CHAPITRE 5

REDD+ : État d'avancement et défis à relever

Danae Maniatis[1], Martin Tadoum[2], Philippe Crète[1], André Aquino[3], Josep Garí[4], Lucy Goodman[5], Blaise Bodin[5], Alain Karsenty[6], Thomas Sembres[7], Judicaël Fetiveau

Avec la contribution de : Jérôme Gaugris, Ken Creighton, Hervé Martial Maïdou, Lydie Ngoboum, Carole Mégevand, Ulf Narloch, Landing Mane, Christophe Van Orshoven, Symphorien Ongolo, Bruno Hugel, Charlotte Jourdain, Henk Hoefsloot, Cleto Ndikumagenge, Carlos Riano, Bruno Guay, Leo Bottrill, Georges Claver Boudzanga, Adelaide Itoua, Benjamin Toirambe, Amadou Wassouni, Igor Tolakogadou, Habiyambere Thaddée, Idriss Mahamat Hassane, Victor Kabengele, Rodrigue Abourotogo

[1]FAO, [2]COMIFAC, [3]Banque mondiale, [4]PNUD, [5]PNUE-WCMC, [6]CIRAD, [7]EFI

1. État actuel des négociations climat

Depuis 2005, les pays membres de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) se sont engagés activement dans les négociations de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), et sur la Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD+).

Lors de la 11e Conférence des parties (CdP - ou *Conference of the Parties* COP) de Montréal en 2005, le Costa Rica et la Papouasie-Nouvelle-Guinée ont introduit une proposition pour réduire les émissions de gaz à effet de serre liées à la déforestation dans les pays en développement[11]. Cette proposition a été soutenue par de nombreux pays forestiers tropicaux, dont ceux du bassin du Congo. Pour eux, cette proposition permettait de valoriser le potentiel d'atténuation des changements climatiques offert par les forêts et de contribuer aux objectifs de la CCNUCC. Depuis, les pays de la COMIFAC participent d'une seule voix aux débats de la CCNUCC sur la REDD+.

Jusqu'à présent, ces négociations ont porté principalement sur les enjeux techniques (la portée, les modalités de Mesure, Notification et Vérification (MNV, ou MRV en anglais) et les niveaux de références) et de financement de la REDD+. Sur ces questions, les pays de la COMIFAC ont adopté une position commune. Ils ont déposé sept soumissions à la CCNUCC (voir tableau 5.1) et fait des déclarations politiques au niveau ministériel. Leur position commune a notamment contribué à élargir la portée de la REDD+ en incluant la réduction de la dégradation, la conservation et la gestion durable des forêts.

En outre, plusieurs pays de la sous-région ont régulièrement soutenu et contribué aux différentes soumissions de la Coalition pour la défense des forêts pluviales (*Coalition for Rainforest Nations)*[12].

11 Voir FCCC/CP/2005/MISC.1

12 Voir par exemple : FCCC/AWGLCA/2012/MISC.3 ; FCCC/SBSTA/2012/MISC.1/Add.1 ; FCCC/SBSTA/2011/MISC.7

Tableau 5.1: *Les soumissions faites par les pays de la COMIFAC à la CCNUCC*

Date de publication	Enjeux REDD+ visés	Pays participants	Numéro de référence CCNUCC
11 avril 2006	· Questions scientifiques de la REDD+ · Principes clés · Approches politiques et financement · Questions méthodologiques · Feuille de route	Soumission du Gabon, au nom du Cameroun, de la République centrafricaine, du Tchad, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo, de la Guinée équatoriale et du Gabon.	FCCC/SBSTA/2006/MISC.5
2 mars 2007	· Principes · Approches politiques, dont échelle d'application · Financements : approches marché et fonds de stabilisation · Niveaux de référence et facteurs d'ajustement	Soumission du Gabon, au nom du Cameroun, de la République centrafricaine, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo, de la Guinée équatoriale et du Gabon.	FCCC/SBSTA/2007/MISC.2
10 septembre 2007	· Prise en considération de la dégradation · Approches nationales et infranationales · Scénarios de référence · Approches de marché et fonds de stabilisation · Feuille de route	Soumission de la République démocratique du Congo, au nom du Cameroun, de la République centrafricaine, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo, de la Guinée équatoriale et du Gabon.	FCCC/SBSTA/2007/MISC.14
22 avril 2008	· Questions méthodologiques liées à la gestion durable des forêts, la dégradation, et les niveaux de référence · Approches infranationales et fuites · Mécanismes de financement, incluant les marchés et les autres options	Soumission du Gabon, au nom du Cameroun, de la République du Congo, du Gabon, de la Guinée Équatoriale, de la République centrafricaine et de la République démocratique du Congo	FCCC/SBSTA/2008/MISC.4
10 mars 2009	· Renforcement des capacités · Fonds de préparation à la REDD+ · Inclusion des communautés locales pour définir les directives méthodologiques	Soumission de la République démocratique du Congo, au nom du Cameroun, de la République centrafricaine, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo, de la Guinée équatoriale et du Gabon.	FCCC/SBSTA/2009/MISC.2
21 mai 2012	· Financements : sources publiques et gouvernance du financement de la REDD+ · Forum de discussion approprié pour le financement REDD+ · Prise en compte des bénéfices multiples de la REDD+	Soumission de la République démocratique du Congo, au nom du Burundi, du Cameroun, de la République centrafricaine, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo, du Rwanda, de la Guinée équatoriale, du Gabon, et de São Tomé et Príncipe .	FCCC/AWGLCA/2012/MISC.3/Add.2
24 mars 2013	· Gouvernance et coordination du financement de la REDD+ · Mécanismes non-basés sur les marchés et création d'un nouveau mécanisme de marché pour la REDD+ · Relations entre les modalités MNV pour la REDD+ et celles des MAAN	Soumission du Tchad, au nom du Burundi, du Cameroun, de la République centrafricaine, de la République démocratique du Congo, de la Guinée équatoriale, du Gabon, de la République du Congo, du Rwanda, de São Tomé et Príncipe , et du Tchad	En attente de considération lors de l'OSCST 38[13]

13 Disponible au : http://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/application/pdf/20130324_chad_subm_lulucf_sbsta38.pdf



Photo 5.1 : Forêt au nord de Franceville – Gabon

1.1 Sur les questions techniques

Dans les négociations de la CCNUCC, les pays de la sous-région ont voulu que toutes les activités REDD+ soient traitées sur un pied d'égalité, et ils ont souligné l'importance de récompenser les comportements vertueux qui réduisent la dégradation des forêts et mènent à leur conservation. Cette position de la COMIFAC[14] est plutôt rationnelle puisque la sous-région a été plus affectée par la dégradation des forêts que par la déforestation, et que des efforts pour préserver le couvert forestier ont été faits malgré des moyens financiers limités.

1.1.1 Systèmes d'information sur les garanties

Lors de la 36e rencontre (Bonn, 2012) de l'Organe subsidiaire pour le conseil scientifique et technologique (OSCST), les pays de la sous-région ont soutenu que les systèmes d'information sur les garanties (voir définition des garanties en section 2.2) doivent reposer sur des principes de transparence, de rigueur, de cohérence, de comparabilité et tenir compte des circonstances nationales. Pour eux, ces systèmes doivent être évolutifs, cohérents avec l'état d'avancement de la stratégie REDD+ des pays, et doivent reposer sur les canaux de communications existants, comme les communications nationales et les rapports biennaux.

1.1.2 Les niveaux de référence d'émissions et niveaux de référence

Lors de l'élaboration des niveaux de référence (NR) et/ou des niveaux de référence des émissions (NER) (voir définitions des NER et NR en section 2.3), les pays de la COMIFAC jugent nécessaire[15] de prendre en compte, par un facteur d'ajustement, la bonne gestion antérieure des écosystèmes forestiers et la situation spécifique des pays, dont leurs politiques de développement socioéconomique. À plusieurs reprises, les pays de la sous-région ont rappelé que les pays participants à la REDD+ doivent pouvoir construire leur NER/NR de façon évolutive et en fonction des circonstances nationales.

1.1.3 Les modalités de mesure, de notification et de vérification

Les pays de la sous-région ont peu débattu, à la CCNUCC, des modalités de MNV (mesure, notification et vérification). Toutefois, à l'OSCST 36 (2012), les pays de la COMIFAC ont soutenu que les modalités MNV pour la REDD+ devaient reposer sur les principes du GIEC, soit la complétude, la cohérence, la transparence, la comparabilité et l'exactitude, et qu'elles devaient être cohérentes et conformes aux lignes directrices et aux modalités pour le développement des NER et des NR. Ces modalités doivent être flexibles et évolutives pour tenir compte des capacités et des circonstances nationales, et doivent être compatibles avec les lignes directrices de notification et de vérification pour les Mesures d'atténuation appropriées au niveau national (MAAN ; ou, en anglais : « *Nationally Appropriate Mitigation Actions* » – NAMA).

14 Voir FCCC/SBSTA/2007/MISC.14 et FCCC/SBSTA/2008/MISC.4

15 Voir FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, FCCC/SBSTA/2007/MISC.14 et FCCC/SBSTA/2008/MISC.4

1.2. Sur le financement de la REDD+

Pour la COMIFAC le financement de la REDD+ peut être à la fois public et privé (y compris les mécanismes de financement fondés sur le marché). Différents mécanismes et fonds ont été suggérés pour financer la REDD+ : création d'un marché du carbone dédié, mise en place d'un fonds de stabilisation, ou instauration d'une taxe sur les produits et services à fort impact en carbone[16].

Pour les pays de la COMIFAC, le choix des sources de financement demeure un exercice souverain. Chaque pays se doit de décider quelles sont les sources de financement qui lui conviennent. Les pays jugent essentiel qu'un financement accru, nouveau, additionnel, prédictible et adéquat soit rapidement mis à leur disposition. Ils rappellent que les engagements financiers des pays développés doivent provenir principalement de sources publiques complétés par des sources privées non substituables.

Les pays de la COMIFAC[17] ont rappelé le caractère unique de la REDD+, qui engendre des bénéfices liés à l'atténuation et à l'adaptation aux changements climatiques, et de nombreux co-bénéfices socioéconomiques et écosystémiques.

Les pays de la COMIFAC s'inquiètent de l'architecture future des financements REDD+ qui, en phase trois, dite de plein déploiement, pourraient uniquement récompenser la réduction des émissions de gaz à effet de serre et non les efforts fait pour la conservation et la gestion durable des forêts. À la base de cette préoccupation, bon nombre de pays de la sous-région ont des faibles taux historiques de déforestation et défendent avoir eu un comportement vertueux en matière de conservation et de gestion durable des forêts. Dans certains cas, cela peut être considéré comme un résultat lié à des circonstances économiques plus qu'à des politiques nationales. Les pays de la sous-région ont aussi appuyé la demande de création d'un financement spécialement dédié à la REDD+ dans le Fonds Vert Climat pour valoriser les bénéfices d'adaptation engendrés par les activités REDD+.

1.3. Les décisions de Varsovie : répercussions pour les pays de la COMIFAC

La COP 19 de Varsovie (2013) a permis aux Parties de progresser sur plusieurs enjeux litigieux et de clore certaines discussions laissées en suspens à Doha (2012). Au total, sept décisions relatives à la REDD+ ont été adoptées. Notamment, les questions liées au financement de la REDD+, à la gouvernance et à la coordination du soutien, aux modalités MNV et des systèmes de surveillance des forêts, aux systèmes d'information sur les garanties, de même que celles liées aux facteurs de la déforestation et de la dégradation ont été débattues.

Les Parties ont notamment redoublé d'ardeur pour trouver un terrain d'entente sur la question du financement, en s'appuyant notamment sur le rapport du groupe de travail créé à Doha et qui fut présenté à Varsovie. L'objectif étant d'augmenter le financement REDD+ et d'en améliorer l'efficacité. Sur ce sujet, les pays du bassin du Congo ont à maintes reprises affirmé que l'atteinte des résultats ne peut se limiter à la simple réduction des émissions liées aux forêts, mais doit favoriser la conservation des forêts et leur gestion durable. Ils ont précisé que le financement privé de la REDD+ ne doit pas être une façon détournée de subventionner le transfert technologique d'entreprises basées dans les pays développés, mais qu'il doit engendrer des bénéfices concrets, économiques et sociaux, dans le pays hôte.

À Varsovie, les Parties ont adopté une décision[18] en ligne avec les diverses positions maintenues par les pays du bassin du Congo au fil des années. Notamment, les Parties se sont entendues pour que le financement de la REDD+ soit octroyé de façon équitable et équilibrée, en tenant compte de la diversité des approches, notamment les approches dites « alternatives ». La décision demande également au Comité permanent sur la finance, dans le cadre de ses travaux sur la coordination et la cohérence, de se pencher sur le financement des forêts dans son sens large, non seulement dans le cadre de la REDD+, mais également dans le cadre des approches alternatives. Par ailleurs, les Parties se sont également entendues pour lier, lors de la phase de plein déploiement de la REDD+, l'obtention des « paiements pour résultats » aux directives de mesure, de notification et de vérification des

16 Voir FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, FCCC/SBSTA/2008/MISC.4 et FCCC/AWGLCA/2012/MISC.3/Add.2

17 Voir FCCC/AWGLCA/2012/MISC.3/Add.2

18 Voir la version avancée de la décision « Work programme on results-based finance to progress the full implementation of the activities referred to in decision 1/CP.16, paragraph 70 ». Disponible : http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_redd_finance.pdf

résultats, et de publier cette information sur le site web REDD+ de la CCNUCC. Finalement, les Parties ont réitéré l'importance de fournir des incitatifs pour les bénéfices non liés au carbone afin d'assurer la pérennité des activités REDD+.

Suite à une demande effectuée à Doha, les Parties réunies sous l'égide de l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (OSMOE) et de l'OSCST ont considéré différentes options afin d'améliorer la coordination et la gouvernance de la REDD+, notamment par la création d'un organe, d'un Conseil ou d'un comité. À cet égard, les pays de la COMIFAC ont soutenu la mise en place d'un conseil pour la REDD+. À Varsovie, les Parties ont plutôt décidé de créer une plateforme volontaire de discussion afin d'améliorer la coordination du soutien, qui se réunira une fois par année durant la première réunion annuelle des organes subsidiaires et qui sera soutenue par le Secrétariat[19]. Pour participer à ce dialogue, les Parties sont d'ailleurs invitées à désigner un point focal à la CCNUCC, qui sera responsable de la coordination du soutien. Les Parties sont également invitées à identifier les entités nationales éligibles pour recevoir du financement basé sur les résultats. La première réunion de ce groupe de discussion aura lieu lors de la COP 20 à Lima (2014).



Photo 5.2 : Campagne de communication de la Coordination Nationale REDD de la RDC

Alors que les modalités MNV de la REDD+ avaient bien avancé à Doha, les Parties n'avaient pas réussi à s'entendre sur les modalités de vérification, notamment sur les différences entre les modalités de vérification pour les activités REDD+ et pour les MAAN. À ce sujet, les pays de la COMIFAC ont régulièrement soutenu que les approches méthodologiques des MAAN doivent être définies séparément de celles de la REDD+. Lors de la COP 19 de Varsovie, les Parties ont réussi à s'entendre sur la procédure de vérification des activités REDD+, en précisant que les Parties souhaitant recevoir du financement pour les résultats REDD+ doivent soumettre une annexe technique à leurs rapports biennaux actualisés. Les résultats présentés dans l'annexe, exprimés sous forme de tonne équivalent de CO_2, seront assujettis à une analyse technique effectuée par une équipe d'experts nommés par la CCNUCC et selon les modalités de la Consultation et de l'analyse internationale (CAI). Cette décision, qui confirme que la vérification des résultats des activités REDD+ sera effectuée de façon non-intrusive et non-punitive, concorde avec la position historique défendue par les pays du Bassin du Congo.

Finalement, la COP de Varsovie a permis aux Parties de progresser sur d'autres enjeux clés, notamment les modalités de soumission des NER et des NR, les systèmes nationaux de surveillance des forêts, les facteurs de la déforestation et de la dégradation, de même que les modalités de soumission des résumés d'information sur les garanties. Les détails de ces décisions, de même que leurs impacts potentiels, sont présentés dans leurs sections respectives ci-dessous.

Somme toute, la COP de Varsovie aura clarifié plusieurs éléments manquant afin de permettre aux pays de la COMIFAC de mieux progresser dans la mise en œuvre de la REDD+ et de profiter pleinement de ses bénéfices. Au cours de l'année 2014, les pays de la sous-région devront toutefois rester vigilants afin de s'assurer que leurs préoccupations restées en suspens seront prises en compte lors de la COP 20, notamment celles liées à la prise en compte des bénéfices non liés au carbone et des approches alternatives de financement non-basées sur les marchés.

19 Voir la version avancée de la décision « Coordination of support for the implementation of activities in relation to mitigation actions in the forest sector by developing countries, including institutional arrangements ». Disponible : http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_mitigationactions_forest.pdf

2. Les enjeux techniques de la REDD+

Cette section examine quatre aspects de la REDD+ : (i) l'approche de la REDD+ par phases ; (ii) les sauvegardes REDD+ ; (iii) les niveaux de référence ; et, (iv) MNV.

La nature progressive et cumulative du processus de négociation internationale sur le changement climatique a donné lieu à une série de décisions relatives aux activités REDD+ qui sont une combinaison de principes, de règles et modalités, dont une orientation méthodologique (par exemple, les décisions 1/CP.13, 2/CP.13, 4/CP.15, 1/CP.16). Le résultat de ce processus est un ensemble de dispositions dont des recommandations et exigences institutionnelles et techniques. Cette section présente quelques informations contextuelles des recommandations et exigences actuelles de la REDD+, en particulier les composantes stratégiques essentielles comme les sauvegardes, les niveaux de référence et la MNV. Ces exigences sont examinées par ailleurs dans le contexte du Bassin du Congo comme des expériences de terrain, exposées dans la section 4 ci-dessous.

2.1 REDD+ en trois phases

Étant donné la complexité technique et procédurale intrinsèque à la mise en œuvre des activités REDD+, les Parties ont convenu que ce processus devait se dérouler en trois phases comme l'expose la décision 1/CP.16, paragraphe 73 :

Décide que les activités entreprises par les Parties, dont il est question au paragraphe 70 ci-dessus, devraient être mises en œuvre par phases, en commençant par l'élaboration des stratégies ou plans d'action nationaux et des politiques et mesures correspondants et le renforcement des capacités, puis en passant à la mise en œuvre de politiques et mesures nationales et de stratégies ou plans d'action nationaux qui pourraient s'accompagner d'activités supplémentaires de renforcement des capacités, de mise au point et de transfert de technologies, ainsi que d'activités de démonstration axées sur des résultats, pour ensuite exécuter des activités axées sur des résultats qui devraient être intégralement mesurées, notifiées et vérifiées.

L'importance des circonstances nationales pour la mise en œuvre des activités REDD+ dans le contexte d'une approche phasée a également été reconnue par la décision 1/CP.16, paragraphe 74 :

Reconnaît que la mise en œuvre des activités [REDD+] mentionnées au paragraphe 70 ci-dessus, y compris le choix d'une phase de démarrage, comme indiqué au paragraphe 73 ci-dessus, est fonction de la situation, des capacités et des aptitudes de chaque pays en développement partie et du niveau de soutien reçu.

2.1.1 Phase 1

La phase 1 comprend tous les efforts nécessaires à la définition d'une stratégie REDD+ nationale, dont les politiques et mesures (PAM)[20] et les activités REDD+ qu'un pays souhaite déployer, ainsi que les besoins de renforcement de la capacité qui en découlent. Cette phase comprend également l'essai et la sélection de méthodologies en vue d'un suivi national (M ou Monitoring) fiable, solide et transparent et de fonctions MNV. La phase 1 est souvent appelée 'REDD+ Readiness.' Une partie importante de cette phase est le renforcement de la capacité nationale, qui est destinée à fournir aux Parties les connaissances et les aptitudes techniques nécessaires pour passer à la phase 2. Il s'agit de formations pratiques sur les piliers du Système national de surveillance des forêts (SNSF) et le développement des systèmes et infrastructures pour les mettre en œuvre.

2.1.2 Phase 2

La phase 2 suppose la mise en place d'activités de démonstration afin de tester et d'affiner les méthodologies, les plans d'action et les PAM définis au cours de la phase 1. Les activités de démonstration doivent permettre d'établir si les PAM peuvent donner des résultats positifs et mesurables en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES). Elles peuvent se concentrer sur le suivi et le rapportage à l'échelle infranationale en tant que mesure provisoire comme spécifié dans la décision

20 Politiques et Mesures sont souvent utilisées pour décrire en termes généraux la palette de politiques publiques, d'incitants, d'instruments financiers et fiscaux, de règlements, de lois, etc. à laquelle recourt un pays pour réduire la déforestation et la dégradation et/ou stimuler des activités REDD+ qui peuvent améliorer les stocks de carbone. Il existe une grande variété de politiques et de mesures potentielles en matière de REDD+ qui peuvent comprendre, par exemple, un renforcement de l'application de la loi, des politiques forestières axées sur l'amélioration de la planification de l'utilisation des terres, la réforme du droit foncier, conseils en matière de gestion durable des forêts, des incitants fiscaux pour le secteur forestier, etc. De nombreux autres exemples peuvent faire partie du paquet de politiques et mesures d'un pays.

