
**Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des
émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les
pays en développement (Programme ONU-REDD)**

APERÇU STRATEGIQUE

Mars 2009

TABLE DES MATIERES

1. Le temps de l'action	3
1.1. Le Programme ONU-REDD en tant qu'élément de la solution	3
1.2. Buts et résultats du Programme ONU-REDD	3
1.3. Mesures de démarrage rapide	4
1.4. Actions des pays	5
1.5. Fonctions d'appui internationales	5
2. Perspectives futures du Programme ONU-REDD	5
2.1. Phase 1. Renforcement de la confiance et préparation initiale	6
2.2. Phase 2. Etat de pleine préparation et mise au point d'un mécanisme de financement	7
2.3. Phase 3. Fonctionnement d'un mécanisme de financement pour la mise en œuvre de la REDD	8

Le présent document a pour objet de donner un aperçu stratégique de l'état actuel du programme ONU-REDD et de stimuler les échanges de vues sur la voie à suivre.

1. Le temps de l'action

On a désormais conscience de la menace que font peser les changements climatiques. Des responsables de divers horizons représentant les secteurs du climat, des forêts, de la biodiversité, des droits de l'homme, des affaires, etc., s'associent et coopèrent d'une nouvelle manière pour s'attaquer à un défi commun.

C'est là une occasion unique de transposer les enseignements tirés à plus grande échelle et de faire fond sur les expériences de l'ONU en s'attachant à mieux comprendre l'importance primordiale des forêts et de l'occupation des sols pour progresser dans les domaines du climat, des moyens d'existence et des écosystèmes.

Le Programme ONU-REDD a été lancé en 2008 comme suite et en appui à la décision 2/CP.13 de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Bali, au sujet de la réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement (REDD). En outre, cette collaboration fait suite aux demandes du Secrétaire général de l'ONU pour une action conjointe de l'Organisation et à celles de gouvernements, notamment des membres de la Coalisation des nations des forêts tropicales et d'autres pays, en vue de la fourniture d'un appui pour les programmes de REDD.

1.1. Le Programme ONU-REDD en tant qu'élément de la solution

La FAO, le PNUD et le PNUE sont des organismes et des parties prenantes possédant une expérience et des compétences pertinentes et vastes dans les domaines de la gestion des forêts, de la gouvernance, de la réduction de la pauvreté, du financement, de la politique environnementale et des normes. En œuvrant ensemble dans le cadre du Programme de collaboration ONU-REDD, ces trois organismes sont en mesure de donner les assurances décisives voulues pour parvenir à un consensus en faveur d'un cadre de REDD transparent et efficace, tout en appuyant et en complétant les activités du Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF) de la Banque mondiale.

Les défis de la REDD dépassent les moyens d'action de toute institution quelle qu'elle soit. Dans ce programme de collaboration, le facteur décisif consiste à faire en sorte que les démarches soient complémentaires, n'imposent pas un fardeau aux pays en développement forestiers en raison de demandes faisant double emploi et contribuent aux négociations sur un cadre post-2012 au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Les organes directeurs, le mandat international, les réseaux d'experts, la capacité de rassemblement et la présence dans les pays de ces trois organismes des Nations Unies fournissent des mécanismes précieux pour l'échange d'informations, pour l'accès aux compétences techniques et scientifiques et pour le renforcement des capacités et des institutions. Les modalités existantes pour les programmes conjoints permettent d'assurer de manière efficace et rapide le lancement de la mise en œuvre de programmes et le transfert de fonds pour les activités de REDD.

1.2. Buts et résultats du Programme ONU-REDD

En vue de créer les flux de ressources nécessaires pour réduire sensiblement les émissions mondiales liées au déboisement et à la dégradation des forêts, le Programme ONU-REDD vise à assurer la cohérence au niveau international et à appuyer les pays en développement pour les rendre mieux à même de concevoir et d'appliquer des mesures de REDD. Il s'efforce d'y parvenir grâce à un dialogue international et à une expérience réelle de diverses solutions pour la gestion des risques et le partage des avantages dans les pays en développement forestiers.

