de provoquer pour la prochaine réunion du comité de pilotage de mars 2009 à Panama une présentation spécifique autour de la démarche régionale.

#### *d – Position de l'Union européenne à la veille de Poznań*

En attente de la redynamisation de la position des USA dans le cadre des négociations post-Kyoto 2012, l'Union européenne joue un rôle majeur parmi les pays de l'annexe I. Ses débats internes portant sur les modalités de mises en œuvre de sa politique du paquet « Energie et Climat » et leur déclinaison en termes de politiques concrètes Nord-Sud, sont intéressants car ils reflètent ses marges de négociations éventuelles.

Jusqu'à présent la Commission européenne a toujours été très réticente à l'introduction de crédits « carbone » issus du secteur forestier. Ainsi, les crédits temporaires MDP issus des boisements n'étaient pas admis dans le cadre du Marché carbone européen EU-ETS 2008/2012 (ce qui a contribué au très faible développement de ce type de crédit) et dans cette cohérence la Commission ne proposait pas jusqu'à présent d'utiliser les crédits REDD pour que ses entités industrielles ou les États satisfassent leurs engagements.

Sous la pression des négociations une évolution s'est amorcée. Dès la mi-octobre 2008, la Commission a fait savoir qu'elle n'était pas favorable à l'inclusion des crédits REDD dans le marché « carbone » européen pour la période allant de 2013 à 2020, tout en restant ouvert aux propositions pour la période post 2020. Pour la période 2013/2020 la Commission propose la création d'un fonds public pour rémunérer ce type de crédits, ce qui permettra d'attendre les résultats des expériences pilotes.

Par ailleurs, la Commission propose que les modalités du « système communautaire d'échange de quotas d'émissions » (SCEQE), qui est à la base du marché carbone européen, soient révisées et que l'allocation des quotas nationaux d'émissions attribués à certains secteurs industriels ne soit plus attribuée à titre gratuit, mais soit mise aux enchères. Elle propose en outre qu'au moins 20 % des produits de cette mise aux enchères soient utilisés pour appuyer les politiques de réduction des émissions et d'adaptation au changement climatique, dont l'évitement des déboisements et l'adaptation dans les PED.

Cette prudence est contestée par le Parlement européen<sup>35</sup> qui propose dans ses amendements qu'au moins 50 % des revenus générés par la mise aux enchères des quotas soient transférés à un fonds communautaire ou international au profit des pays qui auront ratifié le prochain accord international. Un quart du fonds serait alloué à des projets forestiers, un autre quart à la réduction des émissions et au transfert de technologie et une moitié à l'adaptation au changement climatique. Ce fonds international permettrait de transférer jusqu'à 10 milliards € par an (dont 2,5 milliards € pour le REDD) aux pays qui auront ratifié le futur accord. Un autre amendement propose que les entreprises européennes sous Plan national d'Affectation des Quotas (PNAQ) puissent utiliser des crédits provenant d'activités forestières dans les pays du Sud dans la limite de 5 % des réductions d'émissions requises.

Ces amendements n'ont pas été adoptés par le Conseil de l'Europe, car certains pays contestent à la Commission le principe d'affecter de façon contraignante des recettes nationales. Mais cette idée de structure de financement, allocation de quotas et connexion partielle au marché du carbone, est retenue. Ce type de structuration est également en discussion au Congrès américain.

Le Conseil européen dans sa session « environnement » du 4 décembre 2008 a poursuivi, cependant, sa mutation. Le Conseil a pris acte des suggestions de la Commission visant à créer un mécanisme mondial pour le carbone forestier, et a estimé qu'il faudrait entre 15 et 25 milliards € par an

<sup>35</sup> Rapport de la Commission ITRE (11 septembre 2008) et rapport Doyle de la commission ENVI (7 octobre 2008).



**Photo 11.8 : Le brûlis est très souvent pratiqué avant la mise en culture.**

pour diviser par deux la déforestation d'ici 2020. Il a souligné que les négociations actuelles du paquet « énergie-climat » au sein de l'UE contribueront à ce financement, tout en rappelant qu'il appartiendra aux États membres de déterminer la manière dont les revenus générés par la mise aux enchères



**Photo 11.9 : Culture itinérante en bordure de forêt.**

des quotas au titre du SCEQE devront être utilisées dans le cadre de la lutte contre le changement climatique dans l'UE et dans les PED.

