

UN-REDD PROGRAMME



Cadre d'appui du Programme ONU- REDD pour l'élaboration d'approches nationales en matière de garanties

Programme ONU-REDD

Table des matières

1	Objectif.....	3
2	Cadre conceptuel d'appui aux approches nationales en matière de garanties.....	3
2.1	Composantes d'une approche nationale des garanties	3
2.2	Élaboration d'approches nationales en matière de garanties.....	5
2.2.1	Définition des objectifs de l'approche des garanties.....	5
2.2.2	Élaboration de politiques, lois et réglementations pertinentes en matière de garanties REDD+	6
2.2.3	Élaboration d'un système d'information sur les garanties (SIS)	7
3	De quelle manière les outils d'ONU-REDD appuient-ils l'élaboration d'approches nationales en matière de garanties ?	9
3.1	Outil de planification pour les activités portant sur les garanties	11
3.2	Orienter le développement de nouveaux outils ONU-REDD ou l'amélioration des outils existants.....	11

Cadre d'appui du Programme ONU-REDD pour l'élaboration d'approches nationales en matière de garanties

Cadre conceptuel élaboré par le Groupe interinstitutions du Programme ONU-REDD sur les garanties

1 Objectif

Le présent document décrit le cadre conceptuel mis en place par le Programme ONU-REDD pour aider les pays à élaborer une approche nationale des garanties. Ce cadre est conçu en vue de la réalisation des résultats suivants :

- Améliorer la qualité de l'appui de l'ONU-REDD à la mise en œuvre de la REDD+ au niveau des pays (par ex., dans le cadre de programmes nationaux ou d'un soutien ciblé)
- Orienter le développement de produits ONU-REDD liés aux garanties et en assurer la cohérence
- Renforcer la coordination entre les agences du Programme

2 Cadre conceptuel d'appui aux approches nationales en matière de garanties

S'appuyant sur les décisions de la CCNUCC, le cadre proposé par l'ONU-REDD est destiné à aider les pays à définir leurs modalités de réponse à ces accords. Il sert essentiellement à dessiner les contours d'une approche nationale des garanties REDD+ (c'est à dire ses principales composantes), ce qui, du point de vue du Programme ONU-REDD, permettrait aux pays concernés de mieux comprendre les éventuels effets visés par une telle démarche. Dans un deuxième temps, ce cadre contribue à définir les principales considérations et étapes dont il faut tenir compte dans l'élaboration d'une approche des garanties au niveau des pays. Enfin, il fournit des indications sur les composantes et les étapes pour lesquelles des outils ONU-REDD spécifiques pourraient s'avérer les plus pertinents.

2.1 Composantes d'une approche nationale des garanties

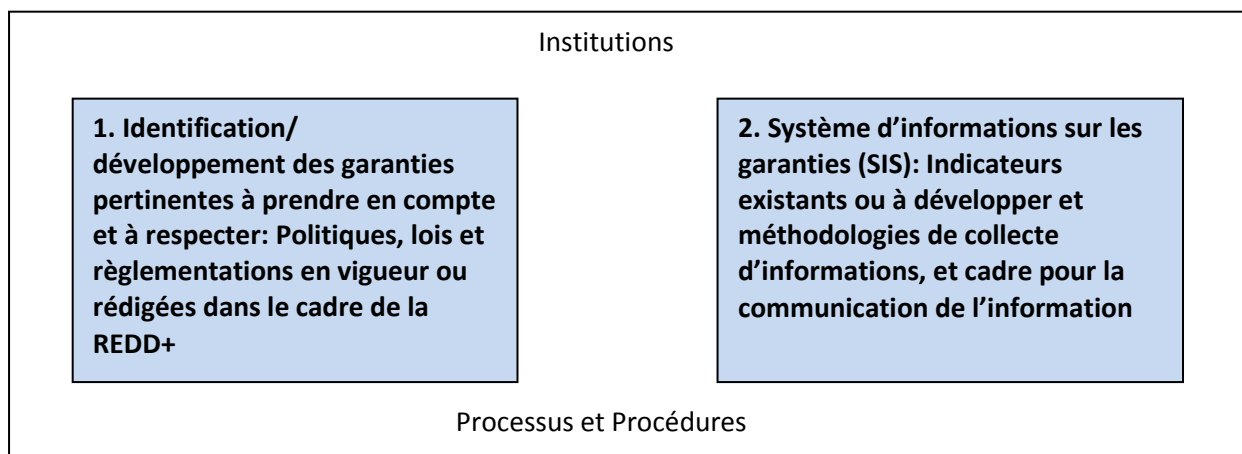
Cette section décrit les principales composantes d'une approche des garanties au niveau des pays. Cette démarche est principalement fondée sur les exigences de la CCNUCC se rapportant aux

