



NORDECO

Nordic Agency for
Development and Ecology

Première évaluation de programme pour le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF)

Rapport d'évaluation

Évaluation commandée par :
le Comité des participants du FPCF

Le 13 juin 2011

Le Groupe-conseil baastel ltée
85, Victoria Street,
C. P. 1874, Succ. Hull
Gatineau QC J8X 3Z1
Canada
Tél. : +1-819-595-1421
Télé. : +1-819-8586
www.baastel.com

Nordic Agency for Development and Ecology
Skinkergade 23
1159 Copenhagen K
Danemark
Tél. : +45-33919030
Télé. : +45-33919032
www.nordeco.dk

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS	ii
1. RÉSUMÉ EXÉCUTIF	iv
2. INTRODUCTION.....	1
3. CONTEXTE	2
3.1 Aperçu du FPCF	2
4. OBJET DE L'ÉVALUATION.....	4
4.1 Portée des travaux.....	4
5. APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION.....	6
5.1 Phase initiale	6
5.2 Phase de collecte des données.....	6
5.3 Phase d'analyse et de préparation de rapports.....	7
6. CONSTATATIONS SELON LE GROUPE ET LES CRITÈRES DU CAD.....	11
6.1 Pertinence	11
6.2 Efficacité.....	19
6.3 Efficience.....	41
7. LEÇONS APPRISSES.....	65
8. RECOMMANDATIONS	68
ANNEXE A: LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES	72
ANNEXE B: LISTE DE DOCUMENTS	83
ANNEXE C MATRICE D'ÉVALUATION	90
ANNEXE D: RAPPORT D'EXAMEN DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO... 101	
ANNEXE E: RAPPORT D'EXAMEN DU MEXIQUE	114
ANNEXE F: RAPPORT D'EXAMEN DU NÉPAL	126
ANNEXE G: METHODOLOGIE D'ECHANTILLONNAGE DES VISITES SUR LE TERRAIN. 140	
ANNEXE H: QUESTIONS DU SONDAGE	143
ANNEXE I: LES PROTOCOLES D'ENTREVUE.....	151
ANNEX J: LISTE DE PARTICIPANTS DU FCPF	159
ANNEXE K: TERMES DE RÉFÉRENCE	160

Index du rapport selon les questions de chaque groupe

(Appuyer sur la touche Ctrl tout en cliquant sur le lien pour le sélectionner)

Pertinence	
Premier groupe	Le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants et d'autres bailleurs de fonds ?
Deuxième groupe	Quelle est la pertinence du FPCF dans le contexte de l'avancement de REDD-plus aux niveaux mondial et national ?
Efficacité	
Deuxième groupe	Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?
Quatrième groupe	Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ?
	Les activités du Mécanisme de préparation du FPCF ont-elles eu un effet catalyseur sur les pays participants ?
Premier groupe	Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?
Efficiences	
Quatrième groupe	Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ?
Troisième groupe	Dans quelle mesure le FPCF collabore-t-il efficacement avec d'autres processus ?

ABRÉVIATIONS

A/R	Afforestation/reforestation
AARE	Accord d'achat de réductions d'émissions
AF	Année financière
AFD	Agence Française de Développement
AND	Autorité nationale désignée
ANSAB	Asian Network for Sustainable Agriculture and Bioresources
AP	Assemblée des participants
AWF	African Wildlife Foundation
BIC	Bank Information Center
BM	Banque mondiale
CARE	CARE International
CARPE	Programme régional pour l'environnement en Afrique centrale
CCBA	Climate, Community & Biodiversity Alliance
CCMSS	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDB	Convention sur la diversité biologique
CdP	Conférence des Parties
CEMDA	Centre mexicain de droit de l'environnement
CGE	Chef de groupe d'étude
CI	Conservation International
CICC GT-REDD	Groupe de travail de la Commission interministérielle sur le changement climatique-REDD
CIFOR	Centre pour la recherche forestière internationale
CLD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
CLPE	Consentement libre, préalable et éclairé
COICA	Coordonnateur des organisations autochtones du bassin de l'Amazone
COMIFAC	Commission des Forêts d'Afrique centrale
CONAFOR	Comisión National Forestal, Mexique
CP	Comité des participants
CTC-REDD	Comité Technique Consultatif REDD
DDC	Direction du développement et de la coopération, Suisse
DDPA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
DFID	Département du Développement international, RU
DIAF	Direction d'Inventaