



## **Un bilan de Copenhague : résultats concernant la REDD+ et les droits\***

**Francesco Martone**

**Janvier 2010**

### **1. Introduction**

Lorsque les parties et les observateurs sont arrivés à Copenhague en décembre dernier (2009), pour deux semaines d'intenses négociations, il était déjà clair qu'aucun accord juridiquement contraignant ne serait adopté et il y avait plusieurs questions non résolues qui devaient encore faire l'objet de travaux et de négociations plus poussés. Il régnait néanmoins un certain optimisme autour des négociations à propos de la REDD+.

En fait, un consensus politique entre les Parties quant à la nécessité d'agir rapidement et d'appuyer la REDD+ s'était développé à différents niveaux avant la CdP15. Des réunions de haut niveau avaient eu lieu à l'ONU, les propositions du Groupe de travail informel sur le financement intérimaire de la REDD (IWG-IFR) figuraient parmi les priorités du G20 et des pays participant à la REDD, et les négociations au sein du Groupe de travail sur la REDD avançaient à un rythme plus rapide que celles portant sur d'autres points.

Tout au long des derniers mois de 2009, il semblait donc y avoir lieu de s'attendre à ce que les délibérations sur la REDD à Copenhague aboutissent à un résultat significatif. Certains observateurs laissent entendre que la REDD+ serait utilisée par certains gouvernements comme une forme « d'écoblanchiment » afin de dissimuler le fait plus général que la CdP15 n'aboutirait à aucun engagement contraignant de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, tandis que d'autres promoteurs de la REDD+ considéraient que des résultats concrets en matière de REDD pourraient au moins constituer une issue positive pour la lutte contre les changements climatiques, la protection des forêts et l'apport de ressources financières aux pays en voie de développement.

Les organisations de peuples autochtones ont exercé de fortes pressions pour s'assurer qu'il soit clairement fait mention de la nécessité de respecter les droits des peuples autochtones et des communautés locales dans les politiques de REDD et dans les politiques climatiques générales qui devaient être adoptées à Copenhague et ont réussi dans une certaine mesure à se gagner l'appui de nombreux groupes, depuis les organismes gouvernementaux jusqu'aux organisations de la société civile en passant par les mouvements sociaux.

---

*\* Cette note d'information a été élaborée par Forest Peoples Programme à la demande de quelques organisations de peuples autochtones pour apporter quelques éléments d'information et d'analyse au sujet des résultats des négociations sur la REDD à Copenhague et suggérer des pistes d'action.*

La première semaine d'activités des groupes de travail de l'AWG-LCA qui se sont penchés sur la REDD à Copenhague a abouti à quelques résultats apparents en ce qui concerne la reconnaissance de l'applicabilité des droits des peuples autochtones et des communautés locales, et en particulier la mention explicite de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans les négociations préalables à la CdP.

Ces avancées ont été perdues lorsque le débat est passé d'un niveau purement technique à un niveau principalement politique et les négociations sur la REDD ont laissé la place à d'autres priorités plus cruciales, notamment celle visant s'assurer que les pays visés à l'Annexe I et les Etats-Unis ne prennent aucun engagement contraignant en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

On a beaucoup parlé de Copenhague et de l'attitude de la présidence danoise qui a ouvert la voie à l'échec. Des questions ont également été soulevées concernant la décision du gouvernement des États-Unis et du président Barack Obama de négocier un accord avec la coalition BASIC (Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine) nouvellement formée et de passer outre les règles de concertation en vigueur, ce qui pourrait entraîner la mise à l'écart de la CCNUCC. Plusieurs parties ont fait remarquer que les négociations précipitées et le manque de transparence dans l'élaboration de l'Accord de Copenhague ont gravement miné la confiance entre les parties à la Convention – et qu'il faudra travailler très fort pour la rétablir en 2010 et par la suite.

En ce qui touche la REDD, bien qu'aucun accord n'ait été trouvé concernant l'inclusion de garanties adéquates pour les droits des peuples autochtones et des communautés locales, certaines parties ont lancé un message politique clair, à savoir qu'il fallait engager des fonds supplémentaires pour financer la phase de préparation et que des solutions commerciales pouvaient aussi être envisagées. Les organisations de peuples autochtones et de justice sociale ont, pour leur part, fait valoir avec force que les droits devaient être pris en compte dans toute entente mondiale sur les forêts et le climat.

En attendant, alors que les négociations intergouvernementales se poursuivent en vue de finaliser un accord au sujet du cadre général de REDD, lequel comprendrait des garanties pour les droits des peuples autochtones et des communautés locales, il semble que la distribution des fonds engagés se fera fort probablement par le biais d'institutions comme UN-REDD et la Banque mondiale en appui aux initiatives nationales de REDD, et les solutions de REDD liées à l'échange du carbone pourraient aussi gagner du terrain.

