

CHAPITRE 5

LA FORÊT DE L'AFRIQUE CENTRALE : UNE CONTRIBUTION ACCRUE À L'ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Richard Eba'a Atyi¹, Christopher Martius¹, Lars Schmidt², Flore Hirsch²

Avec la contribution de: Martin Tadoum, Nicolas Bayol, Alba Saray Perez Teran, Chia Loh Eugene, Samuel Assembe Mvondo, Michel Ndjatsana

¹CIFOR, ²FRM*i*

1. Introduction

Les forêts de l'Afrique centrale continuent de jouer un rôle important pour les habitants de cette sous-région, simultanément à un niveau local où elles constituent la base des ressources essentielles pour la subsistance des ruraux, et à un niveau national où elles contribuent aux indicateurs macro-économiques. De ce fait, le secteur forestier a été l'un des principaux centres d'attention des politiques nationales dans les pays de l'Afrique centrale ainsi que de la coopération internationale au développement visant l'Afrique centrale. Les politiques forestières traditionnelles étaient principalement orientées vers les fonctions de production des forêts, en particulier la production du bois d'œuvre, et la conservation de la biodiversité. Cependant, au cours des dix dernières années, une attention accrue a été accordée

aux services environnementaux fournis par ces forêts, plus particulièrement les services liés à la régulation du climat à travers la séquestration du carbone. Selon Nasi *et al.* dans de Wasseige *et al.* (2009), le carbone stocké dans le Bassin du Congo est estimé à 46 milliards de tonnes. Les forêts denses humides de basse altitude représentent 60% du carbone stocké dans la sous-région alors qu'elles ne couvrent que 35% de la superficie. Il y a une nouvelle réflexion pour promouvoir les politiques conventionnelles qui, en plus, fournissent des services de régulation du climat tout en s'appropriant de nouvelles initiatives internationales comme la réduction des émissions provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD+).

2. Les politiques basées sur la forêt et les mesures pour atténuer le changement climatique en Afrique centrale

L'Afrique se situe parmi les plus petits émetteurs du CO₂ mondial en provenance de carburants fossiles, avec 4% des émissions mondiales. Les sources principales relatives sont, au contraire, surtout issues de l'agriculture et du changement d'utilisation des terres (LUCF, y compris la déforestation) correspondant respectivement à 26% et 35%, ce qui rend les approches basées sur le LUCF la cible clé pour le continent.

L'exploitation forestière est souvent perçue comme un facteur direct et indirect, à la fois de la déforestation et de la dégradation des forêts. Prémunant qu'elle soit conduite de façon durable, la gestion forestière

à des fins de production de bois d'œuvre peut aussi contribuer à combattre la déforestation et la dégradation des forêts, à aider à maintenir les stocks de carbone sur le long terme en réduisant les émissions de GES en même temps qu'elle procure les moyens de subsistance.

L'atténuation du changement climatique a été approchée par trois principaux ensembles de politiques et mesures en Afrique centrale. Celles-ci comprennent l'adoption de techniques de gestion forestière durable, l'amélioration de la gouvernance forestière et l'engagement actuel dans le processus REDD+.



© Frédéric Sepulchre

Photo 5.1: Sous la forêt, il y a parfois du pétrole, comme par exemple à Lambaréné au Gabon.

2.1. La gestion forestière durable pour la production de bois d'œuvre

2.1.1. Mise en œuvre de la gestion forestière durable en Afrique centrale : dernières avancées

L'aménagement des concessions forestières pour la production de bois d'œuvre en Afrique centrale a radicalement changé depuis 2000. Depuis les premiers plans d'aménagement approuvés à la fin des années 1990, les concessions forestières mettant en œuvre les plans d'aménagement forestier couvrent actuellement 19 millions d'ha, correspondant à 40 % de la surface totale sous concessions dans la sous-région (Bayol *et al.*, 2014). Cependant, les progrès vers l'aménagement durable des forêts varient fortement, non seulement selon les pays et les zones géographiques, mais aussi selon les types d'acteurs. Globalement, il est attendu que la région connaîtra une augmentation substantielle des zones de concessions mettant en œuvre les plans d'aménagement forestier dans les années à venir comme la République Démocratique du Congo a atteint la dernière phase de ses réformes sur la politique d'exploitation forestière.

Aussi, les gestionnaires des concessions forestières ont adopté de plus en plus la certification forestière comme moyen d'indiquer que leurs approches de gestion respectaient les standards internationaux. Aujourd'hui, il y a plus de cinq millions d'ha de forêts de production sous certification FSC dans le Bassin du Congo. De plus, il y a plus de trois millions d'ha de concessions forestières couvertes par des certificats de légalité tels que « Origine Légale du Bois (OLB) » délivré par Bureau Veritas ou « Timber Legality & Traceability Verification (TLTV) » par SGS. Le tableau 1.2 du chapitre 1 résume l'état actuel des concessions d'exploitation forestière à long terme en Afrique centrale sous le jour de leur progression vers la gestion forestière durable.

2.1.2. Potentiel de la gestion forestière durable en Afrique centrale à contribuer à l'atténuation du changement climatique

La gestion forestière durable (GFD) est souvent peu reconnue en Afrique centrale comme approche d'atténuation des changements climatiques. Elle peut, à première vue, paraître moins efficace vis-à-vis des objectifs d'atténuation des changements climatiques que les projets classiques REDD+ parce qu'elle inclut l'exploitation forestière, la construction de routes forestières et d'autres activités de déforestation et de dégradation des forêts. Cependant, la GFD est aujourd'hui le seul moyen de générer des revenus et des emplois durables à partir des forêts sans les convertir en d'autres formes d'utilisation des terres. Ainsi, les concessions forestières correctement aménagées – ce qui comprend leur protection contre une conversion – peuvent être considérées comme une déforestation évitée ou comme contribuant à la réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts, étant donné qu'elles réduisent les impacts de l'exploitation et permettent de se prémunir contre les intrusions agricoles, l'exploitation forestière illégale ou la production de charbon de bois (voir infra). De plus, il y a habituellement des opportunités d'améliorer la gestion forestière vers la réduction des émissions de carbone provenant des pratiques d'exploitation du bois (exploitation forestière à impacts réduits) pour un même volume de bois extrait. Parallèlement, les gestionnaires forestiers peuvent réserver des Forêts à haute Valeur de Conservation (FHVC) à l'intérieur des concessions de bois d'œuvre (ce qui peut, par exemple faire partie du processus de certification FSC) ou convertir



Photo 5.2: Marquage d'une piste forestière pour la réalisation des inventaires

Tableau 5.1 : Activités pour réduire la déforestation et la dégradation des forêts dans les concessions d'exploitation forestière

Activités qui aident à réduire les émissions provenant de la déforestation et de la dégradation	Typologies des projets VCS (*)	Impact de la production annuelle de bois d'œuvre pour le concessionnaire comparé au scénario de base
Concession de conservation	Gestion forestière améliorée (GFA) – Forêt exploitée vers forêt protégée (LTPF)	Fin de l'exploitation forestière, aucun volume exploité
Durée de rotation étendue	GFA - Extension de la durée de Rotation (ERA)	Volume exploité annuellement diminué
DMA accru (Diamètre Minimal d'Aménagement défini dans le plan d'aménagement)		
Exploitation forestière à impact réduit (EFIR)	GFA - Exploitation forestière à impact réduit (EFIR)	Pas d'impact sur le volume exploité annuellement
Réduction de la conversion forestière et de la dégradation non planifiée de la forêt	REDD – déforestation et dégradation non planifiée, évitée (AUDD)	Préservation de l'état de la forêt (et donc réduction du volume exploité annuellement)

(*) Certains acronymes de ce tableau sont les acronymes anglais des standards du VCS.

