

PROGRAMME  
**ONU-REDD**

# LES LEÇONS À RETENIR



## ASIE - PACIFIQUE



# ONU-REDD, LES LEÇONS À RETENIR : ASIE-PACIFIQUE

## T A B L E D E S M A T I È R E S

### PROGRAMME ONU-REDD

Le Programme ONU-REDD est l'initiative collaborative des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD) dans les pays en développement. Lancé en 2008, le Programme s'appuie sur le rôle fédérateur et l'expertise technique de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Le Programme ONU-REDD soutient les processus REDD+ placés sous la direction des pays et œuvre en faveur d'un engagement éclairé et constructif de toutes parties prenantes dans la mise en œuvre de la REDD+ à l'échelon national et international, en particulier des populations autochtones et des autres communautés tributaires de la forêt.



1. Introduction.....	3
2. Information, suivi et MRV.....	4
2.1 Le système indonésien d'IFN - un modèle à suivre.....	4
2.2 Le suivi participatif.....	5
3. Le système de partage des avantages.....	7
4. Études de cas.....	8
4.1 La REDD+ dans les pays insulaires du Pacifique.....	8
4.2 La REDD+ en Mongolie.....	9
5. Garanties.....	11
5.1 Le CPLCC.....	11
5.2 Les avantages multiples dans la planification et la mise en œuvre de la REDD+.....	12
6. La stratégie nationale REDD+.....	14
6.1 Les feuilles de route pour la préparation de la REDD+.....	14
6.2 Élaboration de la stratégie nationale en Indonésie.....	15
7. Recommandations.....	18

# SIGLES ET ACRONYMES

CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CPLCC	Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause
CPS	Secrétariat général de la Communauté du Pacifique
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCPF	Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIZ	Agence allemande de coopération technique
IFN	Inventaire forestier national
JICA	Agence Japonaise de Coopération Internationale
MRV	Mesure, Rapportage et Vérification
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-REDD	Le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RECOFTC	Centre régional de formation à la foresterie villageoise
REDD+	Réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement; et rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement
R-PP	Plan de préparation à la REDD
SNV	Organisation néerlandaise de développement
TMC	Transferts Monétaires Conditionnels
WCMC	Centre Mondial de Surveillance de la Conservation
WCS	Société pour la conversation de la faune



## INTRODUCTION

Le Programme ONU-REDD soutient actuellement la préparation à la REDD+ dans 12 pays d'Asie-Pacifique. Dans six d'entre eux (Cambodge, Indonésie, Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG), Philippines, Îles Salomon et Viet Nam), des Programmes nationaux ONU-REDD sont en cours de mise en œuvre, tandis que l'appui aux autres pays se manifeste par l'intermédiaire du Programme global ONU-REDD.

Le Programme ONU-REDD, conformément aux décisions sur la REDD+ adoptées par la CCNUCC<sup>1</sup>, accompagne l'élaboration des composantes de base constituant un système de REDD+ (voir la figure 1).

Dans la région Asie-Pacifique, les pays partenaires du Programme ONU-REDD ont dégagé de nombreux enseignements utiles pour la préparation à la REDD+ et pour sa mise en œuvre dans les autres pays. Si la REDD+ nécessite l'élaboration de divers éléments inédits, comme les systèmes de Mesure, Rapportage et Vérification (MRV), un système de répartition des avantages et un système effectif de garanties, autant d'éléments repris dans la stratégie nationale REDD+, les politiques et les mesures requises par la REDD+ ne diffèrent pas fondamentalement de celles élaborées depuis des années dans le contexte de la gestion durable des forêts. La présente brochure identifie un certain nombre de leçons, qu'elle présente selon les éléments du cadre de la REDD+ nouveaux ou spécifiques à la REDD+. Les travaux s'étant intensifiés au cours des deux dernières années, d'autres enseignements ont été tirés dans d'autres domaines.

### Pays partenaires du Programme ONU-REDD en Asie-Pacifique\* :

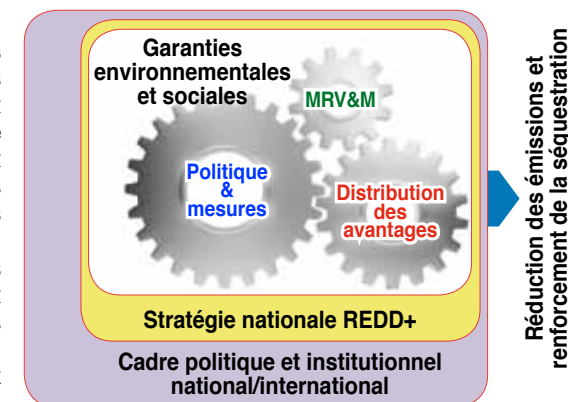
- Bangladesh
- Bhoutan
- Cambodge
- Indonésie
- Mongolie
- Népal
- Pakistan
- Papouasie-Nouvelle-Guinée
- Philippines
- Îles Salomon
- Sri Lanka
- Viet Nam



\*au mois d'octobre 2011

### Figure 1 : un système conceptuel de REDD+

Ce système de REDD+ s'articule en trois rouages représentant les politiques et mesures formulées et mises en œuvre, dont les répercussions sont évaluées grâce aux systèmes de mesure, rapportage et vérification (MRV) et de suivi, qui mesurent et font état des performances, et qui dégagent des avantages sous la forme de revenus de la REDD+, distribués par le biais du système de répartition des avantages. Ce système de triple rouage repose sur les garanties environnementales et sociales, telles que les définit l'annexe 1 de l'accord de Cancún. L'ensemble de ces éléments est décrit dans la stratégie nationale REDD+, qui doit être ancrée dans les cadres politiques nationaux et internationaux.



