



Conseil économique et social

Distr. générale
16 juin 2010
Français
Original : anglais

Forum des Nations Unies sur les forêts
Groupe spécial intergouvernemental d'experts
à composition non limitée sur le financement forestier
Nairobi, 13-17 septembre 2010
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*
Tâches du groupe d'experts

Stratégies visant à mobiliser des ressources de toutes provenances afin d'appuyer la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts, la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts et l'application de l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts, afin notamment de renforcer et d'améliorer l'accès aux ressources et de créer un mécanisme financier mondial volontaire pour les forêts

Note du Secrétariat

Résumé

À la session extraordinaire de sa neuvième session, le Forum des Nations Unies sur les forêts a décidé de créer le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier chargé d'élaborer des propositions portant sur des stratégies visant à mobiliser des ressources de toutes provenances afin d'appuyer la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts, la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts et l'application de l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts, afin notamment de renforcer et d'améliorer l'accès aux ressources et de créer un mécanisme financier mondial volontaire pour les forêts. La présente note vise à faciliter

* E/CN.18/2010/1.



les travaux de la première réunion du Groupe. Elle fait le point sur les grandes évolutions récentes du financement des forêts ainsi que sur des questions importantes que le Groupe pourrait examiner.

I. Introduction

1. À la session extraordinaire de sa neuvième session, qui s'est tenue le 30 octobre 2009, le Forum des Nations Unies sur les forêts a adopté une résolution sur les moyens de mise en œuvre d'une gestion durable des forêts (voir E/2009/118-E/CN.18/SS/2009/2, par. 3), par laquelle il a créé un groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée et un processus de facilitation. Dans sa décision 2009/268, le Conseil économique et social a pris note du rapport de la session extraordinaire. Le mandat du Groupe, qui est énoncé au paragraphe 1 de la résolution, consiste à élaborer des propositions portant sur des stratégies visant à mobiliser des ressources de toutes provenances afin d'appuyer la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts, la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts et l'application de l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts, afin notamment de renforcer et d'améliorer l'accès aux ressources et de créer un mécanisme financier mondial volontaire pour les forêts, compte tenu, entre autres, des résultats de l'examen par le Forum de l'exécution du processus de facilitation, des vues des États Membres et de l'examen des instruments et processus relatifs au financement de la gestion durable des forêts.

2. Comme suite au paragraphe 2 de la résolution et afin de s'acquitter de son mandat, le Groupe tiendra une réunion avant la neuvième session du Forum des Nations Unies sur les forêts et une autre avant sa dixième session. Il présentera un rapport préliminaire lors de la neuvième session et des recommandations finales à la dixième session, pour examen et décision.

3. La présente note devrait aider le groupe à débiter ses travaux pour s'acquitter efficacement de son rôle lors de sa première réunion. À titre de rappel, elle résume les débats sur le financement des forêts qui se sont tenus avant et après le lancement du Forum. Elle évoque également les principales activités de financement liées aux forêts et l'évolution de la situation dans ce domaine – notamment les activités liées à la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement (REDD-plus); les progrès accomplis et les problèmes restant en suspens. Elle passe par ailleurs en revue les autres questions qui requièrent un examen plus spécifique dans le cadre du processus du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement des forêts et propose des activités intersessions.

II. Bref rappel des débats multilatéraux sur le financement des forêts

A. Groupe intergouvernemental sur les forêts/ Forum intergouvernemental sur les forêts

4. Les débats du Forum des Nations Unies sur les forêts relatifs au financement des forêts ont fait fond sur les contributions du Groupe intergouvernemental sur les forêts et du Forum intergouvernemental sur les forêts, qui ont tous deux beaucoup

travaillé sur la question. Trois initiatives spécifiques parrainées par les pays ont contribué à alimenter ces débats¹.

5. À sa 4^e séance (voir E/CN.17/1997/12), le Groupe a souligné la nature intersectorielle et l'importance critique des questions liées au financement et il a reconnu que les pays en développement disposaient de peu de ressources nationales pour financer la gestion, la conservation et le développement durable de tous les types de forêt et que les sources internationales de financement demeuraient indispensables. Il a toutefois conclu que le financement des besoins de la gestion forestière durable au niveau national devrait, dans la mesure du possible, provenir du secteur forestier lui-même.

6. Le Groupe a souligné qu'il fallait examiner les moyens d'améliorer la coopération internationale et d'envisager de nouveaux mécanismes de financement et qu'il était indispensable, au niveau des pays, que les donateurs coopèrent et coordonnent leur action.

7. Dans ses propositions d'action, le Groupe a entre autres demandé instamment aux pays bénéficiaires de privilégier les activités forestières et d'utiliser les programmes forestiers nationaux comme cadre pour évaluer les besoins financiers et promouvoir une gestion forestière durable. Il a appelé à l'adoption de mesures visant à apporter des solutions aux problèmes de la dette extérieure, notamment à la mise en place de mécanismes novateurs, comme le rachat de créances à des fins écologiques. Le Groupe a également examiné une proposition tendant à créer un fonds international d'appui pour la gestion, la conservation et l'exploitation durable de tous les types de forêts, mais n'est pas parvenu à un consensus à propos des mesures à prendre. Le rapport du GIF a par ailleurs proposé des mesures spécifiques pour renforcer les investissements du secteur privé, les capacités nationales, la coordination nationale et la coopération internationale.

8. À sa 4^e séance (voir E/CN.17/2000/14), le Forum intergouvernemental sur les forêts a conclu qu'il fallait accroître sensiblement les financements de toutes provenances, mais qu'il importait aussi d'assurer une utilisation plus efficace et rationnelle des ressources disponibles et des mécanismes existants. Il a souligné que les financements des secteurs public et privé avaient des fonctions complémentaires, mais qu'ils ne sauraient se substituer l'un à l'autre. Il a estimé qu'il importait de mettre en œuvre des stratégies novatrices pour mobiliser d'autres ressources financières, mais que les investissements du secteur privé dans la gestion forestière durable se heurtaient à des obstacles liés aux carences des politiques et des marchés. Il a par ailleurs reconnu qu'il importait de disposer de données sur les flux d'informations financières et constaté que peu de données étaient disponibles à ce sujet. Il a examiné une proposition tendant à créer un fonds international pour les forêts et défini un ensemble de critères auxquels les caractéristiques de ce dernier devraient correspondre². Les mesures proposées ont souvent porté sur les mêmes

¹ Ateliers internationaux organisés à Pretoria (1996), Croydon (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) (1999) et Oslo (2001).

² Il a notamment été proposé que ce fond : a) associe les donateurs et bénéficiaires participant à la prise des décisions pertinentes; b) réponde aux besoins nationaux et appuie les programmes forestiers nationaux; c) facilite l'inclusion de facteurs externes aux forêts dans les activités visant à promouvoir la gestion durable des forêts; d) prenne le relais des mécanismes de financement nationaux ou travaille en liaison avec eux; e) soit transparent et efficace sur le plan administratif; f) complète les mécanismes de financement prévus dans les accords multilatéraux

domaines que le Forum intergouvernemental, mais ont également porté sur l'étude de la possibilité de mettre en place une entité de promotion des investissements.

B. Progrès accomplis par le Forum des Nations Unies sur les forêts en matière de financement des forêts

9. Conformément au paragraphe 2 a) de la résolution 2000/35 du Conseil économique et social, l'une des principales fonctions du Forum des Nations Unies sur les forêts consiste à convenir de mesures visant à catalyser, mobiliser et obtenir des ressources financières afin de promouvoir la mise en œuvre des mesures proposées par le Groupe intergouvernemental sur les forêts et le Forum intergouvernemental sur les forêts. La résolution du Conseil, au paragraphe 3 c) ii), charge en outre le Forum d'entamer la formulation de méthodes permettant d'assurer un soutien financier et un soutien en matière de transfert de technologies, nécessaires à la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts.

