

Analyse de la REDD+

Les enjeux et les choix

Éditeur

Arild Angelsen

Coéditeurs

Maria Brockhaus

William D. Sunderlin

Louis V. Verchot

Assistante éditoriale

Therese Dokken

Traduction

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)

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonésie

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

cifor.org
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.



Résumé et conclusions

La REDD+ sans regrets

Frances Seymour et Arild Angelsen

- Les changements apportés à la REDD+ au cours des cinq dernières années ont entraîné une évolution significative de la taille et de la composition du financement mais aussi du rythme et des coûts probables de la mise en œuvre, ainsi qu'une divergence des intérêts entre les différents acteurs et niveaux. Parmi les défis découlant de ces changements figurent la dépendance croissante à l'égard de l'aide, les problèmes d'ordonnement auxquels se heurtent les porteurs de projet et des récompenses incertaines en échange des efforts de REDD+ fournis par les communautés et les pays forestiers.
- Parmi les enseignements tirés de la première génération d'initiatives REDD+ figurent l'importance de l'échelon territorial entre les niveaux national et local, pour ce qui est de la prise de décisions sur l'utilisation des terres, de la nécessité d'une coordination entre échelles afin de résoudre des questions comme le régime foncier, le partage des bénéfices et le suivi, et la ténacité des intérêts et des institutions associés au maintien du *statu quo*.
- Pour aller de l'avant, il faut clarifier les objectifs de la REDD+ et mettre au point des stratégies pour trouver le financement qui manque en raison de l'absence d'un nouvel accord international sur le climat. En attendant

une plus grande certitude concernant l'avenir de la REDD+, il faudrait accorder la priorité aux réformes des politiques générales « sans regrets » qui sont souhaitables, indépendamment des objectifs relatifs au climat, et au renforcement des groupes d'appui et des capacités, essentiels pour que la REDD+ finisse par porter ses fruits.

18.1 Introduction

Les chapitres précédents donnent un instantané de la situation relative à la REDD+ et résument les conclusions de recherches préliminaires tirées d'une sélection d'arènes politiques nationales et de sites des projets couverts par l'Étude comparative mondiale (GCS) du CIFOR sur la REDD+. Le présent chapitre résume et synthétise les thèmes clés qui se dégagent des chapitres précédents et s'appuie sur eux pour se tourner vers les enjeux et les choix qui attendent les décideurs, praticiens et chercheurs en matière de REDD+.

La REDD+, et le contexte dans lequel elle opère, ont subi d'importants changements depuis qu'elle est officiellement devenue un élément de l'ordre du jour international sur le changement climatique lors de la COP11, en 2005. Le fait le plus important est qu'un nouvel accord international sur le changement climatique n'a toujours pas été conclu (section 18.2). Cette nouvelle donne a d'importantes implications pour la manière dont la REDD+ prendra forme au cours des années à venir (section 18.3). De plus, plusieurs enseignements peuvent être tirés de la première génération de projets et de réformes des politiques relatifs à la REDD+ (section 18.4). L'incertitude concernant l'avenir de la REDD+ pourrait aboutir à l'inaction, mais nous soutenons qu'une large gamme de réformes de politiques de REDD+ « sans regrets » seraient utiles, quel que soit l'avenir de la REDD+, et devraient être mises en œuvre afin d'atteindre des objectifs qui vont au-delà de l'atténuation du changement climatique (section 18.5). Enfin, nous proposons quelques réflexions finales sur la REDD+ (section 18.6).

18.2 Changements survenus dans le contexte de la REDD+

L'idée de la déforestation évitée comme stratégie d'atténuation du changement climatique a été présentée et rejetée durant les négociations de la CCNUCC liées au protocole de Kyoto en 1997. En conséquence, les activités liées aux forêts figurant dans le Mécanisme de développement propre (MDP) se limitaient au boisement et au reboisement. Dix ans plus tard, un certain nombre de changements ont fait qu'il a été possible d'inclure ce qu'on allait bientôt appeler REDD+, dans la feuille de route de Bali, lors de la COP13, en 2007. Parmi ces changements, on peut citer :

- Un changement du cadre politique. Lorsque la réduction des émissions liées à la déforestation a été à nouveau proposée lors des négociations de

la COP11 en 2005, elle l'a été par des pays en développement et dans le contexte d'une action nationale, ce qui a permis de réduire le fossé Nord-Sud.

- Un regain de conviction concernant le caractère urgent et important de l'inclusion de la déforestation et de la dégradation des forêts lorsque le Quatrième Rapport d'évaluation du GIEC (GIEC 2007c) a mis en exergue l'importance des émissions liées aux changements d'affectation des terres.
- La publication d'analyses qui soulignaient le faible coût de la réduction des émissions par rapport à d'autres options d'atténuation.
- Des progrès technologiques, grâce auxquels des méthodes sont devenues disponibles pour mesurer l'évolution des émissions liées à la déforestation et, tout au moins potentiellement, à la dégradation des forêts.

Ainsi, l'idée de la REDD+ a commencé à prendre forme en tant que stratégie d'atténuation du climat qui pourrait être promue comme étant efficace, efficiente et équitable.

Durant la période précédant la COP15 de Copenhague, en 2009, lorsqu'un accord international post-2012 sur le climat semblait encore envisageable, il régnait le sentiment que la REDD+ était l'une de ces rares initiatives qui pouvait intéresser tout le monde : des réductions globales des émissions plus ambitieuses moyennant un niveau donné de dépenses mondiales consacrées à l'atténuation du changement climatique, des compensations rentables pour les pays industrialisés, de nouveaux flux financiers considérables pour les pays en développement et, sous réserve d'une conception étudiée, les co-bénéfices de la conservation de la biodiversité et de la réduction de la pauvreté. Beaucoup s'attendaient à ce que la concordance des intérêts au niveau mondial aboutisse à un accord post-2012 contraignant, y compris des financements REDD+ basés sur les performances qui finiraient par créer en aval des incitations pour des politiques nationales de REDD+ et des projets locaux dans le cadre d'un modèle à deux niveaux s'apparentant aux paiements pour services écosystémiques (PSE) (Angelsen et Wertz-Kanounnikoff 2008).

Trois ans ont passé, et les perspectives relatives à la REDD+ sont désormais tout autres.

