

Le mécanisme de financement des forêts au FEM : le programme Gestion Durable des Forêts et REDD+

Jean-Marc Sinnassamy, Ian Gray, Ulrich Apel, Linda Heath & Gustavo A.B. Da Fonseca (Team Leader) – Global Environment Facility SFM/REDD+ Team

Le FEM et les forêts: 20 ans d'expérience

Le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM ou GEF en anglais) finance des projets sur la gestion et la conservation des forêts depuis ses débuts en 1991. En 20 ans, plus de 330 projets et programmes ont été financés dans 100 pays en développement. Le FEM a fourni sous forme de dons un peu plus de 1.6 milliards de dollars générant 7 milliards de dollars de cofinancement. Pendant ces 20 ans, le FEM a financé aussi bien des approches classiques de protection des forêts ou de gestion intégrée des bassins versants, que des thèmes émergents comme le rôle des forêts dans l'atténuation du changement climatique.

FEM4 et FEM5 : L'individualisation d'un programme stratégique sur les forêts et REDD+

Le FEM4 (2006-2010) avait testé un dispositif incitatif sur les forêts -le Tropical Forest Account- qui avait permis de financer des projets et des programmes dans une vingtaine de pays. Le programme FEM5 (2010-2014) est basé également sur un système incitatif mais potentiellement applicable à tous les pays éligible au FEM et à tous les types de forêts. La stratégie vise à créer des bénéfices environnementaux mondiaux multiples grâce à l'amélioration de la gestion et à renforcer les moyens d'existence des populations dépendantes des forêts dans les 143 pays éligibles.

Le principe est d'inviter les pays à affecter leurs allocations FEM biodiversité, changement climatique ou dégradation des terres dans des projets et des programmes liés à la gestion durable des forêts et à REDD+. Depuis FEM5, chaque pays dispose d'une allocation individuelle au titre des trois conventions de Rio. Ainsi, pour trois dollars affectés à des projets forêts, le programme GDF /REDD+ rajoute un dollar. L'objectif est de consacrer ainsi un milliard de dollars sur les quatre années de FEM5 sur les forêts et d'attirer au moins quatre fois plus de cofinancement.

Un mandat unique issu du rôle de mécanisme de financement pour les trois conventions de Rio

La stratégie GDF/REDD+ du FEM répond aux directives que le FEM reçoit des conventions biodiversité et changements climatiques, comme elle est compatible avec le plan décennal de la convention désertification. Elle répond aussi à une recommandation du Forum des Nations Unies pour les Forêts.

Un portefeuille varié sur tous les types de forêts

Tous les types de forêts sont représentés : des forêts tropicales, subtropicales, aux zones de savanes arbustives. On retrouve des projets dans les sept thèmes de la gestion durable des forêts (selon la définition du Forum des Nations Unies sur les Forêts reprise dans l'évaluation forestière mondiale de la FAO) : gestion des aires protégées, certification des produits forestiers et des produits forestiers non ligneux, gestion communautaire, paiement des services des écosystèmes, cadre légal et institutionnel, etc.

Dans le cycle actuel du FEM5, un effort particulier a été fait pour mobiliser plus de ressources sur des démarches qui ont montré leur pertinence, mais également pour catalyser des efforts sur des thèmes plus novateurs comme la réduction des émissions due au déboisement et la dégradation des forêts (REDD+) dans les pays en développement.

Depuis le début de FEM5, le programme GDF/REDD+ a approuvé 16 programmes et projets pour un montant de 223 millions de dollars américains du FEM et de fonds associés comme le LDCF et le SCCF¹ pour l'adaptation. Le cofinancement provisoire est de plus de deux milliard et demi de dollars américains, notamment grâce à un programme pour le Sahel et l'Afrique de l'Ouest qui s'appuie sur des investissements de la Banque Mondiale.

Exemples de projets approuvés pendant 2011, année internationale de la forêt, http://www.thegef.org/gef/2011_IYF

- The Amazon Region Protected Areas Project: second phase (GEF-World Bank)
- Conservation and management of forests of the Eastern Arc Mountains in Tanzania (GEF-UNDP)
- Enhancing institutional capacities for REDD+ in Africa (GEF-World Bank)
- Small Island Developing States (SIDS) and Low Forest Cover Countries (LFCCs) (GEF-UNEP/UNFF)
- Forest protection and reforestation project in Kazakhstan (GEF-World Bank)

Evolution récente du portfolio et opportunités

Pour les trois prochaines années, le FEM a près de trois-quarts de milliard de dollars à affecter à des projets et programmes relatifs à la gestion durable des forêts et à REDD+.

Il est intéressant de se poser la question des secteurs de concentration qu'ils soient géographiques ou thématiques notamment dans un contexte évolutif du financement des forêts.

En fait, depuis FEM4 et encore plus pendant FEM5, l'accent a été mis sur une meilleure appropriation par les pays qui peuvent disposer de leurs allocations individuelles selon leurs priorités nationales. Il est donc difficile de faire des prédictions, mais on peut se baser sur des observations préliminaires suivantes.

Depuis le début de FEM5, on observe une concentration des projets forêts non pas sur les trois grands bassins forestiers comme on pourrait s'y attendre et comme cela avait été le cas pour FEM4 avec un rôle de catalyseur, mais sur des zones périphériques (Afrique de l'Est², Amérique centrale³, Asie centrale⁴) ainsi que sur des zones à moindre couvert forestier (programme pour les pays sahéliens, programme sur le lac Tchad, Programme pour le bassin du Mékong par exemple). Il y a également peu ou pas de projets monothématiques REDD+ ou protection ou certification. Les fonds FEM sont plutôt utilisés pour des approches intégrées abordant les services et les usages multiples des forêts. Cette approche sur les bénéfices multiples illustre la flexibilité du mandat du FEM sur les forêts sous l'égide des différentes conventions. Les aspects liés aux précautions environnementales, sociales et notamment vis-à-vis des populations autochtones sont également systématiquement présents (politiques de sauvegarde). Quelques pays ont choisi d'utiliser des ressources FEM pour se préparer au marché carbone (inventaire, suivi, paiement des services environnementaux). Les possibilités d'utiliser des ressources du FEM pour des outils plus opérationnels n'ont pas encore été exploitées mais existent (garantie, assurance, partenariat avec le secteur privé).

Conclusion : Un rôle global du FEM sur les forêts renforcé

Depuis 20 ans, le FEM finance des projets sur les forêts. Les programmes récents de FEM4 et surtout FEM5 de GDF/REDD+ ont renforcé le rôle global du FEM sur ce thème en mobilisant potentiellement un milliard de dollars sous la forme de dons. Le FEM est aussi le seul mécanisme financier dont le mandat dérive des trois conventions internationales qui sont pertinentes sur les forêts et il répond également aux requêtes émergentes au niveau du Forum des Nations Unies sur les Forêts. Il peut intervenir sur tous les types de forêts dans 143 pays émergents ou en développement.

¹ LDCF : Fonds des Pays les Moins Avancés ; SCCF : Fonds Spécial sur les Changements Climatiques

² Malawi, Burundi, Zambie, Ouganda et Zimbabwe

³ Honduras, Belize, Guatemala

⁴ Azerbaïdjan, Turquie