10. À sa première session, le Forum des Nations Unies sur les forêts a décidé d'examiner les moyens d'exécution, notamment le financement, au titre des questions intersectorielles de son programme de travail pluriannuel et à chacune de ses sessions (voir E/2001/42/Rev.1-E/CN.18/2001/3/Rev.1, résolution 1/1). Dans la déclaration ministérielle qu'il a adoptée à sa deuxième session (E/2002/42-E/CN.18/2002/14, résolution 2/1, annexe), le Forum a souligné qu'il importait que la communauté internationale renforce la coopération dans les domaines des finances et a instamment demandé à ce que les engagements en matière d'aide publique au développement soient respectés et à ce qu'il soit tiré parti de l'aide de façon efficace. Il a également souligné qu'il fallait mettre en œuvre des mécanismes de financement novateurs.

11. À sa troisième session, le Forum a défini le mandat et la composition du Groupe spécial d'experts du financement et du transfert de technologies respectueuses de l'environnement (voir E/2003/42-E/CN.18/2003/13, par. 2, projet de décision III et décision 2003/299 du Conseil économique et social). Ce groupe, qui s'est ensuite réuni en décembre 2003, a formulé un large éventail de recommandations (voir E/CN.18/2004/5)³.

12. À sa quatrième session, le Forum a pris note des recommandations du Groupe spécial d'experts et décidé de les examiner plus en détail, dans son programme de travail, en même temps que les questions du financement et du transfert de technologies écologiquement rationnelles (E/2004/42-E/CN.18/2004/17 et Corr.1, décision 4/2).

13. À l'issue du débat ministériel de haut niveau tenu à la cinquième session du Forum des Nations Unies sur les forêts (voir E/2005/42-E/CN.18/2005/18, chap. VIII) et du débat tenu à la sixième session à propos des éléments relatifs au financement à prendre en compte dans un accord/instrument sur les forêts au niveau international (voir E/2006/42-E/CN.18/2006/18 et Corr.2), le Conseil économique et

pertinents; et g) dispose de sources de financement sûres et durables (E/CN.17/2000/14, par. 27).

³ Pour faciliter les travaux du Forum relatifs au financement, une réunion internationale d'experts consacrée aux nouveaux mécanismes de financement a été organisée en mars/avril 2005, à l'initiative du Costa Rica.

social a adopté la résolution 2006/49, dans laquelle il a instamment invité les pays à promouvoir une gestion forestière durable en adoptant différents trains de mesures.

14. À la septième session, qui a marqué un tournant décisif, le Forum a adopté l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts et les quatre objectifs d'ensemble relatifs aux forêts (voir E/2007/42-E/CN.18/2007/8 et Corr.1, chap. I.A). La question du financement a largement retenu l'attention des responsables politiques dans l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts, mais aucun mécanisme d'exécution concret n'y a été défini. Par ailleurs, dans les tout premiers objectifs d'ensemble relatifs aux forêts dont il ait été convenu, la question du financement a occupé une place de choix puisque le quatrième objectif d'ensemble vise spécifiquement à mobiliser des montants considérablement accrus de ressources financières nouvelles et additionnelles de toutes provenances.

15. À la septième session du Forum, les participants à une manifestation parallèle ont été saisis d'un document de travail établi par le Programme sur les forêts⁴ afin de définir des approches novatrices pour mobiliser des ressources financières nouvelles et additionnelles.

16. Le Conseil économique et social a ensuite décidé, dans sa résolution 2007/40, de constituer un groupe spécial d'experts, chargé de formuler des propositions concernant l'élaboration d'un mécanisme financier mondial volontaire, une approche par portefeuille et un cadre de financement pour tous les types de forêt et de les examiner. Une initiative gouvernementale a été lancée en septembre 2008⁵ pour faciliter les travaux de ce groupe. En décembre 2007, le Partenariat de collaboration sur les forêts a par ailleurs constitué un groupe consultatif du financement pour aider à la préparation de la réunion du Groupe spécial d'experts.

17. Ce partenariat a procédé à deux analyses : a) mise à jour du répertoire du Partenariat de collaboration sur les forêts sur le financement de la gestion durable des forêts conformément aux dispositions de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts; et b) analyse des flux et des besoins financiers pour mettre en œuvre l'instrument sur les forêts, et notamment pour recenser les insuffisances (également appelée « exercice d'inventaire »). L'exercice d'inventaire a permis de disposer d'informations à jour sur les flux financiers destinés aux forêts et a révélé de graves lacunes sur les plans aussi bien géographique que thématique dans l'aide publique au développement (APD) et les flux de capitaux privés destinés aux forêts⁶. Il a également montré la nécessité de remédier à ces lacunes et d'allouer spécifiquement des moyens et des ressources à la gestion durable des forêts pour mettre en œuvre l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts, en particulier dans les pays en développement⁶.

⁴ Hosny El Lakany, Michael Jenkins et Michael Richards, « Document de travail sur les moyens d'exécution », [Contribution du Programme sur les forêts aux débats tenus à la septième session du Forum des Nations Unies sur les forêts, en avril 2007 (Washington, Programme sur les forêts (PROFOR), Banque mondiale, 2007)].

⁵ Financement de la gestion durable des forêts, Paramaribo, septembre 2008.

⁶ Markku Simula, « Financing flows and needs to implement the non-legally binding instrument on all types of forests » (Washington, Programme sur les forêts (PROFOR), Banque mondiale, 2008).

18. Le groupe d'experts, qui s'est réuni en novembre 2008 à Vienne, a examiné des propositions concernant l'élaboration d'un mécanisme financier mondial volontaire, une approche par portefeuille et un cadre de financement pour les forêts, propositions que beaucoup n'ont pas jugées inconciliables. Les membres du groupe ont généralement reconnu que la situation actuelle en matière de financement des forêts dans les pays en développement n'était pas satisfaisante et qu'il était essentiel d'y apporter des améliorations. Ils ne se sont cependant pas accordés sur les moyens d'y parvenir. L'idée d'un fonds forestier spécial pour la gestion forestière durable n'a pas fait l'unanimité. L'idée d'un mécanisme de facilitation a également été évoquée. Les participants n'ont toutefois pas tous conclu à la nécessité de poursuivre les travaux sur la question⁷.

19. Dans son rapport à la huitième session du Forum, le Secrétaire général a noté que la mise en œuvre effective de l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts exigeait une réflexion nouvelle et des décisions audacieuses concernant le financement d'une gestion forestière et autres moyens d'application dans le cadre d'une approche progressive. À cet égard, il a proposé de mettre au point un mécanisme de facilitation pour promouvoir le financement d'une gestion forestière durable tout en recherchant à terme une solution de financement durable dans le cadre du Forum des Nations Unies sur les forêts.

20. Le rapport du Secrétaire général a suscité de longs débats entre les pays et donné lieu à la formulation d'idées et de suggestions concrètes par divers pays et groupes. À un moment, les pays étaient sur le point de parvenir à un accord final. Cependant, compte tenu des divergences de vue sur un certain nombre de points, notamment de l'absence de consensus concernant l'évocation du mandat d'un mécanisme financier mondial volontaire pour les forêts dans le projet de décision, le Forum n'a pas adopté le texte à sa huitième session et a décidé de procéder à l'examen du texte de négociation entre crochets à sa neuvième session en 2011.

21. Les négociations sur le financement des forêts à la huitième session et l'accord dégagé concernant de nombreuses questions importantes ont donné un immense élan et énormément d'enthousiasme aux pays qui sont convenus de faire progresser le débat et de conclure les négociations en 2009. Sur la base de cet accord, les États Membres ont entamé une série de consultations informelles qui ont abouti à l'adoption, par la session extraordinaire de la neuvième session du Forum, d'une résolution qui a fait date le 30 octobre 2009 (voir E/2009/118-E/CN.18/SS/2009/2). Cette résolution a donné naissance à deux grands processus : le processus de facilitation et le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier.