<sup>1</sup> Décisions de la CCNUCC 1/CP.13, 4/CP.15 et 1/CP. 16

## INFORMATION, SUIVI ET MRV

Conformément à la définition convenue sous l'égide de la CCNUCC, la REDD+ ne vise pas uniquement la déforestation et la dégradation des forêts, mais également le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement. La bonne mise en œuvre de la REDD+ soulève nombre de difficultés, notamment la nécessité d'adopter une démarche de suivi qui ne se limite pas au carbone.

### Le système indonésien d'IFN - un modèle à suivre

#### Contexte :

L'Indonésie possède un système d'inventaire forestier national (IFN) depuis le début des années 1990. Or, la REDD+ entoure désormais l'IFN de nouvelles conditions, notamment la nécessité d'obtenir des données relatives au carbone dans les cinq réservoirs de carbone forestiers (hors-sol, sous terrain, litières, bois mort et carbone organique du sol). La production de ces données appelle une modification de l'IFN, qui est en cours.

#### Bonnes pratiques et défis :

1. L'IFN existant constitue un bon point de départ en ce qu'il facilite le processus de collecte des données nécessaires relatives au carbone.
2. L'IFN doit permettre de recueillir de façon économique les données nécessaires à la REDD+ - il convient de trouver le juste équilibre entre le nombre de paramètres à mesurer, le temps disponible pour ces mesures, et la mise en œuvre rentable du nouveau système.
3. En Indonésie, le Programme ONU-REDD s'applique actuellement à réaliser

d'importantes améliorations par petites touches, dans la limite des ressources financières et humaines du ministère de la Foresterie.

4. Le Programme ONU-REDD s'emploie à faire valoir l'utilité de ces modifications, qui ne sont pas seulement pertinentes pour la REDD+, mais qui contribuent aussi au succès des objectifs assignés à l'IFN. Ainsi, toutes les améliorations iront dans le sens de la REDD+ mais aussi de l'exécution des autres politiques nationales en matière de foresterie.



#### Perspectives :

Des analyses et des essais en situation réelle sont encore requis avant qu'une recommandation définitive ne soit formulée. Des consultations auprès des spécialistes du ministère de la Foresterie et d'autres organismes sont nécessaires afin de convenir d'un modèle satisfaisant les critères de la REDD+ et susceptible d'être mis en œuvre sur le terrain, après l'approbation du ministère de la Foresterie.

### Suivi participatif

#### Contexte :

Dans le cadre de la phase 2 et de la phase 3 de la REDD+, les pays en développement devront faire la preuve des "actions basées sur les résultats" afin de jouir des avantages de la réduction des émissions de carbone ou d'une élimination accrue du carbone. Or, c'est dans les systèmes nationaux de suivi et de MRV que résident ces preuves. Au Viet Nam, les parties prenantes sont associées à des débats sur le recueil des données à deux niveaux : par le suivi participatif, et dans le cadre de l'IFN et du système de suivi terrestre par satellite.

Les données du suivi participatif se limiteront à des mesures forestières de base, établissant sa superficie et ses caractéristiques (par ex., diamètre à hauteur de poitrine et essences d'arbres), soit un nombre très élevé d'échantillons. Les données recueillies compléteront celles rassemblées dans le cadre de l'IFN et du suivi terrestre par satellite afin d'estimer la biomasse par unité de gestion et écozone.



#### Bonnes pratiques et défis :

1. Dans les forêts sous gestion, les stocks de carbone observés au cours d'une période donnée évoluent sans doute trop peu pour que la télédétection en rende compte avec exactitude.
2. L'IFN recueillera des données exactes, mais avec une résolution insuffisante dans l'espace et le temps pour appréhender exactement l'évolution locale de la biomasse. Ces changements devront être mesurés sur place pour améliorer la précision.
3. Pour la réalisation de mesures de base durant les relevés au sol, la mobilisation de la population locale peut se révéler plus économique que les services de géomètres professionnels.
4. La compréhension du suivi du carbone par les communautés devrait constituer une incitation à promouvoir de nouvelles améliorations dans la gestion des forêts.



L'engagement des populations locales dans le suivi participatif va aussi dans le sens d'une meilleure appropriation des Programmes nationaux REDD+ par les communautés et d'un plus grand engagement dans la conception des programmes, renforçant ainsi la probabilité que les paiements du carbone soient effectivement distribués jusqu'au niveau local.

**Perspectives :**

S'appuyant sur l'expérience née de l'exercice pilote, un manuel de suivi participatif est en cours d'élaboration afin de former les facilitateurs et le personnel technique local aux aspects techniques du suivi participatif. Le suivi sera mis en œuvre dans les districts de Lam Ha et de Di Linh, dans la province vietnamienne de Lam Dong.



## SYSTÈME DE PARTAGE DES AVANTAGES

**Contexte :**

L'essentiel des travaux sur la distribution des avantages a été entrepris au Viet Nam. Le Programme ONU-REDD y a organisé une série d'études et de consultations locales afin d'examiner les points qu'il conviendra d'aborder dans la conception d'un système de répartition des avantages conforme à la REDD+. C'est ainsi qu'ont été identifiés 17 points de politique qui devront être traités avant d'établir ce système.

