

## Liens entre le FLEGT et la REDD+

### 1 Contexte



Photo: Achmad Ibrahim, CIFOR

Le FLEGT est une initiative lancée par l'UE pour répondre à l'inquiétude suscitée dans le monde par les impacts négatifs de l'exploitation forestière et du commerce de bois illégaux. Les accords de partenariat volontaires (APV) sont une mesure découlant du Plan d'action FLEGT de l'UE.

Ceux-ci résultent d'un processus bilatéral au cours duquel l'UE et un pays exportateur de bois négocient un accord commercial portant sur un problème particulier touchant la forêt: la légalité de la production et du commerce du bois. La REDD+ est un processus multilatéral encadré par les négociations internationales sur le climat et qui vise à combattre tous les moteurs de la déforestation, qu'ils soient internes ou externes à la filière forêt-bois. Malgré ces différences fondamentales, les deux initiatives présentent des points communs et offrent des possibilités de collaboration.

En s'attaquant directement à certains moteurs de déforestation et de dégradation de la forêt, le FLEGT peut favoriser la mise en œuvre effective de la REDD+ dans les pays producteurs. Il s'attache aussi à améliorer la gouvernance forestière et l'application effective de la loi et à instituer des processus multipartites solides et efficaces, et crée donc des conditions favorables pour la réalisation d'investissements plus importants et l'élaboration de politiques nationales d'aménagement du territoire plus transparentes et inclusives. De plus, certaines mesures axées sur la consommation qui ont été adoptées suite au Plan d'action FLEGT de l'UE illustrent parfaitement les possibilités d'action qui peuvent être envisagées pour faire face au déboisement lié aux produits agricoles de base: politiques donnant la préférence aux achats de bois produit de manière légale, investissements qui favorisent la production légale et dispositions législatives qui interdisent la vente dans l'UE de bois illégal (voir la note *Introduction au FLEGT*).



Photo: Ollivier Girard, CIFOR

La REDD+ soutient le FLEGT dans la mesure où elle incite à la conservation, à l'usage durable et la restauration de la forêt. Elle peut aussi donner l'élan nécessaire pour:

- renforcer les structures décisionnelles relatives à l'aménagement du territoire;
- clarifier les régimes fonciers;
- renforcer les capacités techniques et les garanties sociales et environnementales dans la filière forêt-bois;
- apporter de nouvelles sources de financement.

De nombreux pays tropicaux participent activement aux deux initiatives, FLEGT et REDD+. D'où la possibilité de tirer parti de l'interdépendance entre les deux processus pour atteindre les objectifs des deux initiatives plus rapidement. À l'inverse, si rien n'est fait pour coordonner les efforts consentis pour l'une et l'autre, on risque de mélanger les messages, de créer de la compétition entre les initiatives, de gaspiller les ressources et de ne pas être très efficaces ni pour réaliser les objectifs du FLEGT, ni pour atteindre ceux de la REDD+.

Cette note d'information synthétise les possibilités de renforcement mutuel du FLEGT et de la REDD+ dans lesquelles chaque initiative renforce l'efficacité de l'autre. Elle présente aussi les risques découlant d'une communication et d'une coordination insuffisantes.

# 2 Établissement de liens

Le FLEGT et la REDD+ peuvent se renforcer mutuellement dans six domaines principaux.

## Mesures à l'égard des moteurs directs de la déforestation

La réussite des programmes REDD+ dépend fondamentalement des moyens qui seront trouvés de réduire efficacement la dégradation et le déboisement dans la pratique. Nombre de facteurs de déforestation et de dégradation forestière sont liés à des activités illégales dans les secteurs forestier et agricole. Le FLEGT ne s'intéresse qu'à la filière forêt-bois mais pourrait fournir des enseignements précieux au secteur agricole.



Photo: Achmad Ibrahim, CIFOR



Photos: EFI

## Actions concernant les facteurs décisionnels fondamentaux qui concourent à la déforestation

Les initiatives FLEGT et REDD+ doivent agir sur les causes fondamentales du déboisement, à savoir la mauvaise gestion publique, la définition floue des droits fonciers et d'usage et les lois bancales ou contradictoires.

## Efficacité des processus

Les APV et la REDD+ ont déjà permis d'en apprendre beaucoup sur la manière de mettre en place des processus nationaux de gouvernance et de gestion relatifs à l'aménagement du territoire. Chaque initiative pourrait bénéficier des leçons de l'autre.

## Mécanismes de suivi, mesure, rapport et vérification

Le suivi, la mesure, l'établissement de rapports et la vérification (S&MRV) sont un volet important du FLEGT et de la REDD+, qui offre des possibilités de synergie non négligeables.

## Utilisation appropriée des ressources

Dans de nombreux pays FLEGT et REDD+, les ressources humaines et financières sont très limitées. En combinant les activités et les ressources liées aux deux initiatives, leurs objectifs communs pourront être atteints de manière plus efficace.

## Mesures à l'égard de la consommation

La mise en place du FLEGT a montré qu'il est crucial de prendre des mesures à l'encontre des marchés de bois illégaux à bas prix si l'on veut lutter contre la production illégale de bois. Les leçons tirées du FLEGT peuvent mettre en évidence des possibilités d'action concernant la consommation des denrées de base dont la production entraîne le déboisement.

## 2.1 Mesures à l'égard des moteurs directs de la déforestation

Les objectifs de la REDD+ sont la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts et la conservation ou l'amélioration des peuplements forestiers (et donc des stocks de carbone) existants. Afin d'y parvenir, il est nécessaire d'agir sur toute une gamme d'activités directement responsables du déboisement et de la dégradation. Si certaines d'entre elles, comme la conversion légale des terres boisées en vue d'implanter des cultures commerciales, se situent en dehors de la filière forêt-bois et donc du champ d'action du FLEGT, beaucoup d'autres sont complémentaires du plan d'action. Le tableau ci-dessous résume les principaux moteurs directs de dégradation forestière et de déforestation et met en exergue les moteurs pour lesquels le plan d'action FLEGT peut jouer un rôle dans la réalisation des objectifs de REDD+, et inversement (Tableau 1).

**Tableau 1 Réponses apportées par le FLEGT et la REDD+ aux moteurs directs de déforestation**

Moteurs directs de déforestation	Complémentarités entre le FLEGT et la REDD+
<p><b>Exploitation forestière commerciale</b></p>	<p>Le FLEGT apporte une réponse à la dégradation forestière qui se produit lorsque les activités commerciales d'exploitation forestière ne sont pas réalisées dans le respect des dispositions légales (exploitation forestière à faible impact, conservation des espèces et gestion de la voirie forestière etc.) existant dans la plupart des pays REDD+ mais qui ne sont pas bien appliquées. La REDD+ peut inciter à mieux faire respecter la loi et à améliorer la gestion de la forêt, en renforçant les cadres juridiques par exemple, ou en établissant des droits fonciers et d'utilisation des ressources non équivoques et équitables.</p>
<p><b>Exploitation forestière illégale</b></p>	<p>Le FLEGT s'attaque à la déforestation et à la dégradation de la forêt causée par l'exploitation forestière illégale. Celle-ci est un grand moteur de dégradation forestière et de déforestation dans de nombreux pays REDD+. La REDD+ peut soutenir le FLEGT car elle met l'accent sur la bonne gouvernance dans le domaine de l'aménagement du territoire, ce qui a un effet sur les activités illégales.</p>
<p><b>Énergie, dont bois de feu et production de charbon de bois</b></p>	<p>Le FLEGT peut influencer sur la collecte illégale de bois de feu et la production de charbon de bois du fait de l'amélioration de la gouvernance et de l'application de la législation existante ou la promotion de la réforme juridique dans cette filière. La REDD+ peut comprendre des programmes visant à améliorer l'efficacité environnementale ou réduire la dépendance au bois de feu et au charbon de bois. Elle renforce aussi l'aménagement du territoire et les structures décisionnelles qui s'y rapportent.</p>
<p><b>Conversion légale des terres boisées au profit de l'agriculture commerciale</b></p>	<p>Le FLEGT n'agit pas sur les activités légales conduisant à la déforestation et à la dégradation. La REDD+ peut inciter à réduire la conversion par l'amélioration de l'aménagement du territoire (voir la partie 2.2) et la prise de mesures visant à réduire la demande de produits agricoles ou à promouvoir la consommation durable (voir la partie 2.6). Voir aussi la note <i>Actions menées avec le secteur privé dans le cadre de la REDD+</i>.</p>

Moteurs directs de déforestation	Complémentarités entre le FLEGT et la REDD+
<p><b>Conversion légale des terres boisées au profit de l'agriculture légale de subsistance</b></p>	<p>Le FLEGT n'agit pas sur les activités légales conduisant à la déforestation et à la dégradation. La REDD+ peut inciter à diminuer la conversion par la formulation de politiques de clarification des régimes fonciers et des systèmes de partage des avantages ou de facilitation de l'accès au crédit ou à la formation.</p>
<p><b>Conversion illégale des terres boisées en zones agricoles</b></p>	<p>Le FLEGT peut aider à accomplir les objectifs de REDD+ dans la mesure où il renforce la transparence, crée un espace de dialogue multipartite et interdit la vente de bois issus de la conversion illégale de terres, et donc sape la motivation à défricher les terres boisées. La REDD+ peut inciter à l'amélioration de la gouvernance et de la planification dans le domaine de l'aménagement du territoire, ce qui peut entraîner une diminution de l'offre de bois issus de la conversion illégale, et contribuer du coup au FLEGT.</p>
<p><b>Spéculation foncière (défrichement de la forêt pour obtenir un titre de propriété)</b></p>	<p>La REDD+ peut inciter à clarifier les droits fonciers et d'utilisation des ressources, ce qui peut entraîner une diminution de l'offre de bois issus de la conversion spéculative du fait que le ressort de l'acquisition de titres de propriété par le défrichement n'existerait plus. La REDD+ contribuerait donc ainsi au FLEGT. Le FLEGT peut aider à accomplir les objectifs de la REDD+ dans la mesure où il interdit la vente de bois issus de la conversion illégale de terres, et donc sape la motivation à défricher.</p>
<p><b>Infrastructures et exploitation minière</b></p>	<p>Le FLEGT peut avoir un impact sur l'exploitation minière illégale ou informelle par le biais de l'amélioration de la gouvernance et de l'interdiction de la vente de bois issus de la conversion de terres découlant d'une activité illégale. L'examen du cadre législatif réalisé pour le FLEGT et la REDD+ peut aussi contribuer à résoudre les conflits entre les codes forestier et minier. La REDD+ peut inciter à améliorer l'aménagement du territoire, à clarifier la propriété foncière et à réduire les effets de l'exploitation minière sur le couvert forestier.</p>
<p><b>Incendies</b></p>	<p>Le FLEGT peut diminuer la fréquence des incendies criminels ou accidentels dans la mesure où il améliore la gouvernance des entreprises forestières et la mise en œuvre par celles-ci de plans d'aménagement mieux conçus. La REDD+ peut inciter à adopter des systèmes de suivi plus efficaces, de meilleures pratiques de gestion et un aménagement et une gouvernance du territoire plus opérants, ce qui peut réduire le déboisement dû aux incendies.</p>