Source: Hirsh *et al.*, 2013

la totalité d'une concession de bois d'œuvre en une « concession de conservation » avec des bénéfices résultant de la séquestration du carbone. En somme, le tableau 5.1 montre un éventail d'options de GFD classées selon la typologie des *Verified Carbon Standard's* (VCS) avec une contribution positive pour l'atténuation, certaines d'entre elles pouvant conduire à une diminution des volumes de bois produit (ou même une cession complète de l'exploitation forestière pendant la période de conservation).

Des analyses préliminaires sur les potentiels d'atténuation des activités de la gestion forestière durable ont été conduites en Afrique centrale dont le Haut Nyong au Cameroun (TEREA, 2013), et Lukenie (Hirsh *et al.*, 2013) et Mai Ndombe (Schmidt, 2014) en RDC.

Dans le cas du Haut Nyong, la réduction des émissions a été abordée à travers une diminution des coupes annuelles grâce à l'augmentation du diamètre limite d'exploitabilité (GFA-ERA) dans une concession forestière couvrant une surface de 342 000 ha. Il a été montré qu'en adoptant un taux de reconstitution de 50 % pour l'ensemble du peuplement, on réduit les émissions de CO₂ de plus de 600 000 téq. CO₂ en 25 ans. Le taux de reconstitution de 50 % est la pratique commune dans les concessions forestières qui mettent en œuvre des plans d'aménagement. Bien que le cas du Haut Nyong soit un cas pilote qui ne peut être généralisé pour l'ensemble du Bassin du Congo, ces résultats suggèrent que la mise en œuvre d'un plan d'aménagement forestier sur 20 millions d'ha de concessions forestières en Afrique centrale

a le potentiel de réduire les émissions de plus de 35 millions de téq.CO₂ sur une période de 25 ans.

En RDC, Hirsh *et al.* (2013) ont estimé que la réduction des émissions à travers l'Exploitation Forestière à Impact Réduit (EFIR) pouvait principalement être obtenue en réduisant le réseau routier forestier. En détails, ceci implique :

- une réduction de la largeur des routes primaires et secondaires, tant pour les routes en fonction que pour les bandes d'ensoleillement ; et
- une réduction de la longueur des routes secondaires. Afin de compenser l'accessibilité réduite, la longueur des pistes de débusquage augmenterait.

Schmidt (2014) a analysé le potentiel d'atténuation d'une concession de conservation ainsi qu'une combinaison d'EFIR et de délimitation d'une petite Forêt à Haute Valeur de Conservation (FHVC). Il en a conclu que des réductions additionnelles d'émissions pouvaient être réalisées par :

- la réduction des dégâts causés au peuplement restant, par exemple grâce à l'abattage directionnel (amélioré) et la coupe des lianes ;
- la diminution de la proportion du bois abandonné, c'est-à-dire le bois qui est abattu mais qui n'est pas transformé par manque de qualité marchande.

Ceci peut être obtenu en s'abstenant de couper des arbres qui présentent les signes d'arbres pourris, ces derniers pouvant être facilement détectés par les abatteurs grâce à un test à la tronçonneuse.



Photo 5.3: Les cours d'eau ne constituent pas une entrave à l'exploitation forestière

Aucune recherche de terrain n'a été menée pour estimer les dégâts occasionnés au peuplement restant. Néanmoins, des informations sur le sujet peuvent être trouvées dans la littérature. Des mesures faites, par exemple par Brown *et al.* (2005) en République du Congo, indiquent que les émissions de carbone provenant des dégâts au peuplement restant représentent 174 % du carbone contenu dans la biomasse marchande abattue. Une étude de la FAO (2008) en République du Congo montre qu'en moyenne 17,7 arbres du peuplement restant sont déracinés ou pour le moins souffrent de dégâts sur écorce lorsqu'on abat un arbre commercial.

Une analyse portant sur un échantillon de données forestières décrite par Schmidt (2014) indique que 5,4 % du bois d'œuvre marchand abattu n'est pas transporté pour être transformé mais reste comme « bois mort » dans la forêt car soit le bois est pourri, soit il est détérioré lors de l'opération d'abattage (rupture de la tige).

Outre la réduction présumée du réseau routier forestier, si l'EFIR est mis en œuvre pour couvrir au moins cinq millions d'hectares de concessions forestières certifiées dont 1/30^e est exploité chaque année (environ 165 000 ha), la réduction brute inhérente des émissions liée à la mise en œuvre de l'EFIR pourrait être estimée à environ 4 millions de téq.CO₂ sur une base annuelle. De telles mesures sont coûteuses pour les entreprises forestières qui pourraient avoir besoin d'aide financière ne provenant pas des marchés et encourageant la gestion forestière orientée vers la question du carbone.

Les études citées ci-dessus conduisent à la conclusion que le potentiel de réduction des émissions par les pratiques de la GFD est réel et considérable dans le Bassin du Congo. Les chiffres réels obtenus dépendent fortement de la méthodologie utilisée ainsi que des sources des émissions et des stocks de carbone concernés. De plus, les conditions biophysiques et économiques particulières à travers les différentes régions du Bassin peuvent comprendre des variations supplémentaires. Un autre facteur décisif concernant la viabilité financière des concessions forestières individuelles est la densité du volume marchand, du moins lorsqu'on suit une approche de projet LTPF où les émissions de référence sont déterminées sur la base du capital de bois d'œuvre marchand disponible et permis.

En général, il peut être le plus bénéfique mais aussi le plus réaliste de permettre aux compagnies forestières de suivre une approche stratifiée ou par couches de la situation de référence, où plusieurs situations de référence – déforestation non planifiée, dégradation non planifiée et dégradation planifiée – sont combinées, lorsque c'est applicable. En RDC, les concessions forestières non seulement génèrent des émissions à travers leurs opérations d'exploitation du bois d'œuvre mais aussi à travers la conversion en terres agricoles, production de charbon de bois et exploitation forestière illégale. Inclure l'ensemble de ces émissions dans la situation de référence produira un incitant pour les concessionnaires forestiers à mieux protéger leurs ressources forestières. Le programme REDD+ du Mai Ndombe montre que les concessionnaires forestiers sont intéressés par toutes sortes de projets forestiers d'atténuation, ce qui est tributaire des situations individuelles rencontrées dans leurs concessions.

Les deux études conduites en RDC montrent que les mesures d'atténuation dans le secteur forestier peuvent générer des réductions d'émissions pour un prix relativement bas de 2 à 5 \$ par tonne de CO₂. Alors que le financement multilatéral du carbone (par exemple à travers le Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier (FCPF) en RDC) pourrait actuellement satisfaire ce prix (jusqu'à 5 \$/tCO₂), obtenir un tel prix sur le marché volontaire serait un défi. Les prix du carbone forestier ont continuellement chuté de 10,3 \$ en 2011 à 7,7 \$ en 2012, 4,8 \$ en 2013 et 4,3 \$ en 2014 (Goldstein *et al.*, 2014; Hamrick and Goldstein, 2015). Cependant, et contrairement à des projets REDD+ intrinsèquement pilotés par des ONGs ou la coopération bilatérale au développement, la viabilité financière à long terme d'un projet forestier d'atténuation est cruciale pour les compagnies forestières. Les prix actuels sur

le marché volontaire ne sont pas suffisants ou le sont à peine, mais les fonds multilatéraux du carbone, par exemple le FCPF ou le Fonds BioCarbone peuvent actuellement offrir de meilleurs prix (bien que sur une période de 5 ans seulement) et donc jouer un rôle important pour déclencher la participation. Ce type de financement est cependant limité aux compagnies forestières qui participent à des programmes plus étendus, par exemple le programme REDD+ dans le Mai-Ndombe¹⁹.

Un autre incitant pour que les concessionnaires forestiers participent à un programme REDD+ ou développent un projet forestier individuel

d'atténuation réside dans l'option de combiner cela avec la certification FSC. La certification FSC induit souvent l'EFIR et la mise en réserve de FHVC. Ainsi, les profits provenant de la vente de crédits carbone pourraient être (partiellement) utilisés pour couvrir les coûts associés à la certification FSC.

Finalement, il sied de dire que le potentiel de réduction des émissions calculé dans les études citées jusqu'à présent, reste un potentiel possible bien qu'hypothétique. Ils sont calculés sur des hypothèses faisables eu égard à l'adaptation ou au changement des pratiques forestières.

19 Il est toutefois à noter que ces estimations sont effectuées avant d'atteindre un éventuel accord à Paris en décembre 2015. Si un tel accord est conclu, il pourrait changer tout le paysage de la REDD+ et des finances climat de manière actuellement non prédictible.

2.2 Amélioration de la gouvernance dans le secteur forestier en Afrique centrale pour améliorer l'atténuation du changement climatique

Le récent développement de la gouvernance forestière en Afrique centrale pourrait aussi contribuer à l'atténuation du changement climatique bien que jusque-là, la quantification de telles contributions n'a pas encore été essayée. En fait, certains auteurs (Thomson *et al.*, 2011) prétendent que la REDD+ est surtout un projet de gouvernance environnementale. Les leçons tirées de la mise en œuvre de l'aménagement forestier et du paiement des services écosystémiques forestiers suggèrent que des progrès peuvent être réalisés vers des résultats REDD+ en appuyant la mise en œuvre de politiques forestières nationales et sous-nationales de manière à ce qu'elles soient cohérentes avec les principes de la bonne gouvernance forestière (Kanowski *et al.*, 2011). Si la REDD+ doit travailler efficacement, les pays en développement comme ceux du Bassin du Congo auront besoin d'un appui pour renforcer la capacité requise pour faire appliquer leurs propres lois et règlements (Daviet, 2009). Analysant les interactions entre le FLEGT (APV) et la REDD+, Ochieng *et al.* (2012) suggèrent que la plupart de ces interactions ont potentiellement une influence positive, mais que beaucoup dépend encore de la mise en œuvre des deux instruments. Deux publications récentes donnent plus de détails sur la mise en œuvre des politiques. Haywood *et al.* (2015) explore "l'importance de voir la REDD+ dans le contexte" i.e. adresser la gouvernance de la REDD+ dans un contexte plus large et plus englobant qui harmonise les finalités de climat, cadre de vie et développement à travers le paysage. Des orientations pour l'élaboration des politiques nationales et cadres légaux sont données par Chapman *et al.* (2015).

Pour que les pays du Bassin du Congo bénéficient des efforts de la REDD+, une amélioration substantielle de la gouvernance est requise, et une telle amélioration peut être construite en synergie avec celles déjà entreprises à travers le processus FLEGT – APV. En particulier, des réductions efficaces des émissions vont demander la capacité de gérer les fuites et d'assurer la permanence, ainsi que la capacité de comptabiliser de façon fiable le taux d'extraction de bois d'œuvre des forêts. À son tour, cela demandera une capacité d'appliquer efficacement les lois nationales qui régissent les forêts (Daviet, 2009).

Les pays d'Afrique centrale qui se sont engagés à améliorer leur gouvernance forestière se sont placés dans un courant positif pour la réduction des émissions d'origine forestière. Cependant, la difficulté à contrôler le secteur forestier informel est un grand défi auquel sont confrontés tous les pays d'Afrique centrale.



Photo 5.4: Le transport du bois mis à l'honneur dans une campagne publicitaire

2.3 Mise en œuvre de la REDD+ en Afrique centrale

2.3.1 L'architecture générale REDD+

L'objectif général de la REDD+ est d'aider à atténuer le changement climatique et ses effets sur les humains et sur l'environnement en créant des incitants pour les pays en développement afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre causées par la déforestation et la dégradation des forêts. La REDD+ prévoit des compensations pour cinq activités éligibles : (a) Réductions des émissions dues à la déforestation ; (b) Réduction des émissions dues à la dégradation ; (c) Conservation des stocks de carbone ; (d) Gestion forestière durable ; (e) Augmentation des stocks de carbone. Pour que la REDD+ réalise son plein potentiel d'atténuation, les causes de la déforestation et de la dégradation des forêts doivent être efficacement appréhendées, ce qui demande aux gouvernements nationaux d'entreprendre des réformes de leurs politiques, pratiques et processus affectant spécifiquement la gestion forestière et plus généralement la gestion des terres (Chapman, 2015).

La mise en œuvre de la REDD+ consiste en trois phases (Meridian Institute, 2009). Dans la première phase de « préparation », les pays préparent une stratégie nationale de la REDD+ à travers des consultations multi-acteurs, commencent à construire une capacité en termes de suivi, rapportage et vérification (MNV) et conçoivent des activités de démonstration. La seconde phase est une « préparation plus aboutie », mais l'intérêt central est de mettre en œuvre les politiques et les mesures pour réduire les émissions. La troisième consiste en une adhérence totale à la CCNUCC pendant laquelle, les pays forestiers tropicaux sont uniquement indemnisés pour la réduction des émissions et l'augmentation des stocks de carbone relatifs à des niveaux de référence acceptés (Wertz-Kanounnikoff and Angelsen, 2009).

Alors que le débat de la REDD+ insiste sur la séquestration du carbone et les émissions provenant des changements d'affectation des terres évités, il est maintenant largement reconnu que la REDD+ doit aussi délivrer des bénéfices non-carbone liés aux sources de revenus, biodiversité, amélioration institutionnelle, autres services écosystémiques (par exemple les cycles des éléments, des services de protection des bassins versants, etc.).