**Bonnes pratiques et défis :**

1. Les revenus de la REDD+ doivent être gérés dans le respect des principes de bonne gouvernance et d'équité, ce qui pourra impliquer une gestion par le biais de systèmes parallèles au budget gouvernemental, par exemple par un fonds REDD+ doté d'un processus de prise de décision participatif. Tous les principaux groupes de parties prenantes, y compris les bénéficiaires finaux, devront être associés à la conception du mode de distribution des revenus de la REDD+.
2. La réalisation régulière d'audits indépendants et externes des revenus nationaux de la REDD+ (et de tout revenu géré au niveau infranational) est cruciale : cette approche est indispensable pour la mise en œuvre des principes de transparence et de responsabilité.
3. Dans le cadre des Transferts Monétaires Conditionnels (TMC), les paiements doivent être subordonnés aux résultats. Afin de garantir le soutien et l'engagement constants des parties prenantes, il importe de prouver

que les résultats sont les gages de paiements futurs. Les TMC ayant mené à des résultats similaires dans d'autres domaines, comme l'éducation et la santé, ils peuvent être adaptés afin d'être employés dans la REDD+.

4. Au regard des avantages autres que ceux strictement liés au carbone, les résultats enregistrés peuvent être intégrés à la structuration des avantages. L'emploi d'indices de pondération (intitulés "coefficients R ") peut contribuer à valoriser les avantages multiples, comme la préservation de la biodiversité ou l'atténuation de la pauvreté, et à aborder les questions d'égalité des sexes et des populations autochtones. Ainsi, le total des paiements fondés sur les performances dans la réduction des émissions peut être pondéré à la hausse dans des zones de grande biodiversité, de fort taux de pauvreté, ou lorsque la proportion de foyers issus de minorités ethniques ou de ménages tenus par des femmes est élevée.

**Perspectives :**

Dans le cadre de l'appui du Programme ONU-REDD à la phase 2 de la REDD+ au Viet Nam, le pays distribuera les paiements fondés sur les résultats par le biais d'un système de répartition des avantages tenant compte de ces difficultés et de ces bonnes pratiques. Le processus permettra de tirer d'autres enseignements, qui seront intégrés à un système de répartition des avantages au niveau national, permettant au Viet Nam de passer en phase 3 (mise en œuvre nationale complète) de la REDD+.

## ÉTUDES DE CAS



Les études de cas suivants décrivent des expériences menées dans deux types très distincts de processus REDD+. Dans le Pacifique, la préparation de la REDD+ soulève pour un grand nombre de très petits pays des difficultés spécifiques, tandis que la Mongolie est l'un des très rares pays principalement dotés de forêts boréales et susceptibles de bénéficier de la REDD+.

### La REDD+ dans les pays insulaires du Pacifique

#### Contexte :

De nombreux pays insulaires du Pacifique possèdent de faibles capacités techniques et institutionnelles, et n'ont que peu accès aux ressources qui leur permettraient de participer à la REDD+ de façon économique, au cas par cas. Peut-être la communauté internationale souhaitera-t-elle donc reconnaître et prendre en compte les difficultés particulières auxquelles ils sont confrontés et articuler des directives spécifiques pour la mise en œuvre de la REDD+ dans la région.

L'évaluation initiale des opportunités, les efforts de sensibilisation et le lancement des Programmes nationaux ONU-REDD en Papouasie-Nouvelle-Guinée et dans les Îles Salomon ont déjà permis de dégager plusieurs enseignements.

#### Bonnes pratiques et défis :

Pour la plupart des pays, le coût de la préparation à la REDD+ dépasserait largement ses avantages. Dans de nombreux pays, la formulation de politiques adéquates et de mesures rentables et l'élaboration de mécanismes pour le MRV et la distribution des avantages seraient financièrement

impossibles. Une approche régionale s'impose donc.

Le Programme ONU-REDD, en coopération avec des partenaires régionaux et bilatéraux comme le Secrétariat général de la Communauté du Pacifique (CPS), la GIZ et la JICA, soutient une approche régionale du MRV, et entend collaborer pour réaliser cet objectif avec la Division géosciences et technologies appliquées de la CPS. Les petits pays pourront ainsi bénéficier d'informations géographiques actualisées et de systèmes de gestion des données, du renforcement des capacités et d'un accès aux réseaux régionaux et multipartites sur les forêts et le changement climatique.



#### Perspectives :

Le Programme ONU-REDD continuera d'appuyer la sous-région par la mise en commun des enseignements et des savoirs tirés de ses Programmes nationaux en Papouasie-Nouvelle-Guinée et dans les Îles Salomon. Il collaborera étroitement avec les principaux partenaires de développement afin de promouvoir une approche convenue conjointement en faveur de la préparation à la REDD+. Dans le même temps, le Programme s'emploiera à entrer activement en relation avec le secteur privé afin d'aborder les moteurs de la déforestation et de la dégradation des forêts.

### La REDD+ en Mongolie

#### Contexte :

Certains pays en développement dotés de forêts tempérées et boréales ont tardé à tirer parti des opportunités que peut receler la REDD+. Forte d'environ 11 millions d'hectares de forêts boréales, la Mongolie offre au contraire l'exemple d'un pays prompt à agir. Les forêts boréales peuvent conserver dans le sol et la végétation une quantité de carbone équivalente, voire supérieure, aux forêts tropicales, et laissent donc entrevoir un potentiel considérable de réduction du CO<sub>2</sub>. Pays non tropical, la Mongolie participe à titre exceptionnel au Programme ONU-REDD, et le processus actuel d'élaboration de la feuille de route devrait être riche d'enseignements pour les pays possédant des types de forêts et des conditions écologiques similaires.