Les attentes pré-Copenhague concernant la manière dont la REDD+ prendrait forme ne se sont pas réalisées. En partie, cela a été dû au fait que la communauté mondiale n'a pas réussi, lors de la COP15, à atteindre un accord global sur le climat pour remplacer le protocole de Kyoto, et ne le fera pas désormais avant 2015, au plus tôt (chapitre 3). Les perspectives concernant un financement considérable pour la REDD+ généré par un marché du carbone au titre d'un tel accord ont donc diminué en conséquence. Bien que les négociations continuent de faire progresser petit à petit l'architecture mondiale de la REDD+, l'importance relative de la CCNUCC en tant que

moteur, à l'action « *descendante* », des financements et des règles nécessaires pour la REDD+ s'est considérablement amoindrie. En conséquence, il y a maintenant de multiples arènes politiques de REDD+ peuplées d'organismes d'aide, de grandes ONG internationales et de divers acteurs nationaux. Les parties prenantes au sein de ces arènes sont souvent en concurrence pour obtenir des fonds, prendre le leadership dans l'établissement des standards et influencer le discours sur la manière dont la REDD+ devrait être définie.

Un autre ensemble de changements a découlé du fait que la REDD+ a fait son apparition juste au moment où le monde entrait dans une période de bouleversements économiques et financiers. Vers le milieu des années 2000, l'économie mondiale a assisté à une explosion des prix des produits de base, lors de laquelle les prix des produits alimentaires, des combustibles et des métaux ont atteint des niveaux sans précédent. Ces prix élevés – et les craintes associées en termes d'insécurité alimentaire et énergétique – ont entraîné une ruée mondiale sur les moyens d'assurer l'accès à des terres pouvant être consacrées à l'agriculture et au développement des ressources minérales (chapitre 4). La concurrence accrue autour des terres forestières fera probablement augmenter les coûts de la REDD+ et pèsera plus que les améliorations sur le plan de l'aménagement du territoire qui sont nécessaires pour qu'elle soit considérée comme une option. Ensuite, la crise financière mondiale qui s'est déclarée en 2008 a détourné l'attention du changement climatique ; la pression s'exerçant sur les budgets nationaux limitera probablement le volume d'aide disponible pour combler le déficit de financement de la REDD+ causé par l'absence d'un accord international sur le changement climatique.

18.3 Implications de cette nouvelle donne

La nouvelle donne dans le contexte de la REDD+ a ralenti le rythme de la mise en œuvre et a introduit un degré plus important d'incertitude concernant la question de savoir si l'idée d'origine se concrétisera et comment.

18.3.1 La dépendance de la REDD+ à l'égard de l'aide

Étant donné la perspective de voir différé à 2020, au plus tôt, le financement REDD+ de grande échelle basé sur les marchés, la dominance actuelle des institutions et des sources de financement associées à l'aide traditionnelle au développement se poursuivra vraisemblablement dans un futur prévisible. Cela a plusieurs implications pour la REDD+, y compris un élargissement de ses objectifs, types d'interventions et critères de performances (chapitre 13). Cela entraîne le risque que des erreurs passées associées à l'aide au développement se reproduisent (chapitre 7). Bien qu'il y ait eu quelques expérimentations récentes de modèles de paiements en échange de réalisations concrètes, les politiques générales et les procédures des agences d'aide – et, dans certains cas, les dimensions politiques et les procédures

budgétaires du financement de l'assistance au développement dans les pays donateurs – pourraient se révéler incompatibles avec les systèmes de paiements basés sur les résultats envisagés pour la REDD+.

Les rôles de financement de la REDD+ se sont parfois révélés gênants pour les organismes donateurs, comme dans le cas du rôle de la Banque mondiale comme agent de distribution des fonds versés par la Norvège au Guyana. Comme on le décrit dans le chapitre 13, ce n'est que récemment que l'attention s'est tournée vers le besoin d'indicateurs de performances pour les deux premières phases de la mise en œuvre de la REDD+ au niveau national, avec des possibilités considérables de désaccords quant aux standards et processus appropriés pour mesurer les résultats. Le risque qu'une plus grande importance soit accordée à de bons partenariats plutôt qu'aux performances elles-mêmes menace à la fois l'efficacité et l'efficience de la REDD+.

La dépendance envers le financement provenant du secteur de l'aide pour la REDD+ crée par ailleurs un champ d'action plus large qui englobe les objectifs de développement, ce qui fait que l'on privilégie davantage les co-bénéfices, en particulier la réduction de la pauvreté, au détriment de la protection du climat par la réduction des émissions. D'un point de vue politique, la REDD+ dans le cadre de l'aide donateur-réципиентаire – au lieu d'une transaction entre partenaires égaux dans le contexte d'un accord international – crée une dynamique politique regrettable au sein des pays réципиентаires et soulève des craintes concernant la souveraineté.

Pris ensemble, ces facteurs suggèrent que l'« aidification » de la REDD+ entraîne de plus en plus une dissociation du financement destiné à la REDD+ des paiements basés sur les performances pour des réductions des émissions, aspect qui était au cœur même de l'idée d'origine. Des paiements basés sur les performances pour des co-bénéfices étroitement liés aux objectifs de la REDD+ – comme le renforcement du régime foncier forestier au niveau communautaire – constituent une voie possible pour maintenir ce lien. Les politiques et les projets de REDD+ seront de plus en plus diversifiés, à l'instar de l'aide au développement elle-même, et ne pourraient être unifiés qu'en adoptant la réduction des émissions comme un objectif parmi tant d'autres.

18.3.2 Problèmes d'ordonnement

Une variété de porteurs de projet issus des secteurs public, privé et des ONG ont répondu à l'appel du Plan d'action de Bali de 2007, qui exhortait les Parties à entreprendre des activités de démonstration de REDD+. Plus de 200 projets de REDD+ sont maintenant en cours dans quelque 43 pays (chapitre 12). Les porteurs de projet tenaient à avancer le plus rapidement possible, afin de positionner leurs initiatives de manière à profiter des financements REDD+ attendus après la COP15 en 2009.

L'échec de l'accord global sur le climat à Copenhague et le rythme relativement lent de l'élaboration de politiques de REDD+ au niveau national ont laissé ces projets dans une position précaire à plusieurs égards. Comme on le décrit dans le chapitre 10, l'incertitude des financements REDD+ pousse certains porteurs de projet à se couvrir en recentrant leurs efforts vers des activités de projets traditionnels intégrés de conservation et développement (PICD). Les approches de ce type risquent de dissocier la REDD+ des PSE basés sur les performances et de reproduire le succès limité de la génération antérieure de PICD.