Dans ce contexte, il se peut que le travail de plaidoyer pour les droits des peuples autochtones et des communautés locales nécessite une coordination entre divers niveaux, différents mais convergents, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du processus de la CCNUCC. À l'intérieur, il faudra s'attacher à la formulation de dispositions fermes concernant les droits dans le texte de négociation qui sera présenté à la CdP16 en novembre. Il est en même temps nécessaire de suivre les développements relatifs au FPCF et à UN-REDD, ainsi que les activités des initiatives bilatérales et multilatérales, telles que celle qui a été lancée par le gouvernement de la Norvège. De plus, il faut encore réélaborer une analyse critique de la REDD et des projets en découlant qui pourraient faire en sorte que la REDD+ et les compensations deviennent une solution facile pour les pays qui refusent de s'engager en faveur de la justice climatique en réduisant leurs émissions et en acceptant de s'acquitter de leur dette climatique.

## 2. Les résultats de Copenhague en un coup d'oeil

- Les gouvernements ne sont pas parvenus à conclure un accord mondial sur les forêts, le climat et la REDD+ à la 15<sup>ème</sup> Conférence des parties (CdP15) à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) tenue à Copenhague (Danemark) en décembre 2009.
- Les négociations se sont terminées dans la confusion avec la « prise en note » précipitée d'un Accord de Copenhague élaboré par un petit nombre de gouvernements parties (en grande partie à huis clos).
- Les négociations tendues de dernière minute tenues lors du segment ministériel de haut niveau ont laissé de côté la plupart des projets de texte sur la REDD+ qui avaient été élaborés en préparation du sommet de Copenhague et au cours des dix premiers jours de la CdP15.
- Les principaux projets de décisions concernant la REDD+ feront maintenant l'objet de nouvelles négociations en vue d'en arriver à un instrument juridiquement contraignant qui sera soumis pour discussion à la CdP16 au Mexique.

### Principaux résultats du projet de décision de la CdP sur la REDD devant être présenté à la CdP16

- La section opérationnelle contient un passage important qui traite explicitement de la nécessité de garantir les droits des peuples autochtones et des communautés locales et de respecter les connaissances traditionnelles – affirmant que ces garanties « devraient être promues ... en tenant compte des obligations internationales pertinentes » ;
- Il y est mentionné que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DDPA) a été adoptée par les Nations Unies (quoiqu'il ne soit pas précisé qu'elle devait être reconnue et respectée) ;
- Il contient une disposition au sujet des garanties portant sur la nécessité de prendre en considération les facteurs du déboisement et de la dégradation des forêts, les problèmes fonciers, les questions de gouvernance des forêts et les questions concernant la parité hommes-femmes dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales [infranationales entre crochets] de REDD ;
- Les pratiques traditionnelles des peuples autochtones sont reconnues dans le Projet de décision relative à l'agriculture ;
- Il contient une recommandation (entre crochets) invitant l'Organe subsidiaire de conseil technique et scientifique de la CCNUCC (OSCST) à élaborer des modalités de suivi de la mise en œuvre des garanties ;
- Le droit au consentement libre, préalable et éclairé n'y est pas explicitement reconnu.

### Mesure, notification et vérification (MRV selon le sigle anglais) : Adopté par la CdP15

- La décision de l'OSCST concernant les méthodologies de REDD reconnaît la nécessité d'assurer la participation des peuples autochtones et des communautés locales, ainsi que leur possible contribution aux processus de MRV, mais ne traite pas des droits ni de la nécessité d'impliquer les ayants droit dans la conception des systèmes de MRV.

### L'Accord de Copenhague :

- ne contient aucun engagement contraignant des pays visés à l'Annexe 1 à réduire leurs émissions de CO<sub>2</sub>
- favorise l'accroissement du financement pour la REDD+, notamment par le biais de l'échange de carbone
- propose de mettre en place un « Fonds climatique vert de Copenhague » mais n'en précise ni le statut ni les modalités d'opérationnalisation
- semble permettre que les fonds de démarrage soient canalisés à travers les institutions financières internationales et initiatives de REDD existantes, notamment le FPCF de la Banque mondiale et le Programme UN-REDD
- ne fait aucune mention des droits ou des garanties.

## Glossaire

<b>AWG-LCA</b>	Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme (un des deux groupes de travail – l'autre étant le Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des parties visées à l'Annexe 1 au titre du protocole de Kyoto - AWG-KP) au sein duquel les négociations ont lieu, et qui se consacre à définir les aspects politiques du Plan d'action de Bali et autres engagements connexes, dont la REDD+
<b>CCNUCC</b>	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
<b>CdP</b>	Conférence des parties
<b>FPCF</b>	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
<b>IWG-IFR</b>	Groupe de travail informel sur le financement intérimaire de la REDD – groupe de pays donateurs et participants à la REDD ayant développé une série de propositions de mécanismes de financement de la REDD ;
<b>MEF</b>	Forum des grandes puissances économiques
<b>MRV</b>	Mesure, notification et vérification
<b>OSCST</b>	Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique – organe chargé de se pencher sur les implications méthodologiques et scientifiques de différents aspects du Plan d'action de Bali, dont la REDD+
<b>UN-REDD</b>	Programme de collaboration des Nations Unies sur la REDD

### 3. Négociations sur la REDD en route vers Copenhague

Pour bien comprendre l'issue des négociations de Copenhague entourant la REDD, il convient de revenir brièvement sur le processus de négociations qui s'est déroulé tout au long de 2009 et qui s'est intensifié à partir du mois d'août jusqu'à la tenue de la CdP15.

En août 2009, lors de la réunion de l'AWG-LCA tenue à Bonn, le Caucus des peuples autochtones s'est entendu sur trois principes clés qui orienteraient les efforts de plaidoyer concernant la REDD et, en général, les différents volets du Plan d'action de Bali.

Ces trois principes et objectifs globaux étaient les suivants :

- a. inclusion des droits des peuples autochtones et des communautés locales et mention explicite de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DDPA) dans tous les textes issus des négociations ;
- b. reconnaissance du droit au consentement libre, préalable et éclairé ;
- c. reconnaissance de la pertinence des connaissances traditionnelles.

Les négociations tenues à Bonn en août ont abouti à l'adoption d'un texte préliminaire qui faisait mention, quoiqu'entre crochets, de la DDPA et du consentement préalable et éclairé, sans toutefois aller jusqu'à adopter la définition internationalement reconnue du consentement préalable et éclairé. De plus, ce texte faisait encore référence à « l'exception nationale », selon quoi la législation nationale aurait prévalu et la DDPA ne s'appliquerait qu'en son absence.

Les deux semaines de négociations tenues à Bangkok à la fin septembre ont donné lieu à un texte qui devait constituer une version préliminaire devant être renégociée à Barcelone et à Copenhague, et qui faisait encore mention de la DDPA entre crochets – malgré le fait que certaines parties avait continué de s'y opposer, ne voulant souscrire qu'au principe général de la reconnaissance des droits des peuples et des communautés locales. Le texte faisait mention du consentement libre, préalable et éclairé entre crochets :

*Conformément aux accords internationaux pertinents [ tels que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ] et compte tenu de la situation et de la législation nationales, (les parties) respectent les connaissances et les droits des peuples autochtones [ notamment leur consentement libre, préalable et éclairé, ] et des membres des communautés locales et encouragent une participation entière et effective de toutes les parties prenantes aux activités visées ci-dessus aux paragraphes 2 et 5.*

Ce texte a ensuite été soumis à de nouvelles négociations à Barcelone au début novembre 2009. Il a alors été question de la possibilité que les droits des peuples autochtones fassent l'objet d'une déclaration politique et que la REDD soit traitée plus en détail dans une annexe à une décision de la CdP. Une décision de la CdP sur la REDD allait probablement se centrer sur le renforcement des capacités et sur le soutien aux activités de préparation.

D'autres questions non résolues qui devaient être abordées à Copenhague concernaient les structures de gouvernance et les garanties en matière de conservation de la diversité biologique, quoiqu'il soit fait mention dans la section relative aux garanties des accords internationaux liés à la biodiversité. Pour ce qui touche les droits des peuples autochtones et des communautés locales, bien que le texte consolidé doive encore être peaufiné et retravaillé, le fait qu'il y était encore fait mention de la DDPA et du consentement libre, préalable et éclairé, même entre crochets, démontrait qu'il s'agissait d'une question importante pour les négociateurs et que le caucus des peuples autochtones avait grandement contribué à susciter l'appui d'une large coalition de parties et d'organisation non gouvernementales. Ce capital sera fondamental dans le suivi de la CdP15 lorsque les détails de la REDD devront être débattus et finalisés, dans le cadre d'un processus qui, selon ce qu'avait déjà annoncé le président de l'AWG-LCA, sera semblable au processus de Marrakech sur la REDD.

## 4. Que s'est-il passé à Copenhague ?

La REDD a fait l'objet de discussions et de négociations à différents niveaux, aboutissant à des résultats divers qu'il faut examiner en détail pour se faire une idée représentative des obstacles, des possibilités et des lacunes, ainsi que des possibilités futures de plaider en préparation de la CdP16.

Le premier résultat est celui obtenu par le sous-groupe de travail sur la REDD du Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme (AWG-LCA), lequel a élaboré un projet de décision de la CdP qui a ensuite été envoyé à la CdP pour être renégocié et approuvé. À cet égard, il convient également d'examiner d'autres projets de décisions de la CdP pouvant s'appliquer à la REDD, notamment celles concernant le financement et l'agriculture.

En deuxième lieu se trouvent les discussions sur la REDD tenues dans le cadre du segment ministériel et de haut niveau à la CdP15, lesquelles permettent d'avoir une idée des différentes questions non résolues qui vont ressortir au cours des prochains cycles de négociation.

Le troisième réside dans le contenu et la portée politique de l'Accord de Copenhague, qui, bien qu'il fasse peu mention de la REDD, représente tout de même aux yeux de plusieurs partisans de la REDD, en particulier des gouvernements et des institutions telles qu'UN-REDD et le FPCF, un aval politique à d'autres actions dans le cadre des structures existantes.

Le quatrième résultat est celui des discussions de l'OSCST sur les implications méthodologiques de la REDD, et en particulier sur la question de la participation des peuples autochtones aux processus de Mesure, notification et vérification.

En règle générale, la portée des négociations sur la REDD+ à Copenhague a été déterminée par les négociations tenues au niveau ministériel et dans le cadre du segment de haut niveau des chefs de gouvernement et des chefs d'État, qui n'ont abouti qu'à un document « politiquement » contraignant dont quelques parties ont « pris note » – sans l'adopter – mais sans le consensus de l'ensemble des parties.

Bien que la REDD+ et la nécessité de fournir du financement y soient mentionnées, le soi-disant « Accord de Copenhague » ne précise pas les modalités ni les garanties que ces programmes devraient respecter, et ne fait aucune mention de niveaux quantitatifs, ni sur le plan du financement ni au niveau des engagements en matière de réduction de la déforestation.

Toutefois, « l'Accord de Copenhague » pourrait en même temps être interprété comme une carte blanche donnée à la communauté internationale pour continuer à soutenir les activités de préparation à la REDD+ et mettre en œuvre des projets qui permettraient de générer des critères et des expériences pouvant servir de base à la poursuite des négociations sur la REDD en 2010.

De plus, l'absence d'engagement contraignant en matière de réduction des émissions et l'aval « politique » à la REDD+ pourraient se traduire par un message clair en faveur de l'utilisation d'approches telles que l'échange de carbone comme mécanisme d'atténuation. Dans de telles circonstances, le soutien à la REDD découlant de la CdP15 (15<sup>ème</sup> Conférence des parties) pourrait avoir pour résultat d'inciter directement les pays à continuer de dépendre des combustibles fossiles, élargissant les frontières des activités extractives sur les territoires autochtones et faisant ainsi peser une menace accrue sur les droits, les ressources et les terres des peuples autochtones et des communautés locales.

### **4. a. Résultat du groupe de travail sur la REDD du Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme (AWG-LCA)**

L'importance d'examiner le projet de décision de la CdP sur la REDD qui a été élaboré par le Groupe de travail sur la REDD de l'AWG-LCA devient évidente après une lecture attentive de la décision de la CdP de prolonger le mandat de l'AWG-LCA jusqu'à la CdP16.

Cette décision charge le Groupe de travail sur l'action concertée à long terme de continuer à travailler sur la base du rapport présenté à la CdP15 (FCCC/AWGLCA/2009/L.7/Rev.1 et Add.1, Add.2/Rev.1, Add.3-7, Add.8/Rev.1 et Add) et des délibérations et initiatives qui en découleront.

Le rapport présenté par le Groupe de travail à la CdP contient les projets de décisions sur différents aspects du Plan d'action de Bali, dont le document produit par le Groupe de travail sur la REDD (POUR EN SAVOIR PLUS, VOIR PLUS BAS).

Cela signifie que l'ensemble des documents issus des différents groupes de travail servirait de base aux discussions préparatoires à la CdP16. Ainsi, les gains obtenus dans ce document pourraient être consolidés et les points faibles pourraient être corrigés pendant le processus de négociation des documents devant être envoyés à la CdP16 pour être inclus dans un instrument juridiquement contraignant.