#### Bonnes pratiques et défis :

Malgré l'extrême importance que revêtent le bois de chauffage et le bois de coupe, les piètres politiques nationales et le poids économique du secteur forestier de la Mongolie, conjugués à l'ignorance et à la méconnaissance dans lesquelles est tenue la REDD+ expliquent que le secteur demeure incapable de contribuer à un développement économique durable. Dans le cadre du processus de feuille de route, les discussions initiales avec les parties prenantes et les premières initiatives de sensibilisations ont mieux fait valoir auprès des décideurs politiques et des principales parties prenantes comment tirer parti des possibilités de la REDD+ en Mongolie.

Une interdiction frappe actuellement les exportations de bois, si bien que la demande est uniquement intérieure, et dominée par le bois de chauffe. L'exécution de politiques et de mesures adéquates afin de gérer et d'employer durablement les ressources forestières soulève des difficultés. Toutefois, la lutte contre l'abattage illégal et le renforcement des stocks forestiers offrent de formidables possibilités. Des efforts supplémentaires seront toutefois nécessaires pour promouvoir des systèmes de chauffage et de cuisson économes en énergie dans les ménages, l'adoption de technologies peu polluantes de production du bois, et un usage plus efficace du bois dans la construction et les autres activités commerciales, afin de réduire la consommation nationale.

#### Perspectives :

Le processus récemment lancé de feuille de route continuera de sensibiliser les parties prenantes et de promouvoir leur engagement afin de garantir une large participation dans



le processus. Ce dernier prendra également en compte les caractéristiques atypiques de la Mongolie, tout en appliquant certains des enseignements et des savoirs tirés des pays tropicaux.



## GARANTIES

**Les accords de Cancún entourent la REDD+ d'un ensemble de garanties sociales et environnementales, et le Programme ONU-REDD en Asie-Pacifique a œuvré sur ces deux volets, illustrés ci-dessous par deux exemples : un processus pilote afin de solliciter le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause comme moyen de garantir la participation pleine et effective des détenteurs de droits locaux et le respect du savoir et des droits des populations autochtones et des membres des communautés locales au Viet Nam ; et la recherche des avantages multiples de la REDD+ au Cambodge et en Indonésie.**

### **Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC)**

#### **Contexte :**

Le rapport conjoint du FCPF et du Programme ONU-REDD intitulé «Lignes directrices pour l'engagement dans la préparation de la REDD+, axé prioritairement sur la participation des populations autochtones et des autres communautés tributaires des forêts» souligne le respect du droit des populations autochtones et des autres communautés tributaires de la forêt au CPLCC dans les Programmes nationaux ONU-REDD. Si les procédures de CPLCC étaient naguère conçues et mises en œuvre à l'échelle d'un projet (par ex., dans le secteur de l'extraction minière, ou dans un projet sur les palmiers à huile en Indonésie), la REDD+ nécessite un CPLCC à une échelle considérablement plus large - les procédures gagnant de fait en complexité. Le Programme ONU-REDD a piloté un processus de CPLCC pour la REDD+ au Viet Nam, et achève des plans en vue d'un projet pilote similaire au Sulawesi central (Indonésie).

#### **Bonnes pratiques et défis :**

1. Il importe de ménager suffisamment de temps à la sensibilisation. Un seul événement

de sensibilisation auprès des communautés locales et des populations autochtones ne saurait suffire, d'abord car les questions soulevées par les changements climatiques sont relativement complexes et exigent des discussions multiples, et ensuite parce que les villageois ne peuvent, pour des questions de temps, tous assister à la même manifestation. Plusieurs rencontres doivent donc être organisées au cours de plusieurs semaines ou mois. Par ailleurs, l'emploi de diverses approches et médias peut contribuer à mieux faire comprendre les messages et les questions clefs.

2. Les facilitateurs locaux jouent un rôle déterminant dans le succès de la sensibilisation et des discussions. Les interlocuteurs peineront d'autant plus à saisir les aspects complexes de la REDD+ lorsque ceux-ci sont présentés dans leur deuxième langue. Il est essentiel de s'adresser aux parties prenantes dans leur première langue (ou dans une langue couramment employée par les populations locales dans les conversations quotidiennes), ce qui nécessite souvent le recours aux facilitateurs locaux. Or, il est peu probable que ces derniers soient déjà bien renseignés sur les questions de la REDD+ : une formation intensive devra donc leur être dispensée.



3. Le CPLCC pour la REDD+ est un processus constant, plutôt qu'une initiative isolée. Les pays qui mettent en œuvre la REDD+ sont guidés par une stratégie nationale REDD+. Or, le CPLCC ne porte pas sur la stratégie, mais sur le processus d'exécution de la REDD+. En pratique, les interventions de réduction des émissions doivent donc être intégrées à la planification socioéconomique normale, dont le processus lui-même doit intégrer le CPLCC. La REDD+ peut servir de catalyseur d'une meilleure participation des populations locales (et pas uniquement des populations autochtones, comme nous l'a permis de constater notre expérience) dans la prise de décision, renforçant ainsi la transparence et les processus démocratiques. Si le pilote de CPLCC au Viet Nam a été coûteux (environ 115 000 US\$ pour 80 villages), son extension à l'échelle de la mise en œuvre complète de la REDD+ n'occasionnera pas pour autant un coût exorbitant, d'abord grâce aux économies d'échelle, et parce que le CPLCC ne sera nécessaire que dans les zones où sont proposées des activités de REDD+.