Elles risquent aussi d'aller plus vite que les très longues négociations internationales sur les règles relatives aux systèmes de mesure, de notification et de vérification (MNV) et sur les garanties. Une évaluation des premiers projets de REDD+ suggère que la plupart des méthodes de MNV mises en œuvre ne satisfont pas aux critères du Verified Carbon Standard (VCS), lequel pourrait constituer un modèle pour les standards qui seront négociés à l'avenir (chapitre 14). Par ailleurs, l'incertitude pousse certains porteurs de projet à ne pas divulguer toutes les informations concernant les flux financiers potentiels qui pourraient être obtenus à travers la REDD+ ; en adoptant cette attitude, ils risquent de ne pas respecter pleinement les principes du consentement libre, préalable et en connaissance de cause (CPLCC), qui seront probablement inclus dans les régimes de garanties futurs.

Les premiers projets pilotes de REDD+ risquent d'être compromis par la lenteur de l'élaboration de cadres juridiques et réglementaires au niveau national. Il continue d'y avoir une incertitude sur le plan juridique quant à savoir à qui appartiennent les droits sur le carbone forestier, et une incertitude sur le plan réglementaire concernant le partage des coûts et bénéfices de la REDD+ entre niveaux et parties prenantes (chapitre 8). Bien que le régime foncier se soit dégagé comme une question clé sur de nombreux sites de projets, il n'y a que des signes limités de l'attention nationale sérieuse requise pour remédier à l'insécurité du régime forestier et aux conflits (chapitre 9). Bien que certaines interventions puissent être mises en œuvre dans les conditions existantes de régime foncier, en l'absence de réformes ces interventions auront une portée, une efficacité et une efficacité limitées, et pourraient aussi entraîner des résultats plus inéquitables sur le plan de la répartition.

18.3.3 Une situation risquée pour les pays et les communautés

L'incertitude accrue sur le plan du calendrier et du volume des flux financiers internationaux pour la REDD+, conjuguée à des changements économiques entraînant une concurrence accrue autour des terres forestières, ont fait

évoluer le calcul des risques et des récompenses de la REDD+ au niveau tant national que local. La crédibilité de la promesse d'une REDD+ qui ne fait que des gagnants (c.-à-d. que les coûts de la réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts seront indemnisés) risque d'être érodée.

Pour que la REDD+ porte ses fruits au niveau national, les groupes favorables aux changements transformationnels doivent l'emporter sur les intérêts soutenant le maintien du *statu quo* (chapitre 2). Les progrès lents des négociations de la CCNUCC ont affaibli la position des premiers (en différant la perspective de financements internationaux à grande échelle sur le long terme), tandis que les changements économiques ont renforcé la position des seconds (en accroissant le coût d'opportunité de la protection des forêts). Dans la mesure où la REDD+ nécessite des actions qui vont au-delà des stratégies de développement sans regrets, les gouvernements prêts à dépasser la phase de préparation pour établir des politiques et des mesures de réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts ont besoin d'une source fiable de financement international à long terme qui ne peut pas être assurée à l'échelle requise par le secteur de l'assistance au développement (chapitre 7).

Les changements survenus dans le contexte de la REDD+ ont également eu une incidence sur les calculs des risques au niveau local. Les porteurs de projet de REDD+ ont commencé à repositionner leurs projets pour le cas où les flux financiers attendus ne se matérialiseraient pas (chapitre 10). La crainte exprimée par des villageois en Indonésie – à savoir que les projets de REDD+ ne seront pas en mesure d'empêcher les grandes entreprises de convertir les forêts locales à d'autres utilisations – correspond à la manière dont nous interprétons les forces économiques en général. Il est révélateur que les villageois interrogés perçoivent les projets de REDD+ comme ciblant la protection des forêts, tandis que leurs espoirs et leurs inquiétudes se concentrent sur l'impact potentiel sur leurs revenus (chapitre 11). Cela suggère qu'ils ne sont pas convaincus de l'existence d'un lien positif direct entre la protection des forêts et les moyens de subsistance dans les programmes de REDD+ proposés.

18.4 Enseignements tirés des initiatives de REDD+ de première génération

Les changements de contexte pour une deuxième génération d'initiatives de REDD+ ne se limitent pas à ceux qui résultent de l'état des négociations au titre de la CCNUCC et des conditions économiques mondiales. De plus, des connaissances et des interprétations nouvelles (ou nouvellement formulées) dérivées de la première génération d'initiatives de REDD+ commencent aussi à faire leur apparition.

18.4.1 La REDD+ coûte plus cher et demande plus de temps que prévu

Les initiatives de REDD+ coûtent plus cher et leur mise en œuvre prend plus de temps que prévu au départ. Un aspect qui n'est peut-être pas étonnant pour ceux qui possèdent une expérience des institutions et des systèmes de gouvernance caractéristiques du secteur de la foresterie dans les pays en développement est le fait que nombre des objectifs et calendriers annoncés en 2007 pour la REDD+ se sont révélés irréalistes. Il semblerait en particulier que le temps requis pour la consultation des parties prenantes et l'établissement d'un consensus entre elles ait souvent été sous-estimé (chapitre 7).

Le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) proposait au départ des subventions de 3,6 millions de dollars US par pays pour des activités de préparation de la REDD+, basées sur une estimation initiale des coûts de la mise au point d'une stratégie et d'un système de suivi de la REDD+. Cette estimation contraste avec les propositions de pays ultérieures qui demandaient en moyenne de 15 à 20 millions de dollars US, ce qui traduit à la fois l'élargissement de l'éventail d'activités incluses et la meilleure compréhension par les pays des exigences de la REDD+ – comme par exemple la nécessité d'accorder plus d'attention à l'organisation institutionnelle pour la gestion des fonds de la REDD+, aux garanties sociales et environnementales et aux consultations des parties prenantes (communication personnelle, Ken Andrasko, FCPF de la Banque mondiale).

Nous avons précédemment reconnu le dilemme que « La REDD+ est urgente... mais elle ne peut être expédiée » (Seymour et Angelsen 2009). La nécessité d'appropriation nationale (chapitre 5) signifie que la REDD+ doit être ancrée dans un processus politique national légitime ; au vu de l'incertitude qui continue de caractériser les contours du régime international, il est peu probable que les changements transformationnels au niveau national se produisent rapidement ou facilement. En conséquence, la communauté de la REDD+ est confrontée à l'ironie que, bien que le financement à long terme soit une préoccupation cruciale, les donateurs ont eu du mal à dépenser les fonds de démarrage rapide (chapitre 7). Étant donné les pressions internes et externes s'exerçant sur les organismes donateurs pour qu'ils transfèrent des fonds, cela pourrait être interprété comme un signe positif que l'établissement de liens entre les fonds REDD+ et les performances est pris au sérieux.