22. Dans le cadre du Forum des Nations Unies sur les forêts, des progrès considérables ont été accomplis pour tirer au clair et mieux comprendre des questions clefs autour du financement des forêts et pour dégager un consensus entre les pays. Des ajustements croissants ont été apportés à la démarche stratégique adoptée parallèlement à la formation d'un consensus. On s'est ainsi éloigné d'une approche sectorielle faisant fond sur les programmes forestiers nationaux et les stratégies nationales connexes de financement des forêts pour adopter une optique plus large qui couvre tous les services socioéconomiques et environnementaux liés

⁷ Le rapport de synthèse du Président peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.un.org/esa/forests/adhoc-SFMfinance.html>.

aux forêts ainsi que leur contribution à la réalisation des objectifs de tous les pays en matière de développement.

23. D'après les travaux et conclusions du Forum, il ne fait guère de doute que la mise en œuvre d'une gestion forestière durable requiert des ressources adéquates de toutes provenances et que les obstacles qui entravent l'accès au financement doivent être éliminés. De même, on s'accorde à penser qu'il faut créer des conditions propices, associer toutes les parties prenantes, notamment les secteurs non forestiers, au financement des forêts et remédier aux carences connues des flux financiers requis⁶.

III. D'une approche sectorielle des forêts à une approche qui privilégie la dimension humaine

A. Les forêts et les objectifs de développement mondiaux

24. La réalisation des objectifs de développement mondiaux, notamment des objectifs du Millénaire pour le développement, a progressé lentement. En fait, la communauté mondiale n'a pas pu atteindre certains de ces objectifs. Il reste toutefois possible d'atteindre les objectifs de développement convenus au niveau international en mettant en œuvre des politiques adéquates dans les domaines d'action prioritaires et en mobilisant des ressources suffisantes à cet effet.

25. Ces dernières années, on s'est de plus en plus intéressé aux forêts et à leur potentiel au-delà de la satisfaction des besoins du secteur forestier. On s'est de plus en plus accordé à penser que les forêts pouvaient réduire les incidences des grands problèmes d'ensemble auxquels se heurte la communauté internationale dans le monde – énergie, alimentation, changements climatiques et crise financière. Les forêts fournissent un certain nombre de biens et services qui sont essentiels pour les civilisations et fondamentaux pour le développement économique, l'accès à l'eau, la productivité agricole, la conservation des sols et la lutte contre les inondations. Les forêts accueillent au moins 80 % de la biodiversité terrestre et sont aussi un puits de carbone important pour la régulation du climat de la planète. Les forêts jouent un rôle décisif dans l'éradication de la pauvreté puisque plus de 1,6 milliard de personnes dans le monde tirent leurs moyens de subsistance des ressources forestières.

26. L'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts et ses objectifs d'ensemble relatifs aux forêts ont joué des rôles importants dans la mise au point d'une approche globale des forêts et définissent clairement la contribution des forêts à la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international. L'instrument et ses quatre objectifs d'ensemble, que l'Assemblée générale a adoptés (résolution 62/98, annexe) à l'issue du Sommet du Millénaire en 2000 et du Sommet mondial en 2005, constituent d'importantes réalisations de la communauté internationale. Cet instrument marque l'aboutissement de 15 années de négociations internationales et le début d'une nouvelle ère de coopération internationale sur les forêts, non pas en tant que secteur, mais en tant que question intersectorielle contribuant à promouvoir la réalisation des objectifs mondiaux de développement.

27. Les objectifs d'ensemble relatifs aux forêts énoncés dans l'instrument juridiquement non contraignant illustrent le passage d'une approche sectorielle à une approche des forêts et de leur financement qui privilégie la dimension humaine. Ce qui fait l'intérêt de cet instrument réside notamment dans le fait qu'il considère le rôle des forêts dans le développement durable dans sa globalité et qu'il contribue à créer des synergies entre les diverses conventions et autres instruments relatifs aux forêts.

28. Compte tenu de ce qui précède, il est extrêmement important de poursuivre dans cette voie et de tenir compte des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts dans les textes issus des prochaines grandes manifestations, en particulier, de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement qui se tiendra en septembre 2010 ainsi que de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable en 2012.

B. Prise en compte d'une approche qui privilégie la dimension humaine dans la résolution adoptée par le Forum des Nations Unies sur les forêts à sa session extraordinaire de sa neuvième session

29. En adoptant la résolution relative aux moyens de mise en œuvre à la session extraordinaire de sa neuvième session, le Forum des Nations Unies sur les forêts a défini une nouvelle optique qui fait du financement de la gestion forestière durable une mesure essentielle pour promouvoir la réalisation des objectifs mondiaux de développement. Cette nouvelle vision suppose une rupture par rapport aux approches classiques de la question du financement, qui circonscrivaient les débats à l'intérieur du secteur forestier, dont les responsables n'avaient souvent guère prise sur la mise en œuvre des mesures convenues. Seule l'adoption d'une approche multisectorielle à la dixième session permettra au Forum de prendre une décision fiable à sa dixième session qui aura un effet positif sur le financement des forêts.

30. La résolution adoptée à la session extraordinaire de la neuvième session du Forum a défini un cadre robuste qui peut aider les pays à éviter de recommencer à débattre de notions et mesures dont ils sont déjà convenus, à réduire leurs divergences et à préciser leurs stratégies en envisageant le financement des forêts selon une optique très stratégique. Dans cette résolution, le Forum a réaffirmé que le financement des forêts n'était pas adéquat et que les stratégies de financement des forêts devraient englober tous les types de ressources de toutes les provenances.

31. Cette résolution fait de la coopération, de la participation et de la faculté d'adaptation le socle de toute solution éventuelle à la question du financement des forêts. Elle resitue le financement des forêts dans le contexte des objectifs mondiaux de développement et non dans celui d'une confrontation politique entre le Sud et le Nord ou entre les ressources nationales et internationales. Elle prend acte des lacunes et des besoins en matière de financement des forêts dans les pays en développement, en particulier dans les pays qui ont des besoins particuliers.

IV. Principaux faits nouveaux relatifs au financement des forêts

A. Activités nationales et régionales

32. Pour remédier au manque de fonds, de nombreux pays étudient actuellement de nouvelles sources de financement des forêts. Par exemple, plusieurs pays d'Amérique latine ont adopté des approches novatrices du financement du secteur forestier par le secteur public, notamment l'affectation d'allocations budgétaires cloisonnées au secteur forestier (au Guatemala), des impôts d'affectation spéciale destinés au secteur forestier (au Brésil) et des partenariats entre secteurs public et privé ou des arrangements concernant le partage des recettes. En plus des sources traditionnelles de financement décrites plus haut, plusieurs pays ont récemment fait l'expérience de faire payer les services environnementaux et de lancer de nouveaux instruments de placement indirect (notamment des titres adossés à des ressources forestières) et des fonds pour les forêts⁸.

33. Les travaux du Forum des Nations Unies sur les forêts sur le financement des forêts ayant suscité un large enthousiasme, une analyse et des études concrètes ont été menées sur le financement des forêts aux niveaux national et régional. Il convient à ce titre de citer une publication intitulée *Towards National Financing Strategies for Sustainable Forest Management in Latin America*⁹, qui dresse un bilan de la situation actuelle et des données d'expérience de certains pays en matière de financement des forêts. Le principal objet de ces travaux était d'inventorier et d'analyser les instruments et mécanismes de financement classiques et nouveaux dans 19 pays d'Amérique latine en évaluant leurs atouts et leurs points faibles ainsi que leur efficacité et de promouvoir la mise en commun des connaissances et le renforcement des capacités entre les pays. Dix-neuf études nationales ont été conduites et quelques synthèses régionales ont été établies à partir d'une étude globale des études de pays.