« fonctions » qu'une approche nationale devrait remplir. Bien qu'il s'agisse d'éléments faisant l'objet d'un traitement individuel, ces composantes sont en fait étroitement liées entre elles.

Les approches nationales en matière de garanties sont caractérisées par deux composantes essentielles, qui concourent à réduire les risques sociaux et environnementaux associés à la REDD+ et contribuent à améliorer les avantages qui en découlent, en poursuivant les buts suivants :

1. Pallier les préoccupations concernant le respect des garanties à travers la mise en œuvre de politiques, lois et réglementations (PLR) adéquates. Les PLR ainsi définies établissent le « contenu » de ces garanties, c'est-à-dire les impératifs qu'il convient de respecter dans l'exécution des activités de la REDD+.
2. Mettre en place un système d'information sur les garanties (SIS), défini ici comme la collecte et la production d'informations sur la façon dont les garanties associées à la REDD+ sont prises en compte et respectées tout au long du processus de mise en œuvre des activités REDD+.

Parallèlement et en appui à ces deux composantes essentielles, différentes formes d'institutions, de processus et de procédures officielles et officieuses sont nécessaires à la conception et l'application d'approches efficaces en matière de garanties. Par exemple, les institutions jouent un rôle majeur pour assurer la conception d'une approche des garanties REDD+ équitable et efficace, la mise en œuvre des politiques, lois et réglementations (PLR) et le fonctionnement du SIS. Les processus et les procédures en jeu comportent des aspects qui ne peuvent pas être saisis par les PLR formelles, tels que les consultations, les évaluations stratégiques, la diffusion de l'information et la communication. Cela inclut également, à titre d'exemple, la collecte et l'analyse des données nécessaires pour prendre en compte les garanties et les faire respecter (par ex., la définition et la cartographie des forêts naturelles). Un autre exemple de processus potentiellement susceptible de faire partie intégrante des approches nationales en matière de garanties est constitué par le mécanisme de plainte et de recours au niveau des pays.



2.2 Élaboration d'approches nationales en matière de garanties

Des étapes génériques peuvent être suivies afin d'élaborer une approche des garanties au niveau des pays, en se concentrant sur les deux composantes principales décrites ci-dessus. Il n'existe aucune démarche fixe et linéaire permettant d'élaborer une approche des garanties. En effet, celle-ci dépend, en grande partie, de ce qui est déjà mis en place au niveau des pays et des objectifs globaux du système fixés par les gouvernements concernés. Cependant, en s'appuyant sur les expériences des pays et les étapes définies au titre des régimes de garanties existants, il est possible de dégager certaines étapes génériques jugées utiles pour les pays qui envisagent une telle approche.

Un processus participatif est essentiel pour l'élaboration d'approches responsables, transparentes et efficaces en termes de garanties. Les lignes directrices conjointes du FCPF et de l'ONU-REDD sur l'engagement des parties prenantes constituent un guide utile pour assurer la participation au processus.

