

REDD+ et l'économie verte : Nouvelles perspectives pour une relation constructive

Pavan Sukhdev^b, Ravi Prabhu^a, Pushpam Kumar^a, Andrea Bassi^c, Wahida Patwa-Shah^a, Thomas Enters^a, Gabriel Labbate^a, Julie Greenwalt^a

1. Introduction

C'est un fait : le déboisement et la dégradation des forêts sont à l'origine de 15 à 17 pour cent environ de l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre¹. Aucune solution rentable aux changements climatiques ne saurait ignorer l'atténuation de ces émissions. À l'occasion de sa 16^e réunion, à Cancún, la Conférence des Parties (COP) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) a adopté un moyen de réduire ces émissions : la REDD+, qui désigne la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts ; le « plus » correspondant à la conservation des forêts, l'accroissement des stocks de carbone forestier et la gestion durable des forêts.

L'Accord de Cancún (Section 1 Para. 10), adopté par la COP au terme de la CCNUCC en décembre 2010, stipule que « pour faire face aux changements climatiques, il faut passer à un nouveau modèle de société à faible intensité de carbone qui offre de vastes possibilités et garantit la poursuite d'une forte croissance et un développement durable, sur la base de technologies novatrices et de modes de production, de consommation ainsi que de comportements durables, tout en assurant à la population active une transition juste qui crée des emplois décents et de qualité ».

Par ailleurs, l'Accord rappelle aussi que « le développement social et économique et l'élimination de la pauvreté sont les priorités premières et essentielles des pays en développement²... » dans le contexte des efforts liés aux changements climatiques. Les pays considérés ont conscience de ce potentiel et témoignent de leur engagement envers les objectifs plus ambitieux de l'Accord de Cancún en énonçant leurs visions dans les programmes nationaux en faveur de la REDD+³. C'est aussi dans ce cadre que s'insère ce document d'orientation.

Dans ce document d'orientation, nous cherchons à savoir comment le fait d'investir dans le capital naturel – qui regroupe les ressources non renouvelables et renouvelables et les services

écosystémiques, comme les ressources et services associés au programme REDD+ - peut permettre de valoriser le développement et la croissance, en particulier la croissance qui permet de réduire la pauvreté. Dans les pays où la REDD+ est une option viable, tout investissement dans le capital naturel trouve sa raison d'être dans la vision d'une « Économie verte ». Une Économie verte est une économie qui engendre une amélioration du bien-être humain et de la justice sociale, tout en réduisant sensiblement les risques environnementaux et les pénuries écologiques⁴. Cette approche tient expressément compte des aspects économiques inhérents aux écosystèmes et à la biodiversité. Nous disposons là d'un outil et d'un instrument de travail permettant d'aboutir à un développement durable. À noter que les outils de valorisation, capables de mesurer et de quantifier les indicateurs liés à l'environnement, la gouvernance et la société, constituent des éléments majeurs de cette approche.

Le but de cette approche est d'aider à créer un « cercle vertueux » d'investissements dans les capitaux naturel et humain⁵, qui réduit les risques liés aux investissements destinés à la REDD+, et augmente les avantages acquis en matière de climat, de développement et de conservation sur le long terme⁶. Ceci fait partie des priorités du Programmeⁱ ONU-REDD qui entend faire de l'activité REDD+ un catalyseur du développement vert.

2. L'initiative REDD+ - une source d'investissements pour un développement vert

Un certain nombre de pays développés et de pays en développement, dont l'Australie, le Brésil, la République démocratique du Congo (RDC), le Danemark, l'Équateur, la France, l'Indonésie, le Japon, la Norvège, le Paraguay, l'Espagne et le Royaume-Uni⁷ ont adhéré à la REDD+ et investi un grand nombre de ressources⁸, en se concentrant entre autres sur le développement de programmes nationaux et en concluant des accords bilatéraux et multilatéraux pour soutenir la préparation à la REDD+.

^a PNUF

^b PNUF et Green Initiatives for a Smart Tomorrow (GIST)

^c Millenium Institute

Au niveau subnational, même si aucune demande de conformité à la REDD+ n'a pas encore été présentée, des projets pilotes vendent des crédits carbone par le biais du marché volontaire, en s'appuyant sur des approches comme celles mises au point par la Verified Carbon Standard et l'Alliance Climat, Communauté et Biodiversité⁹. À cet effet, plusieurs projets pilotes sont en cours d'exécution dans des pays comme le Brésil, le Cambodge, le Cameroun, la Chine, l'Équateur, la Tanzanie, le Viet Nam pour n'en citer que quelques-uns. Rien qu'en Indonésie, plus de 100 projets sont à présent mis en œuvre à différentes échelles¹⁰.

La REDD+ est avant tout un investissementⁱⁱⁱ qui a pour ambition de conserver ou d'accroître le capital naturel, et de permettre à bien des pays de progresser et de parvenir à un développement vert. Lorsque les conditions s'y prêtent, la REDD+ représente en puissance un élément important, nous dirons même prééminent, de toute stratégie d'investissement axée sur le capital naturel. Sur quel postulat s'appuie cette stratégie?

En premier lieu, elle admet expressément que nous arrivons actuellement à la limite de l'usage que nous faisons de l'environnement naturel, et qu'il nous faut tenir compte des coûts réels environnementaux et sociaux de nos modèles de développement et de croissance économique actuels, au moment de concevoir des solutions au développement futur

En second lieu, contrairement aux stratégies qui portent l'accent sur la croissance basée sur le PIB, elle tient compte de la nécessité de trouver un équilibre entre la hausse des revenus, l'emploi et la justice pour tout un chacun.

La Figure 1 illustre cette relation potentiellement synergique, sur laquelle nous nous pencherons plus en détail dans la section ci-après.

3. L'initiative REDD+ - une stratégie d'investissement basée sur le capital naturel

Les investissements REDD+ ont pour but de conserver et d'accroître le capital naturel, soit en investissant dans les forêts soit en ralentissant, stoppant ou inversant les facteurs de déboisement et de dégradation^{iv} des forêts. Les impacts auxquels on s'attend d'une stratégie d'investissement basée sur le capital naturel – dont fera partie la REDD+ et qui au départ en sera le catalyseur – sont explicités dans la Figure 2.