Une question récurrente dans le débat autour de la REDD+ est de savoir à quels niveaux la comptabilité et l'offre des incitants vont se faire. Il y a trois options : (i) un support direct aux projets (niveau

sous-national), (ii) un support direct aux pays (niveau national), ou (iii) des approches « imbriquées » qui combinent les deux (Angelsen *et al.*, 2008 ; Pedroni *et al.*, 2009). La préférence générale tend vers une approche nationale. Cependant, de nombreuses activités basées sur des projets REDD+ sont déjà en cours en réponse à l'appel pour des activités de démonstration afin d'instruire la conception d'un mécanisme REDD+ global. Une approche imbriquée, la plus flexible des trois approches, permet aux pays de commencer avec des activités infranationales et d'évoluer progressivement vers une approche nationale (Wertz-Kanounnikoff and Angelsen, 2009). De même les pays sont encouragés à développer leurs capacités en matière de MNV selon une approche par étape afin de permettre une participation aussi tôt que possible et une évolution adéquate du développement des capacités.

2.3.2. L'état de la REDD+ en Afrique centrale

Les forêts du Bassin du Congo sont les secondes plus grandes forêts denses au monde, et en cela représentent potentiellement un endroit privilégié (Fobissié *et al.*, 2014) pour mettre en œuvre la REDD+. Une publication récente de Assembe-Mvondo *et al.* établit la distinction entre plusieurs groupes au sein des pays membres de la COMIFAC quand il s'agit de la REDD+. Premièrement, le groupe des pays membres de la COMIFAC qui semble être une priorité pour la communauté internationale²⁰. Avec la bonne volonté de la Banque Mondiale (PIF), UN-REDD et dans une certaine mesure la Norvège et la Banque Africaine de Développement, ces quatre bailleurs ont adopté et validé leur Proposition de Préparation à la REDD (R-PP). Certains d'entre eux, comme la RDC, sont dans ce qu'il convient d'appeler la phase d'investissement après le développement et l'adoption de leurs stratégies nationales REDD+ (Aquino and Guay, 2013). Deuxièmement, c'est le groupe des pays qui possèdent moins de potentiel forestier, mais qui sont engagés dans le processus REDD+ à travers des programmes et des activités d'atténuation avec le soutien de la coopération internationale²¹. Ce groupe de pays semble engagé sur une base volontaire dès lors qu'ils ne sont pas initialement visés comme des pays qui soient éligibles à l'initiative REDD+. Dans la même veine, le Burundi et le Tchad ont officiellement posé leur candidature pour entrer dans l'instrument du FCPF géré par la Banque Mondiale. Le Gabon a été enregistré comme pays bénéficiaire

20 Il s'agit de la RDC, Cameroun, République du Congo et la République Centrafricaine (RCA).

21 Burundi, Tchad, Rwanda, et São Tomé et Príncipe

de cet instrument à travers sa Note d'Idée de Projet de préparation (R-PIN), sa position actuelle à propos de la REDD+ tend vers la renonciation. Quant à la Guinée équatoriale, son attitude est simplement passive envers la REDD+.

De manière générale, on peut dire que, bien que les pays d'Afrique centrale se trouvent à différentes étapes dans la mise en œuvre du processus REDD+, ils sont finalement tous engagés dans la première phase (phase de préparation).

Le plus avancé est certainement la RDC qui est proche de compléter sa phase 1 et qui a mis en œuvre un certain nombre de projets de démonstration. La RDC a attiré des financements substantiels pour les besoins de sa préparation à la REDD+ à hauteur

de 23 millions \$ financés principalement par FCPF et UN-REDD. En plus, le Fonds Forestier du Bassin du Congo (FFBC) s'est engagé à fournir 35 millions \$ pour la mise en œuvre de projets pilotes REDD+, tandis que le Programme d'Investissement Forestier (PIF), exécuté par la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement a engagé 60 millions \$ pour financer des investissements dans trois grandes localités congolaises (Kinshasa, Kisangani et Mbuji Mayi – Kananga). Les paiements basés sur les résultats de la réduction des émissions sont encore un objectif futur (Aquino, 2012).



© Frédéric S. Nalébre

3. Leçons tirées des initiatives précoces d'atténuation

3.1 Leçons de la gestion forestière durable

La GFD a réalisé des progrès significatifs en Afrique centrale pendant les 20 dernières années grâce à un certain nombre de facteurs comprenant ce qui suit :

Volonté politique des gouvernements des pays membres de la COMIFAC qui a abouti à l'amélioration des cadres institutionnels et légaux au sein desquels la production de bois d'œuvre et la conservation de la biodiversité étaient conduites. En fait, depuis la moitié des années quatre-vingt-dix, tous les pays producteurs de bois d'œuvre ont révisé leur législation forestière pour introduire de nouveaux éléments définissant les obligations pour les gestionnaires des concessions forestières de développer et de mettre en œuvre des plans d'aménagement forestier. De plus, la législation forestière alors adoptée prévoyait des dispositions pour une meilleure implication des populations locales dans la gestion forestière durable pour leurs propres bénéfices.

L'engagement du secteur privé encouragé par des instruments du marché comme la certification forestière pour répondre à la demande des marchés sensibles à l'environnement des pays importateurs de bois d'œuvre en Europe de l'Ouest, aux USA et au Japon. Les entreprises du secteur privé étaient prêtes à investir à long terme dans des stratégies de gestion qui leur donneraient accès au marché du bois certifié et à améliorer leur image internationale. L'investissement réalisé comprenait : l'acquisition

d'une nouvelle expertise en techniques associées à la GFD, mais aussi le financement pour la conception et le développement de stratégies d'aménagement forestier à long terme et l'établissement des cellules de télédétection au sein de leur structure. Sans l'engagement du secteur privé, la gestion forestière orientée sur la question du carbone serait très difficile à atteindre en Afrique centrale. Cependant, pour une meilleure implication du secteur privé, la viabilité financière sur le long terme d'un projet forestier d'atténuation est primordiale pour les sociétés qui gèrent des concessions forestières.

L'implication de la communauté des bailleurs de fonds qui fournissent leur soutien à la fois aux gouvernements nationaux et aux entreprises du secteur privé. D'une part, la communauté internationale a apporté son soutien technique et financier pour appuyer les gouvernements à entreprendre des réformes de la politique forestière. Un exemple de ce soutien fourni par la communauté internationale aux gouvernements est illustré par l'aide apportée par la Banque Mondiale au gouvernement du Cameroun (Toppa *et al.*, 2009). En 1994, le gouvernement introduisit un éventail de réformes de la politique forestière, à la fois régaliennes et basées sur le marché. Les réformes modifièrent les règles sur qui pouvait accéder aux ressources forestières, comment cet accès pouvait être obtenu, comment les ressources pouvaient être utilisées et qui allait bénéficier de leur utilisation. Ce rapport évalue les

Photo 5.5: Un feuillage généreusement déployé à la cime d'un tronc rectiligne, tel est le phénotype souvent rencontré dans les forêts d'Afrique centrale

résultats des réformes dans les zones forestières riches du Cameroun, où l'influence des élites industrielles et politiques a dominé depuis les temps coloniaux.

D'autre part, les bailleurs internationaux comme l'Agence française de Développement (AFD) a supporté financièrement des compagnies crédibles du secteur privé qui avaient l'intention d'orienter leurs opérations vers l'adoption des techniques de

l'aménagement forestier durable en fournissant des prêts à faible taux d'intérêt au Gabon, en République Centrafricaine et au Cameroun.