Outre les calendriers plus longs que prévus pour les processus de prise de décisions en matière de REDD+, le manque de données disponibles et la capacité insuffisante pour répondre aux exigences techniques de la REDD+ se révèlent plus importants que ce qu'on pensait au départ. Malgré les progrès technologiques qui ont contribué à réintégrer la déforestation dans les pays en

développement dans l'ordre du jour des négociations au titre de la CCNUCC entre les COP de Kyoto et de Bali, et en dépit de l'attention accordée au départ aux investissements de préparation de la REDD+ en vue d'élaborer des systèmes MNV, il subsiste des lacunes considérables (chapitre 14). La plupart des pays forestiers n'ont pas encore les données, les capacités ou la volonté politique (p. ex. de partager et de divulguer des informations) dont ils ont besoin pour soutenir pleinement un système de paiements basés sur les performances.

Il y a eu des progrès sur l'application de technologies de télédétection pour cartographier la déforestation et la dégradation des forêts. Cependant, les données requises pour calculer les facteurs d'émissions nécessaires pour traduire les changements de l'état des forêts en changements d'émissions sont complètement absentes pour de vastes superficies des forêts du monde (chapitre 15). Certes, il y a eu des progrès conceptuels vers l'établissement de niveaux d'émissions de référence (REL) robustes, mais les progrès au sein des pays ont été lents, à cause du manque de données et des incertitudes inhérentes à la prévision des scénarios d'émissions dans le cadre du *statu quo* (chapitre 16). Malgré les investissements dans des activités de préparation, jusqu'ici il ne s'est produit que des améliorations modestes au niveau des capacités techniques des institutions chargées des systèmes MNV.

Le rythme plus lent et les coûts plus élevés que prévu ont aussi des implications sur les dimensions politiques de la REDD+ au niveau national, tant dans les pays donateurs que dans les pays REDD+, ce qui met les porteurs de projet de REDD+ sur la défensive. Les gouvernements norvégien et indonésien ont été malmenés par une opinion publique très critique lorsque la date limite de fin 2010 pour la délivrance d'un moratoire sur les nouvelles concessions forestières a été dépassée, une annonce n'ayant été faite qu'en mai 2011. Début 2012, le gouvernement australien a été critiqué par des universitaires (Olbrei et Howes 2012) et les médias (Hamann 2012) pour le progrès apparemment limité d'un projet de REDD+, très médiatisé, financé par AusAID au Kalimantan, en Indonésie.

18.4.2 Ténacité des institutions, intérêts et idées favorables au maintien du *statu quo*

Un autre ensemble d'enseignements tirés de la première génération d'initiatives de REDD+ – qui n'a en fait rien d'une surprise – concerne la difficulté de remettre en question les acteurs ayant intérêt à maintenir le *statu quo*, la complexité de l'adaptation des institutions en vue de nouvelles finalités – voire la création de nouvelles – et l'effort requis pour balayer les idées préconçues sur les modalités de la gestion des forêts et sur les personnes qui devraient l'assurer.

Comme l'a illustré l'analyse médiatique effectuée pour la GCS, le discours sur la REDD+ au niveau national a été dominé par les acteurs étatiques, qui expriment parfois les intérêts du monde des affaires (chapitre 5). Les propositions visant à affaiblir le Code forestier au Brésil, et l'étroite portée du moratoire en Indonésie (encadré 2.1) peuvent être comprises comme une contre-offensive énergique de la part de ceux qui voient leurs intérêts menacés par la REDD+. Le peu d'attention portée jusqu'ici à la nécessité de clarifier le régime foncier et les droits sur le carbone lors des discussions stratégiques sur la REDD+ suggère un souhait d'éviter les changements susceptibles de menacer le *statu quo*.

Nous avons précédemment mentionné le dilemme selon lequel la REDD+ « doit être une approche nouvelle... mais se baser sur le passé » (Seymour et Angelsen 2009). Ce dilemme est tout particulièrement présent lors du choix des institutions auxquelles les nouvelles fonctions relatives à la REDD+ pourraient être confiées. Là où des institutions existantes ont pris les commandes, elles ont généralement reproduit des schémas antérieurs pour relever de nouveaux défis de REDD+. C'est le cas non seulement au niveau international (p. ex. la manière dont les organismes donateurs multilatéraux ont programmé les fonds de REDD+) et au niveau national (p. ex. la manière dont les ministères de la foresterie ont adapté la REDD+ à leurs paradigmes existants de gestion forestière), mais aussi au niveau des projets, où les ONG axées sur la conservation ont sélectionné des sites conformément à des objectifs liés à la biodiversité (chapitre 12) et mettent en œuvre des activités analogues aux PICD (chapitre 10). Pour de nombreux acteurs, la REDD+ est devenue une nouvelle source de financement pour des activités préexistantes, avec un léger changement d'appellation pour s'adapter aux priorités du climat.

Mais l'établissement de nouvelles institutions pour la REDD+ est aussi difficile. Les nouvelles entités de REDD+ se heurtent à des remises en question de leur autorité et de leur légitimité, et le processus d'établissement de nouveaux mécanismes financiers pour la REDD+ s'est accompagné de retards et de frustration (chapitre 7). Dans le même temps, un résultat positif de la REDD+ dans de nombreux pays a été l'ouverture de dialogues sur la gestion des forêts au-delà des ministères directement responsables, avec l'émergence de groupes de travail spéciaux sur la REDD+ qui englobent des ministres des Finances et de la Planification, d'autres ministères concernés et la société civile.

18.4.3 Questions trans-échelles

Un troisième ensemble d'enseignements qui se dégage de la première génération d'initiatives de REDD+ concerne l'importance de la coordination entre échelles requise pour atteindre les objectifs d'efficacité, d'efficience et d'équité. L'utilité d'institutions « polycentriques » dans la gouvernance des forêts (Ostrom 2010) et d'une approche « imbriquée » de la mise en œuvre de

la REDD+ (Pedroni *et al.* 2007) est reconnue depuis longtemps. L'expérience récente a fait encore davantage ressortir les questions et enjeux précis qui requièrent l'établissement de liens entre échelles, l'importance relative des différents niveaux de gouvernance pour différentes fonctions et la divergence des intérêts entre ces niveaux.