En ce qui concerne les droits des peuples autochtones, le projet de décision de la CdP en fait mention dans la section « opérationnelle » dans les termes suivants :

*Affirme en outre que, lors de la mise en oeuvre des activités visées ci-dessous au paragraphe 3, les garanties ci-après devraient être [promues] [et] [soutenues] :*

2...

*c) Respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales, en tenant compte des obligations internationales pertinentes et des situations et législations nationales, et en notant que l'Assemblée générale a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;*

*d) Participation intégrale et effective de toutes les parties prenantes, y compris en particulier des peuples autochtones et des communautés locales, aux activités visées aux paragraphes 3 et 5 ci-après ;*

Les paragraphes 3 et 5 portent sur la mise en œuvre de mesures d'atténuation et de plans d'action nationaux. Le paragraphe 6 stipule également ce qui suit:

*6. Demande aux pays en développement parties, lorsqu'ils élaborent et mettent en oeuvre leur plan d'action ou stratégie nationale, [ou leurs stratégies infranationales], de prendre en considération, entre autres choses, les facteurs du déboisement et de la dégradation des forêts, les problèmes fonciers, les questions de gouvernance des forêts, les questions concernant la parité hommes-femmes et les garanties énumérées au paragraphe 2 ci-dessus, en assurant la participation pleine et entière des parties prenantes concernées, entre autres, des peuples autochtones et des communautés locales ;*

Il est à noter que bien que les dispositions relatives aux garanties soient libellées en des termes opérationnels imprécis (devraient être [promues] [et] [soutenues]), le projet de décision de la CdP sur la REDD contient une disposition entre crochets qui :

*11. [Demande que la promotion et la mise en oeuvre de toutes les activités mentionnées ci-dessus aux paragraphes 3, 5, 6 et 7, y compris l'examen des garanties dont il est question au paragraphe 2 ci-dessus, ainsi que des mesures immédiates, bénéficient d'un appui conformément [à l'alinéa b du paragraphe 1 ci-dessus et] aux dispositions pertinentes convenues par la Conférence des Parties, notamment :*

*a) [La décision x/CP.15 (Financement);]*

Les droits des peuples autochtones sont également mentionnés dans le préambule du projet de décision de la CdP sur l'agriculture :

*Prenant en considération les intérêts des petits agriculteurs et des agriculteurs marginaux, les droits des peuples autochtones et les connaissances et pratiques traditionnelles dans le contexte des [instruments] [obligations] internationaux/internationales et des [dispositions législatives] [lois] nationales applicables] [ainsi que des conditions nationales].*

Il va sans dire que le fait que ces droits soient mentionnés dans le préambule ne constitue pas un engagement à les appliquer. Néanmoins, il faut aussi souligner que la reconnaissance des connaissances et pratiques agricoles traditionnelles des peuples autochtones pourrait très bien faire en sorte que des méthodes traditionnelles comme l'agriculture itinérante ne puissent pas être « criminalisées » sous prétexte qu'elles sont des moteurs de la déforestation.

Le projet de décision de la CdP laisse – toutefois – trop de latitude aux pays participant à la REDD pour ce qui est de décider par quelle phase de la REDD commencer, comme en fait foi en particulier le passage suivant :

*8. Reconnaît que la mise en oeuvre des phases visées ci-dessus au paragraphe 7, y compris le choix d'une phase de démarrage, est fonction de la situation, des capacités et des aptitudes nationales spécifiques de chaque pays en développement partie et du niveau du soutien reçu ;*

Les gouvernements auraient ainsi la possibilité d'escamoter les deux premières phases (soit la préparation et la mise en oeuvre) et passer immédiatement à la troisième phase, qui concerne l'échange de carbone. Ainsi, les phases au cours desquelles des garanties et des droits procéduraux pourraient devoir s'appliquer pourraient être omises. Cela aurait en fait pour effet de restreindre le cadre de la REDD à l'échange de carbone et aux marchés du carbone, ce qui est aussi corroboré par la disposition de l'Article de Copenhague qui traite de la possibilité d'utiliser les mécanismes du marché pour financer les mesures d'adaptation et d'atténuation.

*7. Nous décidons d'utiliser différentes voies, dont les possibilités de recours aux marchés, pour améliorer le rapport coût-efficacité des mesures d'atténuation et en promouvoir la mise en oeuvre.*  
[Traduction non officielle]

On s'attendait à ce que la « déclaration politique » fasse référence aux droits des peuples autochtones (ou tout au moins à la vulnérabilité des droits des peuples autochtones face aux changements climatiques) à l'instar du projet de texte sur la « Vision partagée ». Malheureusement, « l'Accord de Copenhague » ne contient absolument aucune référence aux droits. La version préliminaire de la « Vision partagée » qui a été envoyée à la CdP ouvre la porte à la poursuite du plaidoyer en faveur des droits pendant le processus préparatoire à la CdP16.