2.2.1 Définition des objectifs de l'approche des garanties

Une première étape cruciale dans l'élaboration d'une approche des garanties REDD+ consiste à définir clairement ce que celle-ci est censée accomplir, autrement dit le « pourquoi » de sa raison d'être.

Cette étape fait appel aux actions suivantes :

- Interpréter le contenu des décisions de la CCNUCC du point de vue du pays
- Prendre en compte les risques et avantages sociaux et environnementaux spécifiques qui pourraient être associés à la REDD+ dans le pays concerné

Tous les pays peuvent être potentiellement intéressés par le développement d'un système qui leur permettrait, en priorité, de satisfaire aux décisions de la CCNUCC. Cependant, il est important que ces pays examinent attentivement l'approche envisagée afin de déterminer si, en plus de son adéquation aux garanties de Cancún, celle-ci ne doit également répondre à d'autres objectifs. Par exemple, les types d'informations sociales et environnementales recueillies seront probablement utiles au pays pour renseigner ses propres processus d'élaboration de politiques nationales. En outre, des exigences supplémentaires peuvent être incorporées au titre des politiques des donateurs ou des investisseurs.

Les principes et critères sociaux et environnementaux (SEPC) de l'ONU-REDD peuvent contribuer à étayer les grands principes énoncés dans les Accords de Cancún en y ajoutant des détails supplémentaires, permettant aux pays de s'en servir comme d'un guide lors des discussions sur les objectifs des approches nationales en matière de garanties.

2.2.2 Élaboration de politiques, lois et réglementations pertinentes en matière de garanties REDD+

Analyse des lacunes dans les politiques, les lois et les réglementations existantes au niveau des pays

Après avoir établi les objectifs REDD+ pertinents sur le plan national, les pays peuvent examiner les politiques, les lois et les réglementations (PLR) environnementales et sociales existantes afin d'identifier les PLR qui prennent en compte les risques et améliorent les avantages découlant de la REDD+. Par exemple, certains pays disposent déjà de lois visant à protéger la propriété foncière des populations vulnérables ou empêcher la conversion des forêts naturelles en plantations. Dans de tels cas, les pays peuvent choisir de s'appuyer sur ces PLR existantes, comme par exemple au Vietnam. Même dans l'éventualité de l'existence de telles PLR, celles-ci peuvent présenter des lacunes qui doivent être identifiées, prises en compte et comblées. À titre d'exemple, la plupart des codes forestiers existants ne contiennent pas de dispositions portant sur les droits d'émission de carbone.

Les outils disponibles peuvent servir à évaluer les lacunes en la matière. L'outil d'identification des avantages et des risques (BeRT) du Programme ONU-REDD définit les questions clés permettant d'évaluer les lacunes dans un large éventail de domaines ; d'autres outils ONU-REDD fournissent des cadres d'évaluation plus détaillés sur des sujets spécifiques, tels que les évaluations de la gouvernance participative (PGA) pour les questions liées à la gouvernance et le « Guide d'évaluation des risques de corruption dans la REDD+ ».

Mise en place de nouvelles PLR et procédures adaptées

L'analyse des lacunes peut indiquer que les PLR existantes ne couvrent pas toute l'étendue des garanties exigées au titre des objectifs fixés pour un pays donné. Par conséquent, il peut s'avérer nécessaire de créer de nouvelles PLR afin de veiller à ce que ces objectifs soient atteints. L'instauration d'un cadre juridique spécifique n'est pas forcément indispensable, les garanties pouvant être intégralement ou partiellement traitées par d'autres moyens, tels que des lignes directrices de niveau national, mais cela dépend du contexte spécifique à chaque pays.

Définition des politiques de garanties REDD+

Le résultat de ce processus devrait s'inscrire dans un cadre de politique lié aux garanties qui définisse l'ensemble des PLR portant sur les garanties REDD+, élaborés ou établis à ce titre au niveau du pays, et montre comment celles-ci sont à même de constituer le fondement de la réponse du pays concerné aux Accords de la CCNUCC et à d'autres objectifs potentiellement complémentaires. Un tel cadre n'est pas une exigence absolue, mais il pourrait éclairer les parties impliquées dans les activités REDD+, et en particulier celles qui en assurent le financement.

