

# Analyse de la REDD+

## Les enjeux et les choix

Éditeur

Arild Angelsen

Coéditeurs

Maria Brockhaus  
William D. Sunderlin  
Louis V. Verchot

Assistante éditoriale  
Traduction

Therese Dokken  
Green Ink Ltd

© 2013 Center for International Forestry Research  
Tous droits réservés

Imprimé en Indonésie  
ISBN : 978-602-1504-00-0

Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. et Verchot, L.V. (éd.). 2013. Analyse de la REDD + : Les enjeux et les choix. CIFOR, Bogor, Indonésie.

Traduction de : Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. and Verchot, L.V. (eds) 2012  
Analysing REDD+: Challenges and choices. CIFOR, Bogor, Indonesia.

Crédits photo :

Couverture © Cyril Ruoso/Minden Pictures

Parties : 1. Habtemariam Kassa, 2. Manuel Boissière, 3. Douglas Sheil

Chapitres : 1. et 10. Yayan Indriatmoko, 2. Neil Palmer/CIAT, 3. and 12. Yves Laumonier,  
4. Brian Belcher, 5. Tony Cunningham, 6. and 16. Agung Prasetyo, 7. Michael Padmanaba,  
8. Anne M. Larson, 9. Amy Duchelle, 11. Meyrisia Lidwina, 13. Jolien Schure, 14. César Sabogal,  
15. Ryan Woo, 17. Edith Abilogo, 18. Ramadian Bachtiar

Conception : Équipe multimédia du CIFOR, Groupe des services d'information  
Traduction : Green Ink Ltd ([www.greenink.co.uk](http://www.greenink.co.uk))

CIFOR  
Jl. CIFOR, Situ Gede  
Bogor Barat 16115  
Indonésie

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

[cifor.org](http://cifor.org)  
[ForestsClimateChange.org](http://ForestsClimateChange.org)

Tous les points de vue figurant dans cet ouvrage sont ceux des auteurs. Ils ne représentent pas forcément les points de vue du CIFOR, des responsables de la rédaction, des institutions respectives des auteurs, des soutiens financiers ou des relecteurs.

#### **Center for International Forestry Research**

CIFOR défend le bien-être humain, la conservation de l'environnement et l'équité en menant une recherche pour éclairer les politiques et les pratiques qui affectent les forêts dans les pays en développement. CIFOR est un centre de recherche du Consortium du CGIAR. Le siège du CIFOR est situé à Bogor, en Indonésie. CIFOR a également des bureaux en Asie, en Afrique et en Amérique du Sud.



## La REDD+ vue à travers les 4I Un cadre d'économie politique

Maria Brockhaus et Arild Angelsen

- L'analyse de la REDD+ au moyen des 4I – les *institutions* et leurs dépendances historiques et leur « rigidité », les acteurs et leurs *intérêts, idées* et *informations* – peut se révéler utile pour comprendre ce qui entrave ou favorise le changement.
- Des changements transformationnels au-delà du secteur de la foresterie sont requis pour réaliser pleinement le potentiel d'atténuation du changement climatique de la REDD+, mais les intérêts économiques et les structures de pouvoir constituent des obstacles pour y parvenir.
- La REDD+ peut aussi changer la donne – et le fait d'ores et déjà dans une certaine mesure. Les nouvelles incitations économiques, les nouvelles informations, la préoccupation publique croissante concernant le changement climatique, les nouveaux acteurs et les nouvelles coalitions de politiques générales sont autant d'éléments qui ont le potentiel d'engendrer des changements transformationnels.

### 2.1 Introduction

Le présent chapitre introduit un cadre conceptuel pour analyser les dimensions politiques de la REDD+, cadre qui sera ensuite appliqué dans les chapitres

ultérieurs. En adoptant un angle politico-économique, nous nous concentrons sur les *institutions*, les *intérêts* et les *idées* (Hall 1997).<sup>1</sup> Nous introduisons par ailleurs les *informations* comme quatrième élément du changement efficace au niveau des politiques (Angelsen 2010a). Ces éléments forment ce que nous appelons le « cadre des 4I » : *institutions* (règles, dépendance historique ou rigidité), *intérêts* (avantages matériels potentiels), *idées* (discours de politiques générales, idéologies sous-jacentes et convictions) et *informations* (données et connaissances, recueil, organisation et utilisation). Tout en reconnaissant l'interdépendance entre les 4I, nous examinerons chaque élément de ce cadre dans les sections suivantes. Les 4I nous permettent d'identifier et de conceptualiser les contraintes, les défis et les opportunités dans tous les thèmes pertinents des arènes où sont formulées les politiques de REDD+.

Ce cadre suggère par ailleurs des moyens possibles de remédier aux impasses politiques et de venir à bout du « problème de la poule et de l'œuf » inhérent au changement transformationnel. L'idée REDD+ et ses incitations économiques associées devraient initier des changements permettant de s'éloigner du *statu quo*, mais pour que la REDD+ atteigne complètement son principal objectif de réduction des émissions, des changements doivent s'opérer dans les arènes où sont formulées les politiques de REDD+, et ce à tous les niveaux. Bien que ce dilemme ne concerne pas que la REDD+, il n'a fait l'objet que d'une attention limitée dans les débats et les publications. Nous cherchons à remédier à cela en posant la question de savoir ce qui motive ou entrave les acteurs des arènes de politiques de REDD+ au moment d'entreprendre des processus de changement transformationnel.

La section 2.2 de ce chapitre définit la manière dont nous comprenons le changement transformationnel et pourquoi il est requis pour que la REDD+ puisse donner toute sa mesure. Dans la section 2.3 nous traitons de ce qui entrave ou favorise l'évolution de la REDD+, nous introduisons le cadre des 4I et nous décrivons chacun des « I ». La section 2.4 traite des manières possibles de surmonter le problème « de l'œuf et de la poule » que posent la REDD+ et le changement transformationnel. Nous concluons par une analyse de la question de savoir si la REDD+ est en passe de lancer une nouvelle manière d'avancer ou bien si elle est elle-même façonnée et diluée par des intérêts profondément attachés au maintien du *statu quo*.

---

1 De nombreux cadres ont été utilisés dans diverses disciplines scientifiques pour mieux analyser ce que nous appelons ici les institutions, les intérêts, les idées et les informations. Bien que la terminologie et les points de vue varient, ils ne diffèrent pas autant que, par exemple, lorsque les sociologues utilisent des concepts de culture, de connaissances, de pouvoir et d'histoire. Hall (1997) et Grindle (1999) appliquent ces notions à la discipline de l'économie politique. En ce qui concerne le changement des stratégies d'action durant des périodes stables mais aussi instables, Swidler (1986) a présenté des analyses approfondies du rôle causal de la culture pour façonner l'action et servir de boîte à outils dont les acteurs pourront se servir pour mener à bien de nouvelles stratégies.

## 2.2 Les changements transformationnels et l'arène politique de la REDD+

Dans le contexte de la REDD+, nous définissons le changement transformationnel comme *une modification des discours,<sup>2</sup> des attitudes et des relations de pouvoir, ainsi que des politiques délibérées et des actes de protestation qui donnent lieu à une formulation et une mise en œuvre de politiques qui s'écartent des approches habituelles de politique générale qui soutiennent directement ou indirectement la déforestation et la dégradation des forêts* (voir aussi le chapitre 5). Une telle évolution trouve sa source et son expression dans des changements au sein des principales institutions formelles et informelles<sup>3</sup> concernées par la mise en œuvre de la REDD+, y compris des changements sur le plan de la coordination et de la transparence à des niveaux multiples de gouvernance.

Parmi les exemples de changements transformationnels dans le contexte des *résultats en matière de politiques de REDD+*, on peut citer : i) des changements au niveau des cadres économiques, de réglementation et de gouvernance, y compris la délégation des droits aux utilisateurs locaux ; ii) la suppression des incitations perverses, comme les subventions et les concessions qui profitent à certains intérêts économiques et stimulent la déforestation et la dégradation forestière ; et iii) les réformes des politiques et réglementations de l'industrie forestière qui réduisent de fait l'exploitation non durable (Kanninen *et al.* 2007). Les changements de ce type sont requis en particulier là où la destruction des forêts est liée au phénomène de « recherche et de création de rente » (Ross 2001) – autrement dit, dans des situations où des groupes puissants ont obtenu l'accès à des terres forestières, du bois de construction ou d'autres ressources de valeur et utilisent leur pouvoir pour s'attribuer et/ou augmenter la rente forestière qu'ils en tirent. Des changements transformationnels au niveau national supposent donc de renoncer à un cadre de politiques qui stimule l'exploitation de la forêt pour en adopter un qui favorise sa conservation et son utilisation durable.

L'arène de la REDD+, dans laquelle ces changements sont censés survenir, peut être subdivisée en plusieurs domaines : négociations sur le climat, aide

---

2 Dryzek définit le *discours* comme « Une manière commune d'appréhender le monde ». Ancré dans le langage, le discours permet à ceux qui y adhèrent d'interpréter des bribes d'information et de les intégrer dans des études ou comptes rendus cohérents. Chaque position repose sur « des suppositions, des jugements et des désaccords » (Dryzek 1997:8). Dans le domaine environnemental en particulier, les discours peuvent être extrêmement disparates et contradictoires.

3 À l'instar de Douglass North, nous voyons les *institutions* comme « les règles du jeu d'une société car elles incorporent de manière structurée des incitations dans les échanges humains, qu'ils soient politiques, sociaux ou économiques... La finalité des règles est de définir la manière de jouer. Mais l'objectif de l'acteur ou de l'équipe au sein de cet ensemble de règles est de gagner la partie » (North 1990:3-5). Dans la définition de North, les règles sont différenciées des joueurs sur le plan conceptuel.

au développement, politiques nationales et réalités locales (chapitre 3). Nous nous penchons ici sur l'ensemble de l'arène REDD+, mais en nous référant tout particulièrement à l'arène politique nationale.<sup>4</sup>

L'arène de la REDD+ présente beaucoup de points communs avec d'autres arènes de politiques (relatives au climat). Cependant, cette arène possède aussi des caractéristiques propres qui doivent être prises en compte dans l'analyse lors de la mise en application des 4I et qui viennent compliquer la tâche des changements transformationnels :

**Des institutions multiniveaux et des processus multistrates**, arrêtés, ordonnés et de nature hiérarchique constituent une caractéristique clé de la REDD+ (chapitre 6). Ces niveaux multiples au sein des institutions donnent lieu à des défis, mais aussi à des opportunités, en particulier lorsque la décentralisation ou la recentralisation sont en cours. Par exemple, des cadres et accords mondiaux peuvent fournir des financements pour la mise en œuvre locale, les réalisations locales peuvent procurer aux gouvernements nationaux des revenus grâce à la vente de crédits carbone, et les lois nationales peuvent permettre ou empêcher l'action locale. Pour assurer le succès de la REDD+, il faut améliorer la coordination à des niveaux multiples et celle-ci a d'ores et déjà lieu dans de nombreux domaines pertinents de la REDD+, y compris le partage des bénéfices (chapitre 8) et le suivi, la notification et la vérification (MNV), ainsi que les fuites (chapitre 6).

**Des acteurs multiples** dotés de pouvoirs et d'intérêts différents, adhérant à des discours, convictions et modèles mentaux divergents et contradictoires, caractérisent eux aussi l'arène de la REDD+. Cela ressort clairement de la dynamique de pouvoir au sein des négociations au titre de la CCNUCC. Dans les arènes de politiques nationales, les groupes d'intérêt de développement et à but lucratif, c'est-à-dire les industries forestières, le secteur agroindustriel et même les petits producteurs agricoles se heurtent aux défenseurs de la conservation, qui veulent que certaines forêts restent intactes. Au niveau local, les perspectives de création d'emplois dans de grandes plantations ou la participation à des systèmes de sous-traitance à des petits exploitants dans le cas du palmier à huile éclipsent souvent les bénéfices découlant de la variété de produits non ligneux et de services que fournissent les forêts sur pied. Par ailleurs, les acteurs qui profitent de l'exploitation forestière ainsi que des forêts intactes ne sont pas forcément ceux qui vivent au sein ou à côté de ces forêts.

**Les structures de gouvernance** se situent entre les marchés et l'État, et peuvent prendre la forme de hiérarchies, de coalitions ou de réseaux. Les pays REDD+ ont des régimes politiques qui vont de la démocratie à

---

<sup>4</sup> Il est important, toutefois, de noter que les processus et les décisions dans une arène précise de politiques nationales peut aussi influencer sur les autres et avoir des retombées, en particulier au niveau régional (p. ex. Amazonas, bassin du Congo et région de l'Asie du Sud-Est).

l'autocratie, et cela a des conséquences sur les concessions qui doivent être envisagées en vue d'une mise en œuvre équitable, efficace et efficiente de la REDD+ (chapitre 5). Un autre débat important lié à la REDD+ porte sur le degré d'interaction de la REDD+ avec les marchés (Böhm et Dhahi 2011 ; Michaelowa 2011 ; Newell 2011), et sur les poids relatifs des différents niveaux de gouvernance.

**La dépendance du contexte** signifie que des changements généraux de politiques publiques seront requis bien au-delà du secteur forestier pour atteindre les objectifs de la REDD+. Cela suggère aussi des obstacles aux changements transformationnels, car le secteur forestier dans les pays REDD+ importants est, depuis des dizaines d'années, lié au pouvoir politique et économique, lequel a, par exemple, alloué des ressources forestières (rente) à des particuliers et des groupes afin de renforcer l'appui politique et de bâtir des coalitions.