La Figure 2 indique qu'en mettant l'accent sur le capital naturel plutôt que sur le capital physique, un scénario d'investissement REDD+ a plus de chance de garantir des résultats plus sûrs et plus durables en matière d'équité, d'emploi et de croissance dans son ensemble, même si la croissance du PIB peut ne pas être aussi forte à court terme.

La plupart des pays en développement perçoivent, à juste titre, l'exploitation de leur capital naturel comme une filière de développement. Cela dit, dans la plupart des cas, le but des investissements est de convertir le capital naturel en un capital financier ou physique qui, sur le long terme, s'appuie sur les assises sur lesquelles s'appuie ce capital. De plus en plus de preuves, émanant d'études de l'Économie des écosystèmes et de la biodiversité (TEEB¹²), suggèrent que ces stratégies sont bien trop restrictives. Dans un grand nombre de pays en développement, on peut attribuer la persistance de la pauvreté et la

dégradation de l'environnement à toute une série de défaillances des marchés, d'échecs des politiques et de faiblesses institutionnelles qui rendent le modèle économique en place nettement moins effectif que s'il empruntait la voie du développement durable. Pour remédier à cette situation, on s'accorde de plus en plus à reconnaître que le meilleur moyen d'assurer le développement à plus long terme est de modifier le partage des richesses, et non pas seulement le PIB¹¹. La notion de richesse englobe la valeur sociale de toutes les immobilisations sur lesquelles repose une économie, et au nombre desquelles le capital naturel dont font partie les forêts.

Si l'on veut positivement exploiter les filières de développement en investissant dans le capital naturel, il sera essentiel de résoudre ces dysfonctionnements commerciaux, politiques et législatifs. Par exemple, si l'on prend systématiquement en considération les valeurs directes et indirectes des services que procurent les écosystèmes – comme la filtration de l'eau, ou la protection du littoral ou des bassins versants entre autres – en ayant recours à des mesures de marchés, politiques ou d'autres dispositions politiques ou réglementaires, on garantit ainsi la prise en compte de cette valeur et sa visibilité dans l'économie. Les études de la TEEB ont mis en exergue les opportunités et l'état des connaissances à cet égard. La REDD+ est une tentative mondiale de remédier aux « échecs des marchés » en ce qui concerne le degré des contributions du déboisement et de la dégradation des forêts aux changements climatiques. L'initiative REDD+ donne la possibilité d'accorder une place à l'inclusion du capital naturel dans les processus de prise de décision.

4. L'initiative REDD+ - un moyen de générer des investissements supplémentaires pour une économie verte

Le Rapport sur l'économie verte du PNUE laisse entendre qu'il faudrait prévoir un investissement moyen annuel supplémentaire d'un montant de 40 milliards de dollars pour réduire de moitié le déboisement mondial d'ici à 2030¹³. De toute évidence, cette somme ne peut pas uniquement provenir des budgets publics, surtout au vu des efforts d'austérité actuellement imposés dans la plupart sinon dans tous les pays développés. Le financement des sommes investies dans une stratégie basée sur le capital naturel, qui englobe les besoins liés à la REDD+, doit émaner de sources diverses, et devrait incorporer des modèles de partenariat public-privé et se manifester à grande échelle.

La mobilisation de fonds auprès de sources privées est essentielle à la réussite de tous les plans REDD+ globaux, ainsi que pour l'élaboration d'une stratégie d'investissement plus générale basée sur le capital naturel. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas où les fonds traditionnels versés par l'APD sont en baisse. Le Rapport « L'état du marché du carbone » de la Banque mondiale souligne la situation quelque peu stagnante des marchés du carbone, tout en suggérant toutefois que la confiance est dans le développement des initiatives Faibles émissions de carbone, auxquelles font partie les objectifs de réduction des émissions domestiques dans certains pays, à l'instar du Brésil, de la Chine, de l'Inde et du Mexique¹⁴. En 2010, des projets affectant l'usage des terres ont fourni le plus grand volume (28 MtCO₂e) de crédits carbone négociés sur le marché hors bourse, dans le cadre duquel les efforts de conservation et les politiques internationales ont dirigé l'attention sur l'initiative

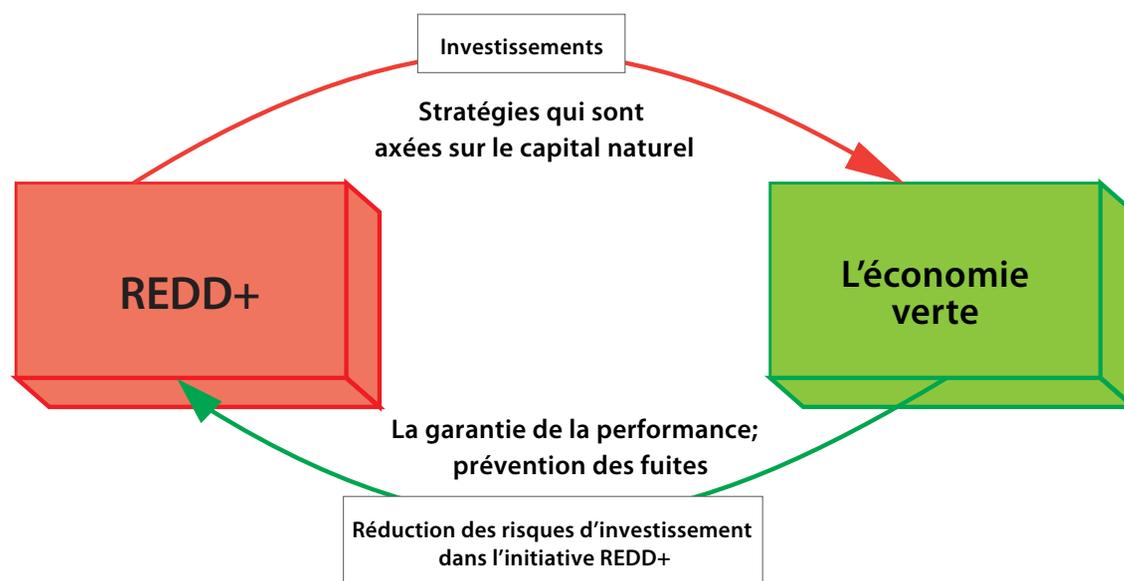


Figure 1: La relation potentiellement positive et réciproque entre la REDD+ et une approche de développement vert.