2.2.3 Élaboration d'un système d'information sur les garanties (SIS)

La décision 12/CP.17 adoptée par la Conférence des Parties à la CCNUCC à Durban stipule qu'un SIS doit apporter des informations sur la manière dont toutes les garanties visées par la décision 1/CP.16 de Cancún sont prises en compte et respectées. Le SIS doit être mené par les pays et mis en œuvre au niveau national, en s'appuyant sur les systèmes existants, le cas échéant. Cette décision prévoit également que les pays concernés fournissent, de façon périodique, un résumé d'informations relatives à la manière dont les garanties sont prises en compte et respectées, devant figurer dans les communications nationales et être transmis à la CCNUCC. En outre, les pays ont convenu que les SIS doivent être établis dans le respect des obligations et accords internationaux pertinents et en tenant compte du souci de l'égalité entre les sexes.

L'analyse des lacunes des SIS existants au niveau des pays

Une première étape cruciale pour le développement d'un SIS implique probablement la conduite d'une évaluation nationale des sources et systèmes d'informations en vigueur concernant les garanties. Les principaux éléments existants à prendre en compte pourraient inclure ce qui suit :

- Les sources d'information et les systèmes liés aux différentes garanties sociales et environnementales
- Les indicateurs sociaux et environnementaux ainsi que les sources de données
- La collecte de données et les approches fondées sur les mesures
- Les systèmes destinés à la communication d'informations, utilisés notamment au titre d'autres conventions internationales

L'analyse devrait également se pencher sur la fiabilité de ces sources et systèmes. En effet, l'analyse des lacunes vise à déterminer si les systèmes existants sont capables de fournir suffisamment d'informations permettant d'atteindre les objectifs fixés en termes de garanties. Sur la base de cette analyse, une évaluation peut être effectuée pour déterminer les nouveaux types de sources et systèmes d'informations qu'il convient de développer.

Élaboration d'indicateurs

Des indicateurs seront nécessaires pour faire la démonstration de la mise en œuvre des PLR en lien avec les garanties nationales. Si des indicateurs pertinents existent déjà, il pourra simplement s'agir de les définir dans le cadre de la stratégie REDD+. Autrement, de nouveaux indicateurs devront être mis au point et élaborés à travers une approche participative.

Les évaluations de la gouvernance participative (PGA) de l'ONU-REDD offrent l'exemple d'une approche fiable, capable d'aider les pays à mettre en place des indicateurs de gouvernance pour les activités de la REDD+.

Élaboration de méthodologies de collecte de données

Les méthodologies et approches liées à la collecte d'informations ou de données doivent inclure la définition des éléments suivants :

- Les données à recueillir (par ex., les données sur le revenu)
- Les méthodologies à adopter (par ex., les enquêtes auprès des ménages ; les approches participatives, telles que les suivis participatifs de la biodiversité)
- Les parties chargées de la collecte de données
- La fréquence de la collecte de données
- L'échelle à laquelle les données sont collectées (par ex., au niveau national, local ou de projet)

Les approches et les méthodologies appliquées à la collecte des informations devraient viser à assurer l'exhaustivité et la cohérence des informations dans le temps et dans l'espace.

Le Programme ONU-REDD dispose d'un certain nombre d'outils susceptibles de favoriser le développement de la collecte de données et la mesure des garanties REDD+. Par exemple, le Programme a conçu un projet de lignes directrices ainsi qu'un projet de guide annoté portant sur les « ressources utiles pour le suivi des impacts de la REDD+ sur la biodiversité et les services écosystémiques ».