Un passage en revue des initiatives de REDD+ de première génération révèle que l'on a perdu de nombreuses occasions de tirer parti au niveau national des expériences locales et vice versa. Les porteurs de projet semblent dans certains cas avoir délibérément évité de se mobiliser autour de politiques et d'institutions REDD+ nébuleuses de niveau national, laissant du même coup passer la chance de les influencer. D'un autre côté, les entités chargées de la formulation de politiques de REDD+ au niveau national ne se sont pas systématiquement tournées vers l'expérience au niveau des projets comme source d'idées sur les réalités du terrain.

L'analyse présentée dans ce volume indique le besoin d'une intégration verticale accrue de la REDD+ et de meilleurs efforts de la part des promoteurs de la REDD+ pour travailler à plusieurs échelles. Le chapitre 6 donne des exemples des obstacles auxquels se heurtent les efforts trans-échelles de MNV et de contrôle des fuites au Brésil, en Indonésie et au Vietnam, mais aussi quelques approches prometteuses pour surmonter ces obstacles. Pour aborder les contraintes liées au régime foncier sur la REDD+ (chapitre 9) et veiller au respect des garanties (chapitre 17), il faudra à la fois accroître la coordination entre les niveaux national et local pour veiller à ce que les cadres de politiques générales soient ancrés dans les réalités locales et à ce que les objectifs de ces politiques soient atteints au niveau local.

La distribution des coûts et des bénéfices est peut-être le test le plus délicat auquel doit se soumettre une gouvernance multiniveaux efficace dans le contexte de la REDD+. Des questions fondamentales concernant la détermination de bénéficiaires des flux financiers de la REDD+ – et sur quelle base et avec quelle forme d'indemnisation – restent pour l'instant sans réponse et différentes parties prenantes à différents niveaux ont des opinions différentes sur les réponses à ces questions (chapitre 8). Comme on le discute dans le chapitre 3, la force de la REDD+ en tant qu'idée provient, en partie, de l'aptitude de chaque partie prenante à projeter sa vision sur ce que signifiera la REDD+ dans la pratique. Préciser le détail du partage des bénéfices constituera un test crucial pour la résilience de l'idée. Le développement des options et des implications de mécanismes alternatifs de partage des bénéfices est donc l'une des priorités absolues des recherches et des expériences à venir en matière de REDD+. Et, comme il n'existe pas de formule simple ou convenue pouvant être utilisée dans le cadre de la conception des mécanismes de partage des bénéfices, la légitimité du processus devient cruciale.

Enfin, les premières expériences de la REDD+ ont mis en relief l'importance de l'échelon territorial, c.-à-d. le niveau infranational entre les politiques nationales et les projets locaux. C'est à cet échelon territorial de niveau intermédiaire qu'une grande partie des décisions sur les utilisations foncières sont prises et que certaines des initiatives de REDD+ les plus prometteuses – comme celles du Brésil – prennent forme.

18.5 Négocier un avenir incertain pour la REDD+

L'incertitude concernant l'avenir de la REDD+, causée notamment par la lenteur générale des négociations au titre de la CCNUCC et par des conditions économiques mondiales transformées, signifie que la REDD+ doit de plus en plus être justifiée sur la base de ses contributions potentielles à la réalisation d'objectifs multiples à de nombreux niveaux, et pas seulement à l'atténuation du changement climatique. La REDD+ ne pourra pas dans un avenir prévisible dépendre d'un flux *descendant* d'incitations en faveur du changement, de sorte que ses partisans doivent investir dans des stratégies plus *ascendantes* afin d'établir des groupes d'appui favorables aux changements qui ne dépendent pas, à court terme, d'un accord mondial contraignant ou d'un volume important de financement.

Certains répondraient à cette incertitude en adoptant une approche attentiste. Nous pensons qu'une meilleure solution consiste à poser trois questions : i) qu'est-ce qui peut être fait pour mobiliser un soutien politique large en faveur de la REDD+ ?, ii) quelles sont les actions prioritaires pour établir la base favorable à un succès final de la REDD+ ? et iii) quelles sont les actions qu'il serait de toute façon utile de mettre en œuvre, quels que soient les scénarios de financement international de la REDD+ et de développement économique mondial qui finiront par se matérialiser ?

Nous traitons de ces trois questions dans les sous-sections suivantes. Le tableau 18.1 donne un résumé des actions prioritaires agencées par niveau.

18.5.1 Mobiliser un soutien politique large en faveur de la REDD+

Reformuler la REDD+ comme un objectif et non comme un programme de foresterie. L'une des réussites de la REDD+ jusqu'ici a été le degré élevé de sensibilisation qu'elle a créé – au-delà des cercles étroits des politiques climatiques et forestières – concernant l'importance des émissions liées aux forêts. Le consensus international sur le fait que ces émissions devraient être réduites est établi, avec ou sans un mécanisme financier précis au titre de la CCNUCC, et c'est donc là un objectif légitime à inclure dans les politiques publiques à différents secteurs et niveaux. En particulier, l'évolution des dimensions politiques entre le Nord et le Sud en ce qui

Tableau 18.1 Actions prioritaires par type et par niveau

Niveau	Création de groupes d'appui	Bases du succès	Sans regrets
International	Accélérer les progrès vers un consensus sur les mécanismes de financement basés sur les performances et les niveaux d'émission de référence dans les négociations de la CCNUCC (chapitre 16).	Renforcer les sources existantes et identifier de nouvelles sources de financement public de la REDD+ et mettre au point des opportunités d'investissement pour le secteur privé (chapitre 7). Mettre au point des indicateurs de performances pour les phases 1 (préparation) et 2 (politiques) de la REDD+ (chapitre 13). Finaliser les modalités des systèmes MNV pour établir des standards internationaux pour la notification et la vérification (chapitres 14, 15).	Améliorer la disponibilité des données spatiales et des facteurs d'émissions (chapitre 15).
National	Aider les groupes d'appui de niveau national à obtenir des changements transformationnels (chapitre 5). Garantir la légitimité de la prise de décisions en accordant une attention aux processus et aux institutions de REDD+ (chapitres 5, 8).	Améliorer les bases juridiques concernant les droits sur le carbone forestier (chapitre 8). Remédier aux manques de données et de capacités pour assurer le MNV.	Poursuivre des politiques fiscales sans regrets, p. ex. supprimer les subventions perverses. Établir des dialogues entre ministres pour lutter contre les moteurs extrasectoriels de la déforestation, p. ex. l'agriculture et les mines. Incorporer la réforme/la clarification du régime foncier des forêts dans les stratégies nationales de développement (chapitre 9).