#### **4. b. Décision de l'OSCST au sujet des implications méthodologiques de la MRV de la REDD et de la participation des peuples autochtones**

Dans le cadre de la réunion de l'OSCST (Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique) tenue à Bonn en juin 2009, un projet de résolution a été élaboré, montrant de toute évidence que l'OSCST n'avait pas l'intention de traiter de questions relatives aux droits des peuples autochtones, mais bien de se centrer sur les aspects purement techniques et méthodologiques de la REDD et de la MRV. Lors de cette réunion, il a été précisé que toute discussion concernant les droits des peuples autochtones relevait de la compétence de l'AWG-LCA, celui-ci étant un organe plus « politique », tandis que l'OSCST était chargé uniquement des aspects techniques et méthodologiques.

Il n'est donc pas étonnant que les dispositions pertinentes de la décision finale de la CdP concernant le programme de travail de l'OSCST en matière de REDD et de MRV ne fassent aucunement référence aux droits des peuples autochtones ni ne suivent une approche fondée sur les droits, se centrant plutôt sur les aspects méthodologiques de la participation des peuples autochtones et des communautés locales :



*Reconnaissant la nécessité d'une participation pleine et effective des populations autochtones et des communautés locales, ainsi que la contribution potentielle de leurs connaissances, à la surveillance et à la notification des activités entreprises conformément à l'alinéa b iii) du paragraphe 1 de la décision 1/CP.13*

De plus, la résolution

*3. Encourage, selon qu'il conviendra, l'élaboration de directives pour une participation effective des populations autochtones et des communautés locales au suivi et à la notification ;*

Le Caucus des peuples autochtones avait demandé une approche de MRV plus large, qui aille « au-delà du carbone », et suggéré qu'un atelier spécial d'experts sur les méthodes autochtones de MRV soit tenu avant la 32<sup>ème</sup> réunion de l'OSGST, en vue d'explorer les possibilités de mise sur pied d'un groupe d'experts autochtones sur la REDD et la MRV. Cette proposition n'a pas été prise en compte dans le document final, mais elle a conduit à l'engagement de tenir un atelier d'experts sur la MRV où les questions relatives à la participation des peuples autochtones et des communautés locales et aux critères applicables, ainsi qu'à une approche plus large de la MRV, pourraient être examinées.

Le projet de décision de la CdP sur la REDD contient également un texte entre crochets qui peut être utilisé à des fins de plaidoyer auprès de l'OSGST, puisqu'il

*[Demande à l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique d'élaborer, à sa [xx] session, des modalités permettant de mesurer, de notifier et de vérifier l'appui fourni par les pays développés parties à la mise en oeuvre des garanties et des mesures mentionnées ci-dessus aux paragraphes 2 et 3;]*

#### **4. c. Le débat sur la REDD à la Conférence des parties et au niveau des chefs d'État et de gouvernement et la REDD dans l'Accord de Copenhague**

Les négociations concernant la REDD tenues au niveau de la CdP n'ont pas avancé sur certains points non résolus qui avaient été laissés entre crochets dans le document du Groupe de travail de l'AWG-LCA sur la REDD.

Aucun accord n'a été trouvé concernant les objectifs quantitatifs de réduction ou de maîtrise de la déforestation et plusieurs observateurs considéraient que la réticence des pays participant à la REDD à prendre un engagement en ce sens était une tactique de négociation visant à inciter les pays donateurs à s'engager à affecter des ressources financières à la REDD. Néanmoins, les négociations n'ont abouti à aucun résultat substantiel en la matière. Les dispositions relatives aux garanties (au sujet des droits, de la biodiversité et de la conversion des forêts) ont été conservées dans la section opérationnelle, mais ont apparemment été formulées dans des termes plus faibles. Aucune décision finale n'a été prise quant à savoir s'il convient de favoriser une approche nationale ou infranationale de la REDD, et concernant en particulier les niveaux de référence, cette dernière approche étant activement défendue par la Colombie et les Etats-Unis.