1/CP.16, paragraphe 71(c). La phase 2 peut également être considérée comme une partie de REDD+ Readiness, car elle relève des efforts d'un pays en vue de se préparer à la mise en œuvre complète des activités REDD+.

La sensibilisation, le renforcement de capacité et le transfert de technologies peuvent se poursuivre pendant la phase 2, en particulier pour les éléments techniques qui ne doivent pas être entièrement opérationnels avant la phase 3, comme l'inventaire de la forêt nationale et le système de télédétection par satellite. Toutefois, il est souhaitable que la fonction de surveillance du SNSF soit opérationnel dès la phase 2 en vue d'évaluer les effets des activités de démonstration et de fournir les informations sur les changements d'utilisation des terres afin d'estimer s'ils sont axés sur les résultats (c.-à-d. des effets positifs nets), comme l'exige la décision 1/CP.16, appendice 1, paragraphe 1(j). Le système de surveillance des forêts génèrera un retour d'information sur la performance des activités de démonstration qui permettront d'affiner, si nécessaire, les méthodologies en vue d'améliorer la performance.

2.1.3 Phase 3

Au cours de la phase 3, celle de la mise en œuvre nationale, la fonction de suivi doit finalement être étendue afin de couvrir tout le territoire national et ainsi permettre au pays d'évaluer les incidences des PAM au niveau national et résoudre le problème du déplacement des émissions (fuite). Dans le contexte de la REDD+, le suivi permettra aux pays d'évaluer la performance de leur PAM et leur niveau de performance pour la réduction des émissions et l'amélioration de la séquestration dans le secteur forestier. Le suivi de la REDD+ peut aussi aider des pays à répartir des subventions axées sur les résultats, leur permettant ainsi d'évaluer où des PAM particulières ont donné lieu à des résultats positifs nets. La fonction de surveillance peut également fournir des données géospatiales et des informations supplémentaires afin d'aider les pays à améliorer leurs communications nationales et leur compte rendu biennal actualisé adressé à la CCNUCC.

En phase 3, la fonction MNV du SNSF sera entièrement opérationnelle, et donnera des estimations nationales des émissions de GES et des absorptions par le secteur forestier dans l'esprit du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et de l'orientation de la COP (Décision 4/CP.15). Cette fonction MNV permettra aux pays de mesurer la performance d'atténuation moyenne consolidée des activités REDD+ à l'échelle nationale (en termes de tonne de CO_2 équivalent/an) à l'aide d'une combinaison de télédétection et de mesures au sol pour l'inventaire forestier (décision 4/CP.15, paragraphe 1(d)). Cette performance sera signalée au secrétariat de la CCNUCC dans le cadre de leur rapport biennal. La performance d'atténuation des GES sera ensuite analysée par une équipe d'experts de la CCNUCC en vue de l'évaluation technique qui suit les modalités de CAI, permettant une estimation des données, méthodes et hypothèses utilisées par les pays qui souhaitent demander des subventions axées sur les résultats.



Photo 5.3 : Formation bois énergie à l'Université de Kisangani, départ des étudiants pour une visite de terrain



Photo 5.4 : Défriche agricole le long du fleuve Ogooué – Gabon

2.2 Garanties REDD+

Les garanties sociales et environnementales pour la mise en œuvre de la REDD+ sont essentielles, et pas seulement nécessaires pour s'assurer de ne causer de « torts » aux populations et à l'environnement en raison des activités REDD+, mais aussi pour maximiser les co-bénéficies sociaux et environnementaux potentiels de la REDD+. Il existe des risques associés à la mise en œuvre de la REDD+, par exemple : des conflits potentiels sur les droits fonciers et les droits forestiers ; un partage inéquitable des bénéfices générés par les recettes REDD+ ; la violation des droits traditionnels des populations autochtones et des autres communautés dépendantes de la forêt sur les terres forestières ; et des impacts potentiellement négatifs sur les habitats naturels des espèces d'arbres à croissance rapide. Dans le Bassin du Congo, où les conflits relatifs à l'utilisation, l'accès et le partage des avantages par des communautés dépendantes de la forêt et d'autres utilisateurs de la forêt sont fréquents (et aussi avec des concessions d'exploitation et des aires de conservation), l'application de ces garanties est particulièrement importante.

Les Accords de Cancun, fruits de la Conférence des Parties (COP16) de la CCNUCC en 2010, ont établi sept garanties qu'il s'agit de promouvoir et auxquelles adhérer pendant la mise en œuvre de la REDD+ (encadré 5.1). L'Accord de Durban (2011) a développé ces critères, en demandant aux pays engagés dans la REDD+ de fournir un résumé des informations relatives à la manière dont les garanties ont été traitées et respectées tout au long de la mise en œuvre des activités REDD+. La COP 19 à Varsovie a confirmé que les pays participant à la REDD+ doivent remettre périodiquement un résumé des garanties en annexe de leurs communications nationales après le lancement des activités REDD+. De leur propre initiative, les Parties peuvent également soumettre le résumé des informations sur la plateforme d'information REDD+ de la CCNUCC[21]. Finalement, la récente décision de Varsovie sur les finances de la REDD+[22] établit un lien entre le versement de subventions tributaires des résultats et la soumission préalable du plus récent résumé sur la manière dont les garanties sont traitées et respectées.

Encadré 5.1 : Garanties dans l'Accord de Cancún (2010)

- Cohérence avec les objectifs des programmes forestiers nationaux et des conventions et accords internationaux pertinents ;
- Structures nationales transparentes et efficaces de gouvernance forestière ;
- Respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales ;
- Participation intégrale et effective des parties prenantes concernées, en particulier des peuples autochtones et des communautés locales ;
- Préservation des forêts naturelles et de la diversité biologique, et renforcement d'autres avantages sociaux et environnementaux ;
- Mesures visant à prendre en compte les risques d'inversion ; et,
- Actions en vue de réduire le déplacement des émissions.

La mise au point de systèmes nationaux solides pour traiter cette question de garanties est importante pour les pays qui mettent en œuvre des programmes REDD+, non seulement parce qu'ils lui permettent de satisfaire à l'orientation émergente convenue au sein de la CCNUCC, mais aussi parce qu'ils augmentent la valeur potentielle des investissements REDD+, car les garanties peuvent réduire le risque de préjudice social et environnemental pour les donneurs comme pour les investisseurs. Les garanties peuvent encore maximiser la probabilité que les bénéfices sociaux et environnementaux seront atteints, ce qui à son tour améliore la durabilité des réalisations de la REDD+. Certains pays du Bassin du Congo, et en particulier ceux engagés dans le processus REDD+, ont activement recherché un soutien pour développer leurs systèmes de garanties au niveau national et les incorporer dans leurs systèmes de mesure, de notification et de vérification des résultats.

Comme l'ont expliqué Peskett et Todd (2012), un système de garanties au niveau national peut se composer de deux éléments principaux : (i) des politiques, lois et règlements (PLR) qui clarifient les objectifs et critères nécessaires pour gérer les risques spécifiques et les bénéfices de la REDD+ dans le pays ; et, (ii) un système d'information sur les garanties qui compile et diffuse les informations sur la manière dont les garanties sont traitées et respectées.

21 Voir la version avancée de la décision « The timing and the frequency of presentations of the summary of information on how all the safeguards referred to in decision 1/CP.16, appendix I, are being addressed and respected ». Disponible : http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_safeguards_1cp16a1.pdf

22 Voir la version avancée de la décision « Work programme on results-based finance to progress the full implementation of the activities referred to in decision 1/CP.16, paragraph 70 ». Disponible : http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_redd_finance.pdf

2.2.1 Instruments pour la conception et la mise en œuvre des garanties

Dans le Bassin du Congo, deux programmes internationaux qui soutiennent la REDD+ – le Fonds de partenariat pour le carbone forestier[23] (FCPF) et le programme UN-REDD[24] – ont proposé une série d'approches et d'outils pour constituer et mettre en œuvre les garanties REDD+. Ces deux programmes soutiennent le renforcement de la capacité au niveau national sur la voie de la REDD+ Readiness afin de s'assurer que les pays du Bassin du Congo remplissent les critères minimum pour obtenir les incitatifs positifs tributaires des résultats pour la REDD+ à l'avenir. Comme l'illustre l'encadré 5.2, mettre en place des systèmes nationaux qui permettent aux pays de satisfaire aux garanties pour la mise en place de la REDD+ est un aspect essentiel du processus REDD+ Readiness.

Deux des principaux outils offrant une orientation pour la mise au point de garanties dans la région sont l'Évaluation environnementale et sociale stratégique (EESS) du FCPF et les Principes et critères sociaux et environnementaux du programme ONU-REDD.

L'approche de la REDD+ par l'Évaluation environnementale stratégique et sociale

Les activités financées par le FCPF doivent respecter le Manuel opérationnel de la Banque mondiale (BM) (encadré 5.3), en tenant compte notamment du besoin de participation effective des populations autochtones dépendant de la forêt et les habitants de la forêt dans les décisions qui peuvent les affecter et en respectant leurs droits conformément à la loi nationale et aux obligations internationales en vigueur. Étant donné la nature multisectorielle et programmatique du processus REDD+ Readiness, une approche stratégique pour traiter des garanties a été jugée nécessaire par la Banque mondiale, plutôt que les évaluations environnementales d'impact standards au niveau du projet.

L'EESS combine les approches analytique et participative qui intègrent des considérations environnementales et sociales essentielles de REDD+ dès le stade initial de la planification et de la prise de décision. L'EESS devrait donner lieu à des recommandations politiques, juridiques et de réforme réglementaire spécifiques inspirées par les politiques de garantie tout en favorisant l'affermissement institutionnel et le renforcement de la capacité. Un autre corolaire de l'EESS est la création de cadres de gestion environnementaux et sociaux (CGES) au niveau national s'appuyant sur les politiques de garantie de la BM, qui inspirent des investissements et programmes spécifiques futurs, dont les transactions de carbone (subventions à la réduction des émissions).

Le FCPF insiste beaucoup sur les mécanismes nationaux de règlement des plaintes et soutient les pays qui en conçoivent. Un mécanisme de réclamation et de règlement des plaintes est un processus d'enregistrement des demandes et de résolution des plaintes émanant des communautés ou des parties prenantes lésées en matière d'activités, de politiques ou de programmes REDD+ au niveau de la communauté ou du pays. Généralement, ces mécanismes se focalisent sur une approche pratique et flexible de la résolution des litiges comme l'enquête, le dialogue, la facilitation ou la médiation. S'il est bien conçu, un mécanisme d'information et de règlement des plaintes doit améliorer la réactivité face aux soucis des citoyens, contribuer à l'identification précoce des problèmes et à favoriser la confiance, l'équité et la responsabilisation parmi les parties prenantes au programme.

Encadré 5.2 : Définition du mécanisme et des garanties REDD+ Readiness: l'ensemble FCPF le « R-Package »

Le FCPF a développé un ensemble de critères afin d'accompagner l'évaluation par le pays de son niveau REDD+ Readiness. Il est demandé aux pays qui perçoivent des fonds de la part du FCPF de faire rapport sur les progrès réalisés en vue d'atteindre l'étape Readiness, par le biais du « R-Package » qui comprend les critères d'évaluation suivants:

Impacts sociaux et environnementaux:
a. Accords de coordination et intégration EESS (Évaluation environnementale et sociale stratégique);
b. Analyse des questions de garantie;
c. Conception de la stratégie REDD+ en ce qui concerne les impacts;
d. Mise au point du Cadre de gestion environnementale et sociale.

Système d'information pour bénéfices multiples, autres impacts, gouvernance et garanties,
a. Identification des aspects non carbone ;
b. Possibilités de suivi et de compte rendu ;

Partage des informations.

23 Le FCPF soutient actuellement le processus REDD+ Readiness au Cameroun, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo et en République du Congo. Bien que membre du FCPF, le Gabon n'a pas encore été actif au sein du partenariat. La Guinée équatoriale a renoncé à adhérer car elle n'est pas parvenue à signer un accord de participation officiel avec le FCPF.

24 ONU-REDD soutient actuellement le processus REDD+ Readiness en République démocratique du Congo et en République du Congo.



Photo 5.5 : Réunion de concertation sociale dans la Province de la Ngounié – Gabon.

Principes et critères sociaux et environnementaux de la REDD+

Les objectifs des Principes et critères sociaux et environnementaux de la REDD+ sont : (i) l'examen des enjeux sociaux et environnementaux que soulève la mise en œuvre des programmes nationaux au titre d'ONU-REDD ; et (ii) l'aide aux pays pour l'élaboration de stratégies nationales de mise en œuvre des sauvegardes REDD+, conformément aux exigences de la CCNUCC. Les critères et principes recherchent une cohérence avec l'orientation donnée par les Accords de Cancun et les décisions ultérieures de la COP. Pour chacun de ces principes généraux, il existe une liste de critères à respecter par les activités financées par le programme ONU-REDD.

Les sept principes adoptés sont :

1. Appliquer les normes de gouvernance démocratique, conformément aux engagements nationaux et aux accords multilatéraux ;
2. Respecter et protéger les droits des parties prenantes conformément aux obligations internationales ;
3. Promouvoir une subsistance durable et une réduction de la pauvreté ;
4. Contribuer à une politique de développement durable à faible carbone et résistant au changement climatique cohérente avec les stratégies nationales de développement, les programmes nationaux en faveur de la forêt et les engagements aux termes des conventions et accords internationaux ;
5. Protéger les forêts naturelles de la dégradation et/ou conversion ;
6. Maintenir et améliorer les fonctions multiples des forêts, notamment la conservation de la biodiversité et fourniture de services écosystémiques ;
7. Éviter ou minimiser les impacts négatifs sur les services écosystémiques et la biodiversité non-forestiers.

Encadré 5.3 : Les garanties politiques et opérationnelles que la Banque Mondiale applique aux initiatives REDD+

a. Évaluation environnementale (PO/PB 4.01). L'évaluation environnementale est un instrument qui examine les questions environnementales et les impacts résultant de l'élaboration d'une stratégie REDD+. Elle évalue les impacts et les compare à ceux d'autres alternatives ; elle évalue les aspects juridiques et institutionnels liés à ces questions et impacts et fait des recommandations générales pour renforcer la gestion environnementale du pays avec une attention toute particulière portée aux impacts cumulatifs pouvant découler de la combinaison d'activités diversifiées.

b. Habitats naturels (PO/PB 4.04). La conservation des habitats naturels doit prendre en compte la protection, la conservation et la réhabilitation des habitats naturels ainsi que leurs fonctions économiques et sectorielles, le financement de projets et le dialogue politique. La Banque Mondiale insiste sur une approche précautionneuse de la gestion des ressources naturelles pour garantir que toutes les opportunités soient mises en œuvre pour un développement environnemental durable.

c. ***Forêts*** **(PO/PB 4.36).** Cette politique vise à réduire la déforestation, à améliorer la contribution environnementale des espaces forestiers, à promouvoir le reboisement, à réduire la pauvreté et à encourager le développement économique.

d. ***Ressources culturelles physiques*** **(PO/PB 4.11).** Cette politique a pour objectif d'éviter ou d'atténuer les répercussions négatives des projets de développement sur les identités culturelles. Ces richesses culturelles sont des sources précieuses d'informations historiques et scientifiques, des atouts pour le développement économique et social et sont partie intégrante de l'identité et des pratiques culturelles des peuples.

e. Populations autochtones **(PO/PB 4.10).** Cette politique vise à assurer que le processus de développement respecte pleinement la dignité, les droits, les économies et les cultures des peuples autochtones. La Banque mondiale exige que tout emprunteur s'engage dans un processus de consentement préalable, libre et éclairé, pour tous les projets qui touchent les peuples autochtones. Ces projets financés par la Banque mondiale comprennent des mesures pour : (a) éviter des effets potentiellement négatifs sur les communautés autochtones ; ou, (b) lorsque cela n'est pas possible, pour minimiser, atténuer ou compenser de tels effets. Les projets financés par la Banque mondiale sont également conçus de telle sorte que les peuples autochtones en retirent des avantages sociaux et économiques adaptés à leur culture et qui respectent les genres et les générations.

f. Déplacements involontaires de personnes **(PO/PB 4.12).** Cette politique est activée dans les cas d'expropriations de terres ou de restrictions d'accès aux parcs nationaux et aux aires protégées légales. La politique vise à éviter autant que possible le déplacement et la réinstallation involontaires (de la part des populations concernées), ou à en minimiser et atténuer les conséquences sociales et économiques négatives. Pour les projets impliquant une restriction d'accès, l'emprunteur fournit à la Banque un projet de procédures conformes aux dispositions pertinentes de cette politique comme base conditionnelle d'évaluation. En outre, pendant la mise en œuvre du projet et avant d'appliquer la restriction aux terres, l'emprunteur prépare un plan d'action, acceptable par la Banque mondiale, décrivant les mesures spécifiques d'aide aux personnes déplacées et les modalités de leur réinstallation.

g. Sécurité des barrages **(PO/PO 4.37).** Le fonctionnement en toute sécurité des barrages est pertinent socialement, économiquement et environnementalement. Lorsque la Banque mondiale finance de nouveaux barrages, elle exige qu'ils soient conçus et que leur construction soit supervisée par des professionnels expérimentés et compétents ; et que l'emprunteur adopte et respecte des mesures de sécurité tout au long du projet.

h. Projets relatifs aux voies navigables internationales **(PO/PB 7.50).** Les projets relatifs à des voies navigables internationales peuvent affecter les relations entre la Banque mondiale et les emprunteurs, et aussi entre États riverains. C'est pourquoi la Banque attache la plus grande importance à la conclusion d'accords ou de traités concernant la totalité ou une partie d'une voie navigable donnée. La Banque mondiale est prête à apporter son concours à leur préparation.

i. Projets dans des zones litigieuses **(PO/PB 7.60).** Les projets situés dans des zones litigieuses peuvent soulever un certain nombre de problèmes délicats qui affectent les relations entre la Banque mondiale et ses emprunteurs, et entre les différents prétendants à la zone contestée. C'est pourquoi la Banque finance des projets dans des zones litigieuses uniquement en l'absence d'objection des prétendants, ou quand des circonstances spéciales justifient le financement par la Banque malgré une objection.

Plus d'informations sur : www.worldbank.org/safeguards.

2.3 Les niveaux d'émission de référence et les niveaux de référence

Pour mesurer les efforts faits pour atténuer des changements climatiques, il importe d'établir un point de référence. Cette référence est essentielle pour évaluer les performances des politiques et des mesures forestières prises. Les résultats des actions entreprises doivent être mesurables, notifiables et vérifiables. La décision 12/CP.17 précise que *« les niveaux d'émission de référence (NER) pour les forêts et/ou les niveaux de référence (NR) pour les forêts exprimés en tonnes d'équivalent dioxyde de carbone par an servent de repères pour évaluer les résultats obtenus par chaque pays dans la mise en œuvre des activités mentionnées au paragraphe 70 de la décision 1/CP.16 (i.e. les cinq activités REDD+) »*[25].

Les négociations pour l'établissement des NER et/ou NR ont porté sur cinq axes principaux : (i) la portée ; (ii) l'étendue géographique ; (iii) les directives méthodologiques ; (iv) les données nécessaires (et leur qualité) ; et (v) les directives de soumission.

L'analyse des décisions de la CCNUCC relatives aux NER et NR et leurs implications permet de comprendre les positions défendues par les pays du Bassin du Congo.

En effet, la 15e Conférence des Parties à Copenhague (2009) a clarifié plusieurs questions méthodologiques quant à la construction des NER et/ou NR. Notamment, les NER et/ou NR doivent tenir compte des données chronologiques et d'ajustements en fonction des situations nationales[26]. Les Accords de Cancún (COP 16, 2010) ont permis de clarifier d'autres éléments méthodologiques et ont demandé aux Parties de définir un niveau d'émission de référence national pour les forêts et/ou un niveau de référence national pour les forêts (NER et/ou NR) ou, de façon provisoire, des NER et/ou NR à l'échelle infranationale. Il a également été convenu que les NER et/ou NR doivent tenir compte de la situation nationale, des dispositions de la décision 4/CP.15 et des précisions éventuellement apportées par la COP[27]. Cette décision sous-entend donc que les Parties peuvent agréger différents NER et/ou NR à l'échelle locale pour construire leur NER et/ou NR national.

La définition du NER et du NR est assez peu précise. La COP de Cancún a cependant accordé de la flexibilité aux pays avec la possibilité de choisir la portée de leur NER et/ou NR, à savoir, les activités REDD+ qui composeront leur « point de référence ». De façon générale, les Parties sous-entendent que le NER ne considère que les activités émettrices de gaz à effets de serre (GES), soit la déforestation et la dégradation. D'autre part, le NR sous-entend la prise en compte de l'ensemble des activités REDD+, c'est-à-dire, les activités qui émettent des GES et celles qui séquestrent le carbone. Autrement dit, le NR représente l'effet atmosphérique net tandis que le NER représente l'effet brut.