34. Dans l'État plurinational de Bolivie, les recettes publiques destinées aux activités forestières comprennent un système de licences forestières. D'après les statistiques du Gouvernement, au cours de la période allant de 1997 à 2005, l'État a recueilli au total 395,8 millions de bolivianos (une cinquantaine de millions de dollars) en redevances par zone (31 %), redevances sur le volume (22 %), droits de coupe (21 %), redevances forfaitaires (3 %), amendes et ventes aux enchères (7 %),

⁸ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Financing sustainable forest management », disponible à l'adresse : <http://www.fao.org/forestry/16559-1-0.pdf>.

⁹ Kees van Dijk et Herman Savenije, *Towards National Financing Strategies for Sustainable Forest Management in Latin America: Overview of the Present Situation in Selected Countries*, Forestry Policy and Institutions, document de travail n° 21, (Rome, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2009). Ces travaux sont menés par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Organisation du Traité de coopération amazonienne, en collaboration avec le Ministère néerlandais de l'agriculture, de la nature et de la qualité de l'alimentation, la Commission centraméricaine pour l'environnement et le développement, l'Union internationale pour la conservation de la nature et l'Agence allemande de coopération technique, avec l'appui du Mécanisme pour les programmes forestiers nationaux, du Ministère fédéral allemand de coopération et de développement économiques, du Ministère néerlandais des affaires étrangères et de Tropenbos International. Pour plus de détails, voir : <http://www.fao.org/forestry/finance/en/>.

formulaire de demande (7 %) et droits divers (9 %). En Équateur, le Gouvernement recueille plusieurs types de recettes publiques sur les forêts appartenant aux autochtones. En 2003, il a ainsi réuni 1 469 109 dollars en permis et licences, contre seulement 1 360 dollars sous forme d'amendes pour infractions à la loi sur les forêts et 3 202 dollars pour divers types d'autorisation.

35. La création du Congo Basin Forest Fund marque un autre cap important pour le financement des forêts. Il s'agit d'un fonds multidonateurs créé pour prendre des mesures rapides afin de protéger les forêts de la région du bassin du Congo, qui recouvrent 200 millions d'hectares et abritent environ un cinquième des forêts tropicales à peuplement fermé que compte encore la planète. Le Fonds a été lancé en juin 2008 pour compléter les activités en place et appuyer des propositions novatrices susceptibles de faire évoluer la situation en renforçant la capacité des populations et des institutions du bassin du Congo afin de leur permettre de gérer leurs forêts; aider les communautés locales à trouver des moyens de subsistance compatibles avec la conservation des forêts et ralentir la déforestation. Le Fonds est initialement financé par une subvention des Gouvernements de la Norvège et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord d'un montant de 100 millions de livres sterling et géré par la Banque africaine de développement.

B. REDD-plus

1. L'importance du programme REDD-plus

36. L'évolution constante du contexte financier international constatée ces dernières années revêt une grande importance pour les travaux du Forum sur le financement des forêts. L'architecture internationale du financement des forêts a radicalement changé. On s'est mis à penser que le marché du carbone et, dans une moindre mesure, d'autres programmes de paiement de services environnementaux permettraient de mobiliser des ressources additionnelles sans précédent. S'il est bien conçu, le financement par le programme REDD-plus pourrait favoriser la réalisation d'investissements tant publics que privés plus ambitieux et davantage susceptibles d'induire des transformations dans la gestion forestière durable.

37. La réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation – REDD) est une initiative qui vise à conférer une valeur financière au carbone stocké dans les forêts, en incitant les pays en développement à réduire les émissions et à exploiter le potentiel des forêts pour avancer sur la voie d'un développement durable sobre en carbone.

38. Le Programme REDD a été inscrit pour la première fois à l'ordre du jour de la onzième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques tenue à Montréal en 2005. Deux ans plus tard, la Conférence des Parties a adopté le Plan d'action de Bali (décision 1/CP.13), dans lequel les Parties sont convenues, dans le cadre de l'amélioration de l'action nationale et internationale visant à atténuer les changements climatiques, d'envisager des démarches générales et des mesures d'incitation positive pour tout ce qui concerne la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement (reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries – REDD); ainsi que le

rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers (REDD-plus) dans les pays en développement.

39. Parmi les autres progrès accomplis dans la réalisation du programme REDD-plus avant la quinzième session de la Conférence des États parties et à cette occasion, il convient de citer l'adoption de la décision 4/CP.15 de la Conférence relative aux principes méthodologiques concernant les activités liées à la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement, les travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention dans ce domaine et l'Accord de Copenhague (décision 2/CP.15). Si certaines questions techniques et politiques relatives au programme REDD-plus n'ont pas encore fait l'objet d'un accord dans le cadre du processus de négociation relatif aux changements climatiques, des ressources financières importantes ont déjà été mobilisées en faveur des programmes REDD et REDD-plus depuis la treizième session de la Conférence des États parties.

40. Ces avancées sont importantes pour le Forum des Nations Unies sur les forêts car les mesures visant à atténuer les changements climatiques et à s'y adapter au moyen des forêts, la mise en œuvre d'une gestion forestière durable et de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts ainsi que la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts sont intimement liés. En outre, l'expérience accumulée dans le cadre des programmes et processus liés à la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement, tels que le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (programme UN-REDD), le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier, le Programme d'investissement pour la forêt et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), ainsi que plusieurs initiatives bilatérales et régionales¹⁰ permettra de disposer de données précieuses qui faciliteront les travaux relatifs au financement des forêts que mèneront le Forum des Nations Unies sur les forêts et le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier.

2. FEM, UN-REDD, Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier et Programme d'investissement pour la forêt

41. En 2007, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a lancé le « tropical forest account », une initiative pilote en matière de préservation et de gestion durable des forêts et de renforcement des stocks de carbone forestiers. Cette initiative a essentiellement porté sur trois régions comptant de vastes forêts tropicales demeurées pour l'essentiel intactes (Amazonie, bassin du Congo et

¹⁰ Citons par exemple le récent engagement collectif pris par les Gouvernements de l'Australie, des États-Unis, de la France, du Japon, de la Norvège et du Royaume-Uni en vue d'allouer au Programme REDD-plus, entre 2010 et 2012, une première enveloppe publique d'un montant total de 3,5 milliards de dollars des États-Unis sur les fonds de démarrage rapide pour la lutte contre le changement climatique afin de commencer à ralentir, stopper et enfin inverser la déforestation et la dégradation des forêts dans les pays en développement, selon les possibilités et les résultats obtenus.

Papouasie-Nouvelle-Guinée/Bornéo) et a donné lieu à des projets et programmes complets, tels que le Programme stratégique du FEM pour une gestion forestière durable dans le bassin du Congo (financé pour 50 millions de dollars par le FEM et pour 160 millions par d'autres sources). Pour son prochain cycle de reconstitution des ressources (2010-2014), le FEM renforcera tout particulièrement son action en faveur d'une gestion forestière durable dans le domaine de REDD-plus.

42. Le FEM a à son actif plus de 300 projets liés à la gestion forestière durable, représentant au total 1,6 milliard de dollars de subventions, dont 450 millions au cours des trois dernières années. Le cofinancement a porté le montant de ces investissements à quelque 5 milliards de dollars. En outre, lors de son cinquième cycle de reconstitution des ressources (2010-2014), le FEM développera ses activités de financement des forêts au moyen d'un programme d'investissement portant exclusivement sur la gestion forestière durable ainsi que sur REDD-plus, qui sera doté d'une enveloppe de financement distincte de 250 millions de dollars. La mise en place de ce nouveau guichet intersectoriel de financement important pour la gestion forestière durable fait en grande partie suite à la résolution adoptée à la huitième session du Forum des Nations Unies sur les forêts. Au cinquième cycle du FEM, le montant total des investissements du Fonds dans la gestion forestière durable ainsi que dans le programme REDD-plus durant la période allant de 2010 à 2014 devrait atteindre 1 milliard de dollars d'ici à la fin du prochain cycle de financement, sans compter les arrangements de cofinancement.