Photo: Daniel Murdiyarso, CIFOR

## 2.2 Actions concernant les facteurs décisionnels fondamentaux

La réussite de la REDD+ nécessite de s'atteler à une série de facteurs fondamentaux d'origine variée, dont beaucoup résultent d'un déficit de gouvernance. Il s'agit notamment de points tels que la corruption et une gouvernance défailante au sein des autorités publiques, une mauvaise application de la loi, une participation faible des acteurs, une transparence insuffisante et des problèmes d'attribution des terres et des ressources. Le FLEGT répond dans une certaine mesure à toutes ces questions par l'élaboration et la mise en œuvre d'APV. Le FLEGT contribue donc directement aux objectifs de REDD+.



Photo: EFI

La préparation à la REDD+ comprend aussi des actions pour remédier à ces problèmes et soutient donc la réalisation des objectifs FLEGT. Dans la pratique, ces actions pourraient relever des domaines suivants.

### **Amélioration de la gouvernance et application effective de la loi**

Le FLEGT vise à favoriser une gouvernance de meilleure qualité dans la filière forêt-bois. Les activités principales qui peuvent être entreprises sont l'examen et la clarification de la législation et l'amélioration de l'application des dispositions légales et de la transparence dans toute la filière. Ces activités font partie de l'élaboration du système de vérification de la légalité pour le bois (SVL) qui soutient les APV (voir la note *Introduction au FLEGT*). Elles peuvent concourir aux buts de la REDD+ qui concernent la filière forêt-bois, mais aussi fournir des clés pour l'amélioration de la gouvernance dans les autres domaines d'action de la REDD+. En même temps, la REDD+ peut apporter de nouvelles approches et de nouveaux outils pour le renforcement de la gouvernance en mettant l'accent sur les garanties sociales, environnementales et décisionnelles. Elle mobilise aussi une gamme élargie d'acteurs étatiques et des autres secteurs de la société. Certaines initiatives de REDD+ sont particulièrement utiles pour le FLEGT, notamment celles qui analysent la gouvernance, permettent de mieux comprendre les politiques inopérantes concernant l'aménagement du territoire et l'affectation des sols, ainsi que les échanges Sud-Sud, ou qui consolident les droits fonciers et d'usage des ressources.



Photo: EFI

### **Débats portant sur la gouvernance**

Les débats sur la gouvernance, surtout s'ils portent sur la corruption et les pratiques défaillantes peuvent être explosifs et entraîner des querelles politiques. Les négociations APV contribuent à créer un espace de dialogue et ont montré qu'elles étaient l'occasion de constituer une arène favorable à la discussion autour de ces questions délicates. Presque tous les pays élaborent des stratégies et des programmes REDD+ pour relever le défi de l'amélioration de la gouvernance. Il serait donc très utile de poursuivre sur la lancée du plan d'action FLEGT dans plusieurs pays d'Afrique et d'Asie soit par des actions directes ou soit en créant les conditions d'un partage Sud-Sud des connaissances et des enseignements. La conception et la mise en œuvre de la REDD+ placent la nécessité d'une clarification des régimes fonciers et d'une réponse à la conversion légale et illégale des terres boisées au centre du débat. Le FLEGT peut bénéficier de l'intérêt renouvelé porté aux problèmes de gouvernance auxquels la REDD+ doit aussi s'atteler.

### **Passage de l'échelle nationale à l'échelle locale**

La planification de la REDD+ est un processus national mais sa mise en œuvre doit être entreprise au plan local dans chaque pays. De la même façon, si les pays élaborent des systèmes de vérification de la légalité du bois pour les APV de manière centrale, leur mise en œuvre doit être entreprise localement. Les leçons tirées d'un processus seront probablement bénéfiques à l'autre, notamment en ce qui concerne la façon de surmonter les nombreuses difficultés survenant au cours de la mise en œuvre locale.

## **Collaboration entre la REDD+ et le FLEGT à l'échelon de la province dans la République démocratique du Congo**

Lorsque que le gouvernement de la République démocratique du Congo a élaboré son programme national de REDD+, il a mis en place des points focaux de REDD+ dans les provinces. Leur mission était de soutenir les activités de préparation à la REDD+ dans les provinces, de mettre en place les conditions de participation des acteurs et de coordonner les activités pilotes. L'organe national de coordination de la REDD+ et la commission technique FLEGT forment les points focaux des provinces sur la REDD+ et le plan d'action FLEGT afin qu'ils puissent mettre en commun les ressources consacrées à chacune des initiatives et trouver des solutions qui contribuent aux objectifs communs aux deux. En dotant les points focaux de REDD+ des outils nécessaires à une communication claire sur le plan d'action FLEGT, il est possible d'améliorer le partage des informations et d'amorcer les réformes nécessaires au niveau des provinces.