La COP 17 de Durban (2011) a par ailleurs permis d'apporter des clarifications sur les méthodologies, sur les types de données nécessaires et sur le processus de soumission des NER et/ou NR[28],[29]. Récemment, la COP 19 de Varsovie a amené plusieurs précisions sur l'information que doivent fournir les Parties lors de la soumission de leur NER et/ou NR, de même que sur le processus de soumission et d'analyse technique des NER et/ou NR[30].

Le tableau 5.2 résume les différentes directives pertinentes au NER et/ou NR adoptées par les Parties de la COP, de Copenhague à Doha :

25 Paragraphe 7, décision 12/CP.17
26 Paragraphe 7, décision 4/CP.15
27 Paragraphe 71(b), appendice 1 de la décision 1/CP.16.
28 Décision 12/CP.17
29 Voir l'appendice à la décision 12/CP.17
30 Voir la version avancée de la Décision " Guidelines and procedures for the technical assessment of submissions from Parties on proposed forest reference emission levels and/or forest reference levels ". Disponible : http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_frl.pdf

Tableau 5.2 : *Caractérisation des approches pour la construction des NER et/ou NR*

Thème	Implications principales
1. La portée	• Les Parties peuvent choisir d'établir un NER et/ou un NR et, en fonction des circonstances nationales, les activités REDD+ à considérer ; • Les Parties doivent préciser les activités REDD+ incluses, les sources et puits, de même que les gaz, et doivent justifier toute exclusion.
2. L'étendue (géographique)	• Les Parties ont la possibilité d'établir un ou des NER et/ou NR infranationaux provisoires en prévision d'un NER et/ou NR national.
3. Les directives méthodologiques	• Les NER et/ou NR doivent tenir compte des données historiques et peuvent être ajustés en fonction des circonstances nationales ; • Ils doivent être établis selon les plus récentes directives du GIEC ; • Ils doivent être cohérents avec l'information fournie dans les inventaires des gaz à effet de serre de chaque pays ; • La méthode utilisée (approche, données, hypothèses, modèles, politiques et plans) doit être transparente ; • La construction des NER et/ou NR peut être progressive et être améliorée (nouveaux gaz et réservoirs, activités…).
4. Les données	• Les données utilisées doivent être exhaustives, exactes, complètes, conformes, cohérentes et transparentes ; • Les données historiques utilisées doivent être présentées ; • La définition des forêts utilisée doit être précisée ; • Les jeux de donnés, les approches, les méthodes, et les modèles utilisés doivent être présentés ; • Les politiques et les plans pertinents doivent être décrits, de même que tous changements apportés au NER et/ou NR dans le temps.
5. Les directives de soumission	• Les NER et/ou NR seront communiqués sur une base volontaire, suite à un appel annuel aux soumissions provenant du Secrétariat ; • Ils sont actualisés périodiquement et doivent être améliorés progressivement en fonction des nouvelles connaissances ; • Leur évaluation technique sera basée sur le processus de l'analyse et de consultation international et tel que spécifié par la COP ; • L'évaluation technique sera coordonnée par le Secrétariat et effectuée par une équipe d'experts du secteur de l'LULUCF ; • L'évaluation technique donnera lieu à un échange de vues entre les experts du Secrétariat et le pays soumissionnaire, permettant ainsi un renforcement des capacités et, au besoin, une révision de la soumission ; • L'évaluation technique se conclura par un rapport public de l'équipe d'experts, qui contiendra le NER et/ou le NR soumis, ainsi que de l'information sur les améliorations possibles, les opportunités de renforcement des capacités, de même que les réponses du pays soumissionnaire.

2.4 Systèmes nationaux de surveillance des forêts et MNV

Le guide méthodologique initial de REDD+ a été mis à disposition lors de la COP 15, à Copenhague (2009). La décision 4/CP.15, paragraphe 1(d) « Prie les Parties :

…De mettre en place, eu égard à la situation et aux capacités de chaque pays, des systèmes nationaux solides et transparents de surveillance des forêts[31] *et, le cas échéant, des systèmes infranationaux faisant partie intégrante des systèmes de surveillance nationaux qui :*

i) Recourent à la fois à la télédétection et à des mesures au sol pour l'inventaire du carbone forestier en vue de l'estimation, selon le cas, des émissions anthropiques de gaz à effet de serre par les sources et des absorptions par les puits liées à l'état des forêts, des stocks de carbone forestiers et des modifications des superficies forestières [Suivi et Mesure] ;

ii) Fournissent des estimations qui soient transparentes, cohérentes, le plus exactes possible et qui réduisent les facteurs d'incertitude, en tenant compte des capacités et des moyens de chaque pays ; [Notification]

iii) Soient transparents et dont les résultats soient disponibles et puissent faire l'objet d'un examen, comme convenu par la Conférence des Parties » [Vérification].

31 « Compte tenu, s'il y a lieu, des indications sur la prise en compte systématique des terres émergées données par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat dans son document intitulé Good Practice Guidance for Land Use, Land-Use Change and Forestry (Guide des bonnes pratiques pour le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie) ».

En outre, une décision plus récente[32] émanant de la COP 19 à Varsovie spécifie que les systèmes nationaux de surveillance des forêts (SNSF) doivent :

- Être guidés par les directives et manuels les plus récents du GIEC, tels qu'adoptés ou encouragés par la COP
- Fournir des données et des informations qui sont transparentes, consistantes dans le temps et capables d'assurer la mesure, la notification et la vérification des émissions, des absorptions ainsi que des stocks de carbone provenant des cinq activités REDD+ ;
- S'appuyer sur des systèmes existants, le cas échéant ;
- Permettre l'évaluation des différents types de forêt, dont les forêts naturelles, telles que définis par le pays ;
- Refléter l'approche par phase de REDD+, le cas échéant ;
- Être flexibles et permettre l'amélioration.

Par ailleurs, les Parties ont également reconnu que les SNSF peuvent également fournir, le cas échéant, des informations pertinentes sur les garanties.

Dans le Guide de bonnes pratiques du GIEC, l'approche méthodologique la plus courante consiste à combiner les informations sur la mesure dans laquelle une activité humaine se déroule dans une aire donnée (données d'activité, DA) avec des coefficients qui quantifient les émissions ou absorptions par unité d'activité (facteurs d'émission, FE). Ces données combinées forment le volet « Mesure » de la MNV (figure 5.1).

32 Voir la version avancée de la décision « Guidelines and procedures for the technical assessment of submissions from Parties on proposed forest reference emission levels and/or forest reference levels ». Disponible : http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_fms.pdf

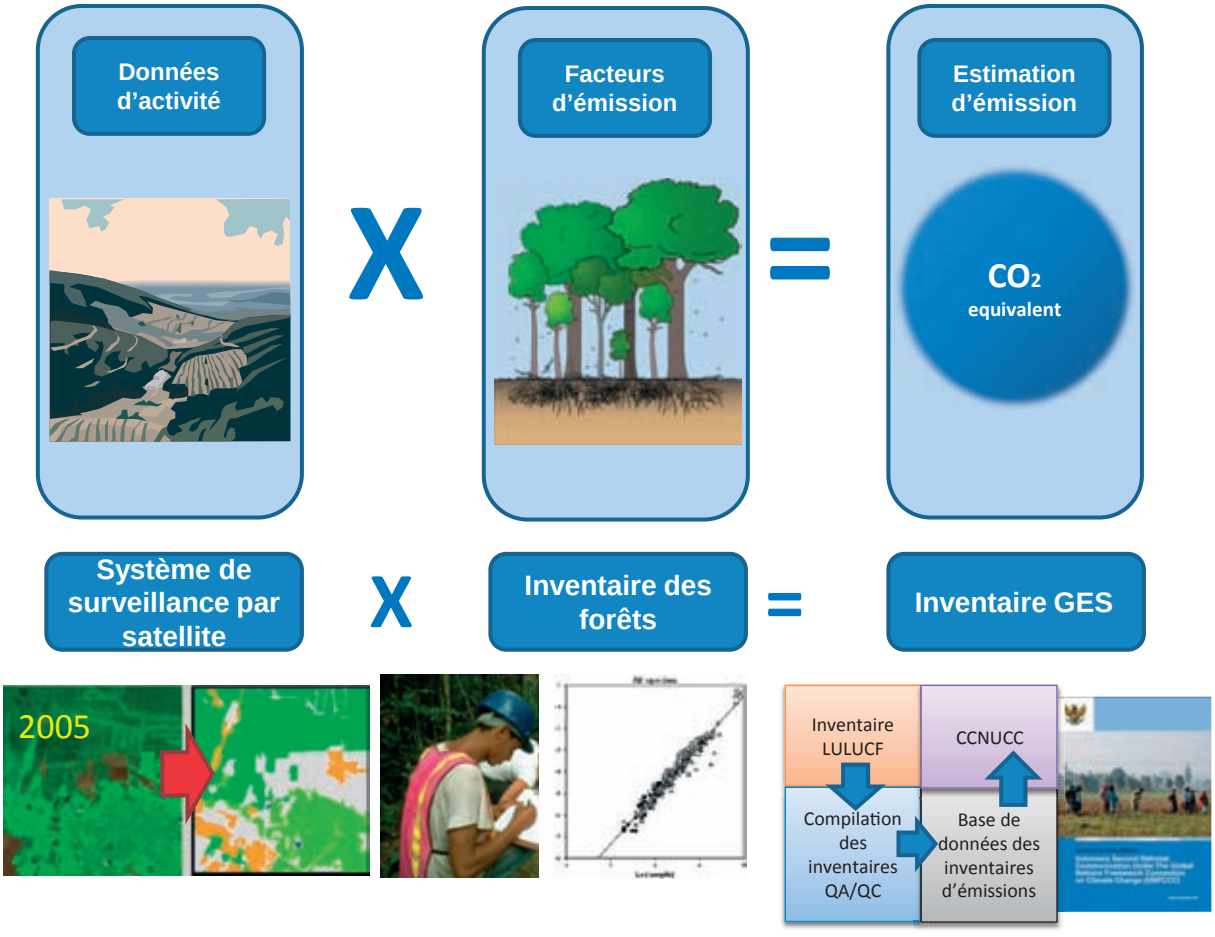


Figure 5.1 : L'approche méthodologique du GIEC pour calculer les émissions anthropogéniques de GES par sources et absorptions par des puits dans un paysage forestier.



Photo 5.6: Transport de grumes sur la Lukenie (Bandundu, RDC).

3. Engagement politique dans REDD+

Cette section présente la manière dont les pays du Bassin du Congo s'engagent politiquement dans le processus REDD+.

3.1 État de la REDD+ dans les pays du Bassin du Congo

Les pays de la COMIFAC ont une volonté politique commune qui a été clairement affichée à l'occasion des grandes conférences internationales sur le climat. Malgré cela le niveau d'engagement diffère d'un pays à l'autre. Trois groupes de pays se distinguent : (i) les pays dont la R-PP (Readiness Preparation Proposal ou Proposition de préparation à la REDD+) est déjà élaborée et adoptée (République démocratique du Congo, Congo, Cameroun et République centrafricaine) ; (ii) le Gabon qui a opté pour un Plan national climat intégrant tous les secteurs d'émission de GES ; (iii) les pays sans R-PP (Burundi, Guinée équatoriale, Rwanda, São Tomé et Príncipe et Tchad).

3.1.1 Les pays dont la R-PP est déjà élaborée

République démocratique du Congo (RDC)

Depuis 2009, la RDC, grâce à une démarche fortement participative qui implique tous les acteurs, et avec l'appui des partenaires, a réalisé des avancées remarquables dans la mise en œuvre de son processus REDD+. Ainsi, en 2013, elle entame la transition progressive de la phase de préparation vers celle d'investissement.



© Dominique Loutpe

Photo 5.7: Kinkosi : Village de reboisement du Projet Makala

2009-2012 : phase préparatoire au processus REDD+

Depuis 2009, la préparation du processus REDD+ est pilotée par le ministère de l'Environnement, Conservation de la nature et Tourisme (MECNT), en partenariat avec le Programme des Nations-Unies pour la REDD (UN-REDD) et la Banque mondiale (programme FCPF).

En janvier 2009, un premier engagement financier des partenaires multilatéraux (0,2M$ du FCPF, 1,8M$ de l'ONU-REDD) est pris à Kinshasa suite à une rencontre entre le MECNT, les partenaires internationaux (FCPF, ONU-REDD) et la société civile.

En mai 2009, un décret du Premier ministre crée un Comité national, un Comité interministériel et une Coordination nationale REDD+.

En mars 2010, le Conseil d'orientation de l'ONU-REDD et le Comité des participants du FCPF (Fonds de partenariat pour le carbone forestier) approuvent des financements supplémentaires pour la mise en œuvre de la R-PP de la RDC (3,4M$ du FCPF et 5,5M$ de l'ONU-REDD).

Depuis lors, la RDC est reconnue sur la scène internationale comme un acteur majeur et crédible de la REDD+. Ses réalisations sont les suivantes :

- Premier Plan de Préparation à la REDD+ validé par ONU-REDD et FCPF (Banque mondiale) ;
- Premier Plan d'Investissement validé par le Programme d'investissement pour la forêt (PIF) de la Banque mondiale, sécurisant un engagement de 60 millions $ en juin 2011 ;
- Premier pays africain à se doter en 2012 d'un cadre réglementaire portant sur l'homologation des projets REDD+ et sur l'établissement d'un registre national REDD+ ;
- Premier pays à se doter d'un Système national de surveillance des forêts (www.rdc-snsf.org) ;
- En avril 2012, obtention d'un consensus national sur les facteurs de la déforestation, sur la base de nombreuses études qualitatives et quantitatives ;
- Mise en œuvre de six projets-pilote REDD+ financés par le Fonds forestier pour le Bassin du Congo (FFBC) à hauteur de 24 millions $;
- Un des premiers pays au monde à développer ses standards nationaux REDD+ conformes aux principes de la CCNUCC (COP16 de Cancun) et un système d'Information basé sur ces standards ;
- Mise en place du Réseau des parlementaires GLOBE en RDC et d'un groupe de travail législatif sur la REDD+ ;
- Stratégie d'alignement REDD+, visant à aligner les projets traditionnels sur des objectifs REDD+

La RDC a par ailleurs été saluée pour le caractère hautement participatif de son processus de préparation à la REDD+, en consultant de façon permanente et intense un ensemble d'acteurs allant des administrations publiques, à la société civile, au secteur privé, et aux partenaires techniques.

En juin 2012, l'évaluation à mi-parcours du processus REDD+ a recommandé de finaliser la Stratégie nationale REDD+ et d'entrer progressivement dans la phase d'investissement.

En novembre 2012, la Stratégie nationale Cadre REDD+ a été validée en conseil des ministres. Elle vise, grâce à des modalités appropriées de mise en œuvre encadrées par des mesures de sauvegarde pertinentes, une croissance verte durable fondée sur le développement humain. Elle s'appuie sur un mécanisme financier : le Fonds national REDD+ établi en novembre 2012 par la signature d'un Protocole d'accord entre le ministère des Finances et le PNUD/MPTF.

Cette Stratégie nationale Cadre REDD+ et le Fonds national REDD+ ont été présentés à la COP 18 à Doha en décembre 2012, montrant ainsi une forte appropriation politique du dossier REDD+ par la RDC.

2013 : début de la phase d'investissement et de mise en œuvre de la stratégie REDD+

La RDC souhaite, en 2013, passer de la préparation de la stratégie REDD+ à l'expérimentation concrète des outils, des mesures et des activités.

Une requête de financement complémentaire a été soumise au FCPF pour finaliser la préparation selon les indicateurs de Readiness Package, afin de rendre opérationnels le système de comptabilité nationale (MNV), créer le registre national REDD+, et déployer la REDD+ en province.

Afin d'engager les réformes nécessaires pour la mise en œuvre et la réussite des investissements REDD+, le gouvernement a intégré en mai 2013, cinq actions REDD+ à sa matrice de gouvernance économique, cadre de suivi de la mise en œuvre des réformes avec les institutions financières multilatérales. La RDC s'est ainsi engagée à mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire, à avancer sur ses réformes foncières et forestières, et à encadrer les investissements miniers et pétroliers pour minimiser leur impact sur la déforestation et la dégradation des forêts.


© Dominique Louppe

Photo 5.8 : Projet makala, campagne d'affichage

La Stratégie nationale Cadre REDD+ a deux objectifs principaux :

- développer un programme de réduction d'émission sur un territoire de 12 millions d'hectares (la future province de Mai Ndombe) : une note d'idée de programme (ER-PIN) a été soumise au Fonds carbone du FCPF en juin 2013 ;
- capitaliser le Fonds national REDD+ avant fin 2013 et développer un plan d'investissement pour démontrer que la REDD+ peut servir d'effet de levier à l'établissement d'un modèle de développement vert, basé sur le développement rural durable, produisant de multiples co-bénéfices, dont la conservation et le renforcement des stocks de carbone forestiers, la réduction de la pauvreté et l'amélioration du niveau de vie des populations.

République du Congo

En février 2008, suite à l'élaboration de sa fiche « *Project Idea Note* » (PIN), la République du Congo a été sélectionnée comme pays pilote par le FCPF. Un accord de don d'un montant de 200 000 $ a été signé entre la République du Congo et la Banque mondiale. La R-PP a été élaborée en 2010 et validée en avril 2012 et le plan opérationnel a été finalisé en novembre 2012.

Une coordination nationale déjà opérationnelle

Depuis août 2012, la République du Congo dispose d'une Coordination nationale REDD+ opérationnelle appuyée par des consultants et assistants internationaux. La coordination est composée des cellules suivantes : (i) information, éducation et communication ; (ii) juridique ; (iii) action et projets ; (iv) évaluation environnementale et sociale ; (v) modélisation/ niveau de référence ; (vi) MNV, (vii) logistique et informatique auxquelles s'ajoute une section « documentation et recherche ».

Une stratégie élaborée en phase de mise en œuvre

La vision du gouvernement de la République du Congo est basée sur l'exploration des voies d'amélioration des moyens d'existence de la population et de revitalisation de l'économie dans l'optique d'un développement durable limitant les risques de déforestation et de dégradation des forêts. Cette vision s'oppose à la mondialisation économique qui incite à l'expansion des secteurs de l'agriculture, de la bioénergie et des industries extractives, au détriment des forêts naturelles.

Pour la République du Congo, la REDD+ se présente comme une opportunité d'asseoir un véritable développement durable dans le cadre de l'économie verte. L'élaboration de la stratégie nationale a démarrée en février 2013, par la mise en place de groupes de travail dans les secteurs stratégiques : forêt, environnement, agriculture, mines, énergie, etc. et par la finalisation du protocole d'élaboration de la stratégie nationale REDD+. Tous les secteurs ayant un lien direct avec la forêt et les arbres sont pris en compte dans l'identification des axes stratégiques ou d'intervention.

Nécessité de développement d'un niveau de référence

La République du Congo dont les taux historiques de déforestation sont faibles, propose que les niveaux de référence reposent fortement sur la modélisation de scénarios futurs. Trois axes principaux sont envisagés pour la construction du NR :

1. L'estimation de la déforestation et de la dégradation depuis 20 ans sera élaborée par le système de surveillance, mesure, notification et vérification (S et MNV), lequel déterminera les stocks de carbone des forêts, les facteurs d'émissions et la cartographie du changement d'utilisation des terres.
2. La connaissance des causes de déforestation et de dégradation des forêts sur base d'une étude cartographique de ces phénomènes ;
3. L'évaluation prospective des circonstances qui pourraient faire évoluer sensiblement les tendances historiques. Cette évaluation sera basée sur des données démographiques et micro-économiques actuelles, et la construction de scénarios de futurs possibles liés à l'évolution de l'économie, des pratiques agricoles, notamment les cultures de rente dont le palmier à huile, etc.

Des apports financiers déjà disponibles

Les appuis financiers disponibles sont : ONU-REDD : 4 M$; FCPF : 3,4 M$; FFBC : 350 000 $ dans le cadre de l'appui à la mise en place du Projet sous-régional MNV et FEM/Banque mondiale : 350 000 $ dans le cadre du Projet REDD+ sous-régional d'appui au renforcement des capacités techniques et opérationnelles de la Coordination nationale REDD+.

Cameroun

Mise en place des structures

Après l'adoption du R-PIN (*Readiness Plan Idea Note*) en juillet 2008, plusieurs projets et initiatives REDD+ ont été développés et mis en œuvre par les organisations de la société civile et les partenaires techniques du MINEPDED. Après des ateliers d'information, de sensibilisation et de consultation des parties prenantes sur le mécanisme REDD+, la rédaction de la R-PP a débuté en juin 2011, la Plateforme nationale REDD & CC de la société civile a été créée en juillet 2011 et le Comité de pilotage du processus REDD+ en juin 2012. L'atelier national de validation de la R-PP s'est tenu en juillet 2012, ce document a été présenté au FCPF en août 2012 et approuvé en février 2013, suivi, en mars 2013, de l'atelier de planification des activités de la R-PP.