REDD+. Les projets pilotes associés à l'appui de la REDD+ engendrent rien qu'à eux seuls 29 pour cent des crédits négociés sur le marché volontaire¹⁵.

Les partenariats public-privé peuvent associer l'innovation aux besoins de mise en œuvre à grande échelle, pour faire face aux facteurs de déboisement et de dégradation des forêts en développant des technologies et des alternatives plus performantes, pour assurer la bonne marche de la REDD+. À noter que le secteur privé peut fort bien soutenir les transactions basées sur la vente des produits forestiers ainsi que les opérations comme les paiements pour des services environnementaux. Son engagement peut faciliter la mobilisation de capitaux supplémentaires et appuyer le changement de direction des investissements importants en faveur d'investissements financièrement rationnels et responsables et soucieux de l'environnement (réforme fiscale écologique). L'octroi de ces investissements devrait être subordonné au respect des mesures de sauvegarde ou garanties sociales et de l'environnement ainsi qu'aux objectifs du développement durable.

Les sauvegardes environnementales et sociales sont essentielles et doivent être considérées comme des incitateurs et non pas comme des éléments dissuasifs, de la participation des secteurs privé et public à la REDD+. Le fait de respecter ces sauvegardes peut aider à éviter tout risque réputationnel et tout risque opérationnel, à clarifier les obligations juridiques auxquelles il faut se soumettre, ainsi qu'à définir clairement les critères sociaux et environnementaux au regard d'un contexte qui pour de nombreux investisseurs (publics et privés) constituera un nouveau domaine d'activités. Il est impératif de définir à l'avance les droits en matière de régime foncier et d'appropriation foncière, ceci étant particulièrement important en ce qui concerne les communautés locales et les peuples autochtones pour qu'ils puissent profiter économiquement des activités liées à la REDD+. Ceci constitue également une condition préalable essentielle pour mobiliser des fonds et des investissements privés dans les activités liées à la REDD+ ; il est évident que les promoteurs de projets, les concessionnaires forestiers, les prêteurs et les investisseurs n'envisageront pas – en vertu des clauses sine qua non associées à la gestion des risques – d'investir dans les activités liées à la REDD+ à moins que ne soient mis en place des systèmes clairs et incontestés de propriété foncière. Par ailleurs, un ensemble de

normes sociales et environnementales bien conçu garantira que les groupes¹⁶ socialement défavorisés peuvent profiter des avantages disponibles. La plupart des programmes actuels disposent d'un ensemble de normes s'inscrivant dans le cadre du processus de préparation à la REDD+¹⁷.

4.1 Soutenir les investissements en faveur de la REDD+ grâce à une transition vers un développement vert

D'après les divers scénarios consacrés aux forêts, le Rapport¹⁸ sur l'économie verte du PNUÉ explique comment les forêts pourraient contribuer à injecter plus de 20 pour cent de valeur ajoutée par rapport à la courbe BAU (« business-as-usual »), en investissant une somme supplémentaire de 40 milliards de dollars (les investissements actuels dans les forêts s'élevant à 70 millions environ de dollar) pour le boisement et la conservation des forêts et pour payer les propriétaires et les exploitants de terres forestières et, ainsi, les encourager à conserver les forêts et améliorer la gestion forestière. Les modèles et les scénarios peuvent permettre de mieux comprendre l'impact du potentiel de ces investissements, car nous ne disposons pas d'expériences suffisamment poussées pour procéder à des analyses concrètes.

Une étude initiale, faisant appel au modèle T21 et réalisée à Kalimantan en Indonésie¹⁹, a comparé le BAU – en particulier au regard de l'expansion de la culture de palmier à huile et de son rendement – aux scénarios qui interdisaient toute expansion supplémentaire de la culture de palmier à huile (« REDD+ uniquement ») et à une stratégie « hybride » qui permettait l'expansion de la culture de palmier à huile, mais uniquement sur des terres dégradées. Les premiers résultats obtenus suggèrent que même si le BAU surclasse légèrement la stratégie « REDD+ uniquement », la stratégie Hybride est nettement plus performante que le BAU en termes de croissance générale du PIB régional, donnant lieu à un accroissement considérable du PIB des pauvres. Il est possible d'aboutir à une croissance plus élevée et plus forte en limitant les dégâts potentiels qu'occasionne le déboisement et en optimisant les avantages qu'offre la conservation des forêts, en ayant recours à une stratégie qui préserve la nature et sa valeur. Ceci prouve la valeur que revêt une perspective de développement vert, à savoir l'adoption de

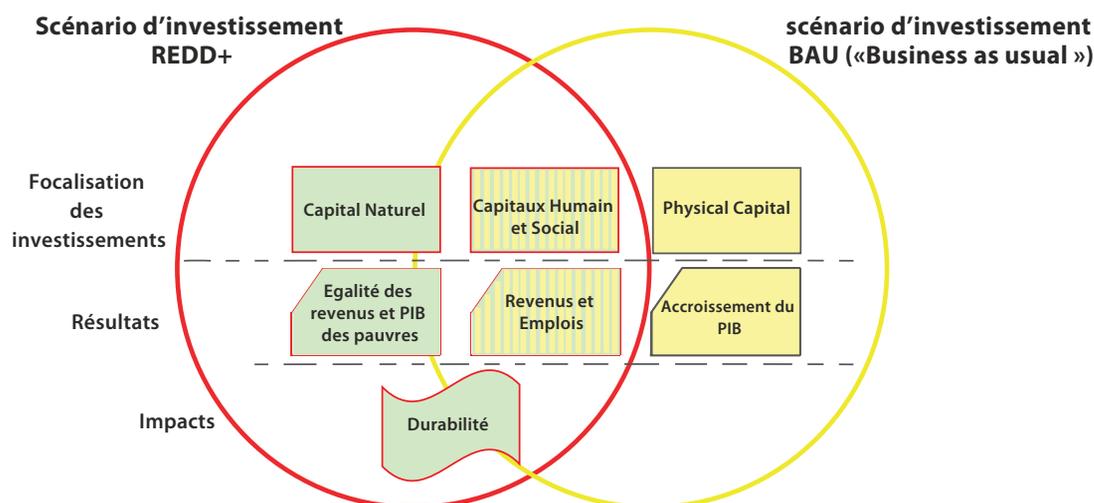


Figure 2: Impacts relatifs potentiels de la stratégie d'investissement axée sur le capital naturel (CN) versus le BAU («Business as usual »).

stratégies axées sur le capital naturel qui s'appuient sur les investissements REDD+ dans le cadre d'interactions entre les secteurs économiques et les agents, ce dans un paysage beaucoup plus vaste.