Élaboration d'approches pour la fourniture d'informations

Les approches visant à favoriser la mise à disposition des informations doivent définir le format des informations produites ainsi que leurs canaux de diffusion, à la fois sur les plans international et national. Le résumé des informations qui doit être fourni à la CCNUCC pourrait également être exploité au niveau des pays et transmis aux principales parties prenantes. Il peut s'avérer nécessaire de diffuser les informations au niveau national dans d'autres formats plus adaptés (par ex., via des affiches réalisées dans les langues locales en lieu et place des informations basées sur le Web), selon les besoins du pays. Encore une fois, d'autres approches peuvent exister qui assurent la fourniture des informations à travers différents canaux et à des fins diverses. Celles-ci doivent être examinées afin de déterminer si elles disposent des capacités suffisantes pour répondre adéquatement aux objectifs de l'approche des garanties définis par le pays. Si tel n'est pas le cas, il faudra élaborer de nouvelles approches.

3 De quelle manière les outils d'ONU-REDD appuient-ils l'élaboration d'approches nationales en matière de garanties ?

Comme indiqué aux exemples de la section 2, il existe un certain nombre d'outils ONU-REDD pouvant aider les pays à élaborer leurs approches des garanties et contribuant aux différents aspects liés à de telles approches. Le tableau ci-dessous met en correspondance les principaux outils et les étapes évoquées ci-dessus.

Bien que ces outils ne couvrent pas de manière détaillée l'ensemble des étapes et des garanties, ils constituent néanmoins une aide précieuse pour les pays lors de la phase de mise en œuvre des approches nationales. Par ailleurs, de nouveaux outils sont en préparation et pourront contribuer à combler certaines lacunes existantes.

Étape	Détail des activités	Outils/lignes directrices/méthodologies du Programme ONU-REDD	Explication de la manière dont les outils contribuent à l'activité
1. Identifier les objectifs	Définir les objectifs de l'approche de garantie au plan national	<ul style="list-style-type: none"> • SEPC (Principes et critères sociaux et environnementaux) 	Fourniture de critères plus détaillés permettant d'explorer les implications liées aux garanties convenues au sommet de Cancún
		<ul style="list-style-type: none"> • Lignes directrices conjointes du FCPF et d'ONU-REDD sur l'engagement des parties prenantes¹ 	Fourniture de conseils pour assurer la participation des parties prenantes aux activités du Programme ONU-REDD ; utilisation possible de l'outil pour l'élaboration de PLR portant sur la REDD+ et adaptation au contexte national selon les besoins
		<ul style="list-style-type: none"> • Directives concernant le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause² 	Fourniture d'un cadre pour l'application du principe de consentement préalable donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) aux niveaux communautaire et national ; conçu principalement pour les activités ONU-REDD, l'outil peut être adopté au niveau des PLR portant sur la REDD+ et adapté aux besoins du contexte national
2. Définir ou développer des politiques,	Analyse des lacunes des PLR existantes	<ul style="list-style-type: none"> • BeRT* (Outil d'identification des avantages et des risques) 	Fourniture d'une série de questions concernant un large éventail de problématiques permettant d'évaluer les PLR existantes

* Informations en anglais

¹ Ces directives trouvent toute leur utilité lorsqu'elles sont appliquées en amont, très tôt dans le processus et tout au long des différentes étapes de l'élaboration d'approches des garanties au niveau des pays.

² Ces directives trouvent toute leur utilité lorsqu'elles sont appliquées en amont, très tôt dans le processus et tout au long des différentes étapes de l'élaboration d'approches des garanties au niveau des pays.