### Attribution des ressources et des avantages

Parmi les questions extrêmement délicates posées par la REDD+ figure celle de l'attribution des ressources et des avantages en fonction des résultats. La question de la répartition des avantages aux personnes ou aux organisations dont les activités réduisent la déforestation et la dégradation mais dont les droits de propriété ou d'usage sont mal définis est particulièrement épineuse. Le FLEGT répond en partie à ces questions puisqu'il est nécessaire de clarifier les droits fonciers et d'usage et d'envisager d'allouer des ressources aux différents acteurs, dont les exploitants forestiers illégaux et les populations locales qui empiètent illégalement sur les forêts.

### Garanties

L'élaboration d'un cadre de référence des garanties pour la REDD+ afin d'atténuer les risques et de promouvoir les bénéfices associés découlant des activités de REDD+ comprend l'analyse et l'amélioration du cadre juridique. Lorsque les acteurs des pays producteurs de bois formulent une définition de la légalité dans le cadre des APV, ils réalisent une analyse similaire. Le cadre de référence pour les garanties et la définition de la légalité ont des niveaux d'action très différents mais contribuent tous deux à renforcer le cadre juridique autour de principes partagés. De plus, l'élaboration simultanée du cadre de référence des garanties et de la définition de la légalité favorise l'analyse des lacunes.

### Dynamique multipartite en République du Congo

Au Congo, les négociations APV ont donné lieu à la création d'un espace dans lequel les organisations de la société civile, les populations autochtones et le secteur privé peuvent participer et se faire entendre. Ce principe de participation est aussi ancré dans le processus de REDD+ du Congo. Les organisations autochtones et de la société civile ont formé une plate-forme REDD+, appelée Cadre de concertation REDD+ (CACO-REDD+) qui s'appuie sur les enseignements et les expériences de la plate-forme sœur relative au FLEGT, appelée la Plate-forme pour la gestion durable des forêts, créée pour suivre la négociation et la mise en œuvre de l'APV. Ces plates-formes aident les associations de la société civile à mieux se coordonner et mieux participer aux discussions politiques et aux structures de concertation officielles.

### Démarche adoptée par le Vietnam concernant les garanties

Le Vietnam élabore un cadre national de référence des garanties REDD+ auquel il est tenu dans le cadre de la CCNUCC en s'appuyant sur une analyse approfondie des lacunes présentées par les politiques, les lois et les réglementations nationales relatives au domaine considéré. Cette analyse a mis en évidence un vide juridique qui concernait les inversions de la déforestation dans lesquelles la forêt naturelle est remplacée par des plantations à croissance rapide et rotation courte et le déplacement des émissions de l'industrie vietnamienne du bois qui s'approvisionnent en matière première principalement auprès des pays voisins. Les résultats de cette analyse pourraient être utiles pour la formulation de la définition de la légalité dans le cadre de l'APV. Il y a aussi les opportunités offertes par le processus de réflexion sur les manières d'envisager les garanties REDD+ dans le pays et d'élaboration d'une définition de la légalité. Il s'agit notamment des mécanismes multipartites de négociation et de mise en œuvre, de communication et de renforcement des capacités des organisations de la société civile.

## 2.3 Efficacité des processus

Les processus FLEGT ont déjà permis d'acquérir une expérience considérable qui pourra être mise à profit pour mener à bien la REDD+ tandis que l'expérience naissante apportée par cette dernière peut enrichir en retour les processus FLEGT. Les principaux domaines dans lesquels cet enrichissement mutuel entre le FLEGT et la REDD+ peut s'accomplir à partir des leçons tirées de l'une ou l'autre initiative sont résumés ci-après.

### Processus multipartite et de concertation

Les APV demandent la concertation d'acteurs issus d'horizons très divers. Les négociations exigent donc de poser un cadre opérant dans lequel les consultations pourront être prévisibles et accessibles. En général, les parties prenantes comprennent de quelle façon leur contribution est utilisée et les processus ont été suffisamment transparents. L'élaboration de programmes nationaux de REDD+



exige aussi la concertation d'une large gamme d'acteurs, processus dont les pays acquièrent de plus en plus d'expérience tant à l'échelle nationale qu'infranationale. Lorsque des dialogues APV sont déjà en cours, ils peuvent donner une base ou de l'inspiration pour la conduite des concertations de REDD+. De la même manière, lorsqu'il existe des plates-formes de REDD+ et que des négociations APV sont prévues par la suite, la collaboration peut donner accès à des groupements d'acteurs influents. Inversement, si des dialogues APV ou REDD+ existent déjà mais qu'on n'en tient pas compte dans la nouvelle initiative, cela peut affaiblir le processus déjà existant, ce qui revient à gaspiller les ressources investies pour créer de la confiance et renforcer les capacités. Cela peut aussi susciter une réaction très négative des acteurs dont la confiance sera ébranlée et qui s'opposeront à la nouvelle initiative. Il faudra ensuite venir à bout de cette opposition.