Les investissements, destinés à améliorer la productivité dans le secteur agricole, occupent une place prépondérante dans les stratégies nationales pour réduire le déboisement et la dégradation des forêts ainsi que pour assurer le bien-être humain, car les facteurs de déboisement et de dégradation des forêts ne relèvent généralement pas du secteur forestier²⁰. Accroître la production alimentaire sans expansion agricole dans les forêts sous-entend la nécessité d'élargir la production sur des terres agricoles existantes. Il est possible de diriger les investissements vers la recherche et le développement et la gestion des agro-industries et de la santé animale et végétale, en renforçant les chaînes d'approvisionnement et de valeur au bénéfice des produits verts et des intrants agricoles, et en améliorant la gestion des sols et de l'eau tout en diversifiant les cultures et l'élevage.

Il est essentiel que ces investissements aient lieu dans le cadre d'activités influençant le PIB des pauvres. Une augmentation du PIB général, découlant de la productivité d'une main-d'œuvre agricole, se révèle en moyenne deux fois et demie plus rentable quand il s'agit d'augmenter les revenus du quintile le plus pauvre - dans les pays en développement - qu'une augmentation équivalente du PIB provenant de la productivité d'une main-d'œuvre non agricole. Les pratiques de l'agriculture verte ont augmenté les rendements de 79 à 180 pour cent²¹, surtout en ce qui concerne les petits exploitants agricoles. Un accroissement de 10 pour cent des rendements agricoles se traduit par une réduction de 7 pour cent de la pauvreté en Afrique et de plus de 5 pour cent en Asie²².

D'autres types de politiques économiques vertes engloberont les politiques associées au secteur de la gestion des ressources naturelles, ainsi qu'aux secteurs du transport, miniers et énergétiques.

Les prévisions des scénarios verts indiquent qu'il est possible d'accroître les investissements verts dans le secteur forestier. Toutefois, beaucoup dépend des modalités d'investissement et du contexte politique et institutionnel. Les vastes programmes d'investissement, à l'échelle des modèles du Rapport sur l'économie verte, seront plus complexes bien qu'ils puissent tirer des enseignements de l'expérience acquise à travers des investissements plus modestes. Les prévisions agrégées globales de cette nature ne peuvent pas, compte tenu des contraintes conceptuelles, saisir les nuances des réponses entre les pays à couvert forestier élevé et ceux à faible couvert forestier, ou entre les pays à revenus élevés et les pays²³ à faible revenu. Néanmoins, elles indiquent ce que l'on peut attendre à un niveau mondial, dans des conditions politiques et institutionnelles adéquates.

Au vu de la nature de la relation réciproque existant entre la REDD+ et le Développement vert, principalement trois types d'investissements permettront d'obtenir les résultats escomptés:

1. Amélioration des rendements en matière d'exploitation des ressources naturelles
2. Évolution graduelle (ou « changements pas-à-pas »), qui rendent les coûts de passage au développement vert politiquement et économiquement acceptables
3. Augmentations ciblées du « PIB des pauvres », qui ont tendance à dépendre davantage des forêts et des ressources naturelles dans ce type de paysage.

Ces trois types d'investissements devront privilégier à la fois **la valorisation économique**: en internalisant les coûts des externalités et en déterminant les prix des biens aux marchés inexistantes, et **le transfert des technologies**: en optimisant la performance des filières des ressources naturelles en surveillant, notifiant et vérifiant les diverses activités et en évaluant et en monétisant les biens et les services écosystémiques.

4.2 Les bénéfices multiples de l'initiative REDD+ en faveur d'un développement vert

D'autres services écosystémiques, outre le fait d'éviter les émissions ou de piéger le carbone, pourraient conférer une valeur économique en tant que service de prélèvement, culturel et de régulation²⁴. Les investissements REDD+ peuvent enclencher un effet de levier, en vue d'attirer d'autres investissements susceptibles d'apporter ou d'obtenir une valeur de ces autres services écosystémiques. Ils permettent de conserver ou d'améliorer les apports des forêts tout en constituant une source de revenu régulière qui encourage l'octroi d'autres financements. C'est ainsi que la REDD+ peut non seulement engager directement des investissements dans les forêts, mais elle peut aussi contribuer à réduire les seuils dans le cas des autres investissements destinés aux services écosystémiques et à la conservation de la biodiversité.

Comme l'indique la TEEB, le taux et le coût de la perte de biodiversité affectent le bien-être de l'homme et la durabilité de notre modèle économique. La REDD+ peut garantir la conservation de la biodiversité pour davantage soutenir l'atténuation et le développement, et les investissements peuvent être destinés à un vaste éventail de types d'aménagement de terres forestières, et non seulement à des aires protégées.

Grâce à l'intégration de bénéfices multiples (dont d'énormes avantages sociaux^{vi}) la REDD+ garantira une atténuation, une conservation et un développement conformes à un paradigme Économie verte. Cette relation réciproque permet de protéger les investissements REDD+ contre toute éventuelle érosion de leur valeur, qui découlerait d'une perte de continuité ou d'une perte de fonds.

