

Résumé exécutif



Paysage au site SNV de Cat Tien, province de Lam Dong, Vietnam.

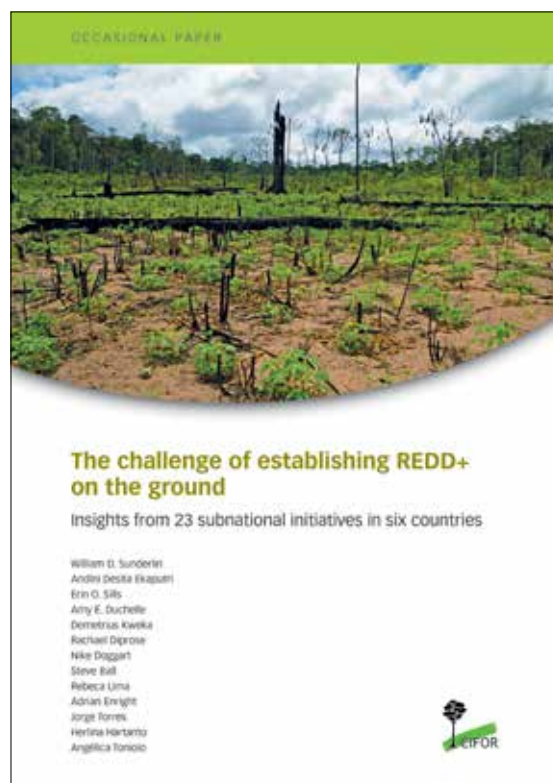
Photo de Thu Ba Huynh

Le redoutable problème de la mise en place de la REDD+ sur le terrain

Enseignements livrés par 23 initiatives infranationales dans six pays

William D. Sunderlin, Andini Desita Ekaputri, Erin O. Sills, Amy E. Duchelle, Demetrius Kweka, Rachael Diprose, Nike Doggart, Steve Ball, Rebeca Lima, Adrian Enright, Jorge Torres, Herlina Hartanto et Angélica Toniolo

Depuis 2007, tous les espoirs sont placés dans les résultats de la REDD+ selon les critères 3E+ (efficacité, efficacité, équité et co-bénéfices sociaux et environnementaux), associés aux stratégies de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le concept initial était de proposer des incitations subordonnées aux résultats dans le domaine de la conservation des forêts, lesquelles permettraient de réduire la déforestation et la dégradation. Il était supposé qu'à terme, ces incitations seraient majoritairement financées par un marché international dynamique de titres compensatoires de carbone forestier générés par la réduction vérifiée d'émissions. Depuis 2007, des centaines d'initiatives infranationales REDD+ ont été lancées, surtout dans les pays tropicaux en développement. Ces initiatives comprennent des dispositifs infranationaux relevant des collectivités territoriales (administrés par des États ou des provinces, des municipalités ou des districts), ainsi que des projets REDD+ inféodés à des sites particuliers. Malgré des avancées importantes, l'enthousiasme premier suscité par la REDD+ retombe chez certains acteurs, principalement en raison de l'incapacité d'aboutir à un accord international sur le changement climatique. Avant la COP 2013 à Varsovie, les promoteurs de maints projets infranationaux de REDD+ se demandaient ouvertement si les efforts qu'ils avaient fournis pendant des années pour lancer la REDD+ avaient été payants. L'accord de



La version complète de cette publication est disponible sur cifor.org/Establishing_REDD_on_ground



Atelier participatif pour l'élaboration de concepts REDD+, projet REDD+ de Jari/Amapá, État d'Amapá, Brésil.

Photo de Robson Silva

Varsovie sur la REDD+ » auquel la COP est parvenue fournit aux pays des directives sur les modalités à appliquer dans les domaines suivants : mise en cohérence de leurs stratégies REDD+ avec les moteurs de dégradation et de déforestation, détermination des niveaux de référence nationaux et mise en œuvre des dispositifs MRV (mesure, rapport et vérification) et des systèmes d'information sur les garanties. Toutefois, le doute persiste sur le financement de ces activités.

C'est dans ce contexte que le CIFOR a réalisé entre décembre 2012 et juin 2013 une étude comparative mondiale sur la REDD+ (*Global Comparative Study on REDD+*, ou GCS) portant sur 23 initiatives infranationales dans six pays. Il s'agissait d'examiner les stratégies et principes adoptés, les problèmes rencontrés et les solutions envisagées.