Des structures de concertation sur la REDD+ existent au niveau national (Comité interministériel), au niveau des bailleurs de fonds ainsi que des Organisations non gouvernementales (ONG), notamment le CCPM (Cercle de concertation des partenaires du MINFOF/MINEPDED) qui a en son sein un sous-groupe REDD+, et la Plateforme nationale REDD+ et changement climatique (REDD+ & CC) de la société civile.

Au sein du Gouvernement, le MINEPDED assure le leadership du processus en tant que Point focal politique et opérationnel de la CCNUCC, en collaboration avec le MINFOF. Une coordination nationale a été mise en place pour piloter le processus REDD+ et cette entité est composée par des membres à la fois du MINEPDED et du MINFOF.

Le Secrétariat technique comprend les responsables suivants : le Point focal CCNUCC, le Coordonnateur national REDD+ et le Directeur des forêts. Le Secrétariat technique compte quatre cellules : (i) la cellule IEC (information, éducation et communication) qui appuie aussi le Secrétariat technique lors de la préparation des documents pour les réunions interministérielles et institutionnelles stratégiques ; (ii) la cellule EESS (Evaluation environnementale et sociale stratégique) chargée des évaluations et de la construction du Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) ; (iii) la cellule scénario de référence et MNV qui a la charge de la gestion du registre de gestion des stocks de carbone – elle travaille en collaboration avec l'Observatoire national sur les changements climatiques (ONACC) ; (iv) La cellule chargée du montage des projets et des programmes REDD+ et de l'encadrement de leur mise en œuvre, de la valorisation des résultats et de la construction de la stratégie.

Des financements en attente

Après la validation de la R-PP par le FCPF en mars 2013, des concertations sont en cours pour trouver les moyens financiers qui permettront la mise en œuvre de cette stratégie.

République centrafricaine (RCA)

Un cadre institutionnel en place

En RCA, le cadre institutionnel REDD+ est composé de trois organes : (i) le Comité national REDD+ (CN REDD+) ; (ii) les Comités inter-préfectoraux REDD+ (CIP REDD+) ; et (iii) la Coordination technique REDD+ (CT REDD+). La CN REDD+ est composée de 20 membres issus de la société civile, du secteur privé et de l'administration. Les CIP REDD+ sont au nombre de trois et comprennent chacun de 45 à 54 membres issus de la société civile, du secteur privé et de l'administration. La CT REDD+ comprend un Secrétariat technique permanent et cinq Groupes thématiques : (i) information, éducation et communication (IEC) ; (ii) juridique et foncier ; (iii) modélisation et niveau de référence ; (iv) évaluation socio-environnementale ; et (v) Mesure,

Notification et Vérification (MNV). Le Secrétariat technique permanent est assuré par le Coordinateur national REDD+, assisté d'un conseiller technique et d'un expert chargé du suivi des activités des CIP REDD+.

Consultation, participation et dialogue : la priorité

Durant la phase d'élaboration de la R-PP, dix ateliers de consultation ont été tenus et plus de 100 personnes clés ont été consultées individuellement pour recueillir leurs points de vue, assurer leur adhésion à la stratégie nationale REDD+ et préciser le contenu de la R-PP. Ces consultations se poursuivront jusqu'au 2e trimestre 2014 à travers des entretiens individuels et des ateliers nationaux ou provinciaux.

Comprendre les causes de pression sur les forêts pour mieux planifier l'utilisation des terres.

Le pays a 28,3 Mha de forêt, soit près de 45 % de sa superficie. Ces forêts sont à 80 % des forêts de savane et à 20 % des forêts denses localisées dans le sud-ouest où elles sont exploitées industriellement et dans le sud-est où elles n'ont pas encore été concédées. La forêt humide de RCA a perdu 4 % de sa surface totale en 20 ans soit environ 0,2 % par an, alors que le taux national de déforestation serait estimé à environ 0,13 % par an, équivalent au taux de dégradation, ce qui est relativement faible.

Les pressions majeures sur les forêts résultent de : (i) l'élevage extensif ; (ii) l'agriculture sur abattis-brûlis ; (iii) l'exploitation anarchique du bois et des produits forestiers non ligneux (PFNL) ; et (iv) le développement des infrastructures (routes, mines, habitat). Pour mieux comprendre ces pressions, il est nécessaire d'entreprendre des études sur (i) la production et consommation de bois énergie ; (ii) les productions agricoles et pastorales ; (iii) l'exploitation forestière, pour l'export et le marché domestique ; (iv) l'exploitation minière, artisanale et/ou industrielle (or, diamant, uranium, etc.).

Les Options stratégiques de REDD+

Afin d'identifier des options stratégiques de lutte contre la pression sur les forêts, une analyse synthétique des programmes passés et des actions possibles futures a été menée, en utilisant une matrice des succès, échecs, potentialités et obstacles. Quatre grandes options stratégiques ont été retenues : (i) compléter le zonage du territoire ; (ii) améliorer les rendements agro-sylvo-pastoraux ; (iii) promouvoir la gestion durable des forêts ; et (iv) renforcer les institutions et la gouvernance.

Le cadre de mise en œuvre de la REDD+

La RCA souhaite développer une approche intégrée, participative, effective et efficace, impliquant entièrement et de manière pérenne tous les acteurs concernés, pour mettre en œuvre sa stratégie nationale REDD+, dont le but est de contribuer au développement durable du pays ainsi qu'aux efforts globaux de lutte contre le changement climatique.

Les impacts sociaux et environnementaux

Il est prévu de procéder à une Évaluation Environnementale et Sociale Stratégique (EESS) dès le démarrage de la mise en œuvre de la R-PP. Cette EESS s'appuiera sur le cadre législatif national et fonctionnel existant en la matière. Suite à cette EESS, un Cadre de Gestion Environnemental et Social (CGES) permettra d'amoindrir les impacts négatifs potentiels et de maximiser les co-bénéfices.

Nécessité de développement d'un niveau de référence

Afin d'établir un tel niveau, il est nécessaire de disposer d'une évaluation des émissions passées de GES (pas encore faite en RCA) et également de données statistiques désagrégées sur les principaux facteurs de pressions identifiés.

Étant donnée les pressions anthropiques futures qui pourraient être sous-estimées par l'application d'approches uniquement basées sur des données passées, la RCA favorise la construction d'un Niveau de référence des émissions nettes de GES à partir des tendances historiques, ajustées avec l'évolution future.

Parmi les différentes méthodes envisagées par le pays pour les scénarios prospectifs, ont été principalement retenues celle de (a) l'utilisation du modèle économique d'équilibre « CongoBIOM » (adaptation de GLOBIOM[33] par « l'International Institute for Applied Systems Analysis » (IIASA)) pour une approche à moyen ou long-terme et (b) l'évolution sectorielle prédite par différents modèles pour une approche appliquée à des secteurs spécifiques. Outre les défis propres à l'approche de modélisation reconnus par le pays, la RCA entend améliorer l'obtention de données régulières pour l'analyse des évolutions sectorielles, en partie grâce au plan MNV, et renforcer les capacités du Laboratoire de Climatologie, de Cartographie et d'Études Géographiques (LACCEG) pour le traitement des données.

La RCA a été divisée en quatre zones (la Forêt du sud-ouest, la Forêt de Bangassou ou massif du Sud-Est, le Domaine sahélien, et le Domaine soudanien) pour une meilleure identification des causes et facteurs de pression sur les forêts et permettre l'élaboration de niveaux de référence

33 Le modèle GLOBIOM est utilisé pour analyser la concurrence pour l'utilisation des terres entre l'agriculture, la foresterie et la bioénergie, qui sont les principaux secteurs de production consommateurs d'espaces terrestres. http://www.iiasa.ac.at/web/home/research/modelsData/GLOBIOM/GLOBIOM.en.html



Photo 5.9 : Sur la rivière Ntem au nord Gabon

sous-nationaux et d'une carte des probabilités de déforestation future sur la base de variables géographiques obtenues par l'algorithme GEOMOD.

Une comparaison sera faite entre l'approche de modélisation « top-down » (de haut en bas) obtenue par CongoBIOM et la spatialisation sous-nationale « bottom-up » (de bas en haut) pour améliorer le niveau de référence (encadré 5.7).

Le Gabon : un cas spécifique

Le Gabon s'est engagé dans un cadre politique globalisant porté par le chef de l'État et dénommé « Plan Stratégique Gabon Émergent ». C'est sur ce plan que repose la politique de développement du pays (dont les trois piliers sont « Gabon industriel, Gabon vert et Gabon des services ») basée sur la valorisation du potentiel humain et des ressources naturelles.

Au sein de ce Plan stratégique, se trouve le Plan National sur les Changements Climatiques, spécifique au développement à faible émission de carbone, aux côtés d'autres plans en cours de formalisation comme le plan national d'affectation des terres. Par ailleurs, afin d'assurer un suivi environnemental généralisé par satellite, une station de réception satellite est en cours d'installation. Ainsi, tous les projets et programmes de lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts, et les changements climatiques, et dans le cas spécifique de la REDD+, ont l'obligation de s'aligner sur ce Plan Stratégique du chef de l'État.

Des cadres juridiques et institutionnels ont été mis en place pour favoriser la formulation et l'exécution des différents plans et stratégies. On citera par exemple (i) le Conseil Climat chargé de formuler le plan climat, mis en place en 2010, (ii) la commission interministérielle pour l'affectation des terres, (iii) l'agence gabonaise d'études et d'observation spatiale pour le volet satellitaire, etc. Rappelons tout de même que les réformes en cours, surtout avec la loi d'orientation sur le développement durable, prévoient la création d'un Conseil national du développement durable placé sous l'autorité directe du chef de l'État et qui sera chargé d'orienter sur la mise en œuvre des plans et stratégies sectoriels.

Alignement de tous les projets et programmes liés à la REDD+ sur la stratégie nationale

La stratégie du Gabon sur la REDD+ passe d'abord par la connaissance et la maitrise de ses ressources et de son espace : c'est pourquoi il s'est engagé à réaliser :

- Un plan national climat ;
- un Plan national d'affectation des terres pour maitriser ses ressources et ses choix de développement ;
- le programme LEDS (*Low Emissions Development Strategy*) supporté par le gouvernement des États-Unis, qui vise à introduire la dimension climatique dans le projet de développement du Gabon ;
- un inventaire forestier national multi-ressources ;
- la création d'une Agence gabonaise d'étude et d'observation spatiale (AGEOS) par ordonnance du 25/02/2010, chargée d'assurer le suivi du plan national climat et d'évaluer l'impact des changements climatiques sur l'environnement ;
- la création de Directions centrales de l'environnement dans tous les Ministères concernés ;
- Une loi d'orientation sur le développement durable ;
- La révision du code de l'environnement à travers la loi relative à la protection de l'environnement ;
- La révision du code forestier.

Le Gabon considère que les efforts de lutte contre le changement climatique ne doivent pas se limiter à la question forestière, laquelle est déjà suffisamment prise en compte dans les initiatives de la sous-région. Il trouve que le processus REDD+, dans sa dimension actuelle, ne cadre pas avec les réalités du pays. Il a donc opté pour d'autres stratégies politiques de lutte contre le changement climatique. Il craint en effet que la tendance actuelle évolue vers une mise sous tutelle des massifs forestiers gabonais par des organismes internationaux.

3.1.2 Les pays sans R-PP

Burundi

Le Burundi n'a pas encore de stratégie REDD+. Il se situe au début de la phase préliminaire. Une requête a été envoyée à UN-REDD et au FCPF pour le R-PIN. En 2012, le Burundi a nommé le Coordonnateur REDD+ et un point focal climat. En mars 2013, avec l'appui du Projet régional MNV, le Burundi a démarré ses réflexions lors de son atelier de lancement.

Rwanda

Le Rwanda envisage le développement durable du pays en favorisant un environnement économique durable à taux de carbone bas. Le Projet régional MNV dont l'atelier de lancement a eu lieu

fin mai 2013 va accompagner la phase de démarrage du fonds d'investissement Carbone. En 2010, le Rwanda a nommé un point focal climat et un point focal REDD+. Il est important de souligner que le pays met en œuvre un projet financé par le Fonds des Forêts du Bassin du Congo (4,5 M€ pour 4 ans) avec une composante « gestion des forêts » dont la mission principale est la lutte contre la déforestation et la dégradation des ressources forestières.

Guinée équatoriale

La vision sur la REDD+ est en cours d'élaboration. Une équipe nationale a été mise en place pour l'élaboration de la R-PP, et est active. La Fondation Conservation International apporte un appui à la rédaction de la stratégie REDD+. La Guinée équatoriale a entériné en mars 2013 le Projet FEM/Banque Mondiale ainsi que le Projet MNV.

Le Tchad

Le Tchad n'a pas encore de stratégie nationale REDD+. Il est au début de la phase préliminaire et va préparer sa R-PP avec l'appui du Projet régional MNV. Le Coordonnateur National de la REDD+ a été nommé en 2009. L'Atelier de Lancement du Projet régional MNV a eu lieu à N'Djamena du 16 au 17 septembre 2012, et le Comité National de REDD a été installé. Dans le cadre du Projet régional MNV, le Tchad a organisé, du 24 au 26 Avril 2013 à N'Djamena, un atelier de Sensibilisation. Un Projet de Comité interministériel est en cours de finalisation. Le Tchad est candidat au FCPF parmi 17 pays ayant déposé une demande.

São Tomé et Príncipe

Les efforts du pays sont plus axés sur le climat que sur la REDD+. Toutefois, le pays a déjà nommé un coordonnateur REDD+ en 2012.

3.2 Renforcement de capacité et REDD+ au niveau régional

Plusieurs initiatives de renforcement de la capacité REDD+ existent actuellement au niveau régional. Cette section décrit brièvement deux de ces initiatives sans chercher à être exhaustive.

Pourquoi une approche régionale ?

L'approche régionale permet de tirer avantage du futur mécanisme REDD+. Les pays du Bassin du Congo doivent relever un certain nombre de défis communs, tant institutionnels que techniques. L'approche régionale, en complément aux efforts nationaux, se justifie par les points suivants :

- **D'un point de vue politique**, l'approche régionale donne un poids plus important aux pays du Bassin du Congo dans les négociations internationales.
- **D'un point de vue technique**, elle permet d'accéder à des techniques et des méthodologies de pointe, notamment pour la mesure et le suivi du carbone forestier.
- **D'un point de vue économique**, elle permet de substantielles économies d'échelle grâce à une bonne coordination régionale et à la mutualisation des coûts liés au renforcement des capacités et aux travaux analytiques et de terrain.
- **D'un point de vue écologique**, l'approche régionale est pertinente car elle permet d'avoir une vision globale sur les causes de l'évolution des forêts.

3.2.1 Le projet Banque mondiale / FEM

La Banque mondiale, grâce au Fonds pour l'environnement mondial (FEM/GEF) appuie l'approche régionale pour la REDD+ des pays du Bassin du Congo avec un don de 13 M$. L'objectif est de renforcer les capacités institutionnelles et techniques des pays qui se préparent au futur mécanisme REDD+. Le projet a été approuvé en Juillet 2011 et officiellement lancé en mars 2012. Sa durée est de 5 ans. Il s'articule autour de trois composantes techniques et d'une composante transversale de coordination :

Composante 1. Améliorer les connaissances et la coordination

a. Renforcer le dialogue et la coordination dans le domaine de la REDD+ ;

b. Promouvoir une approche inclusive et la représentation des différentes parties prenantes dans les discussions techniques et négociations régionales sur REDD+ ;

c. Répondre aux besoins spécifiques des pays en renforçant les coordinations REDD+ nationales.

Composante 2. Renforcer les capacités

a. Mettre en place une plateforme scientifique pour la mesure et le suivi du carbone forestier ;

b. Élaborer des équations allométriques pour estimer la biomasse et le stockage de carbone des écosystèmes forestiers du Bassin du Congo.

Composante 3. Intégrer le concept REDD+ dans les projets de gestion durable des forêts

a. Mettre en place une cellule d'appui aux projets pilotes REDD+ ;

b. Définir des méthodologies pour promouvoir REDD+ dans le Bassin du Congo.

Composante 4. Assurer la gestion du Projet

a. Coordonner les activités des différentes composantes ;

b. Assurer la gestion administrative et financière du projet ;

c. Contribuer au renforcement des partenariats ;

d. Assurer la politique de sauvegarde du projet.

3.2.2 L'initiative MNV régionale de la COMIFAC-FAO-INPE

Les pays du Bassin du Congo manquent actuellement d'un système de surveillance des forêts qui soit fiable, opérationnel et conforme à la REDD+. Pour satisfaire aux exigences de la CCNUCC pour la REDD+ et permettre une réponse coordonnée entre les pays de la COMIFAC, le Secrétariat exécutif de la COMIFAC (SE) a entamé des consultations avec le Fonds pour les forêts du Bassin du Congo (FFBC) en vue de mettre au point un projet régional de Surveillance et MNV pour les dix pays de la COMIFAC.

Dans le cadre de cette initiative, le Secrétariat exécutif de la COMIFAC a demandé à l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture (FAO) et à l'Institut national de la recherche spatiale de du ministère des Sciences et de la technologie de la République fédérale du Brésil (INPE) de préparer en commun une proposition de projet complète en matière de Surveillance et de MNV. L'initiative propose de s'appuyer sur l'expérience de la FAO en matière de gestion de la forêt et celle de l'INPE en matière de surveillance de la forêt pour mettre en place un SNSF dans les pays du Bassin du Congo, tout en coordonnant ces activités avec d'autres initiatives internationales menées au sein de la COMIFAC et en soutenant les activités REDD+. Le projet initial de l'initiative est intitulé : « *Surveillance de la forêt nationale et MNV dans une approche régionale des pays du Bassin du Congo* ». L'objectif général du projet est de « *Soutenir la conception et la mise en place de SNSF et MNV dans les pays de la COMIFAC* ». Ce projet initial renforcera les capacités et mettra en place les systèmes par le biais d'une phase de préparation (démarrage rapide) et d'une phase d'investissement.

Principaux objectifs de l'initiative

Les principaux objectifs de l'initiative sont :

1. Sensibiliser et former les parties prenantes ;
2. Soutenir des accords institutionnels clairs dans les pays ;
3. Mettre au point un R-PP pour les pays qui n'en disposent pas ;
4. Rédiger un plan d'action SNSF pour tous les pays ;
5. Identifier les activités régionales qui peuvent soutenir le SNSF ;
6. Présenter des projets de SNSF et des projets régionaux pour le financement au cours d'une seconde phase du projet.

Approche technique

Les pays qui décident de se doter d'un SNSF dans le cadre de l'initiative utiliseront la méthodologie SNSF du programme UN-REDD. Cette approche permet aux pays de satisfaire aux exigences de la REDD+ d'une manière durable et progressive. Le processus doit permettre d'améliorer la performance grâce à des efforts progressifs et reconnaître les capacités diverses des pays et les circonstances nationales. Dans cette approche, un SNSF peut remplir simultanément une fonction de surveillance et une fonction de MNV.

- La fonction de surveillance du SNSF est avant tout un outil national qui permet aux pays d'évaluer un large éventail d'informations relatives à la forêt, dont celles exigées par la REDD+.
- La fonction MNV pour REDD+, en revanche, renvoie à l'estimation et à la notification internationale des émissions et absorptions de GES par les forêts à l'échelle nationale.

La fonction de surveillance peut être définie en termes généraux, en fonction des circonstances nationales, mais dans le contexte de l'UN-REDD la surveillance porte sur les résultats de la phase II : Activités de démonstration et politiques nationales et mesures pour la REDD+.

La fonction MNV comprend trois éléments principaux : (i) le système de surveillance des terres par satellite (SSTS) ; (ii) l'inventaire national des forêts (INF) ; et (iii) l'inventaire national des GES. Le SSTS et l'INF sont utilisés pour fournir les données de la composante du secteur forestier de l'inventaire des GES.

4. Premières expériences de mise en œuvre technique dans les pays

Cette section examinera quelques aspects de la REDD+ et décrira la manière dont certaines expériences et études initiales au niveau d'un pays contribuent à faire progresser notre compréhension sur les possibilités de mise en œuvre de la REDD+. Elle étudiera : (i) les garanties REDD+ ; (ii) l'inventaire des multiples bénéfices de la REDD+ ; (iii) la manière d'intégrer REDD+ et FLEGT ; (iv) l'importance du droit foncier et la REDD+ ; et finalement, (v) les niveaux de référence.

4.1 Conception et mise en œuvre des garanties REDD+ dans le bassin du Congo

Les pays du Bassin du Congo sont à des étapes différentes dans la conception et la mise en œuvre des garanties REDD+, démontrant ainsi les progrès inégaux de REDD+ Readiness en général. Le tableau 5.3 présente le stade de l'évolution des garanties REDD+ dans les quatre pays de la région qui ont préparé un R-PP : le Cameroun, la RCA, la RC et la RDC.