5. La REDD+ - une opportunité d'évoluer vers un développement vert

Les possibilités, que la REDD+ et le développement vert ont de bénéficier d'une relation d'appui, sont évidentes. La question qui se pose, à savoir comment exploiter ces possibilités, n'a pas encore été examinée de près. Le Programme ONU-REDD propose un appui aux pays qui cherchent à comprendre les mécanismes à la base de ce processus. Bien que le travail entrepris ne remonte qu'à peu de temps, il permet d'étudier de quelle façon la démarche retenue peut éventuellement aider à identifier le type de possibilités d'investissements à fort effet de levier dont on a besoin. Il s'inscrit dans une perspective économique plus générale et situe la REDD+ au sein de l'économie d'un paysage, d'une province ou d'un pays plus étendu, à savoir que les investissements REDD+ ne sont pas perçus comme n'appartenant pas aux investissements ou aux projets de développement économique dans son ensemble. S'appuyant sur les consultations réalisées auprès des parties prenantes clés, sur des scénarios basés sur des modèles de systèmes et sur une variété d'outils économiques, écologiques et spatiaux, le Programme œuvre avec les pays pour en renforcer les capacités et pour leur permettre ainsi d'utiliser la REDD+ en tant que possibilité de passage à un développement vert ; il étudie cette possibilité en observant le travail réalisé dans deux pays ayant sollicité ce type de soutien. Ceci confirme que même si chaque pays est unique en soi, les possibilités de standardisation des approches et des outils existent, tout en pouvant les adapter en fonction du contexte.

L'Indonésie s'est engagée à accroître son PIB de 7 pour cent par an (d'ici à 2014) et, socialement, elle s'est fixée de réduire le chômage de 5 à 6 pour cent d'ici à 2014, tout en parvenant à une réduction de 26 à 41 pour cent des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020 et en améliorant sensiblement et d'une façon durable le bien-être de sa population. La filière des ressources naturelles – notamment les forêts et la sylviculture – devrait certainement jouer un rôle crucial dans l'obtention de ces objectifs.

Le gouvernement d'Indonésie reconnaît que la lettre d'intention²⁵, portant sur l'élaboration d'une stratégie REDD+ et signée entre l'Indonésie et la Norvège, offre une chance exceptionnelle de consacrer les investissements aux capitaux naturel et humain. Il a sollicité l'appui du PNUE et des Nations Unies pour qu'ils l'aident à verdir ses programmes d'investissement, en reconnaissant que les forêts représentent une opportunité économique en termes de produits et de services à Kalimantan. À l'heure actuelle, l'initiative identifie 10 domaines d'intervention :

1. La REDD+
2. L'huile de palme durable ; usage accru des terres dégradées pour une production d'huile de palme durable
3. L'agriculture : investissement dans des pratiques respectueuses de l'environnement au bénéfice des petits exploitants
4. La gestion forestière : investissements visant à réduire la pression exercée sur les forêts naturelles
5. La gestion de l'eau douce : amélioration de la gestion de l'eau douce et des voies navigables pour soutenir les plantations, le boisement REDD+ le long des voies d'eau
6. Une gestion améliorée de la pêche : soutenir la pêche pour une meilleure exploitation du potentiel de la pêche dans les eaux côtières
7. Une meilleure gestion et planification de l'usage des terres et du territoire : une planification qui reconnaît l'importance des services écosystémiques et de la conservation de la biodiversité et ce qu'ils procurent
8. Énergie et exploitation minière : sources d'énergie alternatives, amélioration de l'identification et de la gestion des sites, boisement et revégétation
9. Agglomérations urbaines : identification des réservoirs de développement du capital humain, comme dans le cas des technologies de l'informatique et des services liés à la valeur économique des services écosystémiques
10. Développement des chaînes de valeur et investissement dans l'infrastructure : encourager l'immobilisation d'investissements étrangers et nationaux directs supplémentaires pour le développement de l'Indonésie

La République démocratique du Congo (DRC) est un autre pays faisant l'objet de cette étude. Ce pays est richement doté de ressources naturelles, possédant plus de la moitié des forêts tropicales humides d'Afrique et 50 pour cent des ressources en eau douce du continent africain. La production des exploitations forestières constitue la principale source alimentaire pour plus de 30 millions de personnes vivant dans le Bassin du Congo²⁶. Pratiquement toute la population dépend du bois de feu et une grande proportion d'entre elle est tributaire des ressources

forestières pour l'alimentation, les médicaments, les revenus et les matériaux de construction. Ces contributions ne sont pas prises en compte dans le PIB du pays.

Cette faible contribution des forêts (soit 1 pour cent) au PIB de ce pays boisé est indicatrice de l'existence de grands écarts entre les contributions réelles (en termes d'exploitation artisanale, de production de charbon, d'exploitation forestière de subsistance, de valeur des produits forestiers non ligneux et des services écosystémiques des forêts) et les contributions potentielles des forêts au bien-être de la population de la RDC.

Les opportunités que présentent l'initiative REDD+ et le développement vert dans la RDC, ainsi que les défis auxquels ils sont confrontés, diffèrent totalement de ceux observés en Indonésie, certaines analogies les rapprochant toutefois. En RDC, l'approche adoptée pour saisir l'opportunité REDD+ est un processus aussi politique qu'une série d'investissements catalytiques déclenchés grâce aux fonds REDD+. Le principe d'un partenariat renforcé, entre le gouvernement de la RDC et ses partenaires financiers- et portant sur les forêts, la REDD+ et les changements climatiques en faveur d'une approche de développement vert -, est accepté au plus haut niveau politique, et un cadre en faveur de la poursuite d'un dialogue à l'échelon supérieur a été institué. Il a été prévu d'organiser une table ronde au cours du deuxième semestre de 2012 pour examiner la phase d'investissement REDD+ en RDC.

Sont actuellement à l'étude les moyens de mobiliser des investissements REDD+ en vue d'instaurer des conditions propices à une croissance future, une politique de décentralisation et l'adoption de stratégies aux niveaux provinciaux et territoriaux, des réformes foncières et le déploiement d'efforts pour une meilleure gouvernance et gestion du secteur forestier. Ce n'est que dans ces conditions optimisées que la mobilisation d'investissements supplémentaires arrivera à hisser les populations hors des situations de précarité. On ne saurait trop insister sur l'importance que revêtent les conditions propices au développement qu'offre la RDC.