Selon les conclusions de l'étude, les efforts se poursuivent dans les 23 initiatives pour réduire la déforestation et la dégradation des forêts au plan local et réaliser toute une gamme d'objectifs. Toutefois, l'existence et l'évolution du concept de REDD+ sont remises en question, comme le montrent les données ci-après :

- Dix-huit des 23 promoteurs ont mis ou mettront en place des incitations conditionnelles (jugées au départ comme fondamentales pour la REDD+), mais seulement neuf d'entre eux considèrent ce type d'incitation comme l'action la plus importante à entreprendre pour réduire les émissions de carbone forestier sur leurs sites. Cela pourrait s'expliquer par des retards dans la mise en œuvre effective des incitations conditionnelles, dus à de nombreux facteurs, les promoteurs se concentrant sur leurs autres actions en attendant que les fondations politiques, économiques et technologiques de la REDD+ soient posées. Certains d'entre eux ont d'ailleurs hésité à promettre aux acteurs locaux une aide aux revenus subordonnée aux résultats pour ne pas susciter d'espairs auxquels ils ne pourraient pas répondre si les fonds ne se matérialisaient pas. La prudence est d'autant plus de mise que les incitations conditionnelles à l'échelon du site sont encore au stade expérimental. Par exemple, plutôt que de l'argent, certains promoteurs prévoient de proposer en guise

d'incitation conditionnelle une gamme de biens et services qui amélioreraient les conditions de vie au plan local. Il est important que la conditionnalité puisse être appliquée à plusieurs échelles. Ainsi, certains sites sont passés du niveau du projet à une démarche relevant des collectivités territoriales, abandonnant dans le même temps l'idée initiale des incitations conditionnelles visant certains usagers de la terre, au profit de modèles de développement à faible émission de carbone. Indépendamment des explications que l'on peut en donner, le fait que la plupart des promoteurs ne considère pas la conditionnalité, pourtant centrale dans la REDD+, comme la mesure la plus importante instille le doute sur son caractère réellement essentiel.

- Lorsqu'interrogés sur la probabilité en pourcentage que leurs initiatives continueront de fonctionner sous l'égide de la REDD+ en 2015, onze promoteurs ont répondu 90 à 100 %, cinq 50 à 70 % et trois 0 % (dans ce cas les sites allaient passer prochainement sous la responsabilité d'une autre entité), quatre ne se considérant déjà plus comme des projets REDD+. Ces résultats soulignent les différences existant entre les initiatives lancées dans le cadre de la REDD+ : si près de la moitié des promoteurs sont résolument déterminés à conserver l'étiquette REDD+, un tiers envisage d'abandonner ce concept ou a déjà cessé de s'en réclamer.
- Presque toutes les 23 initiatives englobent des activités caractéristiques des projets intégrés de conservation et développement (PICD), dispositif de protection des forêts tropicales antérieur à la REDD+ et généralement considéré comme un échec. Le caractère hybride PICD et REDD+ des initiatives n'est pas étonnant (la moitié était de type PICD avant de devenir REDD+) et serait bénéfique si les activités de type PICD étaient réellement envisagées comme complémentaires des incitations conditionnelles et permettaient aux promoteurs d'engager un dialogue avec les populations locales en attendant que les conditions économiques offertes par la REDD+ soient plus favorables. Toutefois, le fait de s'inspirer trop fortement d'un mode d'action de type PICD pourrait constituer un frein à l'adoption des mesures axées sur les résultats censées rendre la REDD+ plus efficace que les programmes l'ayant précédée.



Villageois discutant de l'organisation de leur subsistance, village Petak Puti, site KFCP, province de Kalimantan central, Indonésie.

Photo de James Maiden/IAFCP

- Les promoteurs ont donné comme principaux obstacles aux progrès de la REDD+ les régimes fonciers ambigus et instables et les inconvénients de la REDD+ sur le plan économique. Or, ces difficultés ne peuvent être surmontées que par des changements structurels dans les systèmes politiques nationaux et internationaux. Citons par exemple les intérêts en faveur de la poursuite du statu quo qui ont tendance à prendre le dessus dans les décisions économiques et politiques relatives à l'aménagement du territoire, la faible compétitivité de la REDD+ par rapport aux autres utilisations du sol, non liées à la forêt, et la faiblesse et l'instabilité des marchés du carbone forestier. Ainsi, l'avenir de la REDD+ dépend d'acteurs et d'actions qui lui sont extérieurs. Dans ce contexte, la plupart des initiatives infranationales peinent à accomplir les objectifs 3E+ de la REDD+. Leurs promoteurs ont toutefois entrepris des efforts productifs dans ce sens.

Ces derniers sont en général satisfaits de leurs résultats, mais s'interrogent néanmoins sur leurs perspectives ultimes de réussite. Pour que la REDD+ porte ses fruits sur le terrain, il est entendu qu'un changement transformationnel est nécessaire pour s'affranchir des politiques et des intérêts alimentant la déforestation et la dégradation, mais aussi la dépendance par rapport aux énergies fossiles. De la même façon, il faut intensifier les efforts pour arriver à un accord international sur le changement climatique car celui-ci pourrait s'avérer déterminant pour stimuler la résolution des problèmes fonciers nationaux et créer des flux soutenus, stables et durables de capitaux pour financer la REDD+.