Voir page suivante

Tableau 18.1 suite

Niveau	Création de groupes d'appui	Bases du succès	Sans regrets
Territorial	Soutenir les processus intégrés d'aménagement du territoire et mettre au point des outils pour gérer les compromis entre la production d'aliments et d'énergie, la prestation de services écosystémiques et les objectifs de conservation (Chapitre 4).	Incorporer un projet expérimental pour le financement basé sur les performances.	Renforcer les institutions locales et le pouvoir d'application de la loi. Investir dans le renforcement des institutions pour l'analyse spatiale, la planification et la collecte d'informations. Générer et diffuser des connaissances sur le rôle des forêts pour soutenir la productivité agricole et la résilience au changement climatique.
Projet	Veiller à une attention suffisante aux besoins locaux en matière de moyens de subsistance et d'information.	Incorporer un projet expérimental pour les PSE.	Investir dans le renforcement des capacités pour que les communautés locales puissent participer à des activités de MNV afin d'accroître la transparence et l'engagement (Chapitre 15).
Trans-échelles	Reformuler la REDD+ comme un objectif et non comme un programme de foresterie à tous les niveaux.	Assurer la délégation de la prise de décisions de REDD+ au niveau approprié. Évaluer les coûts de la REDD+ et qui les assume, et mettre au point des mécanismes de partage des bénéfices pour tenir compte de tous les intérêts en présence (Chapitre 8). Être attentif aux garanties (Chapitre 17).	Améliorer la coordination verticale et horizontale entre les institutions gouvernementales pertinentes pour la mise en œuvre de la REDD+ (Chapitre 6). Mettre au point des institutions intermédiaires pour l'acquisition de données de terrains et leur transmission aux institutions de niveau national (Chapitre 6).

concerne les négociations sur le climat – dans le cadre desquelles les pays de revenu intermédiaire sont censés assumer une plus grande partie des coûts de l'atténuation du changement climatique – signifie que l'on ne peut pas s'attendre à ce que les actions visant à réduire les émissions liées aux forêts dans ces pays soient intégralement indemnisées par des sources internationales (chapitres 3 et 7).

Ainsi, au lieu de permettre que l'idée de la REDD+ soit définie comme exigeant des *programmes* de REDD+ sectoriels, qui se limitent souvent au secteur forestier, les partisans doivent reformuler la réduction des émissions liées aux forêts comme un *objectif* à atteindre dans un contexte plus large. Une approche de ce type est tout à fait conforme aux textes de la CCNUCC, ainsi qu'aux expressions à la mode qui se sont répandues dans le contexte de Rio+20 (y compris « développement sobre en carbone », « économie verte » et « agriculture intelligente face au climat ») et à la conception plus large du développement durable qu'elles représentent. Ne plus cantonner la REDD+ aux limites du secteur forestier – et à une définition limitée aux paiements pour réductions des émissions vérifiées – est également une condition préalable pour lutter contre nombre des moteurs extrasectoriels de la déforestation.

Investir dans la légitimité politique. Malgré le consensus international sur le caractère urgent de la réduction des émissions liées aux forêts, la lenteur des progrès des négociations au titre de la CCNUCC, l'affirmation selon laquelle la protection des forêts est incompatible avec le développement, des attaques plus générales sur la climatologie et la dépendance croissante de la REDD+ envers l'aide sont autant d'éléments qui menacent la légitimité politique de la REDD+ dans les pays donateurs et récipiendaires. Pour que la REDD+ puisse maintenir sa légitimité, il sera nécessaire d'aller de l'avant, et de le faire de manières qui renforcent, et non minent, la confiance dans son intégrité et son équité, tant au sein des pays qu'entre eux.

Au niveau mondial, il faudra pour maintenir la légitimité progresser vers des réductions réelles des émissions, ce qui signifie relever des défis de longue date concernant l'additionnalité, les fuites et la permanence. Les règles convenues à l'échelle mondiale sur les niveaux d'émissions de référence et les systèmes MNV devront être ancrées dans des travaux scientifiques rigoureux et, dans la mesure du possible, ne pas être dénaturées par le monde politique, même au moment d'ajuster ces règles pour tenir compte des circonstances nationales dans un souci de justice.

Au niveau national, la légitimité politique nécessitera des groupes d'appui de la REDD+ suffisamment larges et ambitieux pour se montrer résilients face aux revers inévitables qui auront lieu lorsque les politiques de REDD+ commenceront à remettre en question les intérêts favorables au maintien du *statu quo* et face aux scandales possibles – comme le détournement de

fonds de REDD+ – qui accompagneront inévitablement l'action sur le terrain. Il est nécessaire d'accorder une attention sérieuse aux garanties, pour éviter tant les préjudices importants que les effets néfastes sur la réputation de la REDD+. La légitimité dépendra également de l'intégrité perçue du processus de détermination et de mise en œuvre des mécanismes de partage des bénéfices de la REDD+.

Cultiver des groupes d'appui plus larges pour la REDD+. La réalité politique fait qu'il est impératif d'inclure des objectifs de développement économique dans l'ordre du jour sur le climat, afin que la REDD+ puisse jouir d'un soutien large et durable. Si la REDD+ s'est révélée être une idée si puissante, c'est en partie du fait de sa promesse de donner des résultats sur des objectifs multiples. Parmi les co-bénéfices souvent mentionnés figurent la conservation de la biodiversité, la réduction de la pauvreté et la gouvernance améliorée, mais la mobilisation de groupes d'appui pour atteindre ces objectifs dans les arènes de formulation de politiques de REDD+ a été inégale. De fait, certains groupes d'appui se sont mobilisés pour s'opposer à la REDD+ au motif qu'elle pourrait nuire aux droits et au système foncier des communautés forestières. En donnant quelques exemples clairs d'initiatives de REDD+ qui ont pour effet de renforcer les droits et le régime forestier, tout en prêtant une attention sérieuse aux garanties, on pourrait rassurer les gens sur le fait qu'elle est davantage une promesse qu'une menace.