6. Une feuille de route pour la REDD+ dans le contexte du développement vert

Parmi les risques associés à la transformation verte, il faut citer les modalités de transfert des fonds, les procédures de répartition des bénéfices pour s'assurer qu'ils reviennent aux bénéficiaires finaux et en vérifier la conformité aux différentes pratiques concernant l'efficacité de l'aide. Il est impératif de réduire les lacunes des connaissances et d'expliquer comment les options du développement vert pourront avantager les plus démunis et contribuer à une meilleure équité sociale, en s'appuyant sur les expériences acquises au niveau national dans les pays en développement. Si les investissements empruntent les voies traditionnelles et se basent sur une théorie du ruissellement (« trickle down »), il sera impossible d'aboutir à une équité socio-économique et écologique.

Un examen de plus de 100 études de cas de financement environnemental en faveur des pauvres²⁷ indique que même si les outils financiers sont des mécanismes prometteurs, pour financer un passage à une économie inclusive et favorable aux pauvres, un fort renforcement des capacités s'impose pour en

assurer l'efficacité, notamment dans les pays en développement. Les instruments financiers englobant impôts, taxes, rémunérations, prêts, subventions et les mécanismes axés sur les conditions du marché, doivent au départ prévoir l'apport d'investissements pour renforcer les capacités en vue de soutenir les institutions financières accessibles, des structures de gestion solides, des chaînes de valeur éprouvées et des marchés parvenus à maturité, pour garantir des rendements sociaux, environnementaux et financiers viables.

Pour tirer parti de l'opportunité que l'initiative REDD+ offre pour un développement vert et, de l'autre côté, compte tenu de la manière dont ce dernier assure la viabilité de l'action REDD+ dans des environnements variés, il faudra prendre les mesures stratégiques et décisives suivantes:

A. Mesures stratégiques

1. **Accroître la sensibilisation du public et démontrer le bien-fondé de la relation d'appui mutuelle entre la REDD+ et le développement vert.** Une visibilité accrue s'impose pour garantir le placement d'investissements dans le capital naturel; il est aussi essentiel de concevoir l'initiative REDD+ comme une opportunité importante de motiver les électeurs et les consommateurs. Il est possible de créer des emplois décents, également dans les nouveaux marchés pour accroître les revenus des pauvres, et notamment des femmes et leur part du PIB.
2. **Élaborer une stratégie d'investissement pour amplifier la croissance à partir de secteurs ayant un potentiel de création d'emploi.** De nombreux témoignages montrent que dans bien des économies en plein essor les activités axées sur la restauration des écosystèmes créent plus d'emplois que ne le font la plupart des autres options (par ex. destiner les investissements à des industries à valeur ajoutée à forte densité de main-d'œuvre).
3. **Se focaliser sur des secteurs qui n'exigent que de faibles investissements pour le même degré de rendement.** Il serait plus logique d'avoir recours à des investissements utilisant la structure écologique, plutôt que de la remplacer par une infrastructure physique. Les investissements REDD+ et tous autres investissements, qui sauvegardent les écosystèmes forestiers dans les bassins hydrologiques, et qui par conséquent assurent l'écoulement régulier de quantités d'eau de qualité, devraient contribuer à comprimer les coûts des investissements agricoles en aval ou à permettre d'empêcher les interruptions périodiques qui affectent les systèmes de transport fluvial. La même logique prévaut pour la génération énergétique à partir de la biomasse ou de l'hydroélectricité.
4. **Mettre au point des indicateurs plus fiables pour orienter les investissements destinés au développement vert.** Intégrer les contributions des services écosystémiques, grâce à des indicateurs plus fiables, comme le « PIB des pauvres », à une politique de développement et à des politiques nationales, pour permettre d'élaborer des politiques plus efficaces et rentables surtout dans les domaines prioritaires (par ex.

réduction de la pauvreté, réalisation des OMD). Les organismes de planification et les ministères des finances devraient adopter un nombre plus varié d'indicateurs représentatifs qui devraient moins porter l'accent sur la croissance et qui devraient s'ajuster au rythme et aux progrès du développement. Ils doivent également investir davantage dans les processus d'apprentissage conjoints qui s'appuient sur des aspects différents du savoir (dont les connaissances locales) à l'heure de l'élaboration des programmes.

- 5. Consolider les apports financiers provenant du secteur privé.** Les investissements du secteur privé sont indispensables pour soutenir l'évolution vers un développement vert. Les investissements liés aux forêts constituent une grande opportunité pour les entreprises et les institutions financières, qui opèrent en tant que courtiers en finances et intermédiaires financiers, mobilisent des ressources et fournissent des financements par emprunt, et émettent des obligations et titres au secteur forestier. La gestion des risques et les assurances sont des facteurs favorables clés.

B. Mesures décisives

- 6. Étendre la portée du programme d'action REDD+.** Au fur et à mesure que les pays progressent et élaborent des stratégies nationales, pour faire face aux facteurs de déboisement et de dégradation des forêts, les liens avec les autres secteurs et thèmes dans le cadre de la planification du développement national deviennent de plus en plus perceptibles. Dans la plupart des pays, l'initiative REDD+ est une affaire liée au secteur forestier ; ceci n'améliore pas l'appropriation multisectorielle nationale de l'action REDD+, ce qui est crucial si la REDD+ doit répondre aux attentes pour un changement profond.
- 7. Utiliser les outils et moyens appropriés.** Des outils du genre analyse des compromis et analyse de scénario participative, qui sont axés sur la pratique et intègrent des modèles informatiques, sont capables de prendre en charge des besoins précis.
- 8. Vérifier que les processus liés à la REDD+ et à l'économie verte s'appuient sur des consultations étendues avec des parties prenantes.** Ceci garantira que les politiques et les investissements reflètent les aspirations en matière de développement de tous les courants de la société et qu'ils sont transparents et responsables.
- 9. Identifier et utiliser les « champions clés ».** Cette mesure reconnaît que les processus de changement doivent prévoir un leadership, un engagement et une aptitude à susciter inspiration et motivation. En l'absence de « champions » mondiaux, nationaux et subnationaux – capables de convaincre que des changements sont indispensables et qui font preuve de leadership lors des processus de changement – la réussite de ces processus est loin d'être garantie.