Les quatre composantes REDD+ Readiness examinées sont :

- **Les dispositifs de gestion Readiness** : cette composante renvoie aux institutions pilotant le processus Readiness dans chaque pays au niveau national. Les pays du Bassin du Congo ont mis en place des institutions nationales pour gérer le processus REDD+ Readiness. Ces institutions regroupent normalement des représentants du gouvernement de différents secteurs et niveaux administratifs et une forte participation des organisations de la société civile (OSC) et des représentants des populations autochtones. Il n'en reste pas moins que le fonctionnement effectif de ces institutions demeure un défi. Le comité national REDD+ de la RDC, par exemple, « ne fonctionne pas dans le cadre de son mandat » et « ne fournit aucune orientation à la Coordination nationale REDD » (Hoefsloot, 2012).
- **Les consultations pendant la préparation du R-PP et la mise en œuvre du R-PP :** en général, le processus Readiness a permis la participation de plusieurs parties prenantes au cours de la préparation du R-PP (et de sa mise en œuvre dans les pays qui ont déjà atteint ce stade), en particulier des OSC et des représentants des populations autochtones (PA). Au Cameroun et en RC, les OSC ont réussi à influencer le R-PP de manière significative. En RDC, le groupe de travail Climat et REDD+ des OSC a été étroitement associé à tous les aspects du processus Readiness, et notamment à la production des principaux rapports comme l'étude sur les causes de la déforestation et la dégradation de la forêt. Les OSC ont également soutenu les gouvernements et se sont engagés avec eux dans la rédaction de documents de travail comme des communiqués et une stratégie de sensibilisation, ainsi qu'une feuille de route pour la réforme de la gouvernance.
- **Le cadre national de mise en œuvre :** en général, les pays du Bassin du Congo ont relevé des faiblesses dans le cadre d'application régulateur actuel de leur REDD+ et ont proposé de nouvelles politiques, règles et/ou lois en vue de résoudre les questions complexes comme la tenure

et les droits forestiers, le partage des bénéfices et la gestion des fonds.

- **EESS et système d'information sur les garanties :** tous les pays vont procéder à une EESS au cours de la mise en œuvre du R-PP. La RDC est le seul pays à avoir finalisé ce processus et mis au point un CGES (voir ci-dessous).

Tableau 5.3 – *Garanties REDD+ dans certains pays du Bassin du Congo*

Pays	Dispositifs de gestion Readiness	Consultation pendant préparation R-PP	Garanties	Cadre de mise en œuvre
Cameroun	-Comité de pilotage REDD+ créé (19 membres, dont 1 OSC et 1 représentant des PA) - Plate-forme nationale REDD et plate-forme CC des OSC composée de 20 réseaux d'organisations et mouvements sociaux.	-Consultations nationale, régionale et locale par zone agro-écologique. Participation des OSC estimée à plus de 60 %, 7 % pour les PA. Plan de consultation et de participation préparé pour mise en œuvre R-PP.	- EESS à effectuer pendant la mise en œuvre R-PP. Sera la première utilisation de l'outil par le Cameroun.	- Révision des règlements actuels pour satisfaire à la REDD+ prévue. Le type de règlement à revoir et la portée sont actuellement à l'examen.
RCA	- Comité national REDD+ établi par règlement ministériel (20 membres, dont 5 d'OSC en plus de 4 représentants PA).	-Dix ateliers de consultation au cours de la préparation R-PP. Plan de consultation et communication approuvé pour mise en œuvre R-PP.	- EESS à effectuer pendant la mise en œuvre R-PP.	- De nouveaux règlements sont prévus (décrets présidentiels, une loi REDD+). - registre national REDD+ planifié.
RDC	- Comité national REDD+ (14 membres, 2 des OSC et 2 des organisations PA) créé. - Groupe de travail – Climat et groupe de travail REDD+, créés comme partenaires essentiels du processus Readiness.	-Consultations multi-parties prenantes aux niveaux national et décentralisé pendant la préparation R-PP et la mise en œuvre.	- Principes et critères sociaux et environnementaux nationaux pour REDD+ - EESS / CGES finalisés.	- Décret relatif aux projets REDD+ adopté. - Fonds national REDD+ bientôt créé. - Règlements sur partage des bénéfices à adopter.
Congo	- Comité national REDD+ (30 membres, 8 des OSC et 6 des organisations PA) créé. - Plate-forme nationale des OSC pour REDD+ créée et active, malgré différends internes permanents.	- Principales OSC et organisations de PA intéressées au développement forestier et rural ont participé. Consultations conformes au processus des discussions APV-FLEGT. - Plan de consultation et participation préparé pour phase suivante.	- EESS à réaliser pendant mise en œuvre R-PP, sous la houlette de la Direction générale de l'environnement du ministère des forêts	- Loi REDD+ à rédiger pendant le processus Readiness. - Registre national des activités REDD+ créé ? Accord ?

4.1.1 Garanties REDD+ au niveau du pays – le cas de la RDC

La RDC a construit sa stratégie nationale REDD+ sur un travail d'analyse et sur l'expérience des interventions en cours sur le terrain qui s'attaquent aux facteurs de la déforestation et de la dégradation des forêts. Les mesures de garantie ont été intégrées dans chacun de ces deux domaines de travail. Pour le volet de l'analyse, l'évaluation environnementale et sociale stratégique (EESS) s'est assuré que les options stratégiques émergentes de la REDD+ ont dûment pris en compte les risques sociaux et environnementaux. Quant au volet de l'expérience, six projets pilotes du gouvernement financés par le FFBC et plusieurs projets REDD+ supplémentaires sont aux premiers stades de développement dans l'ensemble de la RDC. Un processus de vérification de ces projets par rapport aux garanties sociales et environnementales a été élaboré et testé.

À mesure que les développeurs de projet (privés et ONG principalement) tentaient d'obtenir les

permis officiels auprès du gouvernement congolais de développer des projets REDD+ visant à générer des produits commercialisables, le ministère de l'Environnement et l'Unité de coordination nationale REDD+ mettait en place les règlementations et les procédures en vue de l'approbation nationale des projets REDD+ (l'homologation). Il s'agit notamment de créer un registre national REDD+ en ligne afin de collecter les informations au sujet de ces projets REDD+ et de les mettre à la disposition du public. Les réglementations déterminent également les conditions auxquelles les développeurs d'un projet (sociétés privées, ONG, groupes confessionnels, communautés locales et agences du gouvernement) peuvent commercialiser les réductions d'émissions de la REDD+ sur les marchés internationaux.

Dans ce cadre, une procédure administrative par phases a été élaborée afin de s'assurer que : (i) les développeurs de projet et leurs partenaires financiers subissent à temps des contrôles contre le blanchiment d'argent, atténuant donc les risques d'activités illégales ; (ii) les projets ne se chevauchent pas, qu'il n'y ait donc pas de double comptage ; (iii) les projets soient approuvés par le comité national REDD+ multi-parties prenantes, assurant donc leur légitimité ; (iv) les projets soient validés conformément aux normes carbone et socio-environnementales adoptées au niveau international – *Verified Carbon Standard* (VCS), *Climate, Community and Biodiversity Alliance* (CCBA), CCNUCC-GIEC – dans les quatre ans de leur approbation nationale, évitant donc la spéculation et promouvant l'intégrité environnementale ainsi que le respect des garanties ; (v) les projets fassent périodiquement rapport des résultats vérifiés, des transactions carbone et des enseignements tirés, contribuant donc au renforcement des capacités à travers le processus de développement de la stratégie nationale et la promotion d'une meilleure compréhension de la faisabilité de la REDD+ dans diverses conditions (par exemple, différents projets de modèles d'entreprise, différentes circonstances sociales, culturelles et physiques, et la diversité des défis qui doivent être relevés dans la mise en œuvre de la REDD+ sur le terrain).

La RDC a également rédigé des normes sociales et environnementales nationales pour la REDD+ (encadré 5.4) grâce à une participation très active dirigée par les OSC. Le but de ces normes est de fournir une structure normalisée pour l'évaluation de la performance de projets spécifiques REDD+ axés sur les marchés carbone volontaires ou émergents ainsi que sur les initiatives REDD+ de manière plus générale. Avec le temps, ces normes sont appelées à remplacer les normes CCBA actuellement exigées pour les projets REDD+. Les normes devront cependant être complétées par des procédures opérationnelles spécifiques et des capacités nationales devront être renforcées avant qu'elles puissent être appliquées sur le terrain.

Encadré 5.4 : Normes sociales et environnementales nationales de la RDC pour REDD+

Les normes sociales et environnementales nationales de la RDC pour REDD+ se composent de sept principes essentiels. Chaque principe essentiel contient une série de critères et d'indicateurs. Ces normes devront être respectées par tous les projets et initiatives REDD+.

- **Principe 1 :** Les projets et initiatives REDD+ doivent préserver les forêts naturelles, promouvoir de meilleurs services environnementaux et améliorer le maintien de la biodiversité.
- **Principe 2 :** Les projets et initiatives REDD+ doivent favoriser la transparence et la bonne gouvernance.
- **Principe 3 :** Les projets et initiatives REDD+ doivent éviter toute perte ou dommage subi par des tiers (c.-à-d. les communautés et autres parties prenantes) et le cas échéant, proposer des solutions et mettre en place des mécanismes en vue d'une réparation juste et équitable de toute perte ou dommage.
- **Principe 4 :** Les avantages économiques et sociaux générés par les projets et initiatives REDD+ doivent être équitablement répartis entre les parties prenantes.
- **Principe 5 :** Les projets et initiatives REDD+ doivent favoriser l'émergence de nouvelles opportunités économiques afin de contribuer au développement durable des communautés locales et autochtones.
- **Principe 6 :** Les projets et initiatives REDD+ doivent s'assurer de la participation effective et efficace de toutes les parties prenantes, notamment les communautés autochtones et locales situées dans leur périmètre.
- **Principe 7 :** Les projets et initiatives REDD+ doivent respecter les droits de l'homme, notamment les droits des travailleurs qu'ils occupent et les droits des communautés concernées (c.-à-d. les parties au projet) eu égard aux terres et aux ressources naturelles.

Un registre national REDD+ a été créé en soutien des processus administratifs associés à l'approbation des projets (encadré 5.5). Entre autres, ce système devrait gérer les informations relatives à l'application de normes sociales et environnementales nationales pour la REDD+ ainsi que le Cadre de gestion environnementale et sociale. Le registre fournira des informations au Système national d'information sur les garanties qui, en parallèle du SNSF, fait office d'outil institutionnel pour la génération et le partage de données sur les lieux de déforestation, de dégradation de la forêt et d'autres paramètres biophysiques potentiellement pertinents pour l'application des garanties. En outre, des outils indépendants, comme « Moabi » (encadré 5.6), peuvent être utilisés pour récolter et distribuer des informations sur les facteurs de la déforestation et aider au suivi de la mise en œuvre de la REDD+. La figure 5.2 montre comment ces systèmes sont intégrés et communiquent entre eux.

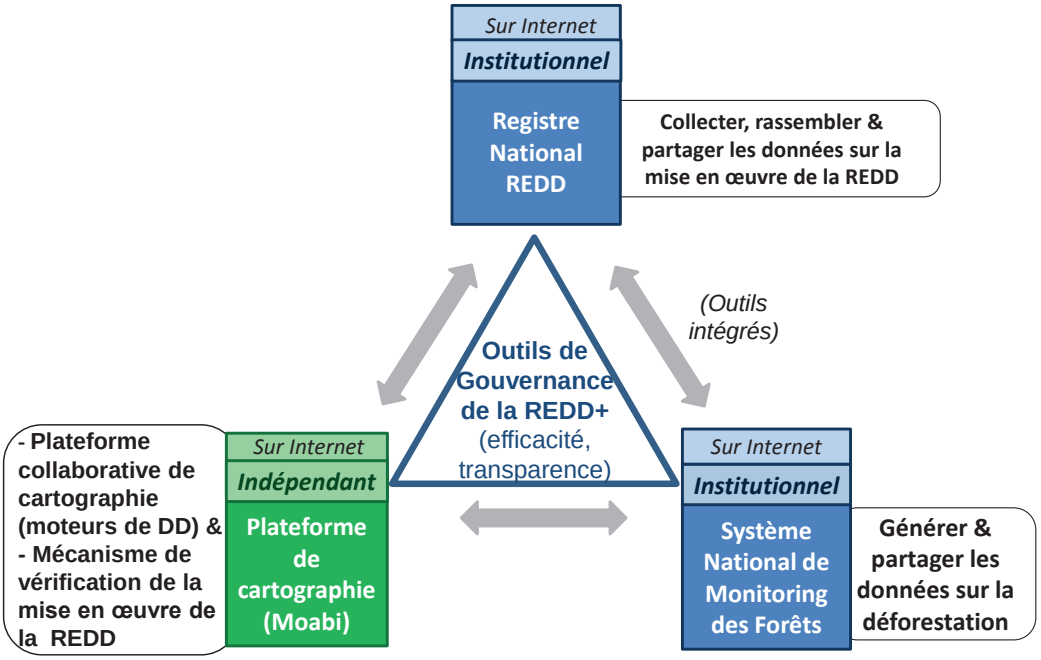


Figure 5.2 La surveillance REDD+ et les outils d'évaluation en RDC

Encadré 5.5 : Registre des projets REDD+ en RDC

Carlos de Wasseige
OFAC

Dans sa stratégie de lutte contre les émissions de gaz à effets de serre (GES) issus de la conversion des terres forestières, la RDC a opté pour une option « projets »[34] qui, par une approche par emboitement[35], apportent une contribution locale à une stratégie nationale. Ces projets sont financés et portés par des partenaires extérieurs au MECNT (Privés, Société civile, ONG internationales…).

En l'absence de cadre régulateur international clair, une stratégie intégrant les projets permet de mieux préparer le programme national REDD+. Dans une telle approche progressive, le programme national REDD+ qui finit par émerger doit montrer un chemin clair pour apporter des projets qui satisfont un minimum de standards régulateurs dans les structures nationales de comptabilité et de registre (the Katoomba group, 2011).

Pour pouvoir comptabiliser les réductions d'émissions de GES et veiller à ce que des garde-fous sociétaux et environnementaux soient respectés, un arrêté a été signé le 15 février 2012[36]. Cet arrêté définit les critères d'éligibilité et la procédure d'homologation des projets REDD+ ; il précise que tout porteur de projet REDD+ en RDC doit s'enregistrer dans le registre national de la RDC et suivre le manuel de procédure d'homologation.

Ce registre national est le : « répertoire public destiné à recevoir l'information liée à la procédure d'homologation des projets REDD+ dont on désire garder la trace afin d'en attester l'exactitude. Cette information concerne des noms (personnes physiques et morales), documents légaux, dates, coordonnées géographiques, chiffres clés et preuves de faits pertinents associés aux projets REDD+ (consultations, vérifications, validations, transactions, etc.) ».

Il a été conçu par la Coordination Nationale REDD-RDC en partenariat avec l'OFAC et il a fait l'objet de nombreux échanges avec des experts internationaux pour son élaboration. Il repose sur une plateforme informatique de base de données accessible en ligne et il intègre toutes les fonctionnalités permettant de gérer le processus administratif d'homologation et d'approbation des projets.

34 Voir encadré 8.4 du Rapport 2010 sur l'État des Forêts du bassin du Congo.
35 Le terme anglais « nested appoach » est très souvent utilisé dans des textes en français.
36 L'arrêté ministériel n° 004 /CAB/MIN/ECN-T/012 du 15 février 2012 et le manuel de procédure d'homologation sont téléchargeables sur le site http ://www.observatoire-comifac.net/REDD.welcome.php

Outre l'enregistrement des projets REDD+, il permet de rendre toutes les informations accessibles au public. Il présente ainsi l'intérêt d'assurer toute la transparence requise pour satisfaire au cadre régulateur international en création. Autre avantage, il permet non seulement de référencer les projets REDD+, mais aussi les initiatives REDD+[37]. Des passerelles informatiques vers d'autres outils d'information sur la REDD en RDC, notamment le Système National de Surveillance des Forêts de la RDC et le logiciel « Moabi », permettront l'échange des données, officiellement reconnues et validées.

Cet outil performant, dont le système de sauvegardes automatiques évite toutes pertes de données, sera proposé aux autres pays de la COMIFAC.

37 Une Initiative REDD+ : initiative de nature habilitante ou sectorielle ayant un impact direct ou indirect à court ou moyen terme sur les émissions de gaz à effet de serre dues à la déforestation et la dégradation forestière, la conservation, la gestion durable et l'accroissement des stocks de carbone forestier et désirant s'insérer dans la stratégie nationale REDD+.

Encadré 5.6 : Moabi RDC et surveillance REDD+ indépendante en RDC

Moabi RDC (rdc.moabi.org) est un système de cartographie collaboratif qui soutient les efforts de la société civile locale afin de surveiller la mise en œuvre de la REDD+ en RDC. Il combine le réseautage social et la cartographie spatiale en vue de créer une communauté d'utilisateurs pour collecter et valider les données relatives aux activités comme l'exploitation minière et l'exploitation forestière qui peuvent être sources de déforestation (figure 5.3). Moabi RDC a été initialement axé sur le suivi de la planification de l'utilisation des terres et la surveillance des paramètres relatifs à la REDD+, comme le déplacement de la déforestation et de la dégradation des forêts par-delà les limites des zones pilotes ainsi que la déforestation et la dégradation non planifiées. Des données SIG peuvent être chargées et mises à jour directement sur la plate-forme dont le contrôle de qualité est assuré par des experts des ministères aux ONG qui collectent des données spatiales relatives aux projets pilotes REDD+ et aux causes de déforestation. Grâce au soutien technique et financier du WWF, la plate-forme est gérée par l'OSFAC – une ONG enregistrée en RDC spécialisée dans la surveillance des forêts humides dans le Bassin du Congo. Cela a été approuvé par l'unité de coordination REDD+ de la RDC.

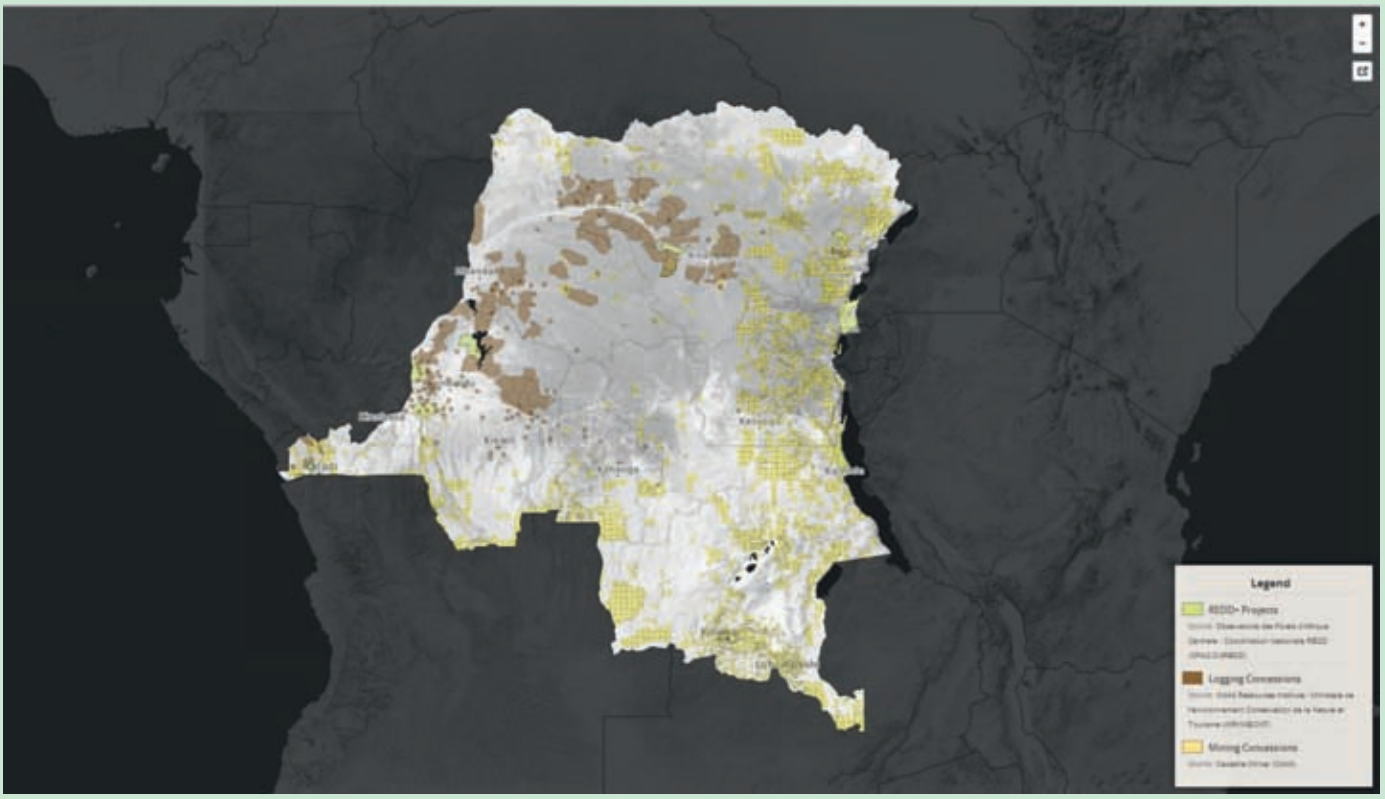


Figure 5.3 : Capture d'écran de Moabi RDC

Depuis son lancement en juin 2011, Moabi RDC a démontré une nouvelle approche du suivi REDD+ indépendant et a contribué à la mise en œuvre de la REDD+ en RDC. La plate-forme héberge la plus grande base de données publiquement disponible des facteurs de la déforestation en RDC. Ces facteurs comprennent les permis miniers et forestiers, les concessions pétrolières, les projets de réhabilitation de routes et l'activité minière informelle. Les données ont été acquises grâce à des accords formels et informels de partage de données avec des agences du gouvernement, comme le ministère des Mines et le ministère de l'Infrastructure, et des groupes de la société civile comme « *International Peace Information Service* ». Elles ont été utilisées pour réaliser une analyse spatiale de compétition d'utilisation des sols pour les projets pilotes de la REDD+. L'étude a identifié 190 utilisations concurrentes dans l'espace des projets pilotes REDD+ proposés en RDC, qui pourraient donner lieu à une déforestation future, dont 77 projets de réhabilitation de route, 58 permis d'extraction minière et 7 blocs pétroliers qui chevauchent directement des zones de projets REDD+ (figure 5.4). Ces informations permettront l'élaboration de scénarios de référence plus précis de déforestation et de dégradation des forêts et une mise en œuvre plus efficace des projets REDD+.