43. Sous la direction du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ont lancé le programme UN-REDD. Ce programme vise à court terme à aider les pays à élaborer des stratégies nationales afin d'entamer une préparation initiale au programme REDD-plus. Le programme UN-REDD a lancé des actions de démarrage rapide pour neuf pays pilotes en développement, trois en Afrique, trois en Asie et trois en Amérique latine. Il est également mis en œuvre en partenariat avec 13 pays qui ont accès à l'ensemble de son réseau et de sa base de données (voir <http://www.un-redd.org>).

44. Depuis la tenue, à Copenhague, de la quinzième session de la Conférence des États Parties à la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques, le Programme UN-REDD et la Banque mondiale, qui contribue au Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier et collabore avec d'autres banques multilatérales de développement à la gestion du Programme d'investissement pour la forêt, étudient ensemble, comme le leur ont demandé leurs organes directeurs respectifs, les possibilités d'améliorer la coopération et la collaboration entre ces différentes initiatives. Une action a été entamée à ce titre par l'équipe de gestion du Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier et le secrétariat du Programme UN-REDD afin d'arrêter des modalités communes de mise en œuvre pour la préparation au programme REDD-plus, qui devraient comporter un ensemble convenu de principes opérationnels et de normes communes, notamment un modèle commun de préparation. Un remue-méninges a été organisé à cet effet les 3 et 4 mai 2010 à Washington sur les moyens d'améliorer la coopération et la cohérence entre les institutions du programme REDD-plus afin d'appuyer les actions engagées par les pays pour réaliser le programme.

3. Partenariat REDD-plus (processus Paris-Oslo)

45. Lors d'une réunion ministérielle tenue à Paris en mars 2010, une cinquantaine de pays ont demandé à ce qu'un partenariat pour la réduction des émissions provenant du déboisement et de la dégradation des forêts ainsi que des activités de conservation et de gestion durable des forêts dans les pays en développement (REDD-plus) soit officiellement institué à la Conférence d'Oslo sur le climat et les forêts en 2010¹¹. Ce partenariat a pour vocation de permettre à ses partenaires de disposer d'un cadre volontaire juridiquement non contraignant pour arrêter et mettre en œuvre des actions concertées dans le cadre du programme REDD-plus. Son principal objectif est de mettre à la disposition des partenaires un cadre provisoire pour transposer à plus grande échelle les actions de ce type et le financement de ces actions et de prendre à cette fin des mesures immédiates, notamment en améliorant l'efficacité, la transparence et la coordination des initiatives et des instruments financiers en place pour accroître le transfert de connaissances et renforcer les capacités.

46. Ce partenariat fera fond sur les connaissances et les compétences spécialisées de l'équipe de gestion du Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier et du secrétariat technique du Programme UN-REDD pour assurer des services de secrétariat. En échange, dans une lettre commune en date du 12 mai 2010, le Programme UN-REDD et les secrétariats du Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier se sont dits prêts à fournir avec efficacité et efficacie les services envisagés dans le document de partenariat¹².

47. Pour appuyer ce partenariat, l'Australie, la France et la Papouasie-Nouvelle-Guinée ont proposé d'interroger les pays et les organes internationaux à propos de leurs activités et arrangements financiers en faveur du programme REDD-plus. Un questionnaire a été envoyé à cet effet aux pays en développement, aux pays développés et aux organisations internationales qui fournissent un appui aux activités en faveur du programme REDD-plus. Au total, des réponses ont été reçues de 33 pays, notamment de 15 pays en développement, de 10 pays développés et de huit organisations et institutions multilatérales, à partir desquelles une équipe de travail intergouvernementale a établi un rapport de synthèse qui a été présenté le 27 mai 2010 à Oslo. À la Conférence d'Oslo, une annonce de 4,5 milliards de dollars a été faite pour financer les activités du programme REDD-plus pour la période 2010-2012.

4. Questions en suspens

48. S'il a explicitement été dit que l'initiative REDD-plus était un mécanisme à mettre en place immédiatement¹³, aucun accord n'a émergé à Copenhague concernant les mesures concrètes à prendre après Kyoto. Le fait que plusieurs questions concernant les principes et la mise en œuvre du programme REDD-plus n'aient été abordées que sur le plan général ou n'aient reçu l'appui que d'un petit groupe de pays témoigne par ailleurs de la persistance d'incertitudes concernant les délais dans lesquels un véritable accord pourrait être mis en place. Même si un accord est rapidement conclu à propos du programme REDD-plus, la contribution

¹¹ Voir <http://www.oslocfc2010.no>.

¹² Programme UN-REDD, *Newsletter n° 8*, mai 2010, peut être consultée à l'adresse suivante : <http://www.un-redd.org>.

¹³ Accord de Copenhague, par. 6, voir FCCC/CP/2009/11/Add.1, décision 2/CP.15.

potentielle des forêts à la réduction des émissions de carbone et leur financement ne représentent qu'un aspect de la réflexion sur les avantages liés aux forêts. De nombreux experts estiment que si l'on veut réduire la déforestation et la dégradation des forêts pour lutter contre les changements climatiques, le champ de ces initiatives doit être élargi pour englober la gestion forestière durable, car la mise en œuvre de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts et la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts constituent une condition préalable à la réalisation effective de tous ces objectifs.

49. L'examen des débats sur les forêts tenus dans le contexte des changements climatiques révèle en effet un élargissement progressif du concept initial. Le passage de la réduction des émissions dues à la déforestation (RED) à la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD) et maintenant à la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts et à la conservation, la gestion durable des forêts et l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement (REDD-plus) montre clairement que les pays ont toujours cherché à tirer pleinement parti du potentiel des forêts pour atténuer les changements climatiques et s'y adapter ainsi que pour veiller à ce que les avantages qu'offrent les forêts ne se limitent pas à la valeur des stocks de carbone qu'elles recèlent. Ce sont là les raisons pour lesquelles, même si le débat autour du programme REDD-plus a pris de l'envergure, nombreux sont ceux qui se demandent encore si le futur programme REDD-plus sera un cadre complet qui couvre tout le potentiel des forêts ou s'il ne concerne que les avantages que celles-ci représentent en termes de réduction des émissions de carbone.

50. Il faudra d'autres négociations avant que la structure du programme REDD-plus et de son mécanisme de financement ne prennent enfin forme, sans doute lors de la seizième session de la Conférence des États Parties qui se tiendra à Cancun (Mexique). Arrêter la valeur marchande des crédits REDD-plus par rapport aux coûts d'opportunité des autres utilisations des terres et systèmes de gestion des forêts sera une tâche complexe¹⁴. Outre les questions techniques, méthodologiques et politiques, pour qu'un mécanisme REDD-plus rentable contribue efficacement à la réduction des émissions de carbone, il convient de se pencher sur d'autres types de question, notamment sur les droits des peuples autochtones, les avantages connexes et le partage des profits. On ne sait pas très bien non plus comment la conclusion d'un accord REDD-plus empêcherait que les pays qui ont déjà pris des mesures pour éliminer ou réduire la déforestation et pour gérer leurs forêts de façon durable, notamment en conservant le carbone que recèlent leurs forêts, ne soient désavantagés. Ceci est particulièrement vrai pour les plantations et en ce qui concerne le financement éventuel dans le cadre de l'accord REDD-plus des activités de boisement généralement liées à des monocultures.