De plus, et conformément à la reformulation de la REDD+ proposée ci-dessus, on pourrait accorder plus d'attention aux bénéfices du maintien des forêts à l'échelle des paysages. Les discours sur la sécurité alimentaire continuent de désigner, à tort, les forêts comme des obstacles à une production agricole accrue à travers l'extensification ; il faut fournir plus d'efforts pour diffuser les connaissances existantes et en créer de nouvelles concernant l'importance des services écosystémiques forestiers pour la productivité agricole. Le rôle des forêts qui protègent les intérêts économiques des impacts du changement climatique – un élément clé des stratégies d'adaptation – continue d'être largement sous-évalué. La démonstration de la contribution de la REDD+ aux objectifs tels que le maintien de la productivité agricole et la résilience climatique pourrait contribuer à revoir le préjugé que la protection des forêts va à l'encontre du développement.

18.5.2 Actions prioritaires pour établir les bases du succès

Maintenir le lien avec les PSE, mais en association avec d'autres outils. Il y a de nombreuses raisons de craindre qu'un affaiblissement des paiements pour les performances comme attribut clé de la REDD+ en réduira l'efficacité, et la rendra semblable à des interventions antérieures dans le secteur de la foresterie (comme les PICD) qui ont obtenu un succès limité. Il sera donc crucial d'assembler diverses sources de financement – y compris les marchés volontaires

du carbone, le financement national et l'assistance au développement – pour nous aider à atteindre le marché mondial volontaire prévu pour les crédits de carbone forestier et pour commencer à faire la démonstration de paiements pour les performances aux échelles internationale/nationale et nationale/infranationale.

Cependant, étant donné la probabilité de financements plus faibles que prévu, au moins à court terme, et les prix croissants des produits de base qui visent les mêmes terres, il est clair que la REDD+ ne peut pas dépendre seulement des flux monétaires et des instruments de PSE. Pour maintenir un couvert forestier optimal dans le paysage – du point de vue des objectifs mondiaux d'atténuation du changement climatique et de conservation de la biodiversité, mais aussi des objectifs plus locaux relatifs aux moyens de subsistance et aux services écosystémiques – il faudra mettre en œuvre une combinaison adroite d'instruments, y compris des systèmes traditionnels de gestion et de planification, des approches d'application de la loi, des incitations fiscales ainsi qu'un développement des infrastructures et un aménagement du territoire plus judicieux.

Se concentrer sur les goulots d'étranglement qui entravent les progrès. Le nombre de problèmes à résoudre pour arriver à des résultats de REDD+ efficaces, efficaces et équitables peut sembler insurmontable. Il est donc important de cibler les investissements de manière à supprimer les goulots d'étranglement clés au niveau des politiques générales et à combler les lacunes les plus importantes dans les connaissances et les capacités requises pour mettre en œuvre la REDD+.

À l'échelle mondiale, les négociateurs devraient accorder la priorité à l'accélération des progrès sur les mécanismes de financement et autres modalités de mise en œuvre. Au niveau national, les partisans de la REDD+ devraient s'attacher à renforcer l'adhésion en faveur des changements transformationnels des politiques générales, y compris par des activités de proximité parmi les entreprises progressistes, secteur jusqu'ici relativement oublié, et auprès des groupes d'appui favorables à la réforme du régime foncier des forêts. Entre les différentes échelles, il faut continuer à investir pour assembler les rouages des systèmes de MNV, y compris remédier aux manques actuels de données et de capacités.

Recadrer la priorité sur des efforts trans-échelles et au niveau des territoires. La première génération d'initiatives de REDD+ (et les travaux de recherche associés) s'est généralement concentrée sur des processus de politiques générales au niveau national et sur des projets pilotes au niveau local, avec peut-être un accent trop marqué sur les projets et un niveau d'interaction sous-optimal entre les deux. Pour avancer, il faudra accorder plus d'attention à l'échelon territorial, car c'est là qu'ont lieu les processus cruciaux d'aménagement

du territoire et qu'une transparence et une participation du public accrues seraient souhaitables, même en l'absence d'initiatives de REDD+. De surcroît, il faut investir davantage dans des mécanismes permettant de faciliter les liens entre échelles, notamment dans la conception de politiques générales et d'institutions pour le partage des bénéfices de la REDD+.

18.5.3 Réformes des politiques sans regrets

Il y a un certain nombre de réformes liées aux forêts et autres qui représenteraient de bonnes politiques publiques même si elles ne donnaient pas lieu à des réductions d'émissions forestières comme bénéfice supplémentaire. De plus, les informations, les institutions et les capacités requises pour la REDD+ sont aussi nécessaires pour atteindre d'autres objectifs sociétaux.

Clarifier le régime foncier. Une clarification du régime foncier aboutirait à une utilisation plus efficace des terres, stimulerait l'investissement afin d'accroître la productivité agricole et contribuerait au développement économique. Un aspect crucial est que la résolution des conflits fonciers aurait aussi pour effet de supprimer une source clé de violence dans les zones rurales.

Supprimer les subventions perverses. Les agents de la déforestation sont souvent les bénéficiaires de crédits bon marché, d'infrastructures, d'avantages fiscaux et d'autres incitations offertes par l'État. La suppression de ces subventions entraînerait une allocation plus efficace des ressources et créerait des recettes fiscales pour les budgets gouvernementaux, tout en renforçant les groupes d'appui favorables à la gestion forestière améliorée au sein des ministères des Finances.

Renforcer l'État de droit. Empêcher les délits liés aux forêts, y compris la corruption, constitue une autre manière de créer des recettes fiscales en veillant à ce que les rentes découlant de l'exploitation de ressources forestières soient perçues par l'État. Mettre fin à la conversion illégale de forêts à grande échelle en appliquant la loi de manière ciblée permet aussi de contribuer aux objectifs de conservation de la biodiversité.

Améliorer la disponibilité de données liées aux forêts. De meilleurs systèmes de gestion des données et des informations sont essentiels pour éclairer la planification, accorder des permis et les surveiller, et pour d'autres tâches de gestion forestière.

Renforcer les capacités institutionnelles. Des compétences dans des fonctions comme une gestion financière transparente, l'aménagement inclusif du territoire et la coordination entre secteurs et niveaux sont nécessaires pour planifier et mettre en œuvre la plupart des activités de développement à tous les niveaux.