De tels supports multilatéraux ou bilatéraux aux gouvernements et aux opérateurs du secteur privé peuvent être décisifs dans les essais actuels de promouvoir la gestion forestière basée sur la question du carbone en Afrique centrale.

3.2 Leçons tirées des premières initiatives REDD+

Les obstacles qui ont empêché la REDD+ de progresser plus rapidement en Afrique centrale sont principalement associés à la politique économique sous-jacente de la déforestation et de la dégradation des forêts dans un contexte d'une gouvernance (forestière) souvent faible, l'existence de défis de coordination multisectorielle et de niveaux multiples, et d'objectifs de développement national en concurrence (Martius, 2015). Une étude de huit initiatives à l'échelle infranationale en Afrique comprenant le Cameroun (Sills *et al.*, 2014) montre que la question foncière et la finance sont des défis clés, mais que les problèmes avec l'échelle, les mesures, la notification et la vérification (MNV) sont aussi pertinents. Dans plusieurs initiatives, les fonds initiaux des bailleurs s'épuisent avant que la finance de la REDD+ ne devienne viable.

Les obstacles institutionnels peuvent être illustrés par le cas du Cameroun qui a été impliqué dans la REDD+ depuis 2007 (Brown *et al.*, 2011). Le Cameroun souffrait d'une législation forestière contradictoire (Somorin *et al.*, 2014). Gardant à l'esprit que les causes de perte des forêts sont profondément ancrées dans des causes sectorielles transversales, appliquer la REDD+ va requérir des changements politiques et des réformes majeurs, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du secteur forestier (Epule *et al.*, 2014). Le processus politique de la REDD+ au Cameroun apparut répéter les faiblesses de la réforme préalable de la loi forestière entreprise en 1994, comme ressenti dans l'appropriation minimale de la REDD+ par les groupes d'acteurs nationaux (Dkamela, 2011 ; Dkamela *et al.*, 2014), la faible inclusion des acteurs à la fois au niveau national et local, l'absence d'une coalition nationale REDD+, et une capacité réduite des agences étatiques à prendre des décisions autonomes en matière de ressources forestières. S'occuper de ces faiblesses et des incohérences entre les politiques sectorielles affectant la gestion des ressources forestières sont des étapes importantes dans l'obtention du changement

politique requis pour la REDD+ (Dkamela *et al.*, 2014).

Economie désavantageuse de la REDD+

La REDD+ connaîtra des temps difficiles lorsqu'elle sera en compétition avec des changements d'utilisation des terres plus rémunérateurs. Alors que la REDD+ pourrait jouer un rôle majeur pour endiguer la perte de biodiversité et pour réduire les émissions de carbone provenant de la déforestation tropicale dans un futur proche, dans un terme plus éloigné, la dépendance à un système qui valorise les forêts seulement pour leur capacité à contenir leur carbone pose un risque sérieux. Il est impératif que les institutions et les politiques, actuellement comme partie intégrante de la préparation aux activités de la REDD+, s'adaptent aux changements futurs dans des structures d'incitants auxquelles les pays forestiers tropicaux sont confrontés, par exemple à la politique climatique induite par la demande en biocarburants (Martin Persson, 2012). Cependant, il a été démontré que la gestion stratégique de, par exemple, l'huile de palme en Indonésie peut permettre à la fois la maximisation du rendement des récoltes et l'obtention d'objectifs de conservation à l'échelle du paysage (Koh & Ghazoul, 2010).

Economie verte

La REDD+ contribue à l'économie verte (EV) et au développement à faibles émissions (LED). Beaucoup de pays de par le monde sont en train de développer des stratégies explicites pour promouvoir l'économie verte ou des économies de transition « basées sur le bio » en vue de réduire leur dépendance vis-à-vis des ressources non renouvelables et d'augmenter la durabilité. L'économie verte et les visions d'une croissance verte visent à améliorer le bien-être humain et l'équité sociale, tout en réduisant significativement les risques environnementaux et les dégâts écologiques, préservant ainsi le patrimoine naturel (UNEP 2010, 2011). Le concept de l'EV reconnaît spécifiquement que nous atteignons les limites

planétaires et défie la primauté de la croissance comme principe du modèle économique actuel (Rockström *et al.*, 2009a, b; CIFOR, 2014a). Dans ce contexte, LEDS (aussi appelé Stratégie de développement à faibles émissions de carbone) décrit « des plans ou des stratégies de développement économique avant-gardistes qui comprennent des émissions faibles et/ou une croissance économique résistante au climat » (OECD, IEA 2010, cité d'après UN-DESA, 2012).

Il y a un intérêt croissant des gouvernements, bailleurs de fonds et du secteur privé à pousser la mise en œuvre d'une EV. Promue à travers un discours global se focalisant sur la durabilité environnementale, ce concept connote la notion de LED. Rendre plus vertes les chaînes d'approvisionnement des matières premières et la REDD+ sont deux approches générales présentes dans LED, et l'EV plus généralement. Ce discours percole d'un niveau global à national, infranational et local, et est traduit, contesté et interprété par différents acteurs de l'état et du monde des affaires poursuivant des intérêts et des objectifs variés. Un cortège de concepts et d'approches a été intégré sous le même toit. L'efficacité d'une telle pléthore d'approches n'est pas bien comprise, ni en termes d'évitement de la déforestation et de la dégradation des forêts, ni en termes d'amélioration du bien-être local (CIFOR, 2014b; Obidzinski *et al.*, 2014).

Deux aspects qui relient la REDD+ à l'EV/LEDS sont importants. Premièrement, la REDD+ est un élément important de l'EV/LEDS (UNEP, 2014) car elle est non seulement une activité à faibles émissions de carbone (elle vise à protéger les forêts) mais aussi potentiellement une source de croissance économique (elle crée des incitants économiques pour protéger les forêts), et elle vise à agir en faveur des pauvres. La REDD+ peut aussi servir à sauvegarder les services rendus par les écosystèmes forestiers, améliorer la gouvernance forestière et protéger les droits des peuples indigènes et des communautés locales en transition vers une économie globale et verte. L'aménagement forestier est un élément important de n'importe quel chemin de l'EV/LEDS. Deuxièmement, les expériences de la REDD+ peuvent être particulièrement importantes pour instruire des débats politiques plus larges à propos du développement d'émissions faibles dans et à l'extérieur des forêts. Les politiques et les mécanismes de la REDD+ ont été testés et débattus depuis plusieurs années maintenant. Les leçons tirées de la REDD+ soulignent les défis associés à LEDS dans le secteur forestier, et les compromis inhérents à de nombreuses décisions REDD+ (Phelps, 2015). Il semble que ce soit le bon moment de réfléchir sur les leçons tirées des expérimentations et la mise en

œuvre de la REDD+ sur le terrain et comment cela peut documenter des démarches vers l'EV/LEDS.

Les pays devraient se préparer pour une grande flexibilité dans la finance REDD+. Par exemple, beaucoup de pays sont en train de se préparer pour devenir éligibles à des financements à travers le Fonds Vert pour le Climat, qui identifie la REDD+ comme une zone de résultats prioritaires. Parallèlement, des efforts pour évoluer vers des activités de l'EV/LEDS doivent considérer dans quelle mesure ils dépendront du financement public ou privé étant donné que les mécanismes du marché n'ont pas encore fait leurs preuves dans le cas de la REDD+.