Photo: EFI

### **Gouvernance des processus**

Le FLEGT et la REDD+ comportent tous deux comme condition essentielle l'adoption de mécanismes appropriés de supervision de l'élaboration et de la mise en œuvre des initiatives, y compris des éléments critiques que sont la participation et l'information des acteurs et le rôle des partenaires internationaux. Les APV comportent la création d'un Comité conjoint de mise en œuvre (JIC) qui supervise la mise en œuvre de l'Accord. Le JIC comprend des représentants du pays partenaire et de l'UE. Pour le pays partenaire, il s'agit en général de représentants des pouvoirs publics et des organisations de la société civile. Ce modèle pourrait être utile pour la REDD+ dans certains pays. La REDD+ inclut la formation d'une structure de coordination nationale qui peut être un comité national de REDD+ réunissant des acteurs divers et assurant la collaboration intersectorielle. Ces groupes jouent un rôle important et peuvent constituer un modèle intéressant pour les APV.

### **Sensibilisation de groupes d'acteurs différents**

Le FLEGT et la REDD+ ne sensibilisent pas forcément les mêmes groupes d'acteurs. Les APV sont des accords commerciaux bilatéraux. Le processus de concertation en découlant a permis de mobiliser la société civile et le secteur privé. La REDD+ peut s'appuyer sur cette mobilisation, notamment pour sensibiliser les acteurs privés liés aux moteurs agricoles de la déforestation. À l'inverse, la REDD+ suscite beaucoup d'intérêt chez les représentants des collectivités locales et des populations autochtones, ce qui peut être très utile pour le FLEGT. Au niveau du gouvernement, le FLEGT et la REDD+ font souvent intervenir des ministères ou des groupes de travail différents. Il pourrait être bénéfique pour les deux initiatives que ces groupes se réunissent à intervalles réguliers.

### Gestion des pressions extérieures

Les processus de négociation APV ont été contraints d'avoir des résultats rapidement même s'ils s'inscrivent dans un contexte politique très large. De la même façon les programmes de REDD+ sont encouragés à progresser rapidement même s'ils sont fortement influencés par les négociations internationales sur le climat. L'élaboration des APV a montré que la détermination d'un échéancier des négociations permet de maintenir la pression et d'orienter le dialogue. Toutefois, il est aussi essentiel d'entretenir la participation réelle des acteurs même si elle ralentit parfois le processus. En effet, cette participation renforce la tolérance du processus au changement. Cette manière de procéder pourrait être utile pour la gestion de pressions similaires dans le cadre de la REDD+.

### Passage des négociations à la mise en œuvre

Les processus de négociation APV suscitent beaucoup d'intérêt dans les milieux politiques, ce qui peut être pesant comme il est décrit au paragraphe précédent. Une fois l'accord conclu, cette attention peut chuter brutalement, et avec elle la volonté politique d'assurer que la mise en œuvre se déroule de manière efficace. Ces problèmes se rencontrent aussi dans le cadre de la REDD+, l'attention politique initiale se relâchant du fait des négociations qui traînent en longueur et de l'absence de progrès à l'échelle des pays.

## Mise en œuvre du FLEGT et la REDD+ au Ghana

Le Ghana et l'UE ont entamé des négociations début 2007. Les acteurs se sont mobilisés pour les préparatifs techniques des négociations qui ont conduit à la signature de l'APV en 2009. Même si les réformes nécessaires ont été identifiées tout au long du processus de négociation, la mise en œuvre des réformes juridiques et l'instauration des systèmes de vérification de la légalité du bois ont été difficiles et ont consommé beaucoup de temps et de ressources. En 2008, le Ghana a aussi entamé un processus de REDD+ pour lequel il a présenté son R-PP final à la fin de 2010. Au moment où le Ghana conclut l'élaboration de sa stratégie nationale de REDD+, la coordination des nombreuses activités qui influent sur l'affectation des terres au Ghana reste une vraie difficulté.

Photo: European Commission



### Négociations bilatérales

Les APV ont permis d'acquérir beaucoup d'expérience des négociations bilatérales sur les forêts, auxquelles participent l'UE et les pays partenaires, à un niveau élevé de décision et sur un pied d'égalité. Les négociations APV comportent plusieurs phases qui portent sur la détermination des acteurs devant intervenir, le calendrier de cette intervention et la manière de rattacher les négociations à un processus multipartite. Certains enseignements pourraient être utiles aux discussions bilatérales sur l'accès aux fonds initiaux de REDD+, en particulier en ce qui concerne l'autonomisation nationale et la réforme de la gouvernance forestière, la participation des acteurs, la clarification des droits, le partage des avantages et des incitations financières à la gestion durable des forêts.

## 2.4 Mécanismes de suivi, mesure, rapport et vérification

La REDD+ comporte des mécanismes de suivi, mesure, rapport et vérification (S&MRV). Les S&MRV porteront surtout sur le couvert forestier et l'état de la forêt, mais aussi sur l'efficacité des activités (notamment durant les phases initiales de mise en œuvre de la REDD+) et peut-être aussi la distribution des incitations destinées aux différents groupes d'acteurs, qu'elles soient monétaires ou non. Les capacités institutionnelles et techniques de suivi de la déforestation et de la dégradation développées pour la REDD+ pourraient être utiles au FLEGT si ce suivi fournit des informations sur la gestion de la forêt, le couvert forestier et les activités illégales. Elles pourraient aussi contribuer à renforcer les capacités nationales et à instaurer une culture du suivi et du contrôle efficaces dans la filière forêt-bois.