4. Le recensement des processus et des décisions liés au CPLCC peut poser problème. Les populations locales peuvent être réticentes à soumettre leur décision par écrit, en particulier si les documents sont signés. Il est parfois préférable de recueillir les décisions orales, qui peuvent cependant ouvrir la voie à des contestations futures. Un compromis sera parfois nécessaire, par exemple sous la forme d'un procès-verbal écrit de la décision verbale.

#### **Perspectives :**

Les enseignements de l'exercice pilote du CPLCC sont intégrés au processus révisé

et amélioré pour la phase 2 du Programme ONU-REDD au Viet Nam. Ce processus offrira aussi aux autres parties prenantes, outre les populations autochtones et les communautés locales, la possibilité de donner ou refuser leur consentement. L'exécution des processus de CPLCC dans la phase 2 dégagera d'autres enseignements qui permettront le passage à la mise en œuvre nationale complète en phase 3.

### **Les avantages multiples dans la planification et la mise en œuvre de la REDD+**

#### **Contexte :**

Jusqu'ici, les revenus générés par la gestion des forêts dans les forêts tropicales provenaient essentiellement de la production de bois. Un mécanisme de REDD+ pourrait changer cet état de faits, mais suscite des inquiétudes : les politiques pourraient ne pas prendre en compte les avantages non-carbone des forêts. Les décisions prises et les approches adoptées pour les activités de la REDD+ affecteront le type, l'importance et la qualité des avantages multiples dégagés.

Au Cambodge et en Indonésie, le Programme ONU-REDD examine différents moyens de faire en sorte que la REDD+ suscite d'autres avantages que la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Une planification et une mise en œuvre consciencieuses peuvent générer des avantages supplémentaires liés à la biodiversité et aux écosystèmes.

#### **Bonnes pratiques et défis :**

1. L'identification des synergies et des arbitrages possibles dans les avantages multiples de la REDD+ est souvent considérée comme difficile et coûteuse. Toutefois, les travaux

du Programme ONU-REDD (par le biais du Centre mondial de surveillance de la conservation du PNUE (PNUE-WCMC) et des partenaires) au Cambodge et en Indonésie a révélé qu'il était possible de produire de façon économique plusieurs niveaux d'informations spatiales.

2. La réduction des émissions offre un coût d'opportunité variable, selon la densité de carbone et les autres solutions possibles d'exploitation des terres. Il arrive que le carbone ne suffise pas à justifier la mise en œuvre d'activités de REDD+ dans une zone particulière. Néanmoins, les revenus potentiels (pas uniquement en termes monétaires, mais également les autres valeurs difficiles à monétiser) liés à d'autres avantages peuvent également avoir une influence - c'est pour cette raison qu'ils doivent entrer en ligne de compte dans les décisions relatives à la REDD+.

3. La pénurie de données parfaites et récentes ne doit pas faire obstacle à la prise de décision. La situation au Cambodge et en Indonésie ne diffère pas de celle de nombreux autres pays, où certaines données spatiales sont parfois de qualité médiocre, périmées ou inexistantes. Pourtant, les informations disponibles sont plus riches que l'on ne le croit, et on observe que les politiques doivent se fonder, pour prendre leurs décisions, non pas sur des hypothèses, mais sur les faits désormais connus.

4. Le résultat de l'analyse spatiale ne constitue que l'une des contributions au processus de décision. Les résultats indiquent clairement



les domaines où les activités de REDD+ et les avantages multiples peuvent aller de pair, et ceux où ils sont contradictoires. Ainsi, au Cambodge, 15 pour cent des terres mises en réserve pour les concessions de terrain à des fins économiques<sup>2</sup> coïncident avec les zones de forte ou moyenne densité de carbone. Toutefois, on sait également que les décideurs exigent davantage d'informations pour modifier les plans existants ou pour prendre davantage en compte les avantages multiples dans la planification.

#### **Perspectives :**

Du fait des carences du marché, de nombreuses ressources naturelles sont considérées gratuites, ce qui a provoqué la déforestation et la dégradation des services écosystémiques. Il est urgent de valoriser convenablement les avantages multiples afin de garantir qu'ils soient entendus dans le processus de décision. Les travaux du Programme ONU-REDD au Cambodge et en Indonésie abordent précisément cet aspect. Le but assigné à cette démarche de valorisation est de produire des informations ayant le plus d'écho dans la prise de décision en matière d'exploitation des terres. En Indonésie, le Programme ONU-REDD (par le biais du PNUE-WCMC) élabore un outil didactique destiné à faciliter l'identification de lieux propices aux activités de REDD+ et à guider une prise de décision ne se limitant pas au carbone.

<sup>2</sup> Concessions attribuées à des entreprises privées pour l'exploitation du bois au Cambodge



# LA STRATÉGIE NATIONALE REDD+



Toutes les phases de la REDD+, de la préparation initiale à la mise en œuvre complète, doivent reposer sur une stratégie cohérente et exhaustive. Les Programmes nationaux ONU-REDD en Asie-Pacifique possèdent une expérience dans l'élaboration d'une «feuille de route» de préparation initiale de la REDD+, comme au Cambodge, et d'une stratégie nationale REDD+ à long terme, comme en Indonésie. Les deux exemples sont présentés ci-dessous.