Améliorer la gouvernance forestière. Des améliorations plus générales de la gouvernance forestière – y compris la transparence, des processus plus inclusifs de prise de décisions et des mécanismes de reddition de comptes – contribuent à autonomiser les groupes d'appui dans l'intérêt général. Les améliorations de ce type donnent aussi des outils pour protéger les droits et moyens de subsistance des communautés forestières qui pourraient être menacés par des agents externes à l'origine de la conversion des forêts.

18.6 Réflexions finales

18.6.1 Aspects clés de la REDD+ à protéger

Au vu de l'évolution rapide de l'idée de la REDD+, et de la diversification de ses expressions concrètes, il vaut la peine de prendre le temps de réfléchir aux éléments clés qui font que la REDD+ mérite d'être poursuivie et qui pourraient être compromis. D'abord, bien entendu, il y a l'objectif qu'exprime le nom, la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts. Les données ne cessent de s'accumuler indiquant que des changements climatiques potentiellement catastrophiques pèsent sur la planète et font que les efforts en vue d'atteindre cet objectif constituent une obligation morale.

Il y a ensuite l'association de la REDD+ avec les changements transformationnels. La réalisation de la REDD+ ne rime pas avec le maintien du *statu quo* dans la coopération internationale en matière de foresterie : des interventions techniques au cas par cas allant de l'exploitation du bois à faible impact à des fourneaux améliorés. Il s'agit plutôt d'opérer des changements transformationnels dans l'économie politique des forêts, de remettre en question la destruction des forêts au profit d'intérêts étroits et aux dépens de l'intérêt général plus large et des communautés forestières. Il s'agit de modifier l'économie des forêts à travers de nouvelles incitations à conserver un service écosystémique important à l'échelle mondiale et il s'agit de modifier la politique des forêts en reconnaissant de nouveaux droits et de nouvelles normes de prise de décisions.

De même, les caractéristiques de la REDD+ qui la distinguent des efforts passés en vue de transformer la gouvernance et la gestion des forêts sont cruciales. L'une d'entre elles est le lien avec les performances : recentrer l'accent mis jusqu'ici sur les intrants et les extrants vers des réalisations et des résultats est essentiel pour l'efficacité et la légitimité de la REDD+. Une autre est sa mise en œuvre aux échelles nationale et territoriale. Aussi novateurs ou conformes aux standards qu'ils soient, des centaines de projets pilotes ne parviendront même pas à obtenir des changements transformationnels en l'absence de la formulation de politiques et du développement d'institutions à l'échelle nationale et d'améliorations dans l'aménagement du territoire au niveau infranational.

18.6.2 Les risques de la REDD+... et de sa perte

Au moment de la conception de l'Étude comparative mondiale sur la REDD+, on se plaisait à penser que la REDD+ était sur le point de décoller rapidement. Pour les défenseurs des communautés forestières, un démarrage rapide de la REDD+ était effrayant, car ils craignaient que tout programme visant à accroître la valeur des forêts entraîne des effets négatifs pour les communautés forestières, étant donné les caractéristiques de gouvernance propres à de nombreux pays dotés de forêts.

Pour les communautés forestières, un démarrage plus lent de la REDD+ s'est révélé être, à certains égards, une bonne chose, dans la mesure où il leur a donné plus de temps pour se faire entendre dans les processus de politiques de REDD+, ce à tous les niveaux, et pour accorder une plus grande attention aux questions relatives aux droits, aux moyens de subsistance et aux garanties revêtant une importance particulière à leurs yeux. Dans le même temps, les problèmes prévus par certains seraient « bon signe », parce que s'ils se présentaient, cela indiquerait au moins que la REDD+ se concrétise quelque peu sur le terrain, que les fonds de REDD+ circulent et que les politiques de REDD+ commencent à remettre en question les intérêts en présence.

Si la REDD+ ne parvenait pas à avoir un effet, nous n'aurions pas à nous soucier de ses risques. Mais un risque plus important serait que la REDD+ en tant que vision ne parvienne pas à faire concurrence au *statu quo*. Les bénéfices locaux du maintien des forêts sont considérables : en moyenne les ménages vivant au sein et autour de forêts dérivent plus d'un cinquième de leur revenu de ressources forestières, selon les conclusions du Réseau pauvreté et environnement (PEN) du CIFOR.¹ Il serait ironique, et tragique, que des utilisations des terres relativement bénignes résultant de la REDD+ (du point de vue des impacts sociaux et environnementaux) cèdent la place à la conversion en bloc des forêts – et souvent, à l'expropriation des communautés – associée à l'agroindustrie d'échelle commerciale et à l'exploitation minière, sous prétexte que la REDD+ était considérée comme trop risquée.

18.6.3 Raisons de rester optimiste

On peut se sentir découragé en lisant la litanie de problèmes rencontrés par la première génération d'initiatives de REDD+. Cependant, malgré les changements négatifs survenus dans le contexte global, et les durs enseignements tirés des premières expériences, le potentiel de la REDD+ continue de séduire et d'attirer un investissement continu à tous les niveaux, ce pour les raisons suivantes : i) il y a un consensus large sur le fait qu'il ne sera pas possible de maintenir le réchauffement planétaire en dessous de l'objectif de 2° C sans

1 <http://www.cifor.org/pen>.

un effort concerté en vue de réduire les émissions liées aux changements d'affectation des terres ; ii) les négociateurs de la CCNUCC continuent d'avancer, même si c'est lentement, vers des accords sur le financement, les garanties et des REL/systèmes de MNV, et rien n'indique pour le moment que les engagements financiers pris par les donateurs bilatéraux et multilatéraux vont diminuer ; iii) les autorités gouvernementales nationales et les groupes pro-REDD+ continuent à mettre au point des politiques et des stratégies de REDD+, dans de nombreux cas avec le soutien explicite des chefs d'État ; iv) les acteurs infranationaux (comme ceux qui sont associés au Groupe de travail spécial des gouverneurs sur le climat et les forêts) ont fait leur apparition pour compléter les centaines d'initiatives au niveau des projets.

Par ailleurs, plusieurs progrès positifs, d'ores et déjà potentiellement attribuables à la REDD+, se révéleront utiles, indépendamment de ce qui va arriver à la REDD+ en tant que mécanisme mondial, stratégie nationale ou ensemble de projets locaux. Il s'agit entre autres d'une prise de conscience accrue de l'importance des forêts dans la protection du climat, d'une plus grande transparence des informations liées aux forêts et de la prise de décisions dans un certain nombre de pays, et du regain d'attention accordée aux questions liées au régime foncier des forêts. La REDD+ en tant qu'objectif louable a encore de beaux jours devant elle.