En outre, le Conseil européen a souligné que la prise en compte des activités de boisements et de reboisements devrait se poursuivre durant la période 2013-2020, et a invité la Commission à évaluer les incidences des crédits générés dans le cadre d'un mécanisme REDD, dans des conditions appropriées, aux fins de réalisation d'une partie des engagements gouvernementaux, tout en se disant ouvert à l'idée que le SCEQE puisse servir d'instrument complémentaire à moyen ou long terme.

<sup>36</sup> Cependant, l'UE laisse entendre que si les autres partenaires (USA mais aussi pays émergents) prenaient des engagements similaires, le taux de réduction au sein de l'UE pourrait passer à 30 %.

Enfin, le Conseil a plaidé pour que le mécanisme soit mis en œuvre sur la base de résultats en termes d'émissions évitées de déforestation brute et de dégradation forestière, tout en favorisant la préservation, la gestion durable et le renforcement des stocks forestiers. Il a suggéré, par ailleurs, qu'une mise en œuvre à l'échelle nationale couvrant l'ensemble du secteur forestier soit requise pour réduire les risques de fuites à l'intérieur du pays.

L'évolution de l'Union européenne est donc positive, même s'il convient de démystifier l'approche nationale et certains de ses avantages théoriques en regard des atouts que seraient susceptibles d'apporter l'échelle sous-nationale lorsqu'elle est inscrite dans des limites administratives. Cette approche permettrait en effet d'induire, notamment, la compatibilité entre les deux approches, une comptabilisation carbone sans risque de double bénéfice pour le même évitement et une maîtrise des fuites interprovinciales aussi efficace qu'une maîtrise inter-états.

*e – Poznań décembre 2008 29<sup>ème</sup> session du SBSTA, COP -14 et COP/MOP- 4*

Cette COP, comme il était prévu, n'a été qu'un point d'étape entre Bali et Copenhague. Elle n'a donc pas permis d'avancer sur la nature juridique de l'accord post-Kyoto, ni sur l'ampleur des réductions d'émissions. L'annonce de l'Union européenne portant sur un accord en son sein pour une réduction de 20 % de ses émissions d'ici 2020<sup>36</sup> a été diversement accueillie par les pays du Sud, du fait que le GIEC estimait que la diminution devait être de 25 à 40 %. L'organisation des négociations sur l'année 2009 a été affinée sans modification majeure. Un projet d'accord faisant la synthèse des propositions doit être fourni par la présidence d'ici la 30<sup>ème</sup> SBSTA.

Le Brésil et le Mexique ont annoncé des plans climat nationaux, alors que l'Inde et la Chine campent sur leur rejet de toutes contraintes de réduction de leurs émissions. Les pays du Sud ont obtenu d'avoir un accès direct au fonds d'adaptation, mais inversement, les pays du Nord n'ont pas, pour l'instant, élargi les ressources financières de ce fonds qui restent abonder par le seul prélèvement de 2 % sur le MDP, sans accord du même type en regard des autres mécanismes de flexibilité.

Des confirmations positives, plus que de nouvelles avancées ont été prises concernant les mécanismes ou l'élargissement des mécanismes existants dont ceux intéressant directement la forêt.

Cependant, des études en urgence doivent être réalisées pour simuler les impacts de ces innovations sur la viabilité de l'ensemble du système. Il faut noter, par ailleurs, que le Brésil continue de s'opposer à la prise en compte dans la comptabilité des absorptions de carbone non anthropiques en forêt pour l'élaboration des inventaires, car il craint un afflux massif d'unités carbone forestier qui ferait chuter les prix et qui serait préjudicia-

ble à ses investissements sectoriels futurs. Mais, il accepte maintenant que les inventaires nationaux soient ouverts à des revues indépendantes et externes ... ce qu'il refusait auparavant.

Bref, dans l'attente de la prise de fonction de la nouvelle administration américaine, chaque partie se prépare à la négociation décisive de l'année 2009, sans dévoiler sa stratégie.

## Conclusion

Les pays du bassin du Congo rassemblés au sein de la COMIFAC sont conscients que l'importance et la qualité de son massif forestier leur confère conjointement une importante responsabilité tant vis-à-vis de leur propre population que de la planète entière. L'avenir de ce massif ne se restreint cependant pas au seul stockage de carbone, ni aux services environnementaux pourtant vitaux pour le devenir de la planète, car la composante humaine et économique de ce massif est incontournable. Dans ce cadre, les pays du bassin du Congo considèrent que le REDD et ses implications constituent une approche essentielle, structurante et transversale de leurs stratégies de développement.