Mesure, rapportage et vérification

Etre capable de mesurer de façon fiable et de suivre l'étendue des forêts, de la déforestation et de la dégradation des forêts, et d'estimer les stocks de carbone est un prérequis au paiement des résultats. Comme les pays progressent à travers les phases de la REDD+, ils doivent développer des niveaux de référence et un système national de suivi qui quantifie les réductions des émissions.

Etablissement de niveaux de référence des émissions d'origine forestière (NER) et/ou Niveau de Référence Forestière (NR) (voir Décision CCNUCC 12/CP.17), et aussi les systèmes de Mesure, Notification et Vérification (MNV) des réductions et suppressions des émissions (14/CP.19) sont dès lors des conditions formelles pour que les pays se qualifient pour établir un programme REDD+ officiellement reconnu. Un cadre de la REDD+ par étapes ou par paliers (Herold *et al.*, 2012) pour fixer les NER/NR et pour mesurer les réductions des émissions REDD+ et la suppression de GES (MNV) reconnaît que les pays devraient commencer avec les capacités dont ils disposent, construire sur leurs points forts, et combler les vides comme ils progressent à travers les phases de la mise en œuvre de la REDD+. Le processus des estimations techniques des NER/NR a été accepté à la Conférence des Parties (COP) 19 comme partie intégrante du Cadre de Varsovie pour la REDD+.

Ciblage des causes. Comme beaucoup d'activités de la REDD+ traitent des actions et des acteurs en dehors des forêts, le suivi doit dépasser les surfaces forestières (Salvini *et al.*, 2014), et les données doivent comprendre plus que les données écologiques et environnementales de base. L'information socio-économique est essentielle pour comprendre à la fois les causes de proximité, ainsi que de fournir une base de référence par rapport à laquelle certains des co-bénéfices de la REDD+ pourront être mesurés. Ceci



Photo 5.6: Tout projet en zone rurale nécessite des concertations avec la population locale

peut requérir des efforts accrus dans le renforcement des capacités.

Les pays peuvent choisir d'inclure dans leurs systèmes nationaux de suivi des forêts, l'information sur les causes de la déforestation et dans quelle mesure les différentes activités et politiques sont efficaces dans l'obtention des réductions des émissions (CCNUCC Décision 11/CP.19). Collecter cette information et la rendre disponible dans ces systèmes sera essentiel pour comprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas sous la REDD+. Ceci peut constituer une information précieuse pour décider quelles interventions REDD+ ont le mieux traité les causes-clés (Hosonuma *et al.*, 2012). En même temps que l'on rencontre ces requêtes internationales, les systèmes nationaux de suivi peuvent être adaptés aux besoins de la mise en œuvre nationale, de façon à ce que les activités de la REDD+ soient tracées par les multiples acteurs impliqués. Ceci peut constituer une base pour la distribution des bénéfices de la REDD+ et la vérification de cette distribution.

Besoins en données. Les systèmes de suivi des données requièrent des données sur les activités (l'utilisation des terres), les facteurs d'émissions et de suppression, et des données sur les causes de la déforestation. Le GIEC a dressé les contours d'un cadre pour les deux premiers types de données qui reconnaissent le degré de capacité différent des pays à estimer et à suivre ces données (Romijn *et al.*, 2012). Les pays qui sont en train de développer les NER peuvent faire des ajustements en fonction de leurs circonstances nationales.

Le manque de données spécifiques d'une résolution suffisamment élevée dans les pays et les régions limite notre capacité à convertir les estimations de surfaces de déforestation, de dégradation des forêts et d'utilisation des terres en estimations fiables des émissions, des puits de carbone et changements dans les stocks de carbone pour la plupart des pays tropicaux (Verchot *et al.*, 2012) y compris ceux de l'Afrique centrale. Cette contrainte peut être surmontée rapidement si les pays réalisent des investissements ciblés et coordonnés et développent des partenariats productifs avec les services techniques dans les pays de la REDD+, des agences intergouvernementales et des instituts de recherche avancée dans les pays développés. Même si des données sur des éléments clés de la REDD+ – taux de déforestation et de dégradation des forêts, potentiels d'atténuation, aspects concernant la distribution des bénéfices, et protections – sont disponibles, ils sont trop souvent dispersés à travers les agences et ne sont pas traduits dans une forme judicieuse et compréhensible qui

peut être utilisée pour la conception de la REDD+ nationale (Hosonuma *et al.*, 2012; Korhonen-Kurki *et al.*, 2013). Les pays doivent faire davantage d'efforts pour générer et stocker des données structurées, et les traduire en preuves qui ont un sens, en information, lignes directrices et outils. Ce qui est critique dans cet effort international c'est la compatibilité entre les systèmes, non seulement en termes de quelles données sont collectées mais aussi comment elles sont compilées et triées.

Les manques de capacité. Dans une étude globale sur l'état de développement et les tendances concernant les capacités nationales de MNV, Romijn *et al.*, (2012) ont intégré différentes sources de données globales pour évaluer les dynamiques entre 2005 et 2010 dans les pays en développement. Les résultats de cette étude mettent en évidence que les systèmes de suivi de la REDD+ doivent être conçus selon les caractéristiques et les capacités de chaque pays et il est suggéré que les pays qui disposent de bonnes capacités jouent un plus grand rôle dans la coopération sud-sud sur ce sujet. Une mise à jour de l'étude des systèmes de suivi vient juste d'être publiée (Romijn *et al.*, 2015).

Un MNV participatif. Tandis que l'importance de la participation des peuples indigènes et des communautés locales a été reconnue à travers le processus CCNUCC, les approches participatives restent sous-développées et sous-utilisées. L'implication des communautés locales dans les activités de suivi national forestier a le potentiel d'accroître l'efficacité du suivi, de réduire les coûts, et simultanément de promouvoir la transparence et une meilleure gestion forestière (Pratihast *et al.*, 2014), mais il pourrait y avoir des coûts d'opportunité (par exemple la charge de travail et le temps nécessaires pour s'occuper des récoltes et du bétail). Ces auteurs ont pu valablement valider les données sur la biomasse établies par le biais d'un MNV basé sur la communauté en les rapprochant des estimations produites par des experts professionnels. Cependant, les processus suivants qui consistent à notifier et à vérifier (le «N» et le «V» dans le MNV) requièrent beaucoup plus d'attention pour développer des systèmes fiables. La recherche et une expérience grandissante dans de nombreux endroits peuvent aider à combler ce vide.

Les mécanismes de partage des bénéfices

Les mécanismes de partage des bénéfices représentent un élément-clé pour les systèmes nationaux REDD+ pour créer des incitants requis pour réduire avec succès les émissions de carbone et renforcer les résultats combinés économiques et environnementaux (Bouyer *et al.*, 2013). Les mécanismes de

partage des bénéfices comprennent tous les moyens institutionnels, structures et instruments pour la distribution de la finance et des autres bénéfices nets des programmes REDD+.