Étape	Détail des activités	Outils/lignes directrices/méthodologies du Programme ONU-REDD	Explication de la manière dont les outils contribuent à l'activité
des lois et des réglementations (PLR) applicables aux garanties		<ul style="list-style-type: none"> • PGA* (Évaluations de la gouvernance participative) 	Fourniture d'un processus d'évaluation participative des systèmes de gouvernance pertinents pour la REDD+
		<ul style="list-style-type: none"> • Guide d'évaluation des risques de corruption dans la REDD+* 	Fourniture d'un cadre plus détaillé (par rapport à l'outil BeRT) pour l'évaluation des risques de corruption liés à la REDD+.
	Mise au point de nouvelles PLR (le cas échéant)	<ul style="list-style-type: none"> • Directives concernant le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause 	Fourniture d'un cadre pour l'application du principe de CPLCC aux niveaux communautaire et national ; conçu principalement pour les activités ONU-REDD, l'outil peut être adopté au niveau des PLR portant sur la REDD+ et adapté aux besoins du contexte national
		<ul style="list-style-type: none"> • Projet de lignes directrices visant à renforcer/établir les mécanismes de plainte et de recours au niveau des pays* 	Fourniture de directives sur la façon d'évaluer et de renforcer les PLR existantes ainsi que les capacités institutionnelles pour traiter les plaintes liées à la REDD+
		<ul style="list-style-type: none"> • LEG-REDD+* 	Fourniture d'une méthodologie de développement participative des lois pour la formulation de réformes juridiques et politiques et l'élaboration de nouvelles PLR en réponse à la REDD+
3. SIS	Analyse des lacunes dans les systèmes d'information existants	<ul style="list-style-type: none"> • PGA* 	Fourniture d'un processus permettant d'évaluer les systèmes de gouvernance et d'informations sociales existants par le biais d'une approche participative (même si ce processus n'a pas été spécifiquement conçu à cet effet)
	Indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> • PGA* 	Fourniture d'un cadre pour la mise au point d'indicateurs de gouvernance applicables aux programmes REDD+ par le biais d'une approche participative
		<ul style="list-style-type: none"> • Cadre pour l'évaluation et le suivi de la gouvernance forestière³ 	Fourniture d'un outil destiné à la formulation de jeux d'indicateurs fiables et détaillés sur la gouvernance
Méthodologies retenues pour la	<ul style="list-style-type: none"> • Projet de directives pour le suivi des impacts de la 	Fourniture de directives provisoires susceptibles d'être utilisées par les	

* Informations en anglais

³ Ce cadre a été élaboré conjointement par le Programme ONU-REDD, le Programme sur les forêts de la Banque mondiale (PROFOR) et ACP-FLEGT.

Étape	Détail des activités	Outils/lignes directrices/ méthodologies du Programme ONU-REDD	Explication de la manière dont les outils contribuent à l'activité
	collecte de l'information	REDD+ sur la biodiversité et les services écosystémiques*	gouvernements pour établir certains aspects du SIS qui sont pertinents pour la biodiversité
		<ul style="list-style-type: none"> • Guide pratique de la collecte de données sur la gouvernance forestière (en préparation)⁴ 	Fourniture d'une gamme de considérations d'ordre pratique, de méthodes et de ressources disponibles pour collecter des données sur la gouvernance
	Cadre de travail pour la fourniture de l'information		

3.1 Outil de planification pour les activités portant sur les garanties

Ce cadre constitue également un outil en soi, qui éclaire la conception d'un ensemble complet d'activités sur les garanties au niveau des pays. Par exemple, il peut servir à élaborer des plans de travail pour la séquence d'activités nécessaires à la mise en œuvre des sections relatives aux garanties dans les documents de programmes nationaux. Il est également utilisé pour assurer le suivi des événements ponctuels dans le cadre de programmes nationaux, tels que les échanges ou les ateliers nationaux sur les garanties. Les sujets destinés aux groupes de discussion, par exemple, pourraient être fondés sur les éléments et les étapes détaillés dans le cadre mentionné ci-dessus. Hormis son utilisation comme un outil en soi, ce cadre sert aussi de base pour renseigner les prochaines étapes dans le développement de nouveaux outils ou l'amélioration des outils existants destinés à fournir un appui aux pays en ce qui concerne les approches nationales en matière de garanties.