51. D'aucuns s'inquiètent par ailleurs de ce que les activités REDD-plus dans les pays en développement puissent se substituer aux engagements pris par les pays développés en vue d'atténuer les gaz à effet de serre. Le programme REDD-plus devrait compléter ces engagements, mais un accord sur ce programme dans le

¹⁴ Ben Vickers, « REDD: a steep learning curve », *Financing Sustainable Forest Management*, European Tropical Forest Research Network News, n° 49, (Wageningen, Pays-Bas, Tropenbos International, septembre 2008), p. 137.

contexte de l'après-Kyoto ne doit pas remettre en cause l'engagement qu'ont pris les pays visés à l'annexe I en vue de réduire leurs propres émissions.

52. Les mécanismes de financement liés aux changements climatiques en sont à différents stades de développement et d'applicabilité dans différents pays. Malgré l'ampleur des flux financiers dont peut bénéficier le programme REDD-plus, il n'est guère probable que ceux-ci permettent de remédier à toutes les lacunes et contraintes du financement de la mise en œuvre de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts. En outre, la multiplicité des définitions de la gestion forestière durable et la divergence des interprétations de ce concept ainsi que l'absence de consensus entre les pays et organisations pour convenir d'une définition précise risquent d'accroître les difficultés des pays à comparer pleinement ce qui a déjà été fait pour les forêts et ce qui doit encore être fait dans ce domaine.

53. Comme indiqué plus haut, la mise au point d'un mécanisme de régulation du marché du carbone dans le cadre du programme REDD doit reposer sur des méthodes fiables d'estimation et de surveillance des modifications de la couverture forestière ainsi que des stocks de carbone et des émissions de gaz à effet de serre, des variations supplémentaires à mettre à l'actif d'une gestion durable des forêts et de la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts. Si ces difficultés techniques sont moins complexes pour les émissions dues au déboisement, elles sont bien plus importantes en ce qui concerne la dégradation des forêts. Les participants à l'atelier tenu à Tokyo en 2008 sur les questions méthodologiques liées au programme REDD dans les pays en développement sont convenus qu'il était plus difficile de traiter les émissions dues à la dégradation des forêts que celles qui résultent du déboisement. Ils ont également noté qu'il existait différents types de dégradations des forêts et que certaines pourraient être plus faciles à mesurer que d'autres (FCCC/SBSTA/2008/11).

54. Il faudrait y voir plus clair pour comprendre quelles incidences les programmes REDD et REDD-plus peuvent avoir sur le financement des forêts pour les États Membres et savoir dans quelle mesure le financement du programme REDD-plus pourrait couvrir des besoins de financement plus larges. Il faudrait en savoir bien plus sur la façon dont ce financement est réparti entre les pays et secteurs, sur les lacunes, obstacles et possibilités éventuels ainsi que sur l'additionnalité probable du financement du programme REDD-plus. Il serait également important d'examiner comment améliorer l'efficacité et la transparence des initiatives REDD-plus en cours.

55. Des efforts considérables sont actuellement faits pour coordonner les travaux du programme REDD, du programme REDD-plus et du partenariat REDD-plus afin de mettre en place une approche globale de la fourniture de services REDD-plus qui permette de répondre aux besoins des pays en temps opportun et dans un esprit de collaboration, mais on ne sait pas encore ce que comporteraient toutes les composantes de cette stratégie. Par ailleurs, il sera difficile d'améliorer la coordination entre les mécanismes de financement des programmes et partenariats REDD et REDD-plus compte tenu des différences existant entre les structures de gouvernance et les priorités des divers processus. Il est en outre important de trouver les moyens de tenir compte de manière cohérente des travaux des autres organes directeurs du secteur forestier, tels que le Forum des Nations Unies sur les forêts, lors de l'examen des principes et de la mise en œuvre du programme REDD-plus, de façon à ce que les actions en cours dans le cadre de ce programme se

trouvent au cœur du choix des politiques de financement des forêts, conformément à la politique générale d'ensemble arrêtée en matière de gestion forestière durable.

C. Processus de facilitation du Forum des Nations Unies sur les forêts et Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier

56. Il est essentiel de comprendre la relation existant entre le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier et le processus de facilitation car ils sont complémentaires de par la nature à la fois de leurs mandats et de leurs méthodes. Leurs travaux sont très liés pendant toute la période allant de 2010 à 2013. L'ensemble des résultats obtenus par le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier et le processus de facilitation devrait permettre au Forum de disposer d'une base solide à sa dixième session pour prendre une décision cruciale à propos du financement des forêts et fournir des données précieuses pour l'examen de l'arrangement international sur les forêts.

57. Le principal objectif du processus de facilitation est d'encourager la mise en œuvre de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts et la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts, en particulier pour les pays ayant des besoins particuliers et se trouvant dans des situations particulières, notamment au moyen des fonctions précisées dans la résolution de la neuvième session extraordinaire du Forum des Nations Unies sur les forêts.

58. Le processus de facilitation, qui est déjà en place, a pour objet de traiter ces domaines prioritaires du financement des forêts comme une expertise. Il s'agit d'un processus consultatif d'application, et non d'un mécanisme de financement. Le processus de facilitation exécute en partenariat avec d'autres mécanismes de financement et de crédit un programme de travail avantageux pour toutes les parties. Le secrétariat du Forum des Nations Unies sur les forêts a lancé le processus de facilitation immédiatement après l'adoption de la résolution par la session extraordinaire de la neuvième session du Forum.

59. Conformément à la résolution du Forum, le processus de facilitation doit essentiellement concerner les pays en développement ayant des besoins particuliers et se trouvant dans des situations particulières et la coopération et la coordination doivent être accrues entre les principales parties prenantes. Pour ce faire, dans sa première tranche de travaux, le processus de facilitation et un projet financé par le Ministère du développement international du Royaume-Uni et le FEM ont tout d'abord permis de dresser un tableau clair des besoins financiers et des contraintes des pays à faible couverture forestière et des petits États insulaires en développement. Au cours de la période allant de 2010 à 2013, le processus de facilitation examinera toutes les sources de financement en faveur de la gestion forestière durable dans les catégories de pays qui ont particulièrement souffert d'une diminution du financement des forêts.

60. Dans le cadre de ce projet, quatre documents d'ordre général et sept monographies nationales comportant une analyse et une évaluation détaillées des flux financiers, des lacunes et des structures de gouvernance existant pour financer

une gestion forestière durable dans les États insulaires en développement et les pays à faible couverture forestière sont actuellement établis. Ces études seront examinées et validées lors d'ateliers portant spécifiquement sur la démographie et les structures de gouvernance des États Membres puis, dans un premier temps, des ateliers interrégionaux seront organisés sur l'élimination des lacunes du financement de la gestion forestière durable et la promotion de nouvelles approches novatrices pour les États insulaires en développement et les pays à faible couverture forestière.

61. Au dernier stade du projet, les représentants des États Membres concernés par l'un des processus parmi les États insulaires en développement et par l'autre parmi les pays à faible couverture forestière passeront en revue les résultats initiaux du processus de facilitation et du projet financé par le Ministère du développement international et le FEM avec d'autres experts et donateurs en procédant à un examen critique des documents issus des premières analyses et en participant à des ateliers sur les conclusions et les principales recommandations des premières analyses. Ces ateliers devraient recommander d'autres mesures de suivi aux donateurs et au Forum des Nations Unies sur les forêts.

62. Les conclusions initiales du processus de facilitation seront communiquées à la première session du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier puis à la neuvième session du Forum des Nations Unies sur les forêts. Tout comme les résultats du processus de facilitation alimenteront les délibérations qui se tiendront pendant les quatre années du processus engagé avec le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier, il est également possible que le processus de facilitation soit amené à continuer à fournir des informations précises entre la première session du Groupe et la neuvième session du Forum.