Les systèmes de vérification de la légalité du bois (voir la note *Introduction au FLEGT*) incluent aussi différentes exigences relatives au suivi, au rapport et à la vérification. Ce sont par exemple le contrôle de la gestion de la forêt et de la conformité légale sur le terrain et le suivi de l'ensemble des dispositions prises par un tiers indépendant. Les systèmes de vérification de la légalité du bois pourraient être utiles pour la REDD+, que ce soit de manière directe ou indirecte. Dans le premier cas, ils génèrent des informations utiles pour les S&MRV de la REDD+. Dans le second, ils fournissent des modèles applicables à la REDD+.

### Transparence

L'information du public sur des thèmes tels que les régimes fonciers et l'affectation des sols, la mise en œuvre de garanties et la répartition des avantages est un élément central des systèmes S&MRV relatifs à la REDD+. Or, ces sujets sont hautement confidentiels pour beaucoup de gouvernements. Les APV comprennent des exigences détaillées relatives à la transparence et à l'information du public. Une grande partie de l'information diffusée dans le cadre des APV concernera directement la REDD+ et pourra être utilisée par les systèmes S&MRV. De plus, les APV peuvent utilement montrer l'exemple d'un accord dans lequel chaque partie accepte de respecter des dispositions de transparence.

### Accès à l'information en République du Congo

En République du Congo, l'organe national de coordination REDD+ et la Cellule de la légalité et de la traçabilité du bois sous l'égide du ministère de l'économie forestière et du développement durable ont réuni, organisé et diffusé un fonds documentaire REDD+ et FLEGT. Les organisateurs ont fait circuler les documents sur CD ROM aux groupes d'acteurs. Ceux-ci ont donc pu accéder aux documents juridiques, aux études et aux notes de synthèse sur les processus FLEGT et REDD+. La mise en place d'un seul fonds documentaire a permis de réaliser d'importantes économies de développement et de diffusion. Les acteurs ont ainsi pu accéder plus facilement aux informations et participer plus aisément aux deux processus. Le fonds contribue aussi à satisfaire les obligations de transparence et d'information demandées dans l'APV entre le Congo et l'UE.

## La reconnaissance des droits fonciers renforce l'APV et la participation à la REDD+ en Indonésie

En Indonésie, les décisions récentes de la Cour constitutionnelle garantissent que les forêts coutumières ne seront plus considérées comme des forêts domaniales, lesquelles recouvrent les deux-tiers du territoire. Les populations autochtones sont donc en train de cartographier leurs terres ancestrales qui seront ainsi référencées dans le cadre de l'aménagement spatial des districts et sur lesquelles il sera donc plus difficile d'empiéter illégalement. La cartographie participative peut favoriser l'aménagement optimal du territoire en vue du carbone, de la biodiversité et de la subsistance de la population dans plus de 40 millions d'hectares de forêt sur lesquels les populations autochtones font valoir leurs droits. Elle pourrait aussi réduire le nombre de conflits pour les détenteurs de permis, renforcer l'efficacité du système de vérification de la légalité du bois dans le cadre de l'APV de l'Indonésie et faciliter l'accès des collectivités dépendantes des forêts aux fonds de REDD+, dont l'attribution demande des droits fonciers garantis.

### Suivi de la gestion et de l'état des forêts

Un système de vérification de la légalité du bois exige un système fonctionnel de suivi régulier de l'état et de la gestion des forêts. Les informations de terrain ainsi collectées contribueraient au suivi des services écosystémiques de la forêt dans le cadre de la REDD+. Les données relatives à la dégradation forestière sont particulièrement utiles pour le suivi du carbone forestier. De la même façon, les informations collectées par le système MRV de la REDD+ peuvent alimenter le système de vérification de la légalité du bois et faciliter ainsi le suivi mené dans le cadre des APV

### Audit indépendant du système

Les APV comportent une obligation d'audit du système de vérification de la légalité du bois par un tiers. Ce principe est imposé par l'UE qui demande une supervision crédible associée au maintien de la souveraineté du pays partenaire. La REDD+ doit également relever le défi de la mise au point d'un mode de suivi qui réponde aux besoins des différents pays impliqués. La démarche adoptée dans le cadre du FLEGT a consisté à spécifier clairement le type d'organisation souhaité et les activités à entreprendre, en laissant la responsabilité de la recherche et de l'engagement de l'auditeur indépendant au pays partenaire. La REDD+ pourrait tirer parti des enseignements livrés par cette démarche.



Photo: Agus Andrianto, CIFOR

## 2.5 Utilisation appropriée des ressources

Les ressources humaines et financières représentent un grand problème dans de nombreux pays ayant engagé des initiatives FLEGT et REDD+. Trop peu de personnes sont disponibles à tous les échelons, du gouvernement aux collectivités locales. Il est donc essentiel de bien utiliser le temps et les compétences humaines. Les ressources financières limitées représentent souvent une contrainte. L'absence de déboursement des fonds existants pose problème dans l'immédiat. L'extension des activités qui demande des volumes de fonds beaucoup plus importants est un enjeu à moyen terme. Il est donc crucial de bien gérer les ressources disponibles. Les paragraphes suivants répertorient des possibilités d'utilisation appropriée des ressources.