## Les feuilles de route pour la préparation de la REDD+

### Contexte :

Afin d'avancer dans la préparation de la REDD+, des activités sont requises sur de nombreuses questions et divers domaines. La tâche peut sembler ardue, et les efforts se révéler inefficaces et improductifs faute d'une planification rigoureuse. Le Programme ONU-REDD appuie une approche structurée de la préparation de la REDD+, qui peut contribuer à nouer les partenariats nécessaires avec les gouvernements nationaux et les principales parties prenantes, notamment les partenaires du développement.

### Bonnes pratiques et défis :

1. L'élaboration de la préparation de la REDD+ est avant toute chose un processus politique. Bien que la REDD+ revête des aspects techniques substantiels, les décisions comportent presque toujours une dimension politique. Ainsi, la planification en faveur du MRV est essentiellement technique par nature, mais un plan de MRV soulève également des questions politiques - par exemple, à qui incombe la mise en œuvre du MRV. Il importe de reconnaître d'emblée les dimensions politiques de toute activité de préparation de la REDD+ en encourageant l'intégration d'éléments techniques dans les plans politiques, comme dans le cas de

la feuille de route pour la préparation de la REDD+ au Cambodge.

2. La préparation de la REDD+ appelle une coordination entre les multiples organismes gouvernementaux, notamment les autorités en matière de foresterie, d'environnement et de gestion des terres, les ministères des Finances et les agences gouvernementales infranationales, toutes impliquées dans certains aspects du processus. Dans certains pays, il peut être nécessaire de créer un noyau de décideurs, puis d'associer des organismes complémentaires à mesure que les implications de la REDD+ apparaissent de plus en plus clairement. Le groupe de travail REDD+ au Cambodge en offre un exemple.
3. La préparation de la REDD+ exige une vaste consultation de l'ensemble des parties prenantes. De nombreuses parties prenantes sont très intéressées par la REDD+, notamment les organismes gouvernementaux, les ONG, la société civile, les investisseurs du secteur privé, les populations autochtones et les partenaires du développement. Le processus de préparation doit établir des mécanismes formels et informels afin de garantir des consultations adéquates par ces parties prenantes.
4. La préparation de la REDD+ gagne en effectivité et en rentabilité lorsqu'elle est

élaborée de manière harmonisée avec les législations, politiques et programmes en vigueur, sans nécessiter de politiques ni d'institutions nouvelles. Au Cambodge, plus de 10 ans ont été nécessaires pour que soient officiellement reconnues les forêts communautaires. La conception des politiques pour la REDD+ exigera peut-être un laps de temps similaire, mais la REDD+ peut aisément s'intégrer aux politiques existantes en matière de foresterie communautaire. De la même manière, mieux vaut appuyer les structures existantes que d'en établir de nouvelles, et doter toutes les parties prenantes d'une compréhension technique des principales questions avant que les décisions ne soient prises.

5. Il importe d'élaborer une cartographie des institutions, notamment en comparant les activités existantes ou prévues pour les principales parties prenantes avec les priorités de la préparation de la REDD+. Cette matrice peut ensuite être employée à identifier les domaines qui ne reçoivent pas encore de soutien, ceux qui nécessitent davantage d'appui et ceux où une coordination entre les acteurs pourrait contribuer à de meilleurs résultats.

### Perspectives :

Depuis les premières expériences d'élaboration d'une feuille de route, en particulier au Cambodge, le Programme ONU-REDD s'est employé à aider d'autres pays avec des processus similaires. La préparation d'une feuille de route est actuellement en cours au Bangladesh et en Mongolie. Les pays partenaires du FCPF peuvent employer le modèle de document de R-PP, mais dans les autres, le modèle de feuille de route est adaptable aux besoins nationaux.

## Élaboration de la stratégie nationale REDD+ en Indonésie

### Contexte :

Les accords de Cancún invitent les pays à promouvoir et appuyer plusieurs garanties. "La participation pleine et entière des parties prenantes concernées, notamment des peuples autochtones et des communautés locales" y est ainsi stipulée. Dans la région Asie-Pacifique, les pays partenaires du Programme ONU-REDD ont répondu de façon très positive. Aujourd'hui, rares sont les actions qui sont prises sans que soient consultées les parties prenantes concernées. Pour certains pays en revanche, cette nouvelle approche de planification et de mise en œuvre n'en est qu'à ses débuts, mais de nombreux pays ont permis de mettre au jour une mine d'enseignements au cours des dernières années.

Dans le cadre du Programme national ONU-REDD, l'Indonésie a adopté une démarche volontariste et formulé un premier document de stratégie REDD+ pendant la deuxième moitié de 2010. Sans perdre de vue l'objectif du document final, les auteurs de la stratégie se sont attachés à fonder leur formulation sur un processus participatif permettant à une variété de parties prenantes de faire part de leurs réflexions et de leurs suggestions. Le processus de consultation a duré plusieurs mois, pendant lesquels plusieurs enseignements précieux ont été dégagés.

### Bonnes pratiques et défis :

1. Le succès d'un processus de consultation nécessite que tous les participants appréhendent clairement les questions. Pour concilier les positions des parties prenantes, et éviter que l'une des parties ne s'impose



durant les consultations, il est indispensable de mener au préalable une action de sensibilisation. Le Programme a fourni à un stade précoce des informations pertinentes afin de renforcer la compréhension par les parties prenantes des différents aspects de la REDD+ avant que ne soient lancées des discussions constructives.