Les bénéfices peuvent être monétaires ou non. Par exemple, la mise en œuvre de la REDD+ peut clarifier la question foncière, soutenir l'aménagement forestier et la gouvernance, faciliter le transfert de technologie, et maintenir ou même améliorer les services écosystémiques (DiGregorio *et al.*, 2012). Des approches basées sur les fonds, des contrats de concessions forestières, des loyers de location des terres (Assembe-Mvondo *et al.*, 2013) et des instruments basés sur les marchés sont à dominance verticale. Des approches horizontales comprennent la gestion des ressources naturelles par les communautés et la gestion forestière conjointe. Jusqu'à présent,



Photo 5.7: Les petits arbres ne sont pas les seuls à devoir céder leur place au profit de l'agriculture sur brûlis

Encadré 5.1 : Partage des bénéfices générés par la gestion des terres au Cameroun

Samuel Assembe-Mvondo

La plupart des pays d'Afrique centrale qui ont gagné leur indépendance au début des années soixante ont hérité de systèmes foncier et forestier caractérisés par une forme de coexistence conflictuelle entre une loi écrite dominante et une loi coutumière marginalisée. En fait, la réforme légale de l'administration post coloniale n'était pas structurée. Elle visait à adapter le régime colonial au nouveau statut d'états indépendants ou à perpétuer la dominance des lois écrites sur les lois coutumières (Hesseling et Le Roy, 1990). Ceci a graduellement érodé les pratiques coutumières au bénéfice du système légal imposé par les autorités coloniales européennes. Ainsi, ce système foncier post colonial intégrait la terre coutumière, qui était considérée vacante et inoccupée, dans le domaine de l'État. Les communautés locales furent dès lors presque complètement dépourvues de leurs terres ancestrales. La propriété coutumière fut remplacée par les droits d'usage accordés aux communautés locales et aux peuples indigènes et par la possibilité pour n'importe quel opérateur d'obtenir un certificat ou un titre foncier. Le monopole étatique sur la terre était confirmé dans le système légal et par l'enregistrement systématique. L'héritage du système foncier duel (statutaire vs coutumier) s'est poursuivi durant l'ère de l'indépendance, et jusqu'à présent. De tels systèmes fonciers peuvent réellement favoriser à la fois l'insécurité des droits et la déforestation, contrairement aux objectifs et aux résultats de la REDD+ (Sunderlin *et al.*, 2008 ; Cotula et Mayers, 2009).

Après des décennies d'une faible gouvernance décentralisée, autoritaire par l'administration post coloniale, certaines mesures timides ont été adoptées notamment par la RDC (où le droit de propriété coutumier est devenu constitutionnel depuis 2006), la République du Congo et la République Centrafricaine (où des droits coutumiers sont accordés aux peuples indigènes). Le Cameroun semble dans une certaine mesure un pays pionnier où la gestion de la terre peut générer des bénéfices socio-économiques pour tous les acteurs. En effet, les provisions du Décret No 76-166 du 27 avril 1976 pour établir les termes et les conditions pour la gestion des terres nationales au Cameroun requièrent que chaque bénéficiaire d'une terre nationale, qu'elle soit détenue par droit ou par location, doit payer un montant annuel. Ce revenu est réparti entre l'État, l'entité locale et les communautés villageoises. Une évaluation réalisée par Assembe-Mvondo *et al.* (2013), montre qu'une des cinq agro-industries de l'échantillon paye des royalties à : l'État (40 %), trois entités locales (40 %) et huit communautés villageoises (20 %) dans lesquelles ses plantations de canne à sucre sont situées. Sous cet aspect, les termes contractuels du bail emphytéotique conclu entre la compagnie et l'État camerounais respectent le fond et la forme de la loi foncière de 1976. Sur ce point, le montant total payé comme redevance foncière en janvier 2012 pour 15 800 ha était de 155 725 €. Les autorités locales des trois entités locales ont affirmé que les revenus financiers perçus comme paiement de la redevance foncière annuelle fait partie de leur budget ordinaire de dépense. Les revenus contribuent au paiement des salaires des employés des entités locales au début de l'année fiscale. Pour leur part, certains villages ont investi leurs ressources financières dans les infrastructures scolaires à travers la construction et la réhabilitation de salles de classes et de résidences pour les professeurs. Cependant, les autres villages reconnaissent que le revenu perçu durant les trois dernières années a été distribué en espèces aux familles pour des célébrations.

En dépit de réelles opportunités socio-économiques fournies par la distribution des bénéfices des redevances foncières au Cameroun, le mécanisme ne remplit pas les critères d'efficacité, d'efficience et d'équité requis par la REDD+. En effet, le système est gêné par une tendance de mauvaise gouvernance dans l'ensemble du pays, il est incomplet et mal conçu. Il est donc nécessaire de le réformer sur la base des principes de protection de la REDD+.

les pays ont eu tendance à améliorer des modèles existants qui sont les plus familiers possible dans leur contexte (Pham *et al.*, 2013). Cette approche peut réduire les coûts et attirer le soutien politique. Cependant, l'efficacité, l'efficience et l'équité de ces modèles dépendront de la responsabilité, de la transparence et de la capacité de gestion financière de l'état (gouvernement central, souvent le département forestier national) ce qui est plutôt faible dans certains des pays étudiés.

La légitimité des institutions prenant les décisions, la considération du contexte et l'attention portée au processus sont critiques pour les acteurs pour qu'ils perçoivent les bénéfices comme équitables (Luttrell *et al.*, 2013). Construire cette légitimité requiert une attention à la distribution équitable des profits, une procédure équitable et un compromis sur lequel les institutions ont l'autorité de prendre des décisions. Au niveau local, les paiements en nature ou en espèces sont souvent attendus. Pourtant, la distribution des revenus sur un grand nombre de bénéficiaires ou un stock de carbone concerné relativement bas (par exemple des forêts sèches) peut réduire ou diluer les paiements. Combiner les paiements REDD+ avec des programmes supplémentaires, ou utiliser ceux-ci à des niveaux juridiques pour créer le développement de revenus peuvent s'avérer des stratégies plus fructueuses.

Protections

Le financement de la REDD+ basé sur les résultats est conditionné par la mise en œuvre du système d'information sur les sauvegardes (SIS) pour traiter les critères sociaux, environnementaux et de gouvernance qui vont au-delà de la question du carbone. Les pays sont contraints de se conformer aux sept protections définies dans la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC) de l'accord de Cancun, qui se focalise sur le fait de ne pas causer de dommages, promouvoir la bonne gouvernance et les bénéfices multiples, et assurer l'intégrité des émissions (Décision CCNUCC 1/CP.16). De surcroît, les juridictions et les projets engagés avec des bailleurs multi et bilatéraux et des certificateurs tiers doivent considérer des standards supplémentaires pour démontrer la bonne performance sociale et environnementale.

Mis à part l'exigence internationale que le SIS doit être «transparent, cohérent, complet et équitable» et «construit sur la base de systèmes existants, et appropriés» (Décision CCNUCC 1/CP.16), les pays n'ont pas reçu beaucoup de guidance sur l'utilisation des indicateurs appropriés, les méthodes de collecte de données, et les cadres de rapportage. Il y a une variabilité considérable dans la capacité des pays à mettre en œuvre le SIS au niveau national et à suivre les impacts de la gouvernance, les impacts sociaux et environnementaux de la REDD+, et les coûts de la mise en œuvre adéquate des systèmes – qui s'étendent sur une vaste étendue de secteurs – peuvent être prohibitifs. Les défis induits par l'harmonisation, la souveraineté, la capacité et les coûts deviendront encore plus apparents dès lors que le dialogue sur les principes de protection de la REDD+ transitent d'un discours international vers l'action (Jagger *et al.*, 2012; 2014). Bien que les activités de préparation de la REDD+ de nombreux pays d'Afrique centrale soient supportées par des bailleurs multilatéraux (par exemple la Banque Mondiale, UN-REDD) et redevables envers ceux-ci vis-à-vis de leurs propres politiques de sauvegarde, le progrès sur le terrain a été en quelque sorte limité.

L'harmonisation de plusieurs politiques (de sauvegarde) est cruciale afin d'éviter les redondances et les législations contradictoires alors que la REDD+ est intégrée dans les efforts de l'EV/LEDS plus larges. Beaucoup reste à faire entre les niveaux nationaux et internationaux pour traiter de ces questions efficacement.

Synthétiser les leçons tirées des expériences diverses des pays engagés dans des standards internationaux multiples pourrait fortement contribuer à la mise en œuvre d'une REDD+ qui irait au-delà de «ne pas causer de dommage» pour fournir activement un ensemble de bénéfices sociaux et environnementaux. Aussi, des preuves de terrain sur les impacts sociaux et environnementaux des programmes et projets pilotes de la REDD+ pourraient aider pour informer nos choix des indicateurs afin de respecter les droits locaux, en s'assurant de la participation locale et en améliorant les bénéfices non-carbone.

4. Défis et voies futures

En jugeant sur les preuves amassées à propos de la REDD+ dans les pays de la COMIFAC, beaucoup reste à faire. Quelques pays sont plus avancés que d'autres dans leur préparation REDD+. Cependant, même les pays avancés sont encore loin de posséder des systèmes fonctionnels et des opérations REDD+ qui soient efficaces, efficientes et qui délivrent des revenus équitables. Plus particulièrement dans les états fragiles, la REDD+ ne parviendra pas à exister dans une « bulle de transparence et de bonne gouvernance » si toutes les autres politiques sectorielles autour ne sont pas suffisamment performantes sur ces questions. Ceci est particulièrement vrai dès lors que les politiques de la REDD+ empiètent sur de nombreux secteurs non-forestiers – tels que ceux traitant de l'agriculture, de la finance, de l'environnement, du bien-être social – et doivent être imbriquées avec les politiques de ces secteurs. D'où, la question demeure de savoir que faire à propos de la REDD+. La REDD+ ne restera une option viable pour ces pays que s'ils parviennent à faire trois choses. Ils doivent inclure la REDD+ dans le contexte plus large des politiques de développement. Ils doivent développer d'autres mécanismes, non-basés sur les marchés, afin de réduire la pression sur les forêts et les ressources forestières. Et ils doivent s'engager dans une large réforme politique de tous les secteurs, incluant la primauté du droit, la bonne gouvernance et la transparence, et résoudre les impasses légales en souffrance telles que la question des droits à la terre et au carbone (Seymour et Angelsen, 2012).

La question demeure de savoir comment la communauté internationale peut au mieux soutenir les pays de la COMIFAC dans les voies qui mènent à ces résultats. Si le monde est engagé à réduire les émissions terrestres, des efforts sont à consentir pour supporter cet objectif qui va plus loin que les efforts actuels et qui sont davantage fédérateurs plutôt que concentrés sur les politiques du climat. Cependant, il ne faut pas oublier les leçons tirées de l'analyse politique de la REDD+ de Korhonen-Kurki *et al.* (2014) qui va bien plus loin que la REDD+, à savoir : s'il n'y a pas une forte appropriation nationale du processus politique, si un tel processus est principalement dirigé par des forces à l'extérieur des pays et s'il n'y a pas une forte coalition nationale qui soutient les réformes, le changement transformationnel ne se fera probablement pas. Développer cela prend du temps et demande des efforts de développement d'une capacité nationale qui peuvent s'étendre sur des décennies. Le fait que les forêts du Bassin du Congo montrent des taux de déforestation plus bas que ceux

des autres continents, est un fait heureux qui permet aux politiques de profiter d'un temps précieux pour développer la gouvernance, les infrastructures et la capacité des pays de la COMIFAC.

Les objectifs qui sous-tendent la REDD+ devraient être intégrés dans des agendas nationaux plus larges pour le développement et la réduction de la pauvreté. Ceci est essentiel si on veut que ces objectifs soient largement mis en œuvre et supportés par les citoyens et tous les niveaux de la société (Martius, 2015). À un niveau global, les discours sur la REDD+ mettent l'accent sur la séquestration du carbone et les émissions évitées provenant du changement de l'affectation des terres comme le bénéfice principal, alors que la contribution de la forêt aux revenus domestiques, à la biodiversité, à l'amélioration institutionnelle, aux autres services écosystémiques (par exemple le cycles des éléments nutritifs, la protection des services des bassins versants, etc.) sont externalisés comme co-bénéfices. Cette emphase est renversée au niveau local. Pour les acteurs locaux – ménages, communautés et décideurs – les principaux bénéfices attendus de la REDD+ sont souvent des revenus en espèces ou d'autres bénéfices domestiques (comme la diversification des sources de revenus, les



Photo 5.8: Flottage de bois à Nioki (Bandundu - RDC)

avantages liés aux services de vulgarisation, etc.), de meilleurs services et infrastructures, et une augmentation tangible des indicateurs de développement (par exemple, meilleure santé, mortalité des femmes enceintes et des enfants réduite). En Afrique centrale, la pauvreté rurale peut être exceptionnellement élevée, celle-ci étant une cause sous-jacente de la déforestation et de la dégradation des forêts.

Les partisans de l'idée initiale de la REDD comme un mécanisme de «paiement pour services écosystémiques» s'attendaient à des coûts d'opportunité très faibles, mais ces calculs économiques initiaux se sont pour la plupart avérés incorrects. Certains partisans des initiatives pilotes de la REDD+ ont insisté sur le fait que les incitants financiers, alors lents à se matérialiser, semaient la confusion parmi

les acteurs (Tiani *et al.*, 2014); certains promoteurs de projets ont investi de larges sommes d'argent pour tenter de maintenir un soutien local en attendant le financement REDD+ (Kowler *et al.*, 2014). La REDD+ manque de légitimité dans certaines communautés locales où elle n'a pas été clairement placée dans le contexte de réduction de la pauvreté (Kengoum et Tiani, 2013; Somorin *et al.*, 2014).

Les attentes déçues sont créées par des relations de pouvoir et ont ralenti le rythme de progression dans les négociations et la mise en œuvre de la REDD+. Ceci constitue un argument puissant pour souligner que la réduction de la pauvreté et les objectifs de développement surpassent les objectifs climatiques si on s'attend raisonnablement à ce que la REDD+ soit mise en œuvre avec succès.