## Collaboration

La mise en commun des ressources et la valorisation des points forts de chaque initiative permet de mieux utiliser le personnel limité et d'accroître l'efficacité des deux initiatives. Si les acteurs intervenant dans la mise en œuvre de chacune des initiatives s'emploient à repérer les possibilités de mise en commun des ressources et à collaborer, ils pourront augmenter le volume des ressources dont ils disposent.



Photo: FAO

### Amélioration de la planification

L'amélioration de la communication entre les acteurs intervenant dans le cadre du FLEGT et ceux qui participent aux activités de REDD+ conduit à mieux programmer les activités et à mieux utiliser les ressources. Par exemple, dans beaucoup de pays FLEGT et REDD+, les fonctionnaires, les ONG et même les cadres du privé se plaignent souvent de ce que le grand nombre de réunions auxquelles ils participent les empêche d'effectuer leurs autres tâches. Dans de nombreux cas, les mêmes acteurs participent aux débats sur le FLEGT et la REDD+ : l'association ou l'enchaînement des réunions permettrait d'économiser du temps, surtout pour les personnes qui doivent se déplacer sur de longues distances.

### Économies d'échelle

Lorsque les ressources sont limitées, les économies d'échelle peuvent être bénéfiques. Il pourrait s'agir d'entreprendre des études ou d'élaborer des outils et des approches à utiliser aussi bien dans le cadre de la mise en œuvre des APV que dans celle de la REDD+.

### Limitation de la compétition

La pénurie de ressources, qu'elle concerne les fonds, le personnel formé ou l'encadrement peut créer de la compétition et ralentir la marche des projets. Les ministères, les ONG, les autorités publiques à l'échelon national ou infranational, les organisations ou les donateurs peuvent se retrouver en compétition. La collaboration entre les processus FLEGT et REDD+ peut minimiser cette entrave.

## 2.6 Mesures à l'égard de la consommation

La production de denrées agricoles, telles que la viande bovine, le soja, le sucre et l'huile de palme est un moteur important de déforestation. Il y a une prise de conscience croissante du fait que la réduction de la pression sur la forêt passe par une action à l'égard de la consommation de ces produits de base. Le Plan d'action FLEGT de l'UE propose plusieurs activités et leçons intéressantes pour se rapprocher de ce but.



Photo: Achmad Ibrahim, CIFOR

Les méthodes volontaires, telles que les programmes d'approvisionnement responsable mis en place par les entreprises du privé, les politiques des marchés publics durables adoptées par les gouvernements et les investissements responsables du secteur financier, ont permis de créer des marchés de bois légal en Europe. De nombreux autres pays et régions emboîtent le pas.

Le Règlement de l'UE sur le bois interdit aux entreprises de mettre en marché dans l'UE du bois d'origine illégale. Il constitue un exemple de disposition législative de l'UE destinée à réduire la consommation de bois illégal. Il existe une autre disposition réglementaire de l'UE qui interdit aux pays membres de prendre en compte les agrocarburants cultivés sur des terres déboisées dans leurs objectifs d'incorporation des agrocarburants. Cette disposition fait partie de la Directive de l'UE sur les sources d'énergie renouvelables. Ces deux réglementations fournissent des leçons très utiles pour la REDD+ sur les avantages et le coût et les difficultés non négligeables d'adopter une approche législative du contrôle de la consommation.

# 3 Établissement de liens entre le FLEGT et la REDD+ dans la pratique

Pour parvenir à une collaboration plus efficace, les décideurs et les praticiens associés au FLEGT et à la REDD+ auraient intérêt à mettre en pratique les principes suivants.

## **Connaître les initiatives en cours**

Dans de nombreux pays, plusieurs initiatives liées au FLEGT, à la gouvernance forestière et à la REDD+ sont en cours. Pour mieux collaborer, il est important pour les acteurs de chaque initiative de savoir quelles autres initiatives ont été engagées, leurs objectifs et leurs intervenants. Si cela peut paraître très simple, dans beaucoup de pays, l'échange d'information entre les différentes initiatives et les connaissances relatives aux activités entreprises par ces autres initiatives sont très limitées. Pour de plus amples informations sur certaines initiatives en cours, voir les notes *Introduction au FLEGT*, *Introduction à la REDD+* et *Actions menées avec le secteur privé dans le cadre de la REDD+*.

## **Connaître les acteurs associés aux initiatives en cours et leurs motivations**

Il est aussi important pour les parties prenantes de connaître les institutions et les personnes associées à chaque initiative ainsi que leurs objectifs. Ces informations sont nécessaires pour interagir avec d'autres acteurs et comprendre ce qui pourrait provoquer des conflits ou de la compétition. Le détermination et l'exploitation d'objectifs communs est une façon efficace de faire avancer la collaboration entre les initiatives. Sachant que la compétition peut souvent se développer entre les ministères, les groupes et les personnes au sein de la société civile, en particulier pour obtenir des ressources financières ou influencer les processus décisionnels.