Le but immédiat est de déterminer si de nouvelles structures et capacités de paiement sont susceptibles d'assurer des réductions d'émissions *effectives, durables, réalisables, fiables et mesurables* tout en préservant et en améliorant les autres services écosystémiques fournis par les forêts.

Le programme de collaboration comporte deux volets : i) aider les pays en développement à élaborer et appliquer des stratégies et des mécanismes nationaux de REDD; ii) appuyer un dialogue et un consensus autour de solutions normatives et d'approches standardisées se fondant sur la science et une large participation aux fins d'un cadre de REDD relié à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

L'appui au programme est fourni à la demande des pays et fait fond sur les processus existants, comme la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, des programmes clés tels que le FPCF et le Programme d'investissement pour la forêt (FIP) de la Banque mondiale ainsi que le FEM. Il donne aux pays les moyens de gérer leurs processus de REDD et d'accéder à une assistance financière et technique.

S'inspirant de l'approche de l'ONU fondée sur les droits de l'homme, et notamment de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et sur les Recommandations du Groupe des Nations Unies pour le développement relatives aux questions des peuples autochtones, le Programme ONU-REDD soutient les efforts déployés par les pays en vue d'une participation informée des parties prenantes nationales, en particulier des communautés locales tributaires des forêts.

Le Programme ONU-REDD est mis en œuvre sous la conduite et avec l'appui d'un Conseil d'orientation, qui en assurera la direction générale et l'orientation stratégique. Un groupe assurera la coordination entre les trois organismes de l'ONU en vue d'une mise en œuvre efficace des buts et objectifs du programme, tandis qu'un secrétariat technique fournira des services de secrétariat au Conseil d'orientation et veillera à ce que ses décisions soient appliquées et respectées.

1.3. Mesures de démarrage rapide (phase 1)

Au cours de la période qui précédera la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques prévue à Copenhague en décembre 2009, le Programme ONU-REDD démontrera qu'il est possible d'obtenir rapidement des résultats dans certains des principaux pays forestiers de la planète. Pour les mesures de démarrage rapide, on collaborera avec les pays pilotes, retenus sur la

base de la volonté qu'ils ont exprimée, de leur potentiel de réduction des émissions, de leur degré de préparation à la REDD et des collaborations existantes.

1.4. Actions des pays

Plus précisément, le Programme ONU-REDD appuiera des activités de cadrage et de constitution d'alliances aux fins de la détermination des besoins en matière de REDD ainsi que des activités de démonstration destinées à tester la livraison de REDD, y compris des consultations pour déterminer les parties prenantes, évaluer leurs besoins et assurer leur participation.

Le Programme ONU-REDD fournit des outils pour l'évaluation et le suivi de la REDD, y compris l'établissement de rapports et la gestion des données.

Le Programme appuie l'élaboration et l'application d'une stratégie nationale de REDD et la mise à l'épreuve d'options en matière de structure des paiements et de répartition au titre de la REDD, qui garantissent que les politiques tenant compte des préoccupations relatives au carbone sont reliées aux politiques en faveur des pauvres et de l'environnement.

1.5. Fonctions d'appui internationales

Les fonctions d'appui internationales au titre du Programme ONU-REDD (mises en œuvre par le biais du Programme mondial conjoint) ont pour objet d'accroître la confiance et la compréhension au niveau international quant à la faisabilité et aux options en ce qui concerne l'inclusion d'un mécanisme de REDD dans une décision post-Kyoto.

Les fonctions d'appui internationales sont conçues pour soutenir les efforts des pays et pour réunir un consensus et des connaissances garantissant la cohérence dans les approches et des économies d'échelle dans la livraison de REDD.

2. Perspectives futures du Programme ONU-REDD

Le Programme de démarrage rapide a certes été conçu pour répondre à la nécessité immédiate de progresser de façon accélérée et cohérente d'ici Copenhague et immédiatement après, mais il pourra manifestement jouer un rôle utile au-delà de cette phase initiale de préparation.

Un cadre de REDD efficace est en mesure de permettre une transformation du secteur forestier tropical à l'échelle mondiale. A son plein potentiel, la REDD pourrait permettre d'atténuer les changements climatiques, de fournir d'autres services environnementaux aux niveaux mondial et local, de réduire la pauvreté et d'assurer la croissance économique.