3.2 Orienter le développement de nouveaux outils ONU-REDD ou l'amélioration des outils existants

Comme indiqué plus haut, les outils existants ne couvrent pas tous les besoins possibles des pays soucieux d'instaurer des garanties liées à la REDD+. Le cadre décrit peut être utilisé comme un guide pour mener à bien les actions suivantes :

Réformer les outils existants afin qu'ils contribuent à mieux remplir les fonctions décrites au titre de ce cadre

Il existe différents outils mis au point par le Programme ONU-REDD avant la création de ce cadre, qu'il conviendrait de revoir. Un exemple de révision d'outil existant est l'analyse menée en 2013 pour

⁴ Ce cadre a été élaboré conjointement par le Programme ONU-REDD, le Programme sur les forêts de la Banque mondiale (PROFOR), le Programme UE-FAO FLEGT pour l'Application des réglementations forestières, GIZ et WRI.

passer en revue les révisions apportées à l'outil BeRT. Le Programme ONU-REDD a consolidé les retours d'informations reçus à ce jour sur l'outil BeRT et intègre actuellement ces résultats pour déterminer les modalités de modification applicables à l'outil BeRT, en vue de l'utiliser comme une application pour l'analyse des PLR existantes.

Analyse de toute duplication éventuelle d'outils et rationalisation des outils et des processus

Le Programme ONU-REDD reconnaît l'éventualité de chevauchements entre ses outils dans un certain nombre de cas, qui sont susceptibles de semer la confusion et d'imposer un lourd fardeau au niveau des pays. Ainsi, le Programme s'efforce de rationaliser ses outils/méthodologies/lignes directrices dans la mesure du possible, conformément à la priorité qu'il s'est fixée d'accorder un soutien efficace et efficient aux pays, et grâce à l'adoption de ce cadre conceptuel pour servir d'orientation en la matière. À titre d'exemple, il est possible d'établir des liens entre les évaluations de la gouvernance participative (PGA) et les évaluations des risques de corruption.

Mieux comprendre comment les outils de l'ONU-REDD sont reliés aux instruments utilisés par les pays ou par d'autres institutions (par ex., la Banque mondiale ou le Programme REDD+ SES (Standards sociaux et environnementaux REDD+)) afin d'éviter la duplication des efforts pendant l'élaboration de nouveaux outils ou la révision des outils existants

Dans le tableau ci-dessus, nous avons pris l'initiative de clarifier le rôle des outils, des directives et des méthodologies élaboré(e)s/en cours d'élaboration par le Programme ONU-REDD ou en collaboration avec d'autres partenaires. L'étape suivante consiste logiquement à étendre un tel exercice au-delà du Programme ONU-REDD afin d'aider les pays à clarifier le paysage de l'ensemble des outils/méthodologies/lignes directrices disponibles, outre ceux qui leur sont proposés par l'ONU-REDD. Le Programme vise à développer un arbre de décision basé sur le Web susceptible de fournir un aperçu de tous les outils et documents d'orientation disponibles ainsi que des liens y afférents. Cet arbre de décision basé sur le Web pourrait également permettre aux pays d'identifier les outils et les orientations les mieux adaptés à leur contexte spécifique et d'évaluer leur degré d'avancement dans le processus d'élaboration d'une approche nationale en matière de garanties.

Développer de nouveaux outils pour combler les lacunes

Enfin, l'ONU-REDD envisage le développement de nouveaux outils pour combler les lacunes qui existent en matière d'appui aux pays. Cette démarche sera fondée non seulement sur les outils ONU-REDD mais tiendra compte également de l'évaluation plus complète de l'ensemble des outils et orientations pertinents ainsi que des processus comparables relevant d'autres programmes et initiatives, comme celles du FCPF et du programme REDD+ SES afin de déterminer les outils nécessaires au niveau des pays.