63. Le processus de facilitation adaptera son plan de travail en fonction des directives que lui donnera éventuellement la neuvième session du Forum et des ressources mises à sa disposition, notamment en élargissant ses travaux à des projets analogues pour les autres catégories de pays recensées dans la résolution de la session spéciale de la neuvième session du Forum, aux domaines importants pour les travaux du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier et à d'autres domaines pouvant présenter un intérêt.

D. Autres faits à signaler

1. Partenariat de collaboration sur les forêts

64. Le Partenariat pour la protection des forêts est une occasion exceptionnelle d'appuyer les travaux du Forum des Nations Unies sur les forêts relatifs au financement des forêts. Plusieurs membres du Partenariat ont déjà de très larges portefeuilles d'activités en rapport avec le financement des forêts. Tel est notamment le cas du FEM, de la Banque mondiale, de la FAO, du PNUE et du PNUD, ainsi que de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT). Ces organisations reçoivent déjà des fonds importants en prévision de la mise en œuvre des activités des programmes REDD et REDD-plus. Auparavant, le Partenariat pour la protection des forêts fournissait un appui aux travaux du Forum par l'intermédiaire de son Groupe consultatif du financement. Cette contribution a été précieuse pour les travaux de la huitième session du Forum.

65. Compte tenu de l'importance que revêtent les travaux des mécanismes et processus de financement relatifs aux forêts, le Forum a spécifiquement demandé, dans la résolution qu'il a adoptée à la session extraordinaire de sa neuvième session, à ce que la décision sur le financement des forêts qui serait prise à sa dixième session tienne compte de ces travaux, c'est-à-dire en grande partie des activités de certains des membres du Partenariat pour la protection des forêts et d'une éventuelle deuxième contribution du Groupe consultatif du financement au processus du Forum relatif au financement des forêts. La première activité concrète du processus de facilitation est mise en œuvre en collaboration avec le FEM et le PNUE en leur qualité de membres du Partenariat; d'autres membres pourraient également y collaborer.

66. À sa dernière réunion, en février 2010 à Rome, le Partenariat pour la protection des forêts est convenu de prendre une mesure importante pour faciliter les travaux du Forum relatifs au financement des forêts. En substance, le Partenariat pour la protection des forêts a invité le Groupe consultatif du financement à étudier et répertorier l'origine des financements actuels des forêts – bailleurs de fonds, sources privées et philanthropiques – et à recenser les lacunes en matière d'information, les obstacles et les difficultés. Le Groupe consultatif du financement a également été prié de préparer une analyse de la situation en matière de financement des forêts, notamment en ce qui concerne les silos et les difficultés de financement. Cette analyse portera sur l'ensemble de la situation en matière de financement des forêts, notamment sur les lacunes essentielles, les perspectives et les domaines à examiner plus en détail. Le secrétariat du Forum facilitera la tâche du Groupe consultatif en le déchargeant de certains travaux¹⁵.

2. Le Groupe consultatif de haut niveau sur le financement de la lutte contre les changements climatiques

67. En février 2010, le Secrétaire général a créé le Groupe consultatif de haut niveau sur le financement de la lutte contre les changements climatiques afin de mobiliser les fonds promis lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques tenue à Copenhague en décembre dernier. Ce groupe devrait présenter un rapport final comportant des recommandations à la prochaine Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui se tiendra au Mexique en décembre prochain. Il s'intéressera surtout à la nécessité de disposer de nouvelles sources de financement novatrices à long terme, pour remédier aux lacunes du financement international de la lutte contre les changements climatiques. Les travaux de ce groupe sont particulièrement importants pour les processus de financement du programme REDD-plus.

3. Programmes thématiques de l'Organisation internationale des bois tropicaux

68. Suite à la décision que le Conseil international des bois tropicaux a adoptée à sa quarante-quatrième session en novembre 2008 en vue de créer un compte subsidiaire pour les programmes thématiques afin de disposer d'un mécanisme financier supplémentaire dans le cadre du compte spécial de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), quatre programmes thématiques ont été

¹⁵ Voir <http://www.fao.org/forestry/21330-1-0.pdf>, p. 8 et 9.

lancés à titre expérimental. Ils couvrent respectivement l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux; la réduction du déboisement et de la dégradation des forêts et la valorisation des services environnementaux des forêts tropicales; la gestion et les entreprises des forêts de collectivités; la transparence du commerce et des marchés. Ces programmes thématiques de l'OIBT, qui devaient initialement réunir 58 millions de dollars des États-Unis, ont jusqu'ici attiré 12,3 millions de dollars d'annonces de contributions, dont 8,3 millions ont été alloués à 24 projets actuellement mis en œuvre dans le cadre des premier et deuxième programmes thématiques précités. Les programmes thématiques de l'OIBT devraient jouer un rôle croissant dans la mobilisation de nouveaux fonds supplémentaires pour financer les forêts tropicales de la planète.

V. Questions présentant un intérêt pour la première session du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier

A. Principales tâches de la première session du Groupe

69. Le Forum des Nations Unies sur les forêts a largement contribué à l'émergence de vues communes sur les éléments concrets du financement des forêts et les actions possibles dans ce domaine. En même temps, les débats sur les grandes questions ont surtout été d'ordre général et on ne connaît toujours pas exactement la signification concrète des principaux concepts. Un large éventail de questions institutionnelles, financières et politiques restent à éclaircir, notamment en ce qui concerne le mécanisme d'exécution adéquat pour toucher les bénéficiaires réellement visés.

70. Pour remédier à cette carence, la résolution adoptée à la session extraordinaire de la neuvième session du Forum charge spécifiquement le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier de proposer des méthodes et des moyens pour promouvoir une gestion forestière durable aux fins de la mise en œuvre de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts et de la réalisation de ses quatre objectifs d'ensemble relatifs aux forêts. À cet effet, le Groupe devrait formuler des propositions concernant : des stratégies visant à mobiliser des ressources de toutes provenances; le renforcement et l'amélioration de l'accès aux ressources; le meilleur moyen d'appliquer ces stratégies, notamment en créant un mécanisme financier mondial volontaire pour les forêts.

71. Le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier doit donc traduire en actes les directives formulées dans la résolution sur le financement des forêts. Il devrait formuler des recommandations claires, réalistes et concrètes à propos des questions abordées dans la résolution, notamment des composantes et éléments d'une ou de plusieurs stratégies globales qui : évitent que le financement des forêts soit envisagé au coup par coup, instaurent un climat plus favorable, facilitent l'exploitation des ressources de toutes provenances, tiennent compte de la nature intersectorielle du financement des forêts, facilitent le rééquilibrage des ressources et permettent d'en tirer parti plus efficacement, encouragent la coordination du financement des forêts à tous les niveaux, créent une synergie entre les actions nationales, régionales et

internationales, renforcent et améliorent l'accès au financement des forêts et mobilisent des ressources adéquates aux fins de la mise en œuvre d'une gestion forestière durable et de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts ainsi que de la réalisation des objectifs d'ensemble relatifs aux forêts.

72. Compte tenu de ce qui précède, le texte que le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier adoptera à sa première session devrait si possible : a) recenser les actions engagées en matière de financement des forêts par les pays, les mécanismes régionaux, les organisations internationales, les grands groupes et d'autres acteurs, les problèmes rencontrés et les succès enregistrés ainsi que les prochaines étapes de la planification du financement de telles actions; b) définir les domaines spécifiques devant faire l'objet de travaux et d'études plus approfondis; c) comporter des recommandations à soumettre pour examen à la neuvième session du Forum sur les travaux intersessions à mener en prévision de la deuxième session du Groupe.

73. Le rapport préliminaire que la première session du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier présentera à la neuvième session du FNUF peut se composer du rapport de synthèse des coprésidents sur les débats tenus à la première session du Groupe sur les deux premières questions et les conclusions du Groupe d'experts sur la troisième question visées au paragraphe 72 ci-dessus.