Pour que cela se réalise, il faut que le processus de REDD en cours dépasse la phase de préparation pour devenir un système opérationnel axé sur les résultats qui soit capable de mobiliser des ressources à la mesure des transformations souhaitées en matière

d'atténuation des changements climatiques et des multiples avantages qu'elles procureront.

Si la configuration exacte que revêtira finalement le cadre de REDD demeure encore incertaine, le processus est plus clair. Pour simplifier, ce processus se déroule en trois phases successives : 1) préparation initiale et renforcement de la confiance dans la REDD; 2) préparation intégrale et mise au point d'un (de) mécanisme(s) de financement de la REDD ; 3) application d'un (de) mécanisme(s) de financement de la REDD.

Le Programme ONU-REDD souhaiterait connaître les réactions initiales des participants à la première réunion du Conseil d'orientation prévue les 9 et 10 mars 2009 au sujet de la direction dans lequel le Programme ONU-REDD devrait s'orienter et jusqu'où il devrait aller dans ce processus général.

La **VISION** proposée pour ONU-REDD comporterait les phases et éléments suivants :

2.1. Phase 1. Renforcement de la confiance et préparation initiale (démarrage rapide)

D'ici le milieu de 2010, le Programme ONU-REDD devrait avoir renforcé la confiance dans la REDD au sein de la communauté internationale grâce à un processus d'analyse, d'association des parties prenantes et de développement des capacités pour les arrangements institutionnels et les mesures réglementaires. Il aura en outre fourni un appui à un certain nombre de pays pilotes pour les aider à atteindre un stade de préparation plus avancé. Les fondements d'un cadre de REDD devraient être en place : niveau d'émission de référence, moyens de surveillance, stratégie de réduction et portefeuille d'investissement, arrangements institutionnels pour effectuer les transactions, systèmes d'incitations, outils pour intégrer les avantages multiples, ainsi que soutien et engagement des parties prenantes.

Ces travaux font l'objet du programme de démarrage rapide et sont déjà en cours aux niveaux tant mondial que des pays. La portée (assistance technique, appui scientifique, renforcement des capacités, engagement des parties prenantes) et l'approche (nécessité de faire preuve de neutralité, coordination avec les principaux acteurs en matière de préparation, pays pilotes pour le démarrage rapide) ont été définis dans les documents fondateurs du Programme ONU-REDD. La première réunion du Conseil d'orientation du Programme ONU-REDD offre l'occasion de renforcer une stratégie propre à permettre d'obtenir des résultats aussi utiles que possible à temps pour Copenhague.

Des documents distincts donnant un aperçu des fonctions d'appui internationales et des programmes de pays ont été établis pour examen à la première réunion du Conseil d'orientation. Ils donnent une vue d'ensemble des progrès accomplis à ce jour et des mesures futures en définissant un cadre pour un dialogue sur la marche à suivre au cours de la phase de démarrage rapide.

2.2. Phase 2. Etat de pleine préparation et mise au point d'un mécanisme de financement

Les activités de préparation entreprises au cours de la phase de démarrage rapide pourraient se poursuivre tout au long de 2010 et jusqu'en 2011 en aidant les pays pilotes à se préparer pleinement conformément aux orientations découlant de Copenhague et en mettant à profit les enseignements tirés des premières activités menées dans les pays pilotes. Après la quinzième Conférence des Parties, le cadre de la REDD aura été clarifié et l'on pourra donc mener ensuite des activités de renforcement des capacités et des institutions de manière plus ciblée.

Au cours des deux années qui suivront Copenhague, le processus de REDD passera par tous les stades de sa chaîne de plus-value avec des activités de démonstration portant à la fois sur les investissements visant à réduire le déboisement (financement et politique) et sur les transactions axées sur les résultats auxquels ils donneront lieu. Un certain nombre d'initiatives (bilatérales, multilatérales, secteur privé) ont été entreprises en vue de tester l'ensemble de la chaîne de plus-value. Le Programme ONU-REDD pourrait avoir un grand rôle à jouer en la matière étant donné l'importance d'un renforcement continu des capacités pour que les mesures, les évaluations, l'établissement de rapports et la vérification puissent être assurés de manière économique et durable et pour aborder les multiples avantages des écosystèmes forestiers afin d'être pleinement préparés à réduire les émissions en diminuant ainsi sensiblement le déboisement et la dégradation des forêts.