Abstraction faite de cet accord, des changements d'orientation à l'échelle nationale et infranationale sont nécessaires dans les deux domaines cernés par les personnes interrogées, à savoir les régimes fonciers et les aspects économiques de la REDD+.

Afin que les promoteurs REDD+ parviennent à garantir et stabiliser les conditions foncières sur leurs sites pour les acteurs locaux, les actions suivantes, adaptées à beaucoup de contextes, sont requises :

- Créer un lien direct entre la réforme foncière dans les forêts et des résultats environnementaux ciblés, comme le Brésil a tenté de le faire avec le programme *Terra Legal* et le registre environnemental rural qui lui est associé.
- Coordonner l'aménagement national des territoires boisés au niveau de tous les ministères et les secteurs et l'harmoniser avec les objectifs de la REDD+, à l'instar de la politique « One Map » (une seule carte) en Indonésie.
- Incorporer la cartographie participative des régimes de propriété dans les institutions et les processus fonciers nationaux.
- Résoudre les conflits entre les revendications légales et coutumières relatives aux terres boisées.
- Faire appliquer les droits d'exclusion déjà existants dont jouissent les acteurs locaux.
- Clarifier les droits de propriété sur le carbone forestier.
- Résoudre les problèmes fonciers en favorisant une collaboration sur la REDD+ entre les entités des promoteurs et les institutions publiques, comme c'est le cas au Brésil.



Deux personnes en pleine lecture GPS, site SNV, province de Lam Dong, Vietnam.

Photo de Thu Ba Huynh



Visite de terrain pendant l'assemblée annuelle du Groupe de travail des gouverneurs sur le climat et les forêts, site BAM, Madre de Dios, Pérou.

Photo de Marco Villegas

Afin d'asseoir la REDD+ sur des bases économiques viables, associer à des flux soutenus d'argent des politiques et des actions nationales du type suivant :

- Supprimer le couplage entre la croissance agricole et l'expansion des surfaces agricoles (adopter une optique d'économie du sol).
- Mettre sur pied des chaînes logistiques agricoles durables correspondant aux objectifs de REDD+.
- Diminuer la demande en bois énergie dans les centres urbains.
- Améliorer les processus décisionnels relatifs aux terres boisées en portant une attention accrue à la gouvernance et en cherchant notamment à éliminer la corruption et le clientélisme.
- Faire appliquer les lois contre la déforestation illégale et d'autres activités illicites conduisant à la conversion des terres boisées (par le biais de FLEGT par exemple).



Réunion d'un groupe de discussion lors de la collecte de données par le CIFOR au site du Mont Cameroun, Likombé, Cameroun.

Photo de Abdon Awono

Il est important de noter que les actions gouvernementales ciblent les régimes fonciers et celles visant les aspects économiques de la REDD+ ont des effets qui se renforcent mutuellement. Une structure de la propriété forestière exempte de toute ambiguïté augmente l'avantage concurrentiel de la REDD+, tout en réduisant l'attrait financier des activités de poursuite du statu quo par rapport à celles liées à la REDD+. Si la REDD+ mobilise des flux de fonds plus importants, cela incitera l'État à s'intéresser davantage à la clarification de cette structure.

La négociation d'un accord international contraignant sur le changement climatique constituerait un grand pas en avant pour la REDD+. Mais même sans cet accord, il existe des opportunités non négligeables pour une action gouvernementale énergique à l'échelle nationale et infranationale. On s'assurerait ainsi que les progrès accomplis sur le terrain en matière d'atténuation liée à la forêt n'ont pas été vains.



PROGRAMME DE
RECHERCHE SUR
les Forêts, les Arbres et
l'Agroforesterie

Cette recherche a été menée par le CIFOR dans le cadre du Programme de recherche du CGIAR sur les forêts, les arbres et l'agroforesterie (CRP-FTA). Ce programme collaboratif vise à améliorer la gestion et l'utilisation des forêts, de l'agroforesterie et des ressources génétiques des arbres à l'échelle du paysage, des forêts aux exploitations agricoles. Le CIFOR dirige le CRP-FTA en partenariat avec Bioversity International, le CATIE, le CIRAD, le Centre international d'agriculture tropicale et le Centre mondial de l'Agroforesterie.



cifor.org

ForestsClimateChange.org



Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)

Le CIFOR oeuvre en faveur du bien-être humain, de la conservation de l'environnement et de l'équité par sa recherche scientifique qui contribue à l'élaboration des politiques et des pratiques affectant les forêts dans les pays en développement. Le CIFOR est membre du Consortium du CGIAR. Son siège est situé à Bogor en Indonésie et il est également implanté en Asie, en Afrique et en Amérique latine.