2. La mise en œuvre d'un processus intégrateur prend du temps. Les expériences démontrent clairement qu'un tel processus contribue largement à la qualité des discussions et au contenu de la stratégie, tout en participant du sentiment d'appropriation. Malheureusement, le délai fixé pour le processus en Indonésie s'est révélé trop court, plaçant les différents groupes de parties prenantes sur un pied d'inégalité.
3. La valeur d'une stratégie se mesure à la qualité de ses informations. La REDD+ est un mécanisme d'atténuation des changements climatiques qui exige – dans la mesure du possible – des données fidèles, pertinentes, actualisées, complètes et vérifiables. L'emploi de ces données renforce la crédibilité du processus de formulation et les résultats. Les organisateurs du processus de consultation ont procuré aux délibérations des données pertinentes et récentes, même si celles-ci ne couvraient pas de manière uniforme l'ensemble du pays. Il ne fait aucun doute que de meilleures données pour toutes les régions du pays, et conformes aux connaissances locales de nombreuses parties prenantes auraient amélioré le processus et les résultats.
4. Il est important que le processus soit accompagné par un facilitateur neutre.

La neutralité des organismes de l'ONU étant acquise pour de nombreuses parties prenantes, l'appui du Programme ONU-REDD peut contribuer à lever les obstacles, à rétablir la communication entre des parties prenantes dont les points de vue divergent et à favoriser une réflexion et des travaux constructifs. Le Programme national ONU-REDD en Indonésie a joué un rôle déterminant en aidant le gouvernement et l'Agence nationale de planification pour le développement (Bappenas) à coordonner les travaux de l'équipe de rédaction de la stratégie. Avec la collaboration des partenaires, le Programme a pu rassembler de nombreuses parties prenantes, en particulier des populations autochtones et d'autres communautés tributaires de la forêt, ainsi que des organisations de la société civile, des ONG et des représentants du gouvernement.

#### Perspectives :

Comme l'indiquent clairement les expériences conduites en Indonésie, ainsi qu'au Cambodge et au Viet Nam, un processus multipartite intégrateur suscite un sentiment d'appropriation et de confiance. La planification des processus semblables dans d'autres pays partenaires prévoira une sensibilisation précoce et la fourniture d'informations par le biais de médias pertinents. Comme l'illustre le rôle stratégique des chefs religieux, le Programme devra à l'avenir voir plus loin que les approches classiques de communication, notamment pour toucher un grand nombre de parties prenantes.



#### Une démarche innovante pour toucher les masses en Indonésie

En juin 2011, le ministère de la Foresterie a organisé une réunion avec des chefs religieux sur les questions de la REDD+ en Indonésie, rassemblant plus de 100 personnes. En ouverture de la réunion, Zulkifli Hasan, ministre de la Foresterie, a invité les chefs religieux à participer activement à la conservation de la forêt et à la REDD+. Din Syamsuddin, une autorité musulmane de premier plan, a encouragé les chefs de toutes les religions à s'impliquer plus avant dans la conservation des ressources forestières du pays, affirmant : «Le rôle des chefs religieux est fortement stratégique, et il nous incombe de nous joindre aux efforts du gouvernement pour que la REDD+ soit un succès en Indonésie.» Divers chefs religieux ont signé une déclaration, affirmant ainsi leur engagement en faveur des forêts.

La planification en vue de la REDD+ et sa mise en œuvre exigent que ces questions techniques soient dûment prises en compte. Toutefois, c'est avant tout l'attitude de nombreuses parties prenantes qui doit évoluer pour que la situation change sur le terrain. L'efficacité de la communication réside dans l'emploi d'approches innovantes pour toucher des millions de personnes. Les chefs religieux peuvent constituer des partenaires stratégiques dans cette entreprise. L'expérience de l'Indonésie illustre leur désir d'être impliqués. Ils s'adressent au tissu communautaire, à des fidèles que les ateliers et les supports écrits ne peuvent atteindre. L'atténuation des changements climatiques est également conforme aux enseignements religieux. Il existe d'autres moyens innovants de diffuser les messages. L'exemple de l'Indonésie prouve que dans de nombreux pays, des partenaires (chefs religieux ou non) existent qui peuvent contribuer à la formulation et la mise en œuvre du Programmes nationaux ONU-REDD.



# RECOMMANDATIONS ET PRINCIPALES CONCLUSIONS



**De nombreux enseignements ont été dégagés pendant la mise en œuvre du Programmes nationaux ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique au cours de deux dernières années. Ci-dessous sont répertoriés les leçons et recommandations d'ordre général qui peuvent influencer la préparation et la mise en œuvre de la REDD+ à l'avenir.**

## **1. La sensibilisation et le renforcement des capacités ne se font pas en un jour.**

La préparation de la REDD+ nécessite tout un éventail de compétences et de capacités parmi une grande variété de parties prenantes, notamment les bailleurs de fonds et les organisations d'aide. Les premiers documents de Programme national prévoyaient pour la phase 1 des calendriers de 20 mois. Il faut du temps pour renforcer les capacités des diverses parties prenantes, sensibiliser des milliers, voire des millions de personnes, et former un nombre suffisant d'individus aux tâches qui nous attendent. Rétrospectivement, le délai de 20 mois s'est révélé irréaliste dans la plupart des cas.