La mise en service de Moabi a représenté quelques défis techniques, institutionnels et financiers. Étant donné que la plate-forme n'était disponible que sur internet, cela a contraint l'enregistrement de données de terrain par des groupes de la société civile et les communautés locales. Cette limitation a empêché la collecte de données de terrain telles que les opinions locales sur les projets REDD+, sur le foncier coutumier et sur certaines causes de déforestation comme par exemple l'exploitation illégale des forêts. Des restrictions de capacité ont également freiné le développement d'un consortium indépendant d'ONG et d'institutions gouvernementales pour soutenir et entretenir la plate-forme. En outre, le projet a manqué de capacité technique suffisante pour tenir à jour le code informatique de la plate-forme ou offrir la formation technique nécessaire aux organisations partenaires du projet. Des questions de propriété et de sensibilité de données ont aussi limité le type de données pouvant être partagées sur la plate-forme. Les ministères se sont souvent montrés réticents à dévoiler les informations financières relatives aux projets d'extraction et d'infrastructure, et les groupes de la société civile n'ont pas voulu dévoiler les informations relevant du foncier coutumier. Finalement, Moabi RDC n'a pas disposé de ressources financières suffisantes pour couvrir les frais à long terme de gestion de la plate-forme de cartographie ou pour animer un consortium de partage de données. Les plates-formes indépendantes de suivi REDD+ à venir devront intégrer des outils d'inventaire mobile pour la collecte sur le terrain et s'assurer que le système peut être géré par les institutions de mise en œuvre. Plus critique peut-être, les systèmes de suivi indépendants ont besoin de modèles de financement pérennes. Pour conserver une indépendance à l'égard du gouvernement et des principales institutions de mise en œuvre de REDD+ comme les grandes ONG et les agences de bailleurs de fonds, les frais doivent être répartis entre les organisations membres du consortium qui bénéficient de la plate-forme.

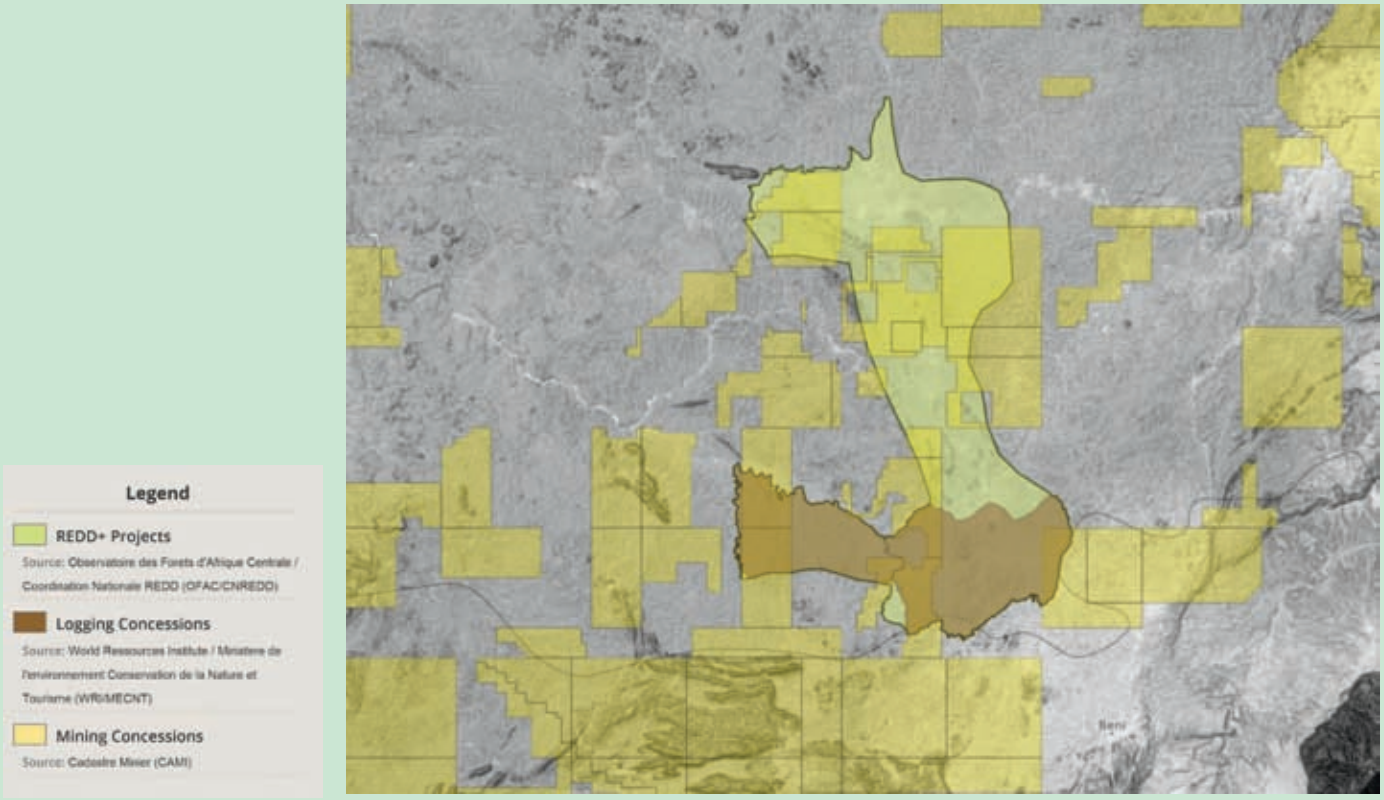


Figure 5.4 : Droits concurrents d'utilisation des terres dans le projet Mambasa REDD+, RDC
Source : Moabi RDC

Principal défi de la RDC: la capacité de mise en œuvre

Pour réduire les risques de corruption, les processus d'approbation et de notification du registre national de la REDD+ de la RDC ont été entièrement numérisés et sont accessibles en ligne pour le public. Les développeurs de projet déposent leurs notifications dans un espace protégé par mot de passe et des tiers indépendants vérifient les données. Toutes les informations sont directement intégrées dans le SNSF afin de favoriser la transparence.

Le registre national, le SNSF et Moabi ne sont pas entièrement opérationnels, en raison principalement du manque de capacités institutionnelles et humaines pour utiliser les systèmes d'information sur les garanties et donc d'appliquer les procédures de garantie sur le terrain de manière effective.

Plus généralement, la mise en place d'une Agence nationale de l'environnement en RDC, qui serait chargée du suivi des garanties environnementales des projets tous secteurs confondus (mines, foresterie, énergie, etc.), y compris les programmes associés à la REDD+, a pris un sérieux retard. Étant donné son mandat étendu et les capacités institutionnelles et humaines de haut niveau nécessaires à son fonctionnement correct, il est impératif que l'agence bénéficie des moyens appropriés pour suivre l'application des garanties socio-environnementales des activités REDD+ en RDC.

4.1.2 Principales opportunités et défis de la mise en œuvre des garanties REDD+

La conception et la mise en œuvre des garanties REDD+ dans les pays du Bassin du Congo ouvrent des opportunités pour s'assurer que la REDD+ contribue bien à la réduction de la pauvreté et à la protection de l'environnement au sens large. Par ailleurs, la mise en œuvre de ces garanties est également lourde de défis.

Opportunités :

• Étant donné que le suivi et la notification des garanties sociales et environnementales est une exigence aux termes la CCNUCC et d'autres initiatives REDD+ multilatérales et bilatérales, les pays de la région disposent désormais de nouveaux incitants pour les adopter. Les pays offrant de solides garanties attireront probablement plus d'investissements REDD+, à la fois de sources publiques et privées, ce qui renforcera encore plus la motivation pour leur mise en œuvre.



Photo 5.10: Commerce de bois de chauffe à Brazzaville – Congo

• Le processus REDD+ Readiness veille à la promotion de niveaux de renforcement des capacités sans précédent en matière de garanties dans ces pays. Par conséquent, certaines initiatives nouvelles au niveau national s'étendent, comme les principes et critères sociaux et environnementaux pour la REDD+ de la RDC. Comme nous l'avons constaté en République du Congo et en RDC, les gouvernements utilisent également les fonds REDD+ Readiness pour renforcer la capacité des entités chargées du suivi et de la notification relative aux garanties (comme l'Agence nationale de l'environnement dans ces deux pays).

• Le processus REDD+ Readiness a ouvert de nouvelles perspectives de participation aux prises de décision des autres parties prenantes, dont certaines avaient été traditionnellement exclues ou marginalisées, comme les représentants des populations autochtones.

• Prouver effectivement sur le terrain des réductions d'émissions durables provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts nécessitera de la part des pays un examen complexe des questions de gouvernance comme la réforme du droit foncier et les droits des usagers des terres forestières.

Défis :

• Les pays du Bassin du Congo manquent manifestement de capacité pour assurer le suivi et la notification au sujet des garanties, en particulier au niveau local et décentralisé. En RDC, l'Agence nationale de l'environnement a été créée par la loi, mais elle n'est pas opérationnelle. Le suivi des évaluations d'impact environnemental exis-

tant pour d'autres projets est sporadique au mieux, inexistante dans la plupart des cas.

• Les réglementations et législations ne sont fréquemment pas appliquées. À titre d'exemple, bien que la RDC ait publié un arrêté détaillant le processus d'approbation des projets REDD+, aucun des projets en cours n'a respecté la procédure ni introduit les informations dans le registre national. Encore une fois, c'est probablement dû au manque de capacité du gouvernement.

• La multiplicité des normes et des approches des garanties, spécialement dans le contexte d'une faible capacité, sème la confusion pour les pays et augmente les frais de mise en œuvre. Les pays ne savent souvent pas comment répondre aux critères des différentes initiatives et ne sont pas persuadés que le respect des critères de ces initiatives leur permettra d'être conformes aux exigences de la CCNUCC ;

• Bien que les OSC et les populations autochtones soient théoriquement bien représentés dans les institutions nationales chargées du pilotage du processus REDD+, ces institutions sont rarement opérationnelles ou ne disposent pas d'un pouvoir de décision suffisant. C'est le cas jusqu'à présent, des OSC et de la représentation des populations autochtones au sein du comité national REDD+ de la RDC.

• Relever les défis de gouvernance ancestraux dans le secteur forestier prendra du temps pour trouver une solution, surtout en raison des droits acquis complexes en la matière comme expliqué par ailleurs.

Photo 5.11 : Sédimentation sur les abords d'un rig en forêt – Gabon



4.1.3 Conclusions et perspectives

Certains pays du Bassin du Congo (en particulier la RDC et la RC) ont affiché des progrès significatifs dans le perfectionnement de leurs processus REDD+ Readiness internes, notamment l'élaboration d'approches et d'outils pour prendre en compte les garanties REDD+, comme les Principes et critères REDD+ sociaux et environnementaux de la RDC. Dans la plupart des pays du Bassin du Congo, le processus REDD+ Readiness a également affiché de hauts niveaux de participation par les parties prenantes, notamment par les représentants des OSC et des populations autochtones. En outre, certains pays, et notamment la RDC, ont déjà voté des règlements pour tenir compte de la REDD+, lesquels règlements obligent les projets REDD+ à adopter des normes environnementales et sociales internationales reconnues lors des procédures d'approbation.

Toutefois, la mise en œuvre de ces garanties est source de défis complexes. Étant donné la faible capacité de la plupart des gouvernements, en particulier à l'échelle locale, faire le suivi et la notification de la conformité des activités avec les garanties socio-environnementales et le cas échéant appliquer de la remédiation sera difficile. Par ailleurs, la prolifération des principes de garantie, des critères et des outils peuvent ajouter à la confusion.

Pour l'avenir, une poursuite du renforcement des capacités est indispensable à tous les niveaux. Les pays doivent tester de nouveaux outils de suivi et de notification comme les nouvelles technologies de l'information (Moabi est un exemple) ou sous-traiter certaines fonctions de suivi à des entités tierces (comme des ONG ou même des sociétés privées). Plutôt que de créer du neuf, les institutions, systèmes et procédures existants doivent être développés autant que possible. Les organes existants chargés du respect des politiques de garanties nationales, par exemple, doivent être renforcés par le processus REDD+.

Grâce à l'importance des financements par les bailleurs de fonds, les pays du Bassin du Congo ont l'occasion de renforcer leurs politiques nationales, leurs lois et leurs règlements relatifs aux garanties socio-environnementales mais aussi de mettre en place des systèmes d'informations solides s'y rapportant. De la sorte, la REDD+, outre l'atténuation du changement climatique, produira également des bénéfices sociaux pour les communautés dépendantes de la forêt et des gains environnementaux plus conséquents pour le pays et la région.

4.2 NER et NR : la position des pays de la COMIFAC

Lors des négociations de la CCNUCC sur la REDD +, les pays de la COMIFAC ont conservé une position commune sur les différents enjeux relatifs aux NER et NR.

4.2.1 Questions liées au choix des activités REDD+

Lorsqu'ils choisissent les activités REDD+ (parmi les cinq types) à mettre œuvre, les pays participants à la REDD+ déterminent ainsi la portée de leur intervention. Les pays de la COMIFAC ont toujours souhaité que les cinq activités liées à la REDD+ soient considérées sur un même pied d'égalité et que les « scénarios de référence » tiennent compte des taux historiques de dégradation des forêts et des efforts faits, grâce à l'aménagement durable des forêts, pour la conservation et l'augmentation des stocks de carbone. En considérant les activités émettrices comme les activités de séquestration, les pays de la COMIFAC ont préconisé l'adoption du NR plutôt que du NER. Cette position se justifie puisque les forêts du Bassin du Congo sont principalement affectées par la dégradation plutôt que par la déforestation car plusieurs pays de la COMIFAC ont, depuis quelques années et malgré des moyens limités, déployé des efforts soutenus pour gérer durablement leurs forêts.

Les pays du Bassin du Congo ont présenté plusieurs soumissions[38] à la CCNUCC :

- *« la prise en compte de la dégradation au même titre que la déforestation constitue une priorité essentielle pour les pays du Bassin du Congo… et la prise en compte de la dégradation ne pose pas de problème méthodologique »* (CCNUCC du 10 septembre 2007) ;
- *« La mise en place d'aménagements durables permet de préserver les massifs et d'éviter ainsi les émissions qui découleraient de l'absence d'aménagement. Ces émissions évitées devraient être prises en compte. Par contre les émissions initiales liées à l'exploitation des concessions forestières aménagées durablement ne devraient pas être comptabilisées. Dans la même logique, une amélioration des aménagements forestiers peut conduire à des réductions d'émissions qui devraient également être comptabilisées et rémunérées. De même l'augmentation des stocks de carbone de forêts en croissance liée à un aménagement durable devrait être aussi comptabilisée et rémunérée. »* (CCNUCC du 20 mars, 2008)[39].

4.2.2 Question de l'étendue

Les pays de la COMIFAC ont soutenu une approche flexible donnant la possibilité de construire leur NER et/ou NR progressivement en débutant par un NER et/ou NR infranational ou local avant de construire le NER et/ou NR national : *« Les pays du bassin du Congo ont pris acte que la mise en place de mécanismes qui visent à la réduction des émissions résultant de la déforestation peut concerner différents niveaux d'action, notamment local et national. Face à la diversité des circonstances nationales, il est important de garder de la souplesse et de la flexibilité dans le choix des approches et du niveau d'actions pertinents à adopter »* (CCNUCC du 10 septembre 2007[40]) et *« Les approches sous nationales et nationales sont compatibles et pertinentes dans les pays du bassin du Congo. L'approche sous nationale permet d'acquérir de l'expérience nécessaire pour évoluer progressivement vers une approche nationale. »* (CCNUCC du 20 mars 2008[41]).

4.2.3 Questions méthodologiques

Les pays de la COMIFAC ont défendu la possibilité d'ajuster leur NER et/ou NR en fonction de circonstances nationales : *« Des scénarios de référence uniquement basés sur des tendances historiques pénaliseraient fortement les pays du bassin du Congo. Ces derniers proposent que le scénario de référence (que ce soit dans une approche nationale ou projet) basé sur la tendance historique ajoute un facteur d'ajustement intégrant le développement qui prendra en compte les circonstances nationales et internationales (par exemple : l'évolution démographique, l'agriculture, l'autosuffisance alimentaire, le développement des infrastructures, les énergies renouvelables, etc.)*[42]*… Le guide des bonnes pratiques du GIEC sur les forêts, l'évaluation des facteurs d'émissions et les procédures de révision garantissent la qualité des données »*[43].

38 Voir FCCC/SBSTA/2007/MISC.14
39 Voir FCCC/SBST A/2008/MISC.4
40 FCCC/SBSTA/2007/MISC.14
41 FCCC/SBST A/2008/MISC.4
42 Idem 40
43 Idem 41

4.2.4 Questions relatives aux données et à la soumission

Les pays du Bassin du Congo ont maintenu leurs positions relatives aux données et à la soumission de NER et/ou NR lors des négociations : à Durban (2011), les pays de la COMIFAC ont soutenu que les données utilisées pour la construction des NER et/ou NR devraient suivre les principes du GIEC, soit la complétude, la cohérence, la transparence, la comparabilité et l'exactitude. Ils ont aussi proposé que les NER et/ou NR soient périodiquement révisés tous les 5 ans[44] (CCNUCC du 10 septembre 2007).

Les pays du bassin du Congo ont régulièrement appuyé les soumissions à la CCNUCC faites par la COMIFAC pour la défense des forêts pluviales, notamment celles en lien avec les NER et/ou NR en préparation aux négociations de Durban[45].

Les enjeux particuliers à la sous-région dans la construction des NER et NR

Dans l'État des Forêts 2010 il était précisé que « *la méthodologie pour établir le niveau de référence de chacun des pays devrait répondre à un cahier des charges commun pour tous les pays du Bassin du Congo* », ce qui devait assurer une cohérence des approches, faciliter les synergies, et prévenir les effets pervers comme les fuites. Cette méthodologie devait idéalement être développée sous l'égide de la COMIFAC, sans empêcher que les pays adaptent leur approche NER et/ou NR aux circonstances nationales.

Adopter une approche méthodologique conjointe revient à adopter une définition commune de « forêt », à se référer à une même période historique de référence, à prendre en compte les mêmes activités REDD+, à harmoniser les systèmes de classification ou utiliser les mêmes facteurs d'émissions pour estimer les émissions et les séquestrations de carbone. Si cela ne pose pas de problèmes techniques particuliers, il peut y avoir des implications politiques importantes : la concertation sur cette harmonisation n'a toujours pas eu lieu.

Enjeux liés aux méthodes d'estimation

Un défi important pour les pays de la COMIFAC est d'estimer précisément l'ampleur de la dégradation des stocks de carbone dans les zones forestières. Rares sont les séries d'inventaires qui permettraient d'analyser les évolutions de ces stocks. Il sera donc certainement nécessaire de combiner plusieurs approches incluant l'analyse de l'évolution des volumes de bois extraits dans les concessions forestières et autres forêts (bois d'œuvre, bois de feu, charbon, etc.), les taux annuels de croissance des forêts, la télédétection, etc.

Les images Landsat gratuites dont la résolution spatiale est de 30 m, peuvent être utiles pour les analyses historiques de la dégradation des forêts. Cependant, pour percevoir les dommages causés par exemple par les coupes sélectives, des images à haute résolution spatiale (avec une résolution de 1-10 m) sont nécessaires. L'utilisation de capteurs radar ou de LIDAR, souvent plus chers, n'est pas encore bien maitrisée par les spécialistes de la sous-région.

Même en disposant de données satellitaires à haute résolution spatiale, certains pays auront des difficultés à utiliser ces données pour estimer la dégradation des forêts ou l'augmentation des stocks suite à l'aménagement durable. Cela concerne surtout les zones de forêts sèches et de savanes boisées au Tchad, en République Centrafricaine, au Nord Cameroun, et le sud de la RDC et de la République du Congo. En effet, la validation de terrain est indispensable, mais complexe à mettre en œuvre, dans les écosystèmes forestiers de faible densité ou fortement fragmentés.