Néanmoins, la manière dont l'Accord de Copenhague est perçu et vendu par ses promoteurs pourrait très bien représenter un aval politique à tout engagement financier et à toute action future en matière de REDD. En fait, l'Accord de Copenhague contient un paragraphe qui porte spécifiquement sur la REDD :

*6. Nous reconnaissons le rôle crucial de la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts et la nécessité de renforcer l'absorption par les forêts des émissions de gaz à effet de serre et nous convenons de la nécessité de fournir des incitations positives à de telles mesures par la mise en place immédiate d'un mécanisme englobant la REDD-plus, en vue de permettre la mobilisation de ressources financières des pays développés.*

[Traduction non officielle]

Et deux autres concernant le financement et la REDD+

*10. Nous décidons que le Fonds climatique vert de Copenhague sera établi comme entité opérationnelle du mécanisme financier de la Convention en vue d'appuyer des projets, des programmes, des politiques et autres activités liées à l'atténuation dans les pays en développement, notamment la REDD-plus, les mesures d'adaptation, le renforcement des capacités, et le développement et le transfert de technologies. [Traduction non officielle]*

Les modalités juridiques et opérationnelles du Fonds climatique vert de Copenhague seraient définies plus précisément dans le cadre de la CdP16 une fois que l'instrument juridiquement contraignant aura des chances d'être adopté. Entre-temps, dans l'attente de la définition de ce mécanisme, toutes les contributions des pays développés à la REDD pourraient passer par les institutions en place, notamment la Banque mondiale et UN-REDD, ainsi que par la voie d'ententes bilatérales/plurilatérales.

Cela semble être l'essence d'un autre paragraphe de l'Accord de Copenhague, selon lequel

*Un financement accru, nouveau et supplémentaire, prévisible et adéquat ainsi qu'un meilleur accès à celui-ci devra être accordé aux pays en voie de développement, conformément aux dispositions applicables de la Convention, afin de favoriser et appuyer la mise en œuvre de mesures renforcées d'atténuation, notamment un financement substantiel pour la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD-plus), l'adaptation, le développement et le transfert de technologies et le renforcement des capacités, en vue de renforcer la mise en œuvre de la Convention. L'engagement collectif des pays développés est d'apporter des ressources nouvelles et supplémentaires, dont des investissements forestiers et des investissements par le biais d'institutions internationales, de l'ordre de 30 milliards USD pour la période 2010–2012, suivant une répartition équilibrée entre l'adaptation et l'atténuation. [Traduction non officielle]*

Dans l'attente d'une définition du Fonds climatique, la plupart des fonds qui seront affectés d'ici à la CdP16 – et possiblement par la suite – seraient canalisés à travers des « institutions internationales », notamment la Banque mondiale et UN-REDD.

L'insistance à affecter immédiatement des fonds à la REDD et à mettre en place un mécanisme de financement, et l'absence d'engagement dans l'Accord de Copenhague concernant la définition de critères de performance et de garanties solides pour la bonne utilisation de ces fonds, ouvrent la porte au plaidoyer au-delà du débat portant strictement sur la REDD.

En fait, il pourrait être utile de porter une certaine attention au débat sur les ressources et instruments financiers, puisque c'est là qu'il faudrait peut-être susciter un appui à la mise en place de normes et de critères rigoureux, tels que les critères d'admissibilité, mis de l'avant par le gouvernement norvégien et d'autres gouvernements. En même temps, le travail de plaidoyer au niveau de la CCNUCC devra toutefois s'accompagner d'un suivi constant des processus d'UN-REDD et de la Banque mondiale, sur le plan tant international que national.

De façon générale, le résultat de la CdP15 ainsi que les prises de positions et les déclarations qui ont circulé par la suite, indiquent une perte de crédibilité de la CCNUCC pouvant avoir pour conséquence la fragmentation d'initiatives multilatérales en faveur d'une approche plurilatérale, qui mettrait à l'écart le rôle de la CCNUCC dans le processus préparatoire à la CdP16. À Copenhague et peu de temps après la réunion, plusieurs gouvernements ont annoncé leur décision d'affecter des fonds à des projets précis de REDD (Fonds amazonien, REDD-Indonésie, etc.) tandis que d'autres ont fait connaître leur intention de consacrer un total de 3,5 milliards USD au financement d'actions rapides pour la préparation à la REDD en 2010. Tous ces développements doivent être suivis de près, tant en raison de leurs implications directes que des éventuels remous qu'ils pourraient provoquer au sein du processus de la CCNUCC.

L'engagement à consacrer 3,5 milliards USD au financement d'actions rapides de REDD a été annoncé par le gouvernement britannique le 16 décembre, peu après l'adoption de l'Accord de Copenhague. L'Australie, la France, le Japon, la Norvège, la Grande-Bretagne et les États-Unis ont convenu collectivement, dans le cadre d'un résultat ambitieux et global à Copenhague, d'affecter un montant de 3,5 milliards USD comme première tranche d'un financement public visant à ralentir, stopper et finalement renverser la déforestation dans les pays en voie de développement.