L'atteinte de ces objectifs passe nécessairement par une coordination de l'ensemble des initiatives en faveur des pays du bassin du Congo afin d'assurer la cohérence du processus d'ensemble. À cet effet, les ministres de l'environnement et des forêts des pays de l'espace COMIFAC réunis à Bangui en septembre 2008 ont rappelés que « seule une approche sous-régionale concertée et coordonnée des gouvernements d'Afrique centrale avec l'appui des partenaires bilatéraux est le gage d'une prise en compte des intérêts de la sous-région dans les négociations post-Kyoto sur le climat ». Pour permettre d'évaluer une gamme de scénarios prospectifs de développement en fonction des causes et de l'ampleur de la déforestation et de la dégradation des forêts, une phase de préparation est nécessaire aux pays d'Afrique centrale. Mais l'ensemble des initiatives actuelles et futures devront s'intégrer dans le programme de travail commun élaboré par les pays du bassin du Congo.

Dans le monde d'« avant la crise économique », les partenaires institutionnels du Nord ont fortement appuyé le « réajustement structurel » pour permettre au modèle libéral, sensé répondre à toutes les mutations et à tous les accidents, de se déployer sans contrainte.

La crise du marché financier a démontré les faiblesses d'autorégulation de ce système dans des pays où, pourtant, l'état de droit n'est pas contestable. Sur un autre registre, l'inadéquation entre la mondialisation des marchés et sa logique de croissance soutenue, et la sauvegarde de la capacité de la planète à fournir durablement des services environnementaux tout en assurant le renouvellement de ses ressources naturelles, constitue bien une faiblesse majeure du système libéral. Si les causes et les conséquences de la crise, financière et économique, sont traitées de façon volontaire et massive, il devrait en être de même pour le déséquilibre environnemental.

Si les pays du Nord et les pays émergents ont abusé sans retenue des ressources naturelles pour leur révolution économique et que ce droit est aujourd'hui fortement régulé, il faut nécessairement concevoir un autre modèle de développement. Dans une logique libérale, même régulée, les écosystèmes naturels ne pourront être sauvegardés durablement que si les services environnementaux (biens publics) rendus par ceux-ci sont valorisés financièrement de façon à concurrencer les retombées économiques, locales ou nationales, qu'auraient procurées les spéculations agricoles ou agro-industrielles établies en leur lieu et place. Le REDD et les autres mécanismes du type MDP susceptibles de prendre en compte l'impact de la gestion durable (à travers des aménagements de production ou de conservation) contribueront à cet accroissement de la valeur du bois sur pied. Mais cela nécessite aussi la création d'un fonds de soutien (hors les marchés « carbone » post-Kyoto 2012) spécialement dédié à la stabilisation des couverts forestiers pour financer les investissements de l'État et des communautés habilitées dans et hors, le secteur forestier.

Ce fonds devrait être distinct du fonds d'adaptation au changement climatique et son approvisionnement pourrait notamment provenir des taxes « carbone » que les pays du Nord instaурeraient à leur frontière pour pénaliser les

produits dont l'empreinte « carbone » ne répondrait pas à des normes reconnues par les Nations unies. Ainsi, marchés « carbone » et taxes « carbone » deviendraient les leviers complémentaires pour lutter contre le changement climatique tout en permettant un développement plus « propre » des pays du Sud, qu'ils soient en zones humides ou en zones sèches.

Dans tous les pays développés du monde la préoccupation environnementale n'a fait irruption dans la vie démocratique que lorsque les populations sont passées d'une préoccupation du lendemain à une projection de l'après-demain. Or, dans les pays du bassin du Congo une majorité des populations est en quête d'une survie au quotidien. Dans ce contexte, aucune gouvernance démocratique ne peut pérenniser des mesures de préservation de l'environnement sans alternative claire aux profits des populations. Pour d'autres raisons, une démocratie locale décentralisée qui bénéficierait d'un transfert de gestion de ses ressources naturelles au niveau des communes n'aurait pour conséquence que d'exacerber les rivalités intercommunales ou ethniques, s'il n'y a pas conjointement une gouvernance forte au niveau central pour promouvoir la solidarité. De nombreuses populations en Afrique centrale, aussi bien urbaines que rurales, dépendent directement ou indirectement des ressources de la forêt et, toutes les communautés villageoises des terroirs ruraux et des zones forestières, quelle que soit leur origine ethnique, sont concernées par le développement du dispositif REDD.

Aussi tous les maillons de la chaîne du développement et de la bonne gouvernance doivent être consolidés simultanément pour faire face aux sollicitations multiples et contradictoires, des pays du Nord touchés par la prise de conscience environnementale et des pays émergents du Sud mobilisés dans la recherche de matière première et de nouveaux marchés.