7. Conclusions : en faveur d'une relation d'appui mutuel

Le passage à un développement vert exigera un changement radical de la manière de percevoir la croissance et le développement, la production des biens et services, et les habitudes des producteurs et des consommateurs. Cette transition exige avant tout de changer d'attitude et de comportements, d'examiner les questions d'économie politique, dont les asymétries de pouvoir dans la planification et la mise en œuvre des politiques économiques, ainsi que les modes d'investissement concernant la gestion des ressources forestières et naturelles. Cette démarche demande la création d'un contexte politique favorable et exige que toutes les parties prenantes clés aient parfaitement conscience des enjeux en cause.

Il est essentiel de ne pas ignorer le potentiel qu'offrent les investissements REDD+, pour sauvegarder, renforcer et optimiser les services environnementaux et la biodiversité, si l'on veut tirer au maximum parti du potentiel des forêts et de l'économie verte. L'intégration des services écosystémiques aux politiques et priorités nationales constitue la pierre angulaire de cette approche, décrite avec plus de précision dans un rapport qui sert de base à ce document d'orientation. Ce déploiement d'efforts supplémentaires et l'évolution vers une économie et une culture à faible émission de carbone l'emportent de loin sur les coûts de l'inaction pour étendre les avantages de l'initiative REDD+ au delà du carbone.

Nous nous trouvons devant une occasion exceptionnelle d'associer l'initiative REDD+ et notre compréhension des avantages, que confère le développement vert, pour instaurer entre eux une relation d'appui mutuel. En tenant compte des mesures de sauvegarde appropriées, il est temps de profiter de cette opportunité pour bien mettre en valeur et visiblement concrétiser ses avantages sur l'option BAU (business-as-usual).

Notes

ⁱCinq types de capital durable sont décrits, dont nous tirons des biens et services – voir par exemple <http://www.forumforthefuture.org/> (en anglais)

ⁱⁱInitiative 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 (www.un-redd.org). Le Programme ONU-REDD est un partenariat collaboratif entre la FAO, le PNUD et le PNUE.

ⁱⁱⁱ“Investissement” se comprend au sens large, différents types de capitaux étant engagés par une diversité de sources publiques et privées en vue de rendements positifs à venir.

^{iv}Par exemple pour prévenir la conversion des forêts en terres agricoles, d'habitation ou pour d'autres usages non forestiers.

^v“Les écosystèmes tels que l'eau douce, les récifs de coraux et les forêts représentent entre 47 pour cent et 89 pour cent de ce que l'ONU qualifie de « PIB des pauvres », c'est-à-dire une source de subsistance pour les pauvres en zone rurale ou vivant en forêt.” TEEB.

^{vi}C'est notamment le cas des emplois, des sources de revenus, de la clarification du régime foncier, des paiements de crédits carbone ou d'une plus grande participation à la prise de décision, par exemple dans un contexte de gouvernance renforcée.

¹Selon des évaluations antérieures du GIEC, plus de 30% de l'ensemble des émissions de GES proviennent de l'utilisation des terres, des changements d'affectation des terres et du secteur forestier, contre 18 à 20% résultant directement du déboisement et de la dégradation des forêts. Voir P. Smith, D. Martino, Z. Cai, D. Gwary, H. Janzen, P. Kumar, B. McCarl, S. Ogle, F. O'Mara, C. Rice, B. Scholes, O. Sirotenko, 2007: Agriculture. In Climate Change 2007: Mitigation. Contribution du Groupe de travail III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (éd.)], Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York, NY, USA.

Toutefois, des évaluations plus récentes indiquent que les émissions émanant des forêts sont moindres ; voir par exemple <http://www.nature.com/ngo/journal/v2/n11/full/ngo671.html>; et Van der Werff, G. R., Morton, D. C., DeFries, R. S., Olivier, J. G. J., Kasibhatla, P. S., Jackson, R. B., Collatz, G. J., Randerson, J. T. 2009. CO2 emissions from forest loss. Nature Geoscience 2 (11), 737-738.

²Paragraphe 6 de la décision de la CCNUCC 1/CP.16: Les Accords de Cancún: Résultats des travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention. (Décisions adoptées par la CCNUCC lors de sa seizième session, tenue à Cancún, au Mexique du 29 novembre au 10 décembre 2010).

³Voir par exemple les plans de préparation (R-PP) pour la RDC, la Tanzanie, le Viet Nam et d'autres pays développés avec le soutien du Programme ONU-REDD et le Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale.

⁴Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE). Green Economy: Pathways to sustainable development and Poverty Eradication (Vers une économie verte : Pour un développement durable et une éradication de la pauvreté). 2011. Disponible (en anglais) sur <http://www.unep.org/greeneconomy>.

⁵La notion de capitaux a été lancée par le Forum of the Future au début des années 1990, et désignent: le capital naturel - les ressources (énergie, environnement et matières) et les processus naturels nécessaires aux organisations pour produire leurs produits et offrir leurs services; le capital social; le capital humain; le capital manufacturé; et le capital financier. Voir par exemple (en anglais) www.forumforthefuture.org/project/five-capital/overview.

⁶Helen Clark, administratrice du PNUD, remarquait ce qui suit lors d'un événement organisé par l'Indonésie en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2011 « Les forêts sont essentielles à la subsistance des populations tout comme le sont nos objectifs communs visant à contrer les changements climatiques et à atteindre les OMD. Le secteur forestier est également déterminant dans le renforcement des trois piliers du développement durable, et constitue de ce fait une question décisive dans la période qui précèdera la Conférence Rio+20 l'année prochaine. Ceci est évident dans l'exemple de l'Indonésie. Avec une planification soignée et des mesures incitatives appropriées, il sera possible de mobiliser des financements REDD+ pour aider l'Indonésie à atteindre ses objectifs, soit une croissance du PIB de 7 pour cent, la sécurité alimentaire et une exploitation durable des ressources forestières. Rien n'empêche d'utiliser des paiements REDD+ pour créer de nouveaux investissements – dans des domaines comme l'énergie renouvelable – qui pourront stimuler les perspectives économiques et la réduction de la pauvreté ».