B. Domaines dans lesquels des informations supplémentaires sont nécessaires

74. Les travaux du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier devraient se fonder sur des analyses fiables, ainsi que sur un échange de vues ouvert et transparent entre tous les principaux acteurs. Le Groupe doit être correctement informé de ce qui se passe à l'extérieur du Forum concernant le financement des forêts et disposer d'évaluations fiables des faits nouveaux ainsi que de l'information et des données nécessaires pour s'acquitter de son mandat. Le Groupe doit s'informer des actions et stratégies que les pays, organisations et autres acteurs compétents ont déjà mis en œuvre pour améliorer le financement des forêts aux niveaux national, régional et international ainsi que des suggestions qu'ils peuvent avoir pour améliorer la situation en matière de financement. Ce processus analytique et ces informations sont fondamentaux pour tout le travail du Groupe. Ces analyses peuvent provenir du processus de facilitation, du Groupe consultatif du financement et d'autres études internes et externes crédibles.

75. L'un des points de désaccord tout au long des 17 années de débat sur le financement des forêts concerne les moyens de répondre au besoin en ressources nouvelles et additionnelles. À l'heure actuelle, des ressources nouvelles et additionnelles importantes ont été mobilisées pour des actions de lutte contre les changements climatiques fondées sur les forêts, plus précisément dans le cadre du programme REDD-plus. Toutefois, la question fondamentale est toujours de savoir dans quelle mesure le programme REDD-plus et ses mécanismes de financement peuvent couvrir la totalité du champ d'application de la gestion forestière durable, de l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts et des

objectifs d'ensemble relatifs aux forêts, comme l'a envisagé la résolution adoptée à la session extraordinaire de la neuvième session du Forum et quels autres domaines doivent être pris en compte, par quelles entités et à quelle fin.

76. Il n'est pas nécessairement impossible d'allouer des ressources spécifiques à la gestion financière durable et au programme REDD-plus, mais il est essentiel de répondre à cette question pour régler toutes les autres questions importantes, concernant notamment la façon de mobiliser et d'organiser des ressources nouvelles et additionnelles pour les forêts et l'opportunité de mettre en place un mécanisme financier mondial volontaire pour les forêts, en élargissant les mécanismes existants, et d'examiner d'autres options.

77. Le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier tiendra toujours compte des contributions du processus de facilitation dans ses travaux et peut, par l'intermédiaire du Forum, demander d'autres contributions et analyses au processus de facilitation. Par ailleurs, le Groupe peut également recommander au Forum, conformément à son mandat, d'élargir le mandat du processus de facilitation afin que celui-ci puisse appuyer et faciliter ses travaux.

78. Le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier pourrait donc recommander que la neuvième session du Forum charge le processus de facilitation d'entreprendre un travail de fond sur le programme REDD-plus et le financement des forêts en collaboration étroite avec d'autres acteurs et mécanismes clefs (dont la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, UN-REDD, le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier, le Programme d'investissement pour la forêt, le FEM et le processus Paris-Oslo). Il lui serait ainsi beaucoup plus facile de se prononcer de façon judicieuse sur les questions en suspens concernant le programme REDD-plus de façon à mieux tenir compte des nouvelles activités du programme dans le processus de financement des forêts du Forum, d'améliorer et de renforcer l'accès aux fonds du programme REDD-plus et de combler les lacunes restantes en matière de financement des forêts.

C. Recommandations adressées par la première session du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier à la neuvième session du FNUF concernant les travaux intersessions

79. Conformément à l'approche globale définie par la résolution de la session extraordinaire de la neuvième session du Forum des Nations Unies sur les forêts, le processus de financement des forêts du Forum ne se limite pas à deux sessions officielles du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier et aux travaux du processus de facilitation. Ses travaux devraient au contraire être facilités et précédés par un ensemble de mesures et de manifestations préparatoires. Le processus de financement des forêts comprend les travaux menés dans le cadre du processus de facilitation ainsi que deux sessions du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement

forestier et les périodes intersessions jusqu'à la dixième session du Forum en 2013. Ce processus devrait permettre la tenue de débats multidisciplinaires et l'apport de contributions au financement des forêts, avec la participation directe d'États Membres, d'experts indépendants, d'organisations appartenant au Partenariat pour la protection des forêts et à son Groupe consultatif du financement, de mécanismes régionaux, de bailleurs de fonds, de grands groupes, de mécanismes financiers et de processus relatifs aux forêts, ainsi que du processus de facilitation.

80. Il est important de tirer parti du potentiel de tous ces acteurs clefs afin de promouvoir l'élaboration d'une décision efficace sur le financement à la dixième session du FNUF. Ceci devrait contribuer par la suite à éviter toute compétition entre une éventuelle décision consécutive du Forum et les mécanismes et processus de financement en place. Le principe d'unité des Nations Unies dans l'action fournit au Forum des Nations Unies sur les forêts une occasion idéale pour créer une plate-forme robuste qui serve tous les États Membres, facilite le rôle de toutes les organisations multilatérales et permette de comprendre clairement les besoins et les moyens de fournir un appui.

81. La période entre la première et la deuxième session du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier laissera le temps et l'espace nécessaires pour que le processus du Groupe réunisse les éléments nécessaires pour sa deuxième session et entame un débat de fond sur les recommandations finales qu'il présentera à la dixième session du Forum. Cette période laisse aussi suffisamment de temps pour veiller à ce que des contributions concrètes soient fournies, notamment par les États Membres.

82. Les coprésidents rendront compte des débats et décisions de la première session du Groupe à la neuvième session du Forum. Si l'on suppose que la deuxième réunion du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier se tiendra au quatrième trimestre de 2012, il est nécessaire que la première session du Groupe recommande à la neuvième session du Forum, entre autres mesures possibles, que :

a) Le Forum apporte un appui à l'organisation d'autres activités intersessions;

b) Le Forum adopte une décision de procédure, fondée sur les recommandations de la première session du Groupe relatives aux activités intersessions, qui :

i) Sollicite la formulation de propositions/stratégie(s) concrètes de financement des forêts par les gouvernements, en particulier ceux qui préconisent l'adoption d'options spécifiques par le secrétariat du Forum, par exemple sur les avantages et les inconvénients d'un mécanisme financier mondial volontaire pour les forêts, en examinant notamment une approche par portefeuille;

ii) Invite les organisations membres du Partenariat pour la protection des forêts à donner leur avis sur les prochaines actions et stratégies relatives au financement des forêts;

iii) Invite le Groupe consultatif du financement, par l'intermédiaire du secrétariat du Forum des Nations Unies sur les forêts, à préparer en prévision de la deuxième session du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier :

a. Un bilan de sa contribution de 2008 (exercice d'inventaire), notamment des analyses détaillées des flux de financement et des besoins pour mettre en œuvre l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts et pour réaliser les objectifs d'ensemble connexes relatifs aux forêts à tous les niveaux;

b. Des propositions concernant les moyens de renforcer les mécanismes de financement existants relatifs aux forêts, d'améliorer la coordination entre eux, d'améliorer l'accès à leurs ressources et de déterminer comment ils s'inscrivent dans les stratégies plus larges de financement des forêts;

iv) Prie le processus de facilitation d'entamer des travaux de fond sur le programme REDD-plus et le financement des forêts en étroite collaboration avec d'autres acteurs et mécanismes clefs;

v) Invite les mécanismes régionaux et les grands groupes à présenter leurs suggestions relatives au financement des forêts au secrétariat du Forum des Nations Unies sur les forêts;

vi) Prie le secrétariat du Forum d'établir, à partir de toutes ces contributions, une note à l'intention de la deuxième session du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier, qui présente des options concrètes concernant les stratégies de financement des forêts;

vii) Prie les coprésidents de faciliter les travaux du Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier entre ses deux réunions, notamment en organisant des réunions intersessions, financées par des contributions volontaires, selon que de besoin.