Bien que ces caractéristiques ne soient pas propres à la REDD+, l'ampleur de ces défis distingue la REDD+ d'autres accords. Par exemple, les projets d'atténuation classiques menés dans le cadre du Mécanisme de développement propre (MDP), comme l'hydroélectricité ou les sites d'enfouissement des déchets, voire le boisement/reboisement (B/R), sont relativement simples par rapport à la REDD+. Dans cette arène extrêmement complexe, les changements transformationnels doivent avoir lieu si l'on veut remédier efficacement à la déforestation et la dégradation des forêts.

## 2.3 Le cadre des 4I

### 2.3.1 Aperçu des principaux éléments

La figure 2.1 présente un diagramme schématique de l'*arène* de politiques générales de la REDD+. Elle se caractérise par une multitude d'*acteurs* internationaux, nationaux et infranationaux, dont : les ministères, les grands organismes et autres organismes gouvernementaux ; les ONG de développement et de protection de l'environnement ; les organisations de défense des droits des populations autochtones ; les groupes d'entreprises ; les partis politiques ; les organisations de recherche et les cellules de réflexion ; et les espaces participatifs comme les tables rondes et les forums de la société civile. Les groupes comme les « populations tributaires des forêts » peuvent être représentés par les groupes ci-dessus ou avoir des représentants autodéclarés qui agiront en leur nom au sein des arènes où sont formulées les politiques générales.

Tous ces acteurs agissent dans le cadre des « règles du jeu » existantes, autrement dit des *institutions*. Les normes, réglementations et autres dispositions institutionnelles formelles et informelles sont façonnées par une histoire qui a permis et souvent stimulé la déforestation et la dégradation

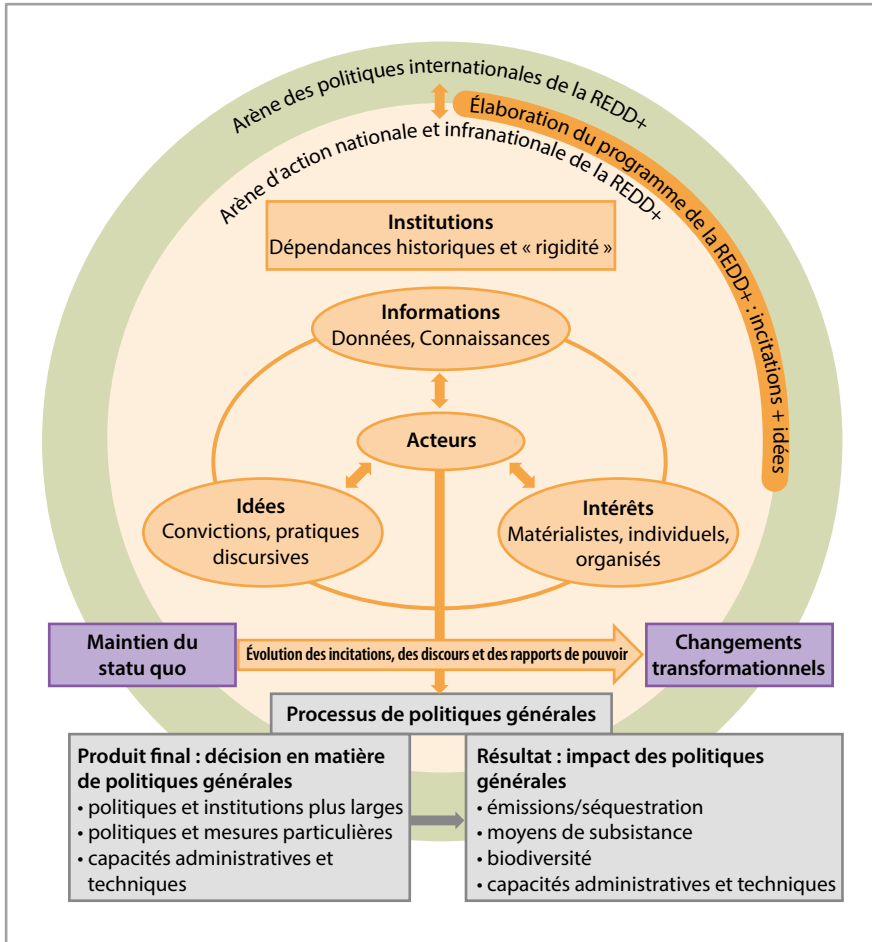


Figure 2.1 La REDD+ et les 4I

des forêts – et ont été, tout au moins en partie, créées pour servir les *intérêts* de certains acteurs du domaine des politiques générales de la REDD+. Par conséquent, ces acteurs peuvent être peu intéressés par le changement, même si la situation en vigueur n'aboutira peut-être pas à des résultats optimaux sur les plans social et environnemental. Mais les intérêts et le pouvoir de les concrétiser peuvent aussi changer au fil du temps suite à l'évolution des institutions, à de nouvelles incitations et opportunités économiques, et à des idées et des informations inédites.

Les acteurs de l'arène de politiques publiques de la REDD+ adhèrent à des *idées* (y compris des idéologies) précises et ont souvent de fortes convictions concernant la manière de gérer les forêts du pays. Ils ont recours à des pratiques discursives pour légitimer la poursuite de leurs intérêts. De fait, on observe un foisonnement d'idéologies distinctes sur ce qu'est fondamentalement la REDD+ et sur ses priorités (et stratégies) pour ce qui est de l'action (voir l'encadré 3.2).



À tous les niveaux et à toutes les échelles de l'arène de politiques générales de la REDD+, des discours sont élaborés avec des *informations* diverses et souvent contradictoires. On use et abuse des connaissances dans les négociations politiques pour justifier comment et pourquoi – ou pourquoi ne pas – mettre en œuvre la REDD+. Parallèlement à cette dimension politique, on trouve la dimension technique, dans laquelle les acteurs ont différentes capacités au moment d'accéder, de traiter et de fournir des informations.

Ensemble, les 4I façonnent les choix concernant ce que devrait et pourrait être la contribution des forêts et des terres boisées au bien-être social (et individuel), et concernant la forme que pourrait prendre cette contribution.

Dans la figure 2.1, un scénario idéal serait celui où une idée REDD+ entre dans l'arène et aboutit à une révision des structures d'incitation et des institutions endogènes existantes. L'adoption de ces nouvelles idées donnant lieu aux changements souhaités en matière de politiques générales à court et moyen terme dépend de : i) la dynamique à l'intérieur de l'arène tout entière et ii) l'interaction entre les 4I qui permet une évolution des incitations, des discours et des relations de pouvoir au sein de l'arène de politiques générales nationales et infranationales. Le scénario dépend des contextes institutionnels des pays et des rapports de pouvoir existants, ainsi que de l'étape atteinte par le processus de la REDD+ (chapitre 5). Les questions politiques qui entourent le moratoire indonésien sur les permis de déforestation illustrent clairement cette interaction entre les facteurs limitants et favorables pour les changements à long terme (encadré 2.1).