Disponibilité et accessibilité des données

La disponibilité et l'accès aux différents jeux de donnés pertinents, que ce soit les données satellitaires ou les données de terrain, est un enjeu important dans la sous-région.

La multiplication des initiatives en lien avec la MNV des stocks de carbone, et le manque de coordination entre bailleurs de fonds rend difficile le suivi de l'avancement de ces initiatives, met en cause la pertinence des données produites pour la construction du NER et/ou du NR, complique l'identification de synergies souhaitables, cause des doublons inutiles, augmente les efforts et provoque des incohérences. Par ailleurs, des recherches sont mises en œuvre sans que les autorités compétentes en soient informées ou qu'elles n'aient accès, pour des raisons de propriété intellectuelle, aux données et résultats produits. De telles situations sont contre-productives et vont à l'encontre des intérêts nationaux. Conscients de ces enjeux, les pays de la COMIFAC ont récemment initié deux projets régionaux, financés par la Banque Mondiale et le

44 FCCC/SBSTA/2007/MISC.14
45 See FCCC/SBSTA/2011/MISC.7

Fonds Forestier du Bassin du Congo (FFBC), pour créer un registre régional des initiatives pertinentes à la MNV et renforcer la collaboration et le partage de données.

Le coût élevé des images satellitaires récentes à haute-résolution, ainsi que des données radars ou LIDAR, limite la capacité des pays de la sous-région à entreprendre, par télédétection, les analyses nécessaires au suivi de la dégradation et de la restauration des forêts. Ainsi, les coûts d'utilisation et les difficultés techniques d'interprétation ne permettent pas aux pays de la sous-région de les employer sur une base régulière ni pour couvrir l'ensemble de leur territoire (voir chapitre 1). Les droits de propriété intellectuelle limitent les droits d'accès, notamment pour des raisons financières, aux jeux de données développés par des tiers.

Les circonstances nationales

Les pays de la COMIFAC ont toujours soutenu, lors des négociations de la CCNUCC, l'importance d'ajuster les NER/NR en fonction de différents facteurs nationaux. La volonté de prendre en compte ces facteurs qui peuvent affecter significativement la couverture forestière est logique puisque les pays du Bassin du Congo sont au tout début de leur « transition forestière », soit au niveau de la Stade 1 de la figure ci-dessous (figure 5.5). Cependant, sans la mise en place de mesures préventives, leur développement et leur démographie pourraient, entraîner une forte croissance de leurs émissions de GES d'origines forestières.

L'ensemble des situations n'est pas homogène dans l'ensemble du Bassin du Congo. Certains pays peuvent faire valoir des situations particulières, comme des conflits armés, des facteurs de déforestation et de dégradation spécifiques, l'extraction illégale de bois, les feux et autres catastrophes naturelles, etc. qui affectent le couvert forestier. L'ennuagement quasi-permanent de certaines régions et la difficulté d'accès à d'autres pour des raisons géographiques ou de sécurité, rendent plus difficile l'ajustement des NER/NR.

Les prochaines étapes pour les pays du Bassin du Congo

Plusieurs pays de la sous-région sont toujours à l'étape de planification de leur stratégie REDD+[46] et la construction de leur NER et/ou NR n'est pas pour tout de suite. Seule la RDC qui bénéficie depuis déjà quelques années du soutien du Programme ONU-REDD et du FCPF est relativement bien avancée. L'expérience de la RDC servira aux autres pays de la sous-région. Le Cameroun et la République du Congo, grâce au soutien technique reçu, vont bientôt entreprendre la construction de leur NER/NR. Les autres pays de la sous-région, grâce aux deux projets régionaux de renforcement des capacités financés par la Banque Mondiale et le FFBC, commencent leur réflexion nationale sur le NER/NR par l'élaboration d'un plan d'action national MNV.

Ces deux projets régionaux permettront d'échanger sur la faisabilité et la pertinence d'approches communes, sur les questions méthodologiques et politiques en lien avec la construction des NER et/ou NR, de partager des données, des expériences et les leçons apprises.

Selon les pays, les soumissions des NER et/ou NR s'étaleront vraisemblablement sur plusieurs années étant donné les différents états d'avancement. Il est d'ailleurs jugé prudent d'attendre un peu puisque certains éléments clés sur le régime MNV (et qui auront des incidences certaines sur les NER/NR) restent à définir, notamment, les paramètres, l'encadrement et le processus de l'évaluation technique des NER et NR.



Photo 5.12 : Transport de grumes à travers la ville de Ndjolé à destination de l'export – Gabon

46 À ce jour, seuls la RDC, la République du Congo, le Cameroun et la République centrafricaine ont développé une proposition Readiness Preparation (R-PP).

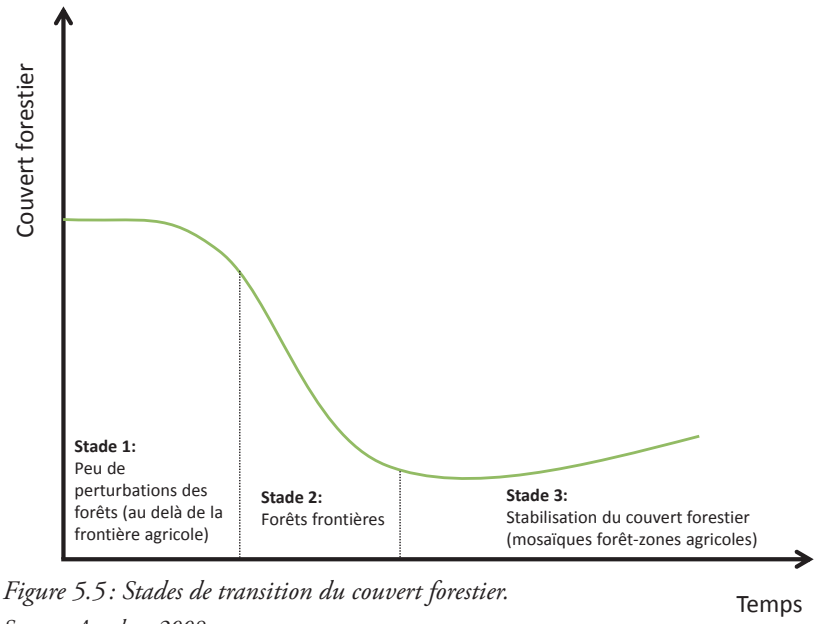


Figure 5.5 : Stades de transition du couvert forestier. Source : Angelsen,2008 .

Encadré 5.7 : Quantification de la déforestation future dans le Bassin du Congo à l'aide d'un modèle d'équilibre partiel mondial

Aline Mosnier
IIASA

La modélisation de la déforestation dans les pays du Bassin du Congo a pour objectif de mieux comprendre les dynamiques possibles de déforestation au cours des prochaines décennies, en analysant l'impact des pressions internes et externes à la région. Cet exercice peut servir à construire et appuyer la position des pays du Bassin du Congo dans les négociations internationales en relation avec le climat et la biodiversité. La question des scénarios de référence dans REDD+, par exemple, fait partie des points non encore tranchés mais qui sont cruciaux pour une région avec un fort couvert forestier et un faible taux de déforestation historique (Martinet *et al.*, 2009). La modélisation permettra également de tester des politiques et aider à la planification des activités sur le territoire (European Commission, 2011).

GLOBIOM est un modèle d'équilibre partiel qui étudie le changement d'usage des terres dans le monde (Havlík *et al.*, 2013 ; Havlík *et al.*, 2011 ; Schneider *et al.*, 2007). Les secteurs de l'économie qui sont intégrés dans le modèle sont ceux qui sont les plus significatifs en termes d'usage des terres, à savoir, l'agriculture (18 cultures et 6 types d'animaux) et le secteur forestier. La production issue de ces secteurs peut être utilisée pour la consommation animale ou humaine ainsi que pour la production d'énergie, elle dépend donc (i) de la croissance de la population, (ii) de l'évolution des régimes alimentaires, (iii) de la croissance économique et (iv) des politiques publiques. GLOBIOM est un modèle d'optimisation où la solution assure le niveau de production et de consommation le plus élevé possible compte tenu des différentes contraintes présentes dans l'économie. On parle aussi de maximisation du surplus du producteur et du consommateur (McCarl et Spreen, 1980).

Le modèle s'appuie sur une base de données mondiale intégrant des informations sur le type de sol, le climat, la topographie, l'usage des terres, le type de culture et de management. La base de données est construite avec des unités de simulation comprises entre 10x10 km et 50x50 km (Skalský *et al.*, 2008). De ce fait, on peut à la fois « zoomer » sur la région Afrique centrale tout en tenant compte à l'échelle mondiale, de « chocs » qui se produisent dans les autres régions mais qui affectent l'équilibre régional à travers le commerce international. Les simulations sont effectuées pour chaque période de dix ans en prenant en compte les changements d'usage des sols effectués lors de la période précédente.

Construit à partir du modèle GLOBIOM, le modèle CONGOBIOM qui prend en compte les spécificités des pays du Bassin du Congo (Megevand, *et al.*, 2012) a montré les résultats suivants :

· le risque d'accélération de la déforestation dans le Bassin du Congo dans les 20 prochaines années est grand, notamment dû au développement des infrastructures de transport (Mosnier *et al.*, 2012).

· l'augmentation des rendements agricoles est susceptible d'entrainer une augmentation de la déforestation si la réduction de prix qui en résulte entraine une forte augmentation de la demande, interne et/ou des autres régions, nécessitant un accroissement des surfaces cultivées (Alcott, 2005 ; Jevons, 1865).

· la concurrence potentielle entre l'atteinte d'objectifs de réduction de la déforestation et le développement de la sous-région ne doit pas être négligée.

· la mise en œuvre de contraintes strictes sur la déforestation sans mesure d'accompagnement du secteur agricole est susceptible d'accroitre les prix internes et d'augmenter le recours aux importations alimentaires tandis que le développement des infrastructures et du secteur agricole sans renforcement des capacités de contrôle risquent d'accroitre la déforestation.

Et de conclure que : l'efficacité des politiques REDD+ dépend d'une part, d'un bon équilibre entre contrôle et incitations, et d'autre part d'une forte collaboration intersectorielle.

Afin de prendre en compte une meilleure représentation des processus de dégradation forestière et l'ensemble des informations existantes concernant l'utilisation des terres en Afrique centrale, une deuxième version du modèle CONGOBIOM a été initiée en 2012 à travers le projet REDD-PAC (REDD+ Policy Assessment Center) (www.redd-pac.org/) pour une durée de quatre ans. Au passage, le modèle a été adapté pour travailler à l'échelle des pays. L'objectif est plus particulièrement d'identifier des politiques REDD+ favorables au développement économique et à la préservation de la biodiversité.

4.3 Inventorier les multiples bénéfices de la REDD+ – l'exemple de la RDC

On se demande souvent comment la REDD+ peut être intégrée aux autres bénéfices, comme la conservation de la biodiversité. La conservation des bonobos en RDC est présentée ici à titre d'exemple de la manière d'aborder cette question.

La REDD+ peut contribuer à plusieurs objectifs politiques en plus d'une contribution à l'atténuation du changement climatique. Les bénéfices sociaux, comme la réduction de la pauvreté (y compris grâce aux paiements carbone), la clarification du droit foncier et une meilleure gouvernance des forêts peuvent être des conséquences de la mise en œuvre de la REDD+. En outre, la REDD+ peut aider à garantir des services écosystémiques qui sous-tendent les moyens d'existence locaux (par exemple, les produits forestiers non-ligneux et la maîtrise de l'érosion du sol) et les économies nationales (par exemple, grâce à la préservation des cycles hydriques vitaux et aux bénéfices récréatifs en faveur du tourisme). Simultanément, en maintenant ou en réhabilitant des forêts naturelles, la REDD+ peut s'avérer bénéfique pour la conservation de la biodiversité forestière. Il faut toutefois éviter également les risques que la REDD+ fait courir à la conservation de la biodiversité. Par exemple, la plantation d'espèces non-natives pour améliorer les stocks de carbone pourrait perturber des écosystèmes naturels.

Les bénéfices potentiels des interventions REDD+ sont largement tributaires du contexte et dépendent à la fois de la valeur de chaque forêt en termes de biodiversité et de services écosystémiques et de la pression sur la forêt, qui varie selon le lieu. Des interventions REDD+ soigneusement conçues dans des endroits stratégiques peuvent profiter au climat et aider simultanément à la conservation d'espèces rares et en danger.

La Direction des inventaires et aménagements forestiers (DIAF) du ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme de la RDC, l'OSFAC et le Programme des Nations Unies pour l'environnement – Centre de suivi pour la conservation mondiale (PNUE-WCMC) collaborent afin d'inventorier les bénéfices environnementaux potentiels de la REDD+ en RDC avec l'aide du programme UN-REDD. Un premier rapport, contenant une analyse spatiale du potentiel des bénéfices de conservation de la biodiversité induits par REDD+, a été présenté en juillet 2012 (Musampa *et al.*, 2012).

L'analyse spatiale peut également être utilisée pour identifier et illustrer les compromis potentiels entre les bénéfices de la REDD+. Si des interventions REDD+ étaient choisies, par exemple, uniquement pour leur haut potentiel de réduction des émissions de carbone, le risque qu'une biodiversité forestière précieuse et des services écosystémiques, qui ne recoupent pas ces aires d'intervention, subissent des impacts négatifs existe. Dans la section suivante, nous utilisons la conservation des bonobos pour illustrer ces concepts.

La figure 5.6 illustre une superposition spatiale de l'aire de distribution des bonobos (*Pan paniscus)* (Caldecott et Miles, 2005) en parallèle avec les aires protégées existantes (WRI, 2010), les concessions forestières (WRI, 2010) et la déforestation historique entre 2000 et 2005, et 2005 et 2010 (OSFAC, 2010). Les forêts à proximité des zones qui ont été récemment déforestées sont supposées être exposées à un risque de déforestation future relativement élevé. Le tableau 5.4 indique les interventions REDD+ potentielles en RDC et la manière dont elles peuvent être conçues pour garantir l'habitat des bonobos, en fonction des informations présentées dans la figure 5.6. Cependant, ces interventions ne remplaceront pas les plans généraux de conservation des bonobos, qui doivent comprendre la localisation des plus grandes populations de bonobos dans leur aire de distribution.



Photo 5.13: Case de Baka au nord du Gabon

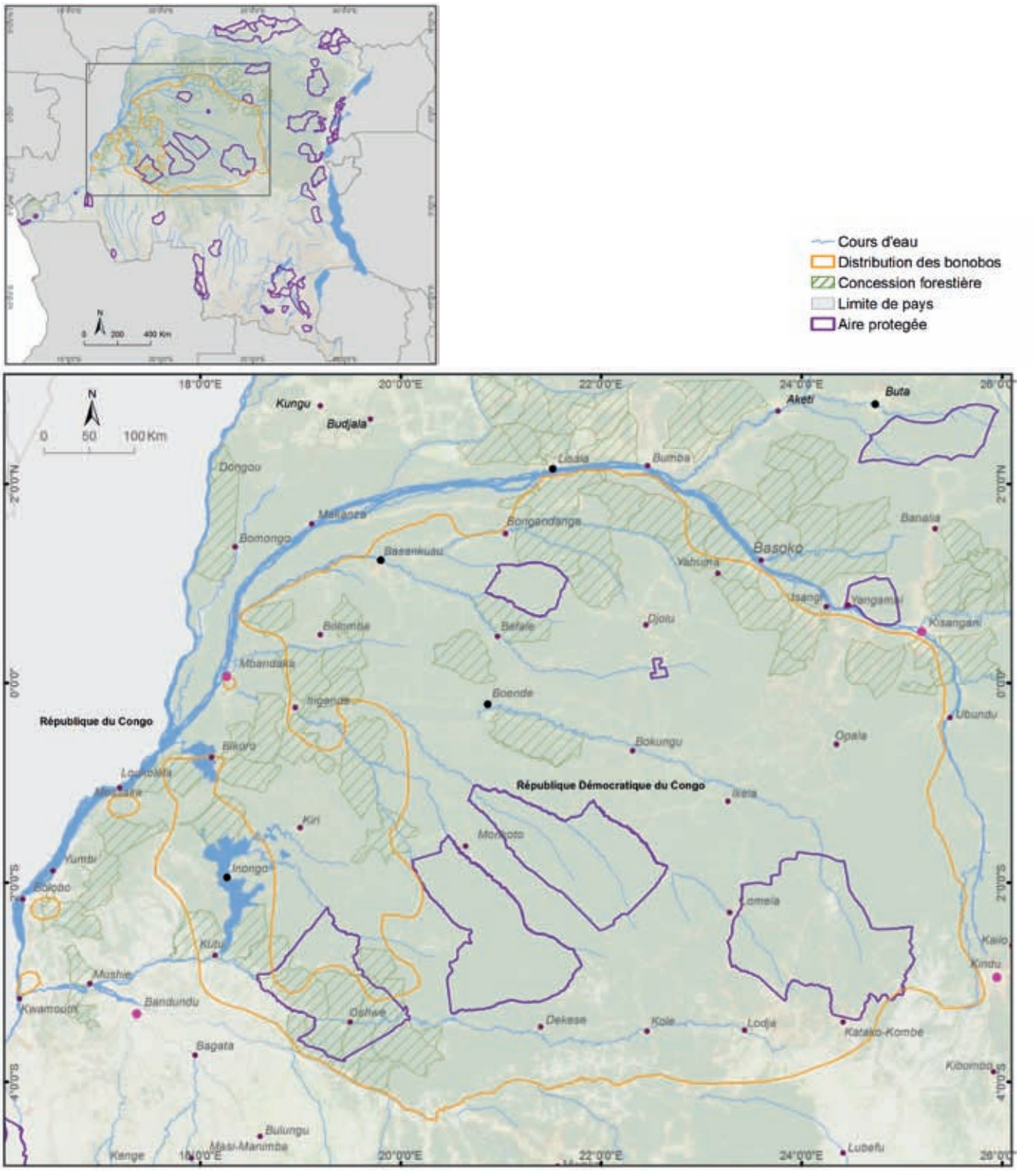


Figure 5.6: Exemple de la manière dont l'analyse spatiale peut aider à la planification de bénéfices multiples de la REDD+. La préservation des bonobos n'est qu'une illustration. Cette carte peut aider les décideurs à planifier différentes interventions REDD+, dont certaines sont indiquées dans le tableau 5.4. La carte montre l'aire de dispersion des bonobos (Caldecott et Miles, 2005), les aires protégées et les concessions forestières (WRI 2010) ainsi que les réserves de bonobos récemment créées (MECNT 2009 a, b, c). Des données d'occupation des sols et la perte de couvert forestier les plus récentes (OSFAC, 2010) sont utilisées comme carte de base. Les forêts dans les aires protégées relèvent de la catégorie de zonage forestier des Forêts classées[47] auxquelles il est fait référence dans le tableau 5.4.

47 Les *Forêts classées* sont une catégorie de forêt du code forestier 2002 de la RDC dont les droits d'usage sont restreints et où les activités industrielles sont interdites. Les forêts dans les aires protégées, sanctuaires et jardins botaniques relèvent automatiquement de cette catégorie (voir les articles 12-16 du code forestier 2002 de la RDC).

Le bonobo est classé parmi les espèces en danger et, à l'inverse de son espèce la plus proche, le chimpanzé, on ne le rencontre qu'en RDC (Fruth *et al.,* 2012). La préservation du bonobo dans le contexte de la planification REDD+ est utilisée pour illustrer le compromis potentiel avec les avantages de la REDD+. Les bonobos n'occupent pas uniformément l'aire de distribution indiquée sur la carte (figure 5.6) mais donnent plutôt la préférence à des habitats mixtes de forêt et de savane boisée (Caldecott & Miles, 2005). Mais les savanes boisées, stockant moins de carbone que d'autres aires forestières, ces zones pourraient être délaissées des interventions REDD+. De surcroît, si le seul intérêt de REDD+ se porte sur des zones à biomasse élevée (et donc à quantités de carbone élevées) sans tenir compte d'autres bénéfices, les activités REDD+ pourraient même être préjudiciables à la conservation de la biodiversité parce qu'elles pourraient détourner les pressions sur l'utilisation des terres des zones forestières à biomasse élevée vers la savane boisée et donc, par mégarde, toucher négativement l'important habitat des bonobos.

En résumé, l'analyse spatiale de la biodiversité et des services de l'écosystème peuvent aider à identifier des interventions REDD+ qui génèrent des bénéfices multiples. Elle permet également de situer les compromis entre les bénéfices potentiels et souligne les risques que la mise en œuvre de REDD+ peut faire courir dans certaines zones.