## **Comprendre les processus et leurs forces et faiblesses**

La mise en œuvre du FLEGT et de la REDD+ peut durer des mois ou des années. Les deux processus passent par des phases de programmation, de mobilisation des acteurs, de concertation, d'établissement de rapports et de mise en œuvre. Chaque initiative a sa propre manière de procéder et son propre calendrier et il est souvent plus facile de travailler ensemble lorsque les acteurs comprennent bien les processus concernés, leurs zones de recouvrement et leurs points communs. Par exemple, le FLEGT comprend des négociations APV et la mise en œuvre d'un système de vérification de la légalité du bois (voir *Introduction au FLEGT*), et la REDD+ comporte trois phases distinctes, qui sont la préparation, l'élargissement et la mise en œuvre intégrale (voir *Introduction à la REDD+*). De plus, le FLEGT est limité à la filière forêt-bois alors que la REDD+ agit sur les moteurs de la déforestation et de la dégradation dans la filière et en dehors de celle-ci.

## **Comprendre les résultats et leur portée**

Pour collaborer efficacement sur le FLEGT et la REDD+, les acteurs doivent être au clair sur les résultats qu'ils attendent de l'une et de l'autre initiative, que ce soit dans la phase de planification (par exemple, participation plus active des acteurs ou transparence plus grande) et dans la phase de mise en œuvre (par exemple, réduction de la corruption ou renforcement de l'application de la loi). Le recouvrement des résultats attendus offre des chances de collaboration. Les deux processus se distinguent toutefois par leurs objectifs. Par exemple, un APV est un accord commercial, tandis que la REDD+ ne l'est pas.

La REDD+ agit sur les moteurs de la déforestation à tous les niveaux tandis que le FLEGT se penche sur l'exploitation illégale du bois. Pour pouvoir tirer profit des recouvrements et des différences entre les processus, il faut d'abord les connaître.

### **Prendre le temps de comprendre les enseignements**

S'il est facile de parler de la prise en compte théorique des acquis, il est parfois difficile de le faire en pratique car la réalité est rarement simple et sans nuances. Toutefois, au fur et à mesure que la REDD+ et le FLEGT se développent et que l'expérience s'accroît, il est essentiel pour les acteurs associés à ces processus de bien comprendre les actions entreprises, les réussites, les échecs et les raisons des résultats obtenus.

## 4 Ressources

Au sein de la Commission européenne, la direction générale de l'action pour le climat mène l'action relative à REDD+. Les directions générales de l'environnement et du développement et de la coopération mettent en œuvre le Plan d'action FLEGT en concertation avec les gouvernements des États membres de l'UE.

### **DG Action pour le climat**

[http://ec.europa.eu/dgs/clima/mission/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/clima/mission/index_en.htm)

### **DG Environnement**

[http://ec.europa.eu/environment/forests/illegal\\_logging.htm](http://ec.europa.eu/environment/forests/illegal_logging.htm)

### **DG Développement et Coopération**

[http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/environment/forestry\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/environment/forestry_intro_en.htm)

La **Facilité REDD de l'UE** apporte son soutien à la mise en œuvre des politiques de REDD+. La **Facilité FLEGT de l'UE** aide l'UE et les pays partenaires à mettre en œuvre le Plan d'action FLEGT de l'UE. Ces deux facilités sont financées par l'UE et ses États membres et sont accueillies par l'Institut européen de la Forêt (EFI).

[www.euredd.efi.int](http://www.euredd.efi.int)

[www.euflegt.efi.int](http://www.euflegt.efi.int)

La finalité du Réseau européen de recherche forestière tropicale est de veiller à ce que la recherche en Europe contribue à la conservation et à l'utilisation durable des ressources forestières et arboricoles dans les pays tropicaux et subtropicaux. ETFRN News a publié un recueil d'articles sur les liens entre le FLEGT et la REDD+: Broekhoven G et Wit M, éd., 2014. Linking FLEGT and REDD+ to improve forest governance. Tropenbos International, Wageningen, Pays-Bas <http://www.etfrn.org/publications/linking+flegt+and+redd%2b+to+improve+forest+governance>



Réalisation avec le soutien de l'Union européenne et les gouvernements de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de l'Irlande et du Royaume-Uni

**proforest**

Proforest a élaboré quatre notes d'information qui présentent REDD+ et explicitent les liens existant entre le FLEGT et la REDD+ et d'autres initiatives relatives à la forêt.

- *Introduction au FLEGT*
- *Liens entre le FLEGT et la REDD+*
- *Introduction à la REDD+*
- *Actions menées avec le secteur privé dans le cadre de la REDD+*

Ceci est la troisième note d'information, Liens entre le FLEGT et la REDD+. La REDD+ désigne la réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts, plus la conservation de la forêt, sa gestion durable et le renforcement des stocks de carbone forestier. La REDD+ est une proposition de mécanisme international destiné à inciter les pays en développement à protéger et restaurer leurs stocks de carbone forestier. FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) signifie application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux. Le Plan d'action FLEGT est une initiative de l'Union européenne visant à répondre au problème de l'exploitation forestière illégale et du commerce associé.

Cette note d'information a été élaborée par Proforest avec le concours de l'EFI et de représentants de l'Union européenne et des États membres. Elle a été réalisée avec l'aide de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité des auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.