La déclaration conjointe se lit comme suit :

*Les actions de réduction des émissions liées aux forêts peuvent aider à stabiliser notre climat, à soutenir des moyens de subsistance, à assurer la conservation de la biodiversité et à promouvoir le développement économique. Dans le cadre d'un accord ambitieux et complet, nous reconnaissons le rôle significatif du financement public international pour soutenir les efforts déployés par les pays en voie de développement en vue de ralentir, stopper et finalement renverser la déforestation. C'est dans cet esprit que nous consacrons 3,5 milliards USD du fonds de financement précoce sur le climat à la « REDD+ » pour la période 2010–2012. Nous considérons cela comme un investissement initial dans les pays en voie de développement qui proposent des plans ambitieux de REDD+ et qui réussissent à réduire les émissions liées aux forêts selon leurs capacités respectives. Nous nous engageons collectivement à augmenter notre financement par la suite en fonction des possibilités et des résultats obtenus. Nous invitons d'autres bailleurs de fonds à se joindre à nous dans cet effort pour faire de l'action précoce en matière de REDD+ une réalité.*  
[Traduction non officielle]

Lors d'une conférence de presse tenue à Bonn le 20 janvier 2010, Yvo de Boer, secrétaire de la CCNUCC, a déclaré que ces fonds n'avaient pas été promis dans le cadre de la CCNUCC et que les « institutions existantes » telles qu'UN-REDD et la Banque mondiale « pourraient être des voies de financement » puisque la CCNUCC n'avait pas encore adopté de cadre de REDD permettant de canaliser les ressources.

En ce qui concerne le processus de la CCNUCC, deux réunions des deux groupes de travail sur l'action concertée à long terme et sur le Protocole de Kyoto ont été confirmées, la première devant se tenir à Bonn en mai, l'autre (CdP16) au Mexique à la fin novembre. Yvo de Boer n'a pas écarté la possibilité de tenir une réunion préparatoire avant le mois de juin et a de plus affirmé que la CdP16 sera précédée d'une intense période de négociations, ce qui fait qu'il se peut que d'autres réunions soient programmées.

En même temps, d'autres réunions ont été prévues pour donner suite à la CdP15 et dont il conviendrait peut-être d'assurer le suivi. L'une de ces réunions est celle dont Stoltenberg, premier ministre de la Norvège, a annoncé la tenue au printemps, et dans le cadre de laquelle sera lancée une initiative menée avec la participation de pays tels que le Brésil, l'Indonésie, la Guyana, le Gabon et la Papouasie Nouvelle-Guinée, visant à coordonner les projets sur le terrain ainsi que les actions de soutien à la REDD en préparation de la CdP16 au Mexique.

Enfin et surtout, il pourrait être utile de surveiller l'évolution des activités du Groupe de travail informel sur le financement intérimaire de la REDD, qui compte sur le soutien du G20 et de nombreux pays participant à la REDD et dont le secrétariat est assuré par le gouvernement de la Norvège. Il est fort probable que leurs propositions soient prises en compte à différents niveaux, notamment dans le cadre des prochaines réunions du G20-G8 et du Forum des grandes puissances économiques (MEF) devant se tenir au Canada.

## Notes

On peut trouver le Projet de décision de l'AWG-LCA sur la REDD à l'adresse suivante :

<http://unfccc.int/resource/docs/2009/awglca8/fre/107a06f.pdf>

Autres documents connexes (projets de décision concernant la vision partagée, l'agriculture, le financement) : [http://unfccc.int/meetings/ad\\_hoc\\_working\\_groups/lca/items/5243.php](http://unfccc.int/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/items/5243.php)

Le texte de l'Accord de Copenhague (en anglais) se trouve à [http://unfccc.int/meetings/cop\\_15/items/5257.php](http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php)

Le projet de décision de l'OSCST concernant la REDD se trouve à <http://unfccc.int/resource/docs/2009/sbsta/fre/119a01f.pdf>

### **Forest Peoples Programme**

1c Fosseyway Business Centre, Stratford Road,  
Moreton-in-Marsh GL59 9NQ, Royaume-Uni  
tél: +44 (0)1608 652893 fax: +44 (0)1608 652878  
[info@forestpeoples.org](mailto:info@forestpeoples.org) [www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org)

Forest Peoples Programme est une société à responsabilité limitée par garanties (Angleterre et pays de Galles) –  
n° d'immatriculation 3868836. Association caritative immatriculée en Angleterre sous le numéro 1082158.  
Elle est également immatriculée comme une fondation sans but lucratif aux Pays-Bas.