Au-delà des activités de préparation et de démonstration, les années qui précéderont 2012 seront cruciales pour affiner la conception du mécanisme financier de la REDD et les spécifications pour sa mise en œuvre (arrangements institutionnels et opérationnels), sur la base de l'accord qui sera intervenu à Copenhague.

On peut supposer qu'une approche à deux niveaux se dégagera.

1) A court terme (par exemple 2013-2020), créer et gérer un fonds destiné à fournir des incitations notables et prévisibles en faveur de la REDD, qui commencera à fonctionner à une échelle suffisante (aux fins de l'atténuation et des avantages multiples) pour faire la différence même si ce n'est pas à pleine capacité, qu'il soit relié ou non à un marché obligatoire.

2) A long terme (à compter de 2020), créer et gérer un mécanisme financier pour une REDD à pleine échelle et durable qui pourra ou non être englobée dans des marchés obligatoires du carbone. Dans le présent contexte, la REDD s'entend au sens de sa définition actuelle, mais pas nécessairement à l'exclusion d'un champ d'application plus intégré et plus vaste en matière de forêts et d'utilisation des terres, s'il en est décidé ainsi.

Le Programme ONU-REDD souhaiterait connaître les réactions initiales du Conseil d'orientation sur le scénario ci-dessus et plus particulièrement sur les points suivants :

- Possibilité d'accroître le nombre des pays pilotes pour le Programme ONU-REDD, en s'appuyant sur les enseignements tirés du démarrage rapide et en continuant à collaborer avec le FPCF de la Banque mondiale

- Possibilité pour le processus du Programme ONU-REDD de tirer parti de l'expérience acquise à l'occasion du démarrage rapide et de ses compétences collectives en matière du renforcement des institutions et des capacités afin de s'engager plus largement sur la chaîne de plus-value de la REDD au-delà du stade de la préparation
- Possibilité pour le programme ONU-REDD de tirer parti de l'expérience acquise à l'occasion du démarrage rapide et de ses compétences collectives pour proposer des conseils d'experts, des apports et un engagement dans le domaine de la conception et de la spécification des mécanismes de financement pour la REDD.

2.3. Phase 3. Fonctionnement d'un mécanisme de financement pour la mise en œuvre de la REDD

Une fois que l'on aura mis en place un régime international post-2012 en matière de changements climatiques et un mécanisme aux modalités de fonctionnement définies pour la REDD, les années qui suivront 2012 seront décisives pour concrétiser le potentiel des forêts en matière d'atténuation des changements climatiques et d'avantages multiples. Un arrangement du type fond pourrait être mis en place à compter de 2012 afin de permettre des incitations notables et prévisibles pour que la REDD commence à fonctionner à un niveau d'une certaine ampleur (aux fins de l'atténuation et des avantages multiples). Un tel fonds pourrait ne pas disposer au départ d'une dotation suffisante pour pourvoir à un régime de REDD fonctionnant à pleine capacité, mais il pourrait se transformer le moment venu en un mécanisme de marché obligatoire du carbone ou en un fonds à grande échelle.

Ce fonds initial et son successeur auraient pour objet de permettre de mettre en œuvre la REDD à une échelle notable, notamment en finançant des activités relatives aux facteurs de déboisement, aux paiements pour la réalisation des objectifs de performance et à la mise à l'épreuve des options pour l'inclusion de la REDD dans un marché obligatoire du carbone.

Il est certes prématuré de spéculer sur les caractéristiques d'un mécanisme financier post-2012, mais le Programme ONU-REDD souhaiterait connaître les premières réactions du Conseil d'orientation sur le scénario ci-dessus et plus particulièrement sur le rôle que le Programme ONU-REDD pourrait jouer dans le mécanisme de financement.