⁷La Norvège a signé une lettre d'intention avec l'Indonésie en mai 2010 pour 1 milliard de dollars pour l'élaboration d'une stratégie REDD+ et ses composantes de mise en oeuvre. Le Brésil, l'Équateur et la Guyane ont également reçu des fonds de la Norvège. Les pays ont reçu des financements des Programmes ONU-REDD et FCPF, ainsi que de bailleurs de fonds bilatéraux.

⁸En 2010, les gouvernements de Norvège (principal bailleur), Danemark et Espagne ont contribué à hauteur de 94 millions de dollars au Programme ONU-REDD. À ce jour, le Programme a octroyé 75,9 millions de dollars au total en financements à 12 pays, notamment la Bolivie, la RDC, l'Indonésie, le Panama, la Tanzanie, le Viet Nam et la Zambie, qui ont atteint ou dépassé la phase de démarrage, tandis que le Cambodge, la PNG, le Paraguay, les Philippines et les Îles Salomon entraient en phase d'élaboration ou d'approbation.

⁹Miles, Austin. 2011. Response to the Munden Report. Carbon Markets and Investors Association. (www.cmia.org).

¹⁰State and Trends of the Carbon Market, 2010, Banque mondiale.

¹¹Ainsi, le PIB ne rend pas compte des variations de revenu ni les transactions non marchandes, et ignore la valeur de l'ensemble des actifs d'une économie donnée. Il méconnaît également la valeur d'activités importantes, comme les produits forestiers non ligneux et de subsistance. Il ne rend pas compte du caractère durable de la croissance.

¹²TEEB. 2010. The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Mainstreaming the Economics of Nature: A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB.

¹³Forests in a Green Economy. A synthesis. 2011. United Nations Environment Programme. UNON Nairobi.

¹⁴World Bank. State and Trends of the Carbon Market. 2010, World Bank. http://siteresources.worldbank.org/INTCARBONFINANCE/Resources/StateAndTrend_LowRes.pdf

¹⁵Peters-Stanley, Molly, Katherine Hamilton, Thomas Marcello et Milo Sjardin. 2011. State of the Voluntary Carbon Markets 2011. Ecosystem Marketplace. www.ecosystemmarketplace.com/.../SOVCM2011

¹⁶Voir par exemple les activités menées au Népal par GoodWeave, membre de l'ISEAL Alliance. ISEAL codifie les meilleures pratiques pour la conception et la mise en oeuvre de systèmes de normes sociales et environnementales (www.isealliance.org).

¹⁷Certains de ces processus comprennent des méthodes ascendantes ("bottom-up") permettant d'identifier et de créer des ensembles de normes pertinentes à l'échelon national à l'appui de systèmes de suivi propices aux principes et critères.

¹⁸UNEP. 2011. Towards a Green Economy: Pathways to sustainable development and Poverty Eradication disponible (en anglais) sur <http://www.unep.org/greeneconomy>

¹⁹Il s'agit d'un effort collaboratif poursuivi par UKP4 et le PNUE sous la coordination d'Andrea Bassi, du Millennium Institute. Les résultats préliminaires sont disponibles et communiqués sur demande.

²⁰Geist, Helmut L., et Eric F Lambin. Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation. 2002. Bioscience; 52, 2; p. 143-150; Angelsen, Arild et David Kaimowitz. 1999. Rethinking the Causes of Deforestation: Lessons from Economic Models. Economic and Social Sciences; 14, 1. p. 73-98

²¹Pretty, J.N., A.D. Noble, D. Bossio, J. Dixon, R.E Hine, F.W Penning De Vries et J.I Morrison. Resource-conserving agriculture increases yields in developing countries. Environmental Science Technology 2006 Feb 15;40(4):1114-9.

²²UNEP, 2011. Agriculture: Investing in natural capital. Programme des Nations Unies pour l'Environnement, Nairobi.

²³Le lien entre les investissements pour la REDD+ ou les coûts de mise en oeuvre de la REDD au niveau des districts et local, d'une part, et la productivité agricole d'autre part, est déterminant; deux conditions importantes se distinguent : accroître la productivité agricole par unité de terrain, et garantir que les coûts de mise en oeuvre (ainsi que les coûts d'opportunité) sont pris en charge (voir Brendan Fisher, Simon L. Lewis, Neil D. Burgess, Rogers E. Malimbwi, Panteleo K. Munishi, Ruth D. Swetnam, R. Kerry Turner, Simon Willcock et Andrew Balmford, Implementation and opportunity costs of reducing deforestation and forest degradation in Tanzania. 2011. Nature Climate Change; 1; p. 161-164)

²⁴Les services que procurent les écosystèmes sont les bénéfices que les humains tirent des écosystèmes. Ceux-ci comprennent des services de prélèvement tels que la nourriture, l'eau, le bois de construction et la fibre ; des services de régulation qui affectent le climat, les inondations, les maladies, les déchets, et la qualité de l'eau; des services culturels qui procurent des bénéfices récréatifs, esthétiques et spirituels; et des services d'auto-entretien tels que la formation des sols, la photosynthèse et le cycle nutritif (Évaluation des écosystèmes pour le millénaire, 2005).

²⁵Voir note 7

²⁶C. Justice, D. Wilkie, O. Zhang, J. Brunner et C. Donoghue. 2001. Central Africa forests, carbon and climate change. Climate Research 17: 229-246

²⁷United Nations Development Programme. International Guidebook of Environmental Finance Tools, UNDP and the World Bank 2011. (<http://www.climatefinanceoptions.org/cfo/node/261>, en anglais)

Une version actualisée de ce rapport sera élaborée au premier semestre 2012. Toutes les observations sont les bienvenues. **Merci de contacter: Wahida.Patwa-Shah@unep.org ou Julie.Greenwalt@unep.org**

Les auteurs remercient les observations et contributions de: Mario Boccucci, Tim Clairs, Barney Dickson, Niklas Hagelberg, Diego Martino, Linda Mumoki, Cheryl Rosebush, Jyotsna Puri, Thomas Sembres et Ibrahim Thiaw.

Secrétariat du Programme ONU-REDD

Maison internationale de l'environnement
11-13 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine, Genève, Suisse

un-redd@un-redd.org

www.un-redd.org



PROGRAMME
ONU-REDD



Agence
des Nations
Unies
pour
l'environnement

PNUE

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