Nous discutons de la manière de parvenir à des changements à long terme dans la section 2.4. Cependant, dans un premier temps, nous examinons en détail la manière dont ces 4I freinent ou favorisent la négociation de réalisations et de résultats sur le plan des politiques qui peuvent en fin de compte aboutir à des changements transformationnels et à la réduction des émissions forestières.

### **2.3.2 Institutions : dépendances historiques et « rigidité »**

Pour comprendre les changements historiques, North (1990) observe que les institutions jouent un rôle clé et examine la manière dont elles influencent les sociétés, et vice-versa, au fil du temps. Dans le cadre de North, les institutions sont parfois développées pour saisir des opportunités économiques pour la société dans son ensemble, mais les groupes peuvent aussi avoir le pouvoir de façonner les institutions pour qu'elles servent leurs intérêts précis. Qui plus est, les institutions peuvent être considérées comme un bien public, et il y a par conséquent un problème d'action publique à résoudre afin de créer des institutions efficaces.

Les règles et les rapports de pouvoir établis restreignent les options pour les changements institutionnels par le biais de ce que l'on appelle la dépendance

## Encadré 2.1 Moratoire indonésien sur les permis de déforestation : la politique du possible

Frances Seymour

Les politiques de REDD+ de niveau national sont lancées et élaborées par un mélange complexe d'acteurs de politiques générales, tant nationaux qu'internationaux, à l'intérieur comme à l'extérieur du gouvernement. Les grands traits du moratoire indonésien de deux ans sur les nouveaux permis accordés aux concessions forestières, et le processus qui a mené à son annonce, constituent un exemple révélateur de la « politique du possible » lorsque des groupes d'appui favorables aux changements transformationnels se confrontent à des groupes d'intérêts favorables au maintien du *statu quo*.

L'engagement à imposer une « suspension de deux ans sur toutes les nouvelles concessions de conversion de tourbières et de forêts naturelles » était l'un des éléments clés de la « lettre d'intention » (Ldl) liée à la REDD+ signée en mai 2010 entre les gouvernements indonésien et norvégien. La date cible initiale était le 1<sup>er</sup> janvier 2011, mais l'« instruction présidentielle » (Inpres) par laquelle le moratoire était promulgué n'a été délivrée qu'une semaine avant le premier anniversaire de la Ldl, en mai 2011. Ce retard, qui venait s'ajouter au tourbillon de rumeurs concernant les diverses versions en cours d'examen, suggère une longue lutte entre les groupes d'intérêt cherchant à en influencer la portée. Parmi ces groupes d'intérêt figurent le Groupe de travail national sur la REDD+ (basé au sein du bureau du président) et ses partisans au sein de la société civile, le ministère des Forêts et des entreprises dont les modèles commerciaux dépendent de la continuation de la conversion des forêts, y compris dans les secteurs agroalimentaire et des mines. Comme l'Inpres n'était pas rétroactive et ne s'appliquait pas aux permis déjà « approuvés en principe » par le ministère des Forêts, le retard de 5 mois a aussi donné aux groupes d'intérêt privés l'occasion de s'en procurer de nouveaux. Entre autres provinces, cela a eu lieu au Kalimantan central, qui avait été sélectionné comme province pilote pour la REDD+ au titre de la Ldl.

Une analyse spatiale de la Carte indicative du moratoire qui accompagnait l'Inpres a donné une estimation de 22,5 millions d'hectares de forêts qui se sont vus octroyer une protection temporaire par cet instrument de politique générale lié à la REDD+. Cette superficie était largement inférieure à celle espérée par les groupes d'appui favorables à la REDD+, principalement du fait de l'interprétation de l'expression « forêt naturelle » dans la Ldl comme signifiant « forêt primaire » dans l'Inpres, ce qui excluait quelque 46,7 millions d'hectares de forêts exploitées et autres forêts secondaires, qui sont tout de même riches en carbone et en biodiversité. De plus, même la superficie forestière couverte par l'Inpres est soumise à des dérogations pour les activités « vitales » pour le développement national, dont celles liées

à la sécurité alimentaire et à la sécurité énergétique. Les exemptions de ce type, lorsqu'elles se conjuguent à des forêts secondaires encore disponibles et à des « banques foncières » déjà sous permis apparemment détenues par des sociétés d'exploitation du palmier à huile et autres, suggèrent que ce moratoire n'a qu'un potentiel limité pour ce qui est de restreindre la conversion des forêts dans le cadre d'un scénario de *statu quo*.

Néanmoins, le fait que la couverture du moratoire est assez large pour englober les tourbières pourrait entraîner d'importantes réductions des émissions si sa mise en pratique réduit effectivement le taux de destruction, de drainage et de conversion de ces écosystèmes riches en carbone. De plus, l'engagement de l'Inpres en faveur d'examen et de révision réguliers et transparents de la Carte indicative du moratoire représente un considérable progrès dans la gouvernance forestière en Indonésie. Ce processus a donné lieu à la publication des données de 2009 sur le couvert des terres du ministère des Forêts, ce qui a ouvert une fenêtre jusque-là fermée au public, tandis que les révisions périodiques de la Carte indicative du moratoire constituent un nouveau moyen pour la société civile de participer à l'élaboration des politiques en matière de forêts.

Basé sur Murdiyarto *et al.* (2011).

historique et la rigidité (voir Baumgartner *et al.* 2011). Les dépendances historiques sont une réalité pour la REDD+ : *ce qui a eu lieu et ce qui a lieu façonnent ce qui peut avoir lieu*. Par exemple, les types de régime existants, les structures de gouvernance centralisées ou décentralisées, et les normes coloniales ou postcoloniales comportent aussi souvent des schémas arrêtés de déforestation (voir encadré 2.2).

La « rigidité » se caractérise par la résistance au changement, souvent observée dans les organisations étatiques responsables de la gestion des ressources naturelles. Les ministères de la Foresterie dans les pays riches en forêts peuvent craindre de perdre certaines parties de leur domaine d'influence, ou les ministères de l'Agriculture craignent que la REDD+ ne restreigne les opportunités d'établissement de nouvelles terres agricoles. Une manière de surmonter cette rigidité institutionnelle consisterait à créer de nouvelles institutions et à introduire de nouveaux acteurs, mais cela impliquerait d'autres concessions. Le pouvoir formel se situe généralement au niveau des organisations les plus « rigides » – celles qui exercent suffisamment d'influence pour pouvoir résister au changement – tandis que les nouvelles institutions et les nouveaux acteurs sont ignorés ou restent marginalisés.

## Encadré 2.2 Dépendances historiques institutionnelles dans le bassin du Congo

Samuel Assembe-Mvondo

Les pays du bassin du Congo mettent actuellement au point des stratégies pour la mise en œuvre du mécanisme de REDD+. Les réformes en vue d'adapter les systèmes fonciers aux ordres du jour internationaux sont en cours, mais les défis se caractérisent par la coexistence conflictuelle entre un droit écrit dominant et un droit coutumier exclu et/ou marginalisé.