## **2. L'engagement effectif des parties prenantes peut produire des effets positifs inattendus.**

L'association de diverses parties prenantes dans la planification, la prise de décision et la mise en œuvre n'est pas le point fort des organismes forestiers traditionnels. On peut affirmer que la participation pleine et entière des parties prenantes concernées suscitait initialement une certaine méfiance. Si la prudence a d'abord prévalu, les réticences soulevées par les approches participatives ont progressivement laissé place à une adoption du concept, les résultats venant justifier les méthodes de travail inclusives. De nombreux acteurs ont également apprécié d'être ainsi sollicités, d'avoir la

possibilité de s'exprimer et d'être reconnus comme partenaires de poids. À l'avenir, il faudra tirer parti des succès de la démarche consistant à élargir le nombre de parties prenantes associées, notamment dans le secteur privé, à la préparation de la REDD+. Dans de nombreux pays de la région, la déforestation et la dégradation des forêts sont motivés par des intérêts commerciaux. Seul un engagement effectif du secteur privé permettra d'accommoder les changements nécessaires sur le terrain - faute de quoi les réductions d'émissions risquent de s'avérer négligeables, tout comme les paiements calculés sur les performances.

## **3. Les idées préconçues ne sont pas rares et se font régulièrement entendre.**

Ainsi, l'argument selon lequel la "REDD+ menacera les sources de revenus et mettra des centaines de millions de personnes en danger" est souvent invoqué - de même, à l'inverse, que l'idée selon laquelle la REDD+ garantira un revenu important à un grand nombre d'individus pauvres. Autant d'éléments qui indiquent que les efforts de sensibilisation n'ont pas encore eu les résultats escomptés. De nombreux Programmes recourent encore à des outils de communication conventionnels. D'innombrables ateliers sont organisés et de longues listes de documents publiés. Il convient pourtant de poursuivre le travail pour mieux comprendre les besoins des diverses

parties prenantes et cibler les messages et les informations en conséquence. Pour toucher les millions de personnes de manière appropriée, il importe aussi de tisser des relations plus étroites avec les médias et les leaders d'opinion, ce qui nécessite des financements adaptés et des spécialistes des communications innovantes. Pour faire progresser la REDD+, les acteurs clés doivent disposer de faits véridiques sur la REDD+.

## **4. À l'heure actuelle, les pays partenaires du Programme ONU-REDD sont pour la plupart situés dans les tropiques.**

Pour conférer une dimension réellement mondiale à la REDD+, il convient de reconnaître et d'examiner plus attentivement la spécificité des contextes nationaux dans les autres régions, comme en Mongolie. Les financements sont limités, mais tous les pays qui souhaitent se préparer à la REDD+ doivent être traités sur un pied d'égalité, même là où les forêts ne font pas les gros titres ou que les possibilités de réduction et d'élimination des émissions sont moindres. En outre, il faut accepter l'existence d'une certaine marge dans les objectifs fixés aux pays. La réflexion est de mise lorsqu'on assigne les mêmes buts à un petit État insulaire aux capacités limitées et à un plus grand pays jouissant de ressources plus importantes, par exemple en promouvant la collaboration régionale.

## **5. De nombreuses conditions de la gestion durable des forêts (GDF) sont identiques à celles de la REDD+.**

Si la REDD+ exige l'élaboration de divers éléments inédits, nombre de ses composantes sont également celles de la bonne gouvernance et de la GDF,



notamment les informations géographiques actualisées et les systèmes de gestion des données, le développement des ressources humaines dans le secteur forestier et l'ouverture des consultations des parties prenantes. Tous devraient être considérés comme des actions «sans regret» : même si un pays ne participe pas à la REDD+, il sera toutefois plus à même d'assainir sa gestion forestière. La plupart des Programmes nationaux n'ont pas à partir de rien. Certaines politiques et certaines mesures, comme les réglementations relatives à l'attribution des terres forestières ou les directives de réduction des répercussions de l'abattage des arbres, sont déjà en vigueur. À plusieurs égards, la préparation à la REDD+ est donc similaire à la préparation à la GDF. De même, si la préparation soulève quantité de questions complexes, de nombreux pays sont déjà plus avancés que leurs parties prenantes ne le pensent.

## REMERCIEMENTS

Nous souhaitons remercier pour leurs contributions toutes les équipes du Programme ONU-REDD dans la région d'Asie-Pacifique, au Cambodge, en Indonésie, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Philippines, les Îles Salomon et au Viet Nam, ainsi que les collègues au siège du Programme ONU-REDD et au secrétariat du Programme ONU-REDD. Nous aimerions également remercier pour leurs contributions les partenaires des organismes internationaux, en particulier la GIZ, la JICA, le RECOFTC, la SNV et la WCS.

Photos des pages 17 et 19 sont une gracieuseté de Akihito Kono.



# PROGRAMME ONU-REDD

## **PNUD et centre régional du PNUE en Asie-Pacifique**

UN Service Building (PNUD - 3ème étage) ; UN Building (PNUE - 2ème étage)

Rajdamnern Nok Avenue

Bangkok 10200, Thaïlande

Adresse électronique : [timothy.boyle@undp.org](mailto:timothy.boyle@undp.org) ; [akihito.kono@undp.org](mailto:akihito.kono@undp.org) ; [thomas.entrers@unep.org](mailto:thomas.entrers@unep.org)

## **Bureau régional de la FAO pour l'Asie-Pacifique**

Maliwan mansion, 39 Phra Atit Road

Bangkok, 10200, Thaïlande

Adresse électronique : [patrick.durst@fao.org](mailto:patrick.durst@fao.org)

## **Secrétariat du Programme ONU-REDD**

International Environment House

11-13 Chemin des Anémones

CH-1219 Genève, Suisse

**Site Internet** : [un-redd.org](http://un-redd.org)

**Adresse électronique** : [un-redd@un-redd.org](mailto:un-redd@un-redd.org)

**Blog** : [unredd.wordpress.com](http://unredd.wordpress.com)

**Retrouvez nous sur Twitter, Facebook et Youtube**