Tableau 5.4: *Ce tableau décrit quelques interventions REDD+ possibles en RDC. Il illustre comment la carte de la figure 5.6 pourrait aider à identifier les zones d'interventions qui pourraient être bénéfiques pour les bonobos. Le soutien à la conservation des bonobos est utilisé à titre d'exemple de bénéfices multiples induits par la REDD+.*

Interventions REDD+ issues du cadre stratégique REDD+ de la RDC (CN-REDD, 2012)	**Zone où cette intervention peut être envisagée au bénéfice potentiel des bonobos**	**Bénéfices potentiels pour la conservation des bonobos[48]**
Zonage forestier grâce à la définition du domaine forestier permanent et à la désignation des 15 % de forêts comme « *Forêts classées* ».	Forêts qui chevauchent l'aire de distribution des bonobos.	Le zonage de nouvelles *Forêts classées* entre les *Forêts classées* existantes peut réduire la fragmentation des populations de bonobos. Cette intervention peut être particulièrement urgente car Junker *et al.* (2012) ont estimé que les conditions adéquates dans l'aire de distribution des bonobos avaient été réduites de 29 % depuis les années 1990.
Réforme du droit foncier : résolution des différends entre concessions forestières et aires protégées. La clarification du statut de ce chevauchement peut éviter la déforestation et la dégradation liées à un droit foncier incertain (Quan *et al.*2008).	Concessions forestières qui chevauchent les aires protégées dans l'aire de distribution des bonobos.	La clarification du statut de ces aires protégées alimenterait le ciblage des actions de conservation et réduirait la dégradation de l'habitat menacé.
Gestion durable des forêts, facilitée en encourageant les sociétés d'exploitation à demander la certification et à améliorer les plans de gestion des concessions.	Concessions forestières qui chevauchent l'aire de distribution des bonobos.	La dégradation de l'habitat, en partie due à l'exploitation commerciale, est l'une des menaces pour les bonobos (UICN 2012). Une priorisation de la gestion durable des forêts dans les concessions qui abritent des bonobos pourrait avoir un impact positif sur les populations, surtout si les plans de gestion limitent le nombre de routes d'exploitation ouvertes, qui ont démontré l'impact négatif sur les populations (UICN et ICCN 2012).
Autres interventions REDD+ possibles		
Renforcer les aires protégées grâce au patrouillage participatif dans les forêts communautaires.	Aires actuellement protégées victimes d'une déforestation historique. Les forêts à proximité des aires qui ont été récemment déforestées sont supposées être exposées à un risque de déforestation relativement élevé à l'avenir.	La chasse commerciale à la viande de brousse menace les populations de bonobos (UICN 2012). La présence de gardes dans les parcs va de pair avec des densités de population plus élevées (Guislain & Reinartz 2010/2011), tout en réduisant la déforestation.
Réhabilitation de la forêt grâce au replantage d'espèces d'arbres natives dans les aires dégradées.	Zones forestières dans l'aire de distribution des bonobos qui ont subi une déforestation entre 2000 et 2010.	La restauration de terres dégradées augmente l'habitat convenant aux bonobos, qui est actuellement sous pression (Junker *et al.*, 2012).

48 La distribution et la densité de population des bonobos sont incertaines dans son aire de distribution qui n'est occupée que par endroits. Les interventions peuvent uniquement être supposées bénéfiques pour les bonobos s'ils y sont présents.

4.4 Comment REDD+ et FLEGT s'unissent dans le Bassin du Congo

FLEGT est l'acronyme anglais de *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* (en français, Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux). Alors que la REDD+ est associée aux négociations internationales sur l'atténuation du changement climatique, FLEGT est plutôt relié à un paquet de mesures politiques mises en avant par l'Union européenne – le plan d'action européen FLEGT – qui vise à réduire l'exploitation illégale en renforçant la gestion durable et légale des forêts, en améliorant la gouvernance et en promouvant le commerce du bois produit dans des conditions légales (voir chapitre 2). Les pays exportateurs de bois peuvent s'engager dans le programme FLEGT à travers un Accord de partenariat volontaire (APV), qui est un accord commercial contraignant avec l'UE afin de garantir que les produits de bois exportés vers l'UE proviennent de sources légales et bénéficient d'un accès préférentiel au marché. En imposant la recherche d'un consensus dans le pays concerné, les APV de FLEGT ont incité un large éventail de parties prenantes à s'asseoir autour de la table et ont ouvert un forum de discussion au sujet de la gouvernance des forêts et la réforme du secteur.

Le Bassin du Congo est une région qui s'est intensément engagée dans les processus REDD+ et les APV de FLEGT. Trois pays ont signé un APV FLEGT avec l'Union européenne – la République du Congo, la République centrafricaine et le Cameroun – et deux autres sont entrés en négociation formelle pour un APV : le Gabon et la RDC. Ces mêmes pays se sont également engagés à divers degrés dans la REDD+. À l'évidence, le Bassin du Congo est l'une des régions qui s'est le plus engagée dans les deux processus.

Photo 5.14 : Des grumes rejetées par la mer s'entassent sur les plages du Gabon



© Carlos de Wasseige

Les avantages combinés escomptés des processus APV FLEGT (à savoir un futur accès préférentiel au marché européen pour les produits ligneux) et REDD+ (à savoir des incitants pour réduire les émissions dues aux forêts) ont contribué à maintenir les réformes du secteur forestier à l'ordre du jour politique ces dernières années. Les deux processus poursuivent l'objectif commun d'améliorer la gouvernance des forêts et la gestion durable des ressources forestières. Ils partagent également l'ambition de dépasser les traditionnelles interventions dans le secteur forestier et de s'attaquer aux facteurs sous-jacents de la déforestation comme, une politique de coordination et une planification de l'utilisation des terres insuffisantes ou inadéquates, des cadres juridiques flous, des prises de décision occultes, la corruption, etc. En un sens, les processus APV FLEGT et REDD+ sont complémentaires et axés sur les résultats, tendant l'un vers un commerce du bois plus légal et plus durable (APV FLEGT) et l'autre vers des bénéfices carbone et non-carbone (REDD+).

Les interactions entre FLEGT et REDD+ sont particulièrement importantes dans le bassin du Congo en raison de l'ampleur relative des secteurs formels et informels du bois. FLEGT aide à clarifier et à appliquer les normes légales dans le secteur formel de la forêt, ce qui tend à asseoir une gestion plus durable de la forêt et contribue à la réalisation des objectifs de la REDD+. Le secteur de l'exploitation artisanale a été plus difficile à intégrer les APV FLEGT en raison de sa nature informelle dans la région mais l'incitant que la REDD+ peut apporter pour améliorer les pratiques devrait se révéler essentiel. La question de la régulation des activités informelles est souvent liée aux droits coutumiers et aux réformes foncières dans la région, un autre domaine où l'importance politique combinée de FLEGT et de REDD+ représente une chance supplémentaire de faire progresser les réformes. Avec l'extension anticipée de l'agriculture qui devrait être le principal moteur de la déforestation future dans le Bassin du Congo, les APV de FLEGT pourraient également fournir des enseignements et des exemples pour la promotion du dialogue national qui doit résoudre les questions épineuses du défrichement de la forêt au profit des produits agricoles.

Malgré ces points communs, les processus FLEGT et REDD+ ne sont pas toujours bien harmonisés dans les pays du Bassin du Congo. La dynamique des processus est parfois différente ou les parties prenantes se sont engagées dans chaque processus sans vision intégrée de la progression des deux. Progressivement, des parties prenantes dans la région ont commencé à se rendre compte des opportunités d'intégration plus étroite de REDD+ et de FLEGT. En République du Congo, par exemple, où le R-PP qualifie la mise en œuvre de l'APV FLEGT d'option stratégique pour le déploiement de la REDD+, une plate-forme d'information commune aux processus APV FLEGT et REDD+ a été créée afin d'augmenter la transparence et de faciliter l'accès à l'information. La société civile s'est également organisée pour participer de manière coordonnée aux deux processus. En RDC, des structures institutionnelles communes à REDD+ et FLEGT sont à l'essai au niveau provincial pour éviter que la décentralisation parallèle de ces deux processus ne mène à la duplication des efforts. Une expérience significative de surveillance indépendante de la forêt acquise grâce au processus FLEGT en RC, au Cameroun et en RDC est pertinente pour la surveillance REDD+. De nombreuses stratégies nationales REDD+ cherchent aujourd'hui à s'inspirer des expériences de surveillance de la forêt issues de FLEGT pour mettre au point les structures et méthodes nécessaires à une surveillance indépendante dans le contexte de la REDD+.

4.5 REDD+ : droits fonciers et tenure des arbres

Le processus REDD+ nécessite des précisions et des clarifications sur les droits fonciers et la tenure des arbres.

Une stratégie nationale REDD+ en matière d'aménagement du territoire peut difficilement se concevoir sans identifier et prendre en compte dans le zonage du territoire les massifs forestiers à conserver à long terme. La nature juridique (domaine privé de l'État, des personnes privées ou morales, des collectivités publiques, domaine national ou domaine public) de ces « forêts permanentes » ou de ce « domaine forestier permanent » (DFP) reste ouverte. Au Cameroun, le domaine forestier permanent (constitué légalement à travers l'acte de classement) coïncide avec le domaine privé de l'État et celui des collectivités publiques locales. Au Gabon et en RDC, les aires protégées sont classées dans le domaine public, mais la notion de domaine forestier permanent n'est pas directement appréhendable en tant que catégorie explicite d'aménagement du territoire.

Le DFP ou les forêts permanentes n'ont donc pas de raison d'être englobées toutes entières dans une catégorie juridique. De la même manière, un statut foncier forestier devrait pouvoir comporter à la fois des forêts permanentes et des forêts non permanentes. Par exemple, dans les forêts communautaires peuvent coexister des zones boisées avec un plan simple de gestion et des zones qui sont ou seront converties à l'agriculture permanente. Dans ce cas, les « forêts communautaires », souvent le seul statut légal accessible aux communautés, recouvriraient une réalité sociale absente du droit positif : le terroir communautaire, espace d'exercice des différents droits d'usages. En RDC, où les forêts des communautés locales seront sans doute bien plus étendues qu'au Cameroun, on peut envisager qu'une partie des superficies, dotées d'un plan de gestion forestier, soient englobées dans un futur domaine forestier permanent, tandis que les autres espaces constituant ce statut foncier forestier ne le seront pas.

La question des droits fonciers et de la répartition des bénéfices carbone dépend étroitement de l'architecture REDD+ qui sera adoptée dans les différents pays. Si, comme le prévoit la négociation, les rémunérations s'effectuent au niveau national (ou des provinces), la transmission des incitations aux acteurs locaux se fera vraisemblablement à travers des programmes et des projets de type « paiements pour services environnementaux » (PSE) et la question de la « propriété du carbone » ne devrait pas se poser (voir encadré 5.8). Par contre, la mise en place d'accords contractuels avec les populations (communautés, unités familiales) pour qu'elles conservent leurs forêts ou restaurent l'écosystème, impliquera la reconnaissance de droits exclusifs sur les espaces concernés. Ces droits exclusifs n'impliquent pas forcément une reconnaissance pleine et entière de la propriété foncière (avec un droit d'aliénation), mais devront être pris en considération dans le droit existant.

Par contre, si ce sont les projets REDD+ qui sont rémunérés en fonction de leur performance, une problématique spécifique des droits carbones sera posée. Il est parfois affirmé qu'il est nécessaire

de clarifier les droits fonciers locaux pour envisager un partage des bénéfices carbone liés à REDD+. Ceci demande à être précisé. Si l'on écarte l'idée de rémunérer les usagers locaux pour le stock de carbone que contient leur forêt mais que l'on adopte le principe de rémunérer les efforts mesurables (ce qui suppose un scénario de référence), la question du droit foncier (« à qui appartient la forêt ? ») devient secondaire par rapport aux acteurs des efforts de conservation, de reboisement, etc. La question de la propriété des crédits carbone n'interviendra qu'en cas de larges profits (une fois que tous les coûts du projet auront été couverts). Si, dans ce cas, les détenteurs de droits coutumiers pourront demander une part des bénéfices, que demanderont les États qui se considèrent souvent comme les propriétaires des forêts ?

Encadré 5.8 : Un programme national de Paiement pour services environnementaux (PSE) pour la mise en œuvre de la REDD+ en RDC ?

La RDC a choisi de se doter d'un « Fonds national REDD+ » (FNR), alimenté essentiellement sur financement international, pour financer les politiques et les mesures destinées à lutter contre la déforestation et la dégradation des forêts. D'un côté, les « projets REDD+ » proposés par des organisations privées qui disposent de financements privés ou publiques internationaux (fonds administrés par la Banque Mondiale, Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo, GEF, FFEM, etc.) ; de l'autre, le programme national PSE financé prioritairement par le FNR et autres sources de financement. Les PSE constituent l'un des instruments du gouvernement pour réaliser ses objectifs nationaux en matière de lutte contre la déforestation, lesquels passent par la modification des itinéraires techniques agricoles en milieux paysans dans les zones forestières et péri-forestières. Les PSE constituent à la fois des instruments contractuels (incluant une conditionnalité) fondés sur l'incitation et des outils d'investissement devant permettre de co-construire, avec les bénéficiaires des PSE, des alternatives durables et rémunératrices à une agriculture basée sur la déforestation.

Les PSE comporteraient deux compartiments, distincts mais indissociables :

• Une rémunération, fixée sur base contractuelle, pour le respect d'un plan d'utilisation des terres (défini par micro-zonage, en accord avec les différentes parties intéressées). Il s'agit du paiement d'un coût d'opportunité en compensation du changement de mode d'utilisation des terres. Son montant découle d'une négociation à partir des coûts d'opportunité moyens dans la zone. La discussion conduisant au micro-zonage doit permettre de faire apparaître le niveau communautaire pertinent, c'est-à-dire capable de prendre des engagements collectifs sur l'utilisation des terres dans une zone géographiquement délimitée. La rémunération sera dans la plupart des cas effectuée sur une base collective en ce qui concerne les engagements de conservation du couvert boisé ou sur une base individuelle s'il s'agit de rémunérer le maintien et l'entretien de plantations dans une zone déterminée.

• Des investissements destinés à changer structurellement le système agraire existant – lorsque celui-ci a des impacts négatifs sur le couvert forestier – afin d'augmenter les rendements des zones affectées à l'agriculture par le plan de zonage, et permettre aux agriculteurs de gérer la fertilité par d'autres moyens que le défrichement annuel d'une nouvelle portion de forêt. Ces investissements peuvent également servir à diversifier l'activité économique locale en introduisant des activités non agricoles, là où c'est possible et réaliste. La création de nouvelles plantations fait partie de cette catégorie « investissements » (même si le maintien et l'entretien peut faire partie de la première catégorie, celle de l'engagement sur un micro-zonage fixant l'utilisation des terres). En général, ces investissements sont ciblés sur les ménages, plus rarement sur des collectifs.

La réalisation du programme national de PSE doit être précédée par une cartographie régionalisée des coûts d'opportunité du maintien du couvert forestier. Le principe est d'indiquer les marges brutes potentielles moyennes des différentes cultures que l'on pourrait établir sur les zones forestières. Cette cartographie des marges potentielles doit permettre de choisir des zones éligibles pour l'établissement de programmes PSE, en retenant celles où la probabilité de conversion de la forêt en terres agricoles est très forte à court terme et en écartant les zones où le couvert forestier n'est pas sérieusement menacé dans l'immédiat. D'autres critères peuvent être pris en compte, comme la proximité des aires protégées ou des axes de communication réhabilités (risques accrus de déforestation).

Il est suggéré que les projets de PSE soient proposés et portés par des organisations ou des entreprises sur la base d'un cahier des charges établi par la CN-REDD, la Division des Services Environnementaux (DSE) instruisant les propositions en relation avec un comité d'experts chargé de l'évaluation de la pertinence et de la faisabilité des propositions.

5. Enseignements et considérations pour une mise en œuvre future

Nouvel instrument de politique climatique et de financement, la REDD+ a été accueillie avec enthousiasme par les parties prenantes officielles et non gouvernementales du Bassin du Congo, malgré des compréhensions et attentes différentes de ce que la REDD+ permettrait d'atteindre et des risques qui y sont associés. En dépit du fait que la conception et le mécanisme de fonctionnement de la REDD+ requièrent des capacités complexes, de nombreux pays du Bassin du Congo l'ont adoptée et sont déterminés à tenter sa mise en œuvre.

Par ailleurs, la REDD+ a remis à l'agenda l'importance de la conservation des forêts et la promotion des formes de subsistance durables en milieu rural après des années de faible engagement politique et de progrès lents. La REDD+, grâce à son amorce potentielle de financement international, a capté l'attention du monde politique sur le thème de la conservation des forêts tout en l'inscrivant dans un contexte plus large de développement durable.

La REDD+ a attiré une large palette de parties prenantes dans le Bassin du Congo qui ont tous mis sur la table des expériences et des priorités différentes. En ce sens, la REDD+ a créé une dynamique de parties prenantes, inconnue auparavant, autour de l'idée de conservation des forêts et de développement durable du milieu forestier. Bien que les points de vue et les approches soient différents, le potentiel fédérateur de la REDD+ est décisif et devrait être mis à profit. En essence, la REDD+ a instillé l'esprit participatif de la politique internationale en matière de changement climatique dans la politique nationale des forêts, en encourageant un élan de réforme de la politique des forêts et de conception de programmes parmi les parties prenantes.

Toutefois, alors que le mécanisme de la REDD+ en Afrique centrale a suscité un sentiment général d'optimisme et d'enthousiasme, certaines parties prenantes commencent à se montrer sceptiques. Elles ont identifié quelques problèmes au sein du processus REDD+ en Afrique centrale, notamment :

- Des espoirs qui ne pourront être concrétisés, précisément parce que les progrès enregistrés ont été plus lents que prévus au début des processus REDD+ Readiness ;
- De vagues réflexions et initiatives de planification accompagnées d'une débauche d'analyses parmi les praticiens et les responsables du développement (qui appartiennent souvent à l'élite urbaine) fréquemment déconnectés des réalités locales ; et
- Une focalisation sur le carbone forestier qui peut occulter d'autres priorités de conservation et de développement.

Ces préoccupations doivent être prises en compte pour sensibiliser aux risques que comporte la REDD+, aux lacunes méthodologiques et aux idées fausses.

Après quatre années complètes de programme REDD+ dans le Bassin du Congo, de nombreux rapports, analyses et consultations en ville ont été menés à bien (par exemple, des R-PP, des études sur les facteurs de la déforestation, des cartes des densités de carbone et un nombre incalculable d'ateliers et de réunions consultatives). Bien que ces processus puissent sembler déconnectés des réalités de l'évolution des forêts, de la déforestation et de la vie des habitants de la forêt, cette impression n'est qu'une réflexion incomplète. La REDD+, en tant que mécanisme national – et nouveau – exige des analyses substantielles, un dialogue et une planification au niveau national, en particulier si elle doit influencer les politiques et permettre des réformes.

En même temps, au cours de ces quatre années, les impulsions de la REDD+ dans la région ont stimulé un certain nombre d'initiatives au niveau local, dont de nouveaux projets (et investissements), des consultations, et des nouvelles approches dans la planification du développement et la formulation de projets (par exemple, qui dépassent la conservation traditionnelle pour s'attaquer aux facteurs fondamentaux de la déforestation). En RDC, les efforts nationaux en matière de REDD+ Readiness ont mobilisé et accru significativement les investissements dans le secteur de la forêt (par exemple, le Programme d'investissement pour la forêt (PIF) ou le CBFF), à des niveaux inconnus dans le Bassin du Congo. Dans l'ensemble, la région a connu un subtil mélange entre l'analyse et le dialogue nationaux, d'une part, et les projets pilotes et les investissements locaux, d'autre part.

Malgré ces évolutions encourageantes, il reste des problèmes en suspens et des risques potentiels qui sont spécifiques à l'Afrique centrale :

• Si les conditions du mécanisme REDD+ deviennent trop complexes (comme définies par les négociations à la CCNUCC), les pays du Bassin du Congo peuvent être laissés à la traîne en raison de leurs capacités nationales comparativement plus faibles. Il existe deux solutions possibles à ce problème : (i) les pays du Bassin du Congo pourraient rester activement engagés dans les négociations pour s'assurer que les exigences techniques et politiques soient suffisamment accessibles pour la région ; et, (ii) des systèmes REDD+ solides, crédibles qui correspondent adéquatement aux conditions actuelles de la région pourraient être conçus et mis en place.

• Si les donateurs ne s'engagent pas davantage pour la REDD+ dans la région et n'atteignent pas le niveau du financement climat « fast-start » auquel ils se sont engagés, les pays commenceront à perdre tout espoir dans les bénéfices de la REDD+.

• Si les gouvernements dans le Bassin du Congo ne concrétisent pas les réformes fondamentales dans la politique du secteur forestier indispensables à la mise en œuvre de la REDD+, et s'ils ne démontrent pas leur capacité à gérer correctement (i) les financements contre le changement climatique et (ii) le respect des garanties sociales et environnementales essentielles, le courant de soutien financier nécessaire pour la REDD+ se tarira.

Il convient de pallier ces problèmes cruciaux pour pérenniser des processus REDD+ sains, sinon ce dernier et prometteur effort pour la conservation de la forêt et le maintien de moyens durables de subsistance rurale est voué à l'échec.



Photo 5.15 : Pêcheurs sur la rivière Lukenie – RDC