Parexemple, durant la période d'administration allemande, de vastes surfaces de terres de la région de la tribu des Bakweris, au Cameroun, avaient été allouées à des entreprises et particuliers allemands pour la culture du cacao, des bananes, de l'hévéa et du palmier à huile. Ce modèle a été adopté par l'administration coloniale britannique qui a créé la Cameroon Development Corporation, la première et plus grande agro-industrie du Cameroun, sous contrôle public. Après l'indépendance, les réformes législatives de l'administration postcoloniale ont tenté d'adapter la législation coloniale au nouveau statut d'États indépendants. Mais cela n'a fait que pérenniser la dominance du droit écrit sur le droit coutumier. Cela a eu pour effet d'éroder les pratiques coutumières au profit du système juridique imposé par les autorités coloniales européennes. Ainsi, le régime foncier postcolonial a éclipsé les systèmes fonciers coutumiers et incorporé des terres coutumières, qui étaient considérées comme *vacantes et non occupées*, dans les terres de l'État. Les communautés locales se sont vues presque complètement dépouillées de leurs terres. Les droits coutumiers de propriété ou de tenure ont été remplacés par des droits d'utilisateurs accordés aux agriculteurs et aux communautés locales, et la possibilité pour tout agent d'avoir recours à l'enregistrement. Le monopole de l'État sur les terres a été confirmé dans les lois foncières et l'enregistrement systématique. De fait, l'introduction d'une nouvelle loi sur les terres englobait la condamnation des notions autochtones de gestion de l'espace. Dans ce contexte, le seul droit d'utilisateur coutumier reconnu ou toléré par le droit écrit est le droit de hache. Cette expression décrit les droits liés à la coupe ou au défrichage de la forêt avec l'accord du premier occupant. Ces droits dérivent de l'usage continu (précédent historique) et se fondent sur celui-ci.

La République démocratique du Congo (RDC) est une bonne illustration d'une situation de ce type. De fait, la loi sur le régime foncier de la RDC adoptée en 1973 et modifiée en 1980 stipule que toutes les terres et toutes les ressources naturelles appartiennent à l'État. Ainsi, l'État ne reconnaît aucune des règles liées à l'accès aux terres et aux ressources naturelles et au contrôle de celles-ci qui émanent de la communauté locale. La situation postcoloniale caractérisée par la propriété exclusive de terres et de ressources forestières par l'État a été affaiblie avec la Conférence de Rio et les exigences sociales et démocratiques émanant des organisations de la

base populaire au début des années 1990. Depuis, la législation forestière en vigueur (2002) reconnaît maintenant que les parties prenantes locales devraient jouir de droits véritables à gérer la terre et les ressources naturelles (forêts communautaires).

Cependant, une autre tendance s’amorce, par le biais de l’adoption par la COMIFAC (Commission des forêts d’Afrique centrale) de Lignes directrices sur la participation des communautés locales et des peuples autochtones. Cela représente une rupture avec le système juridique colonial passé – une innovation, puisque les dispositions de cet instrument englobent des mécanismes émergents comme la REDD+, la mise en application du droit sur les forêts, la gouvernance et les échanges commerciaux – Accords de partenariat volontaires (APV/ FLEGT), les PSE et la propriété coutumière des terres, des forêts et des ressources. De plus certains pays du bassin du Congo ont aussi récemment adopté des lois nationales précises sur les droits des populations autochtones (p. ex. les Pygmées), sur la base de la Convention n°169 de l’OIT sur les peuples indigènes et tribaux et la Déclaration de 2007 des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (notamment la République du Congo et la République centrafricaine).

Les tendances positives actuelles de l’évolution des droits des communautés locales et des peuples autochtones sont impulsées par des programmes infrarégionaux (engagements de la COMIFAC) et internationaux (CDB, FLEGT, REDD, etc.), mais se basent sur les dépendances historiques coloniales et postcoloniales, avec lesquelles elles se débattent aussi.

### 2.3.3 Intérêts : matériels, individuels et organisés

Les « intérêts » sont les intérêts matériels des acteurs et des groupes d’acteurs dans l’arène de politiques générales de la REDD+. Différents acteurs et groupes de l’arène de politiques de la REDD+ ont différents intérêts et potentiels en ce qui concerne l’obtention d’avantages matériels avec, sans et à travers la REDD+.

Divers intérêts, par exemple ceux liés aux bénéfices économiques, influent sur le positionnement des acteurs dans l’arène de politiques générales de la REDD+ (Peskett et Brockhaus 2009). Les acteurs négocient leurs intérêts dans les politiques et les processus de REDD+ horizontalement, verticalement et sur plusieurs phases du processus d’élaboration des politiques publiques. Les négociations horizontales ont lieu, par exemple, entre les ministères chargés de la foresterie, de l’agriculture, des mines, de la planification et des finances. Les négociations verticales peuvent avoir lieu, par exemple, entre entités chargées de mettre en œuvre les projets, acteurs de la société civile et négociateurs. L’établissement de coalitions entre différents acteurs exerce un effet de levier sur

le pouvoir politique le poussant à tenter de satisfaire divers intérêts. Quant à l'intérêt qui finit par l'emporter, c'est souvent le résultat d'une combinaison de pouvoir économique et politique. Cependant, l'établissement de coalitions est aussi freiné par le fait que ces intérêts sont souvent contradictoires ou impliquent des concessions, même au sein des groupes d'acteurs.

Les intérêts commerciaux peuvent être favorables ou aller à l'encontre de la REDD+, selon l'activité économique des industries ou des entreprises concernées, p. ex. représentants de l'industrie de la pâte à papier ou du papier (qui voient la REDD+ comme une menace) ou investisseurs dans le carbone (pour qui la REDD+ est synonyme d'opportunités). De même, les agences publiques et leurs domaines d'intérêt et d'influence peuvent entrer en conflit au sujet de la REDD+, p. ex. agences de protection de l'environnement contre ministères de l'Agriculture. Chaque côté justifie sa position en invoquant l'intérêt que revêt pour l'État le bien-être social et économique. Cependant, la REDD+ prend forme dans des pays où l'État et son système bureaucratique sont souvent inextricablement liés au secteur des entreprises, et un manque d'autonomie par rapport aux intérêts commerciaux qui impulsent la déforestation et la dégradation aura pour effet de limiter les choix de l'État au moment de modifier les pratiques en vigueur. Ce point vaut tout particulièrement lorsque la recherche de rente, la fraude, la collusion et la corruption sont des pratiques employées au sein du système bureaucratique qui servent des intérêts individuels aux dépens de ceux de la société (Karsenty et Ongolo 2012). Des conflits ou des impasses peuvent surgir s'il n'existe pas de coalitions pour le changement ou s'il n'y a qu'une participation limitée de la part des acteurs centraux qui adhèrent aux scénarios actuels du maintien du *statu quo* et qui contribuent directement ou indirectement à la déforestation et la dégradation forestière, tels que des acteurs étatiques ou du secteur des entreprises (chapitre 5).

### 2.3.4 Idées, idéologies et convictions : discours favorables au maintien du *statu quo* ou au changement

Les actions des acteurs ne sont pas seulement influencées par la poursuite rationnelle d'intérêts matériels, mais aussi par des idées et des idéaux. Différents acteurs ont des *idées* précises (concepts ou constructions mentales) ou *idéologies* (ensemble normatif d'idées) en plus de leurs intérêts matériels. Mais les idées et les idéologies ne sont pas une fin en soi. Elles forment plutôt, comme l'explique Swidler (1986) dans sa discussion sur la culture en action, une boîte à outils qui fournit indirectement des ressources aux acteurs qui élaborent des stratégies d'action, ou qui régit directement la manière dont ils le font.

Dans une arène de politiques publiques à niveaux et acteurs multiples, une variété de stratégies est négociée par les différents acteurs, et les changements

de politiques générales peuvent être le résultat de ces négociations. Les systèmes de convictions des acteurs d'un sous-système politique présentent différents degrés de résistance au changement (Sabatier et Jenkins-Smith 1999). Ces degrés de résistance varient en fonction de l'espace de négociation :

- i) convictions « profondes » ou convictions normatives fondamentales ;
- ii) positions politiques « profondes » ou positions politiques de base ;
- iii) « aspects secondaires » ou évaluation de divers programmes et institutions (ou différends à leur sujet), et préférences précises en matière de politiques.

Les aspects secondaires sont plus négociables parmi les coalitions militantes, et une grande partie de l'action relative à la REDD+ se situe à ce niveau. Cependant, le rôle de la Bolivie dans la CCNUCC – les négociateurs boliviens ayant rejeté l'idée de la REDD+ à cause de son association aux financements basés sur les marchés – montre que certains aspects de la REDD+ ont trait à des convictions et positions politiques « profondes ».

Les politiques publiques et la gouvernance environnementale sont fondamentalement un processus politique, influencé par une multitude d'intérêts, de convictions et de pratiques discursives qui sont utilisés pour formuler les discours politiques (Hajer 1995 ; Forsyth 2003 ; Jasanoff 2009). La REDD+ n'est pas une exception. La nature du discours influence l'élaboration des politiques, puisqu'il formule le problème et présente un ensemble limité de choix sur ce qui est « raisonnable » ou sur ce qui est avancé comme « possible » (Hajer et Versteeg 2005) – ou encore sur ce qui est, dans le contexte de la REDD+, « efficace, efficient et équitable ». Le chapitre 8, qui porte sur le partage des bénéfices de la REDD+, donne un bon exemple de ce processus.

Les discours émergents et les coalitions formées autour de discours sont formulés pour soutenir des intérêts individuels ou organisés. Ces discours peuvent légitimer et dominer l'action et les politiques de soutien à la déforestation et la dégradation des forêts et peuvent entraver le développement de nouvelles idées comme la REDD+. Le paysage de la REDD+ est lui-même aussi dominé par divers discours partiellement contradictoires : i) « régime foncier d'abord, REDD+ ensuite » ou « pas de droits, pas de REDD+ » ; ii) REDD+ centralisée contre REDD+ décentralisée ; et iii) bénéfices de la REDD+ pour ceux qui contribuent à l'efficacité et à l'efficacite, contre bénéfices pour ceux qui ont des droits moraux sur la base de considérations d'équité (chapitre 8). Aux niveaux national et mondial, nous observons des perceptions et des positions concernant la souveraineté sur les ressources naturelles ; les positions pro ou anti-marché ; et l'équité à l'échelle mondiale (p. ex. l'utilisation de crédits REDD+ en guise de mécanismes compensatoires). Les paradigmes de développement nationaux influencent eux aussi l'idée de la REDD+ en se concentrant sur l'exploitation des ressources naturelles et la réalisation de gains économiques à court terme.

Un aspect important de la REDD+, traité de manière plus approfondie dans le chapitre 3, est que le concept est suffisamment vague pour se prêter à différentes interprétations, et qu'il peut donc s'adapter à des convictions normatives fondamentalement différentes, comme celles auxquelles adhèrent les partisans de l'écologie libérale de marché et les « Verts sociaux » (encadré 3.1, Hiraldo et Tanner 2011a). Il en résulte de nouvelles coalitions dans l'arène de politiques publiques de la REDD+. Or, de profonds désaccords sont visibles lorsque les détails de la REDD+ doivent être précisés, p. ex. à quel point devrait-elle dépendre du financement par les marchés carbone à l'avenir, et dans quelle mesure faudrait-il s'attaquer aux régimes fonciers et aux droits avant la mise en œuvre d'actions relatives à la REDD+.

### 2.3.5 L'information : monnaie mondiale d'aujourd'hui

L'information est notre quatrième « I » dans le changement transformationnel, mais elle fait néanmoins partie intégrante des institutions, des intérêts et des idées. Les données, au lieu de parler d'elles-mêmes, sont sélectionnées, interprétées et mises en contexte de manières qui traduisent les intérêts du fournisseur d'informations. Foucault et nombre d'autres théoriciens ont exposé leurs idées sur les liens étroits entre les connaissances, les discours et le pouvoir (voir Foucault 1980 ; Arts et Buizer 2009 ; Winkel 2012). Plus haut, nous avons recensé plusieurs discours souvent contradictoires. Les nouvelles informations émergentes remplacent les « boîtes à outils pour l'action » par de nouvelles versions, en particulier dans ce que Swidler (1986) a appelé les « situations instables ». Le problème mondial du changement climatique peut être considéré comme une situation instable. Mais qu'est-ce qui pousse un décideur à remplacer un paradigme de développement basé sur l'exploitation par une nouvelle position favorable aux forêts sur pied ? L'utilisation de ces nouvelles idées comme force en faveur de changements à long terme dépend de conditions structurelles.

De plus, des facteurs comme la divulgation, la disponibilité et la crédibilité des données dans le contexte de la REDD+ contribuent tous à déterminer si l'information sert à entraver ou à favoriser le changement. Les acteurs ont un accès inégal à l'information, ainsi que des capacités techniques plus ou moins sophistiquées pour produire, fournir et transformer les connaissances en bénéfices économiques directs ou en soutien en faveur de la prise de décisions publique. Dans le monde de la REDD+, l'information est une monnaie d'échange et une source de pouvoir.

La collecte et le partage des données et des informations constituent les rouages du mécanisme de la REDD+, qui est en cours de développement. Plus que la plupart des interventions relatives aux politiques, la REDD+ a un objectif précis – la réduction des émissions – qui devrait être quantifié. Mais les chiffres ont leur propre économie politique et sont sujets à des modifications et à des interprétations (*Espeland et Stevens 2008:411*).



*Par exemple, les réductions des émissions sont définies par rapport à une base ou un niveau de référence qui ne sont pas simples à établir (chapitre 16).*

Si, en théorie, l'élaboration des politiques devrait se baser sur les données concrètes et s'axer sur les solutions, les réalités politiques ne satisfont que rarement ces attentes, soit parce qu'il n'y a guère d'intérêt pour l'action basée sur les données et les solutions, soit parce que les données concrètes ne sont pas produites ou mises à disposition. Le processus d'apprentissage en vue d'améliorer la conception des politiques de REDD+, lié aux conseils d'échelle mondiale émanant de la CCNUCC et aux projets locaux, nécessitera des courtiers de données et de connaissances. Les courtiers pour l'apprentissage des politiques, comme les cabinets de conseil, les grandes ONG internationales et les instituts de recherche, peuvent aussi faire partie des processus politiques et influencer l'élaboration des politiques publiques. Un exemple en est la publication de la courbe de coûts marginaux de réduction des émissions (*marginal abatement costs* – MAC) par McKinsey (McKinsey and Company 2009) et leur rôle comme conseillers en politiques générales dans les pays concernés par la REDD+.

## 2.4 Comment parvenir aux changements transformationnels

Pour donner ce qui est considéré comme une réponse efficace, efficiente et équitable à un défi d'atténuation du changement climatique à l'échelle mondiale, des changements transformationnels sont requis. Le produit final du processus d'élaboration des politiques doit consister en des changements au niveau des cadres économiques, de réglementation et autres cadres de gouvernance, ainsi que des réformes des politiques générales au sein et au-delà du secteur de la foresterie. Nous discutons de trois manières dont les changements transformationnels dans le domaine de la REDD+ pourraient prendre racine : changements au niveau des incitations économiques, nouvelles idées et informations, et nouveaux acteurs et coalitions.

### 2.4.1 Changements au niveau des incitations économiques

L'octroi de ressources financières internationales pour les trois phases de la REDD+ que sont la préparation, les réformes des politiques générales et la réduction des émissions (chapitre 7) est exogène aux systèmes nationaux et infranationaux au sein desquels les changements sont censés avoir lieu. Cet aspect est au cœur même de l'idée originale de la REDD+ : la REDD+ pourrait modifier l'équation bénéfices-coûts, de telle sorte que la valeur d'une forêt sur pied devienne supérieure à celle d'une forêt coupée. Smith *et al.* (2004) s'y réfèrent comme à la « transition calculée » – un changement délibéré provoqué par des acteurs extérieurs.

La logique est convaincante et des données concrètes suggèrent que la perspective d'un financement considérable de la REDD+ a d'ores et déjà changé la donne dans certains pays (chapitre 5). Mais le potentiel de voir des financements externes conférer un élan à des changements transformationnels est réduit par plusieurs facteurs : qui sort complètement perdant ; qui reçoit une rémunération inférieure au coût supporté ; qui sortira gagnant en termes nets ; et comment gérer l'incertitude concernant les paiements futurs réels.

En premier lieu, bien qu'un pays puisse, globalement, profiter économiquement de la mise en œuvre de la REDD+ grâce aux financements internationaux, toutes les entités de l'arène REDD+ n'en tireront pas un bénéfice. En particulier, les acteurs d'envergure ayant tout à gagner des pratiques s'inscrivant dans le maintien du *statu quo* vont probablement en pâtir. Une indemnisation complète des groupes riches et puissants est politiquement inacceptable, en particulier dans les arènes REDD+ internationales, et elle entamerait sa crédibilité et compromettrait les opportunités de financement à long terme. Par ailleurs, la plupart des financements REDD+ actuels proviennent de l'aide au développement, dont un des buts principaux est la réduction de la pauvreté. Mais il est nécessaire d'apporter un appui plus large à la REDD+, et cela peut être accompli en veillant à ce qu'il y ait quelque chose à gagner pour tout le monde. Cependant, le dilemme clé est que cela pourrait aboutir à une politique REDD+ édulcorée qui s'avère inefficace à réduire les émissions. Le moratoire indonésien sur les permis de déforestation peut être considéré sous cet angle : il est devenu un élément du contrat de 1 milliard de dollars US entre l'Indonésie et la Norvège et a obtenu un soutien suffisant pour devenir réalité, mais il a fait l'objet de tellement de compromis en cours de route que son impact potentiel a fini par être mis en question.

Deuxièmement, une indemnisation complète à l'échelle internationale pour les coûts de la REDD+ n'est pas réaliste pour la plupart des pays, et ce pour plusieurs raisons. La quantité de financement international disponible n'est pas suffisante et on attend des pays REDD+ de revenu intermédiaire qu'ils prennent eux-mêmes en charge une partie des coûts au titre du principe de la CCNUCC de « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ». Cela signifie que les pays doivent être disposés à accepter des concessions à court et à moyen terme pour une vision à long terme plus large du développement vert et d'impacts évités du changement climatique.

Troisièmement, les incitations à la REDD+ durant les premières étapes du processus ne sont pas encore des réalités, mais plutôt des promesses de paiements futurs basés sur les résultats. Telle est en effet la nature des paiements basés sur les résultats ; ces paiements doivent être versés après que les résultats (p. ex. la réduction des émissions) ont eu lieu et ont été vérifiés. Ainsi, il faut renforcer la confiance dans ces incitations promises. Sans un degré de prévisibilité concernant les paiements que recevront les pays REDD+ pour

les changements accomplis, la REDD+ sera moins susceptible d'initier les changements transformationnels qu'elle cherche à obtenir.

## 2.4.2 Nouvelles idées et informations

La REDD+ s'est accompagnée d'un nouveau discours sur la valeur des forêts sur pied et leur rôle dans la séquestration et dans le stockage du carbone (Cronin et Santoso 2010 ; Kengoum 2011 ; May *et al.* 2011a ; Pham 2011). Si ce rôle est reconnu de longue date, la REDD+ a néanmoins sensibilisé plus de personnes au fait que les émissions de gaz à effet de serre (GES) liées à la déforestation tropicale représentent 17 pour cent des émissions mondiales (GIEC 2007a), et que la réduction de ces émissions est cruciale pour atteindre l'objectif consistant à limiter la hausse des températures à 2°C au-dessus des niveaux pré-industriels. Ce faisant, la REDD+ a également contribué à une sensibilisation accrue aux risques importants du changement climatique.

La REDD+ a également braqué le projecteur sur un certain nombre de questions anciennes et nouvelles qui suggèrent toutes la nécessité de changements dans les politiques et pratiques contribuant au maintien du *statu quo* afin de faire du potentiel de la REDD+ une réalité. On peut donner les exemples suivants : i) droits autochtones et communautaires, et conflits liés à l'utilisation des forêts entre les groupes locaux et les opérations forestières commerciales à grande échelle, ii) gouvernance, corruption et l'économie politique de l'utilisation des forêts ; iii) inefficience et coûts budgétaires élevés des politiques et pratiques soutenant les activités destructrices pour les forêts.<sup>5</sup> Les nouvelles coalitions autour de certains discours, qui englobent des acteurs nationaux et locaux motivés à s'y joindre parce qu'ils s'inquiètent, dans le contexte de la REDD+, des droits, de la conservation forestière et des inégalités dans l'exploitation forestière, peuvent jouer un rôle important.

Enfin, un aspect qui est peu traité dans la plupart des écrits portant sur la REDD+ est son potentiel de redéfinir les rôles existants entre les pays développés et en développement. Les pays en développement riches en forêts ont l'occasion de fournir un service aux pays développés, pour lequel ils sont payés. Cela transforme radicalement le rôle existant des pays en développement comme récipiendaires dépendants de l'aide au développement en provenance des pays développés. La REDD+ pourrait être interprétée comme un mécanisme permettant d'inverser les rôles, en redéfinissant le rôle des pays en développement riches en forêts : d'un rôle de dépendance vis-à-vis de l'aide à un rôle de soutien aux pays développés sous forme de fourniture d'un bien public mondial (atténuation du changement climatique). Ainsi, la REDD+

---

<sup>5</sup> Bien entendu, aucune de ces questions n'est nouvelle. Repetto et Gillis (1998) ont écrit une étude qui a fait date sur le rôle des points 2 et 3 ; quant au point 1 cela fait des dizaines d'années qu'il est soulevé par des ONG et des chercheurs.

a été perçue par certains pays en développement intervenants comme une contribution à la souveraineté nationale qui pourrait encourager les acteurs nationaux à s'investir dans la REDD+.

### 2.4.3 Nouveaux acteurs et coalitions

Les changements au niveau des incitations et les idées et discours nouveaux peuvent entraîner une évolution des rapports de pouvoir parmi les principaux acteurs (Knight et Sened 1995 ; March et Olsen 1998 ; Marsh et Smith 2000 ; Cleaver 2002). Avec l'introduction de la REDD+ et la promesse associée de moyens incitatifs dans les arènes de politiques nationales et infranationales, des changements *de facto* surviennent. Une fois que (ou si) le carbone forestier est défini, les personnes qui détiennent les droits sur ce carbone acquièrent le pouvoir. La possession d'informations sur le concept de la REDD+, les opportunités potentielles que la REDD+ peut fournir ou les données requises pour mettre la REDD+ en œuvre peuvent constituer de nouvelles sources de pouvoir. Ces changements et ceux qui touchent la force de négociation peuvent entraîner des changements supplémentaires – et indiquer des changements transformationnels (figure 2.1).

De plus, de nouveaux acteurs pénètrent sur l'arène de la REDD+ et acquièrent un pouvoir et une influence sur la prise de décisions (Schroeder et Lovell 2011). Par conséquent, ils peuvent utiliser leur libre arbitre pour modifier la représentation politique de certains intérêts particuliers et pourraient corriger les asymétries existantes sur le plan de l'information. Ces changements peuvent quant à eux modifier les rapports de pouvoir. Ainsi, le premier seuil est franchi : une idée exogène modifie les rapports de pouvoir endogènes, et les processus de formulation et de mise en œuvre des politiques devraient renforcer cette dynamique en vue de changements transformationnels.

La REDD+ a attiré de nombreux acteurs dotés de différents programmes et idéologies, chacun cherchant à obtenir une part de ce qui est perçu comme le gâteau REDD+. Cela a abouti à un programme REDD+ diversifié et moins ciblé, qui risque de perdre les caractéristiques initiales de la REDD+ qui l'ont rendue si attractive au départ (chapitre 3). Mais ce genre de coalitions larges de différents intérêts et acteurs dotés de différentes idéologies (voir encadré 3.1) peut aussi constituer la base du changement transformationnel. Un jalon clé pour le scénario qui se matérialisera est la question de savoir si la REDD+ comme objectif va continuer de constituer l'axe central (chapitre 18) ou bien si la REDD+ va être diluée entre plusieurs activités qui ne parviendront pas à réduire considérablement les émissions.

La REDD+ a le potentiel d'entraîner des changements transformationnels, mais en fin de compte, « l'argent est roi », et « le discours est son bras droit ». Les changements au niveau des incitations et des pratiques discursives peuvent

constituer un moyen puissant de maintenir l'attention sur l'objectif premier : accroître la valeur relative des arbres sur pied pour qu'ils soient moins nombreux à être coupés.

## 2.5 Conclusions

La réduction des émissions en évitant la déforestation et la dégradation des forêts requiert des changements majeurs au niveau des institutions et des politiques publiques. Nous avons proposé le prisme des 4I pour comprendre les rouages politiques et les forces qui interviennent dans la REDD+. L'analyse des institutions et de leurs dépendances historiques et rigidité, et des acteurs et de leurs intérêts, idées et informations, peut se révéler utile au moment de comprendre ce qui induit des changements sur le plan des rapports de pouvoir, des incitations et des pratiques discursives.

Malgré toutes les contraintes présentées, il y a eu des progrès dans les arènes de politiques mondiales et nationales. La REDD+ est devenue une priorité des programmes internationaux et nationaux, et des processus politiques de construction de l'architecture de la REDD+ sont en cours depuis que l'idée a fait son apparition à la COP11 de Montréal en 2005. La REDD+ a le potentiel de changer la donne en créant de nouvelles coalitions autour de la valeur des forêts sur pied (chapitre 5). Mais les changements transformationnels dépendront de la force de ces nouvelles coalitions, du degré de changements qui se produiront au niveau des pratiques discursives, et de la création d'incitations économiques tant au niveau international qu'au sein même des pays qui accordent aux forêts sur pied une valeur supérieure à celle des forêts coupées.

Dans ce chapitre nous avons centré la discussion sur deux résultats simplifiés du « jeu » de la REDD+ : maintien du *statu quo* ou changements transformationnels. Dans la plupart des pays, la réalité se situera entre les deux, et des seuils ou points de bascule devront être franchis, p. ex. la formation de groupes d'appui nouveaux *et* puissants en faveur du changement.

Les chapitres suivants décrivent les principaux choix à faire pour accroître les chances de changements transformationnels, y compris la manière de surmonter les contraintes présentées ici et de tirer parti des nouvelles opportunités. La mesure du changement dépendra de l'aptitude des agents des arènes de la REDD+ à : i) gérer divers intérêts à plusieurs niveaux et parmi des coalitions d'acteurs puissantes ; ii) fournir des informations et les capacités nécessaires pour transformer les données en connaissances qui entraînent une évolution des attitudes parmi les agents étatiques et autres ; et iii) communiquer une vision plus large de la REDD+ et de l'atténuation des causes du changement climatique qui puisse remplacer les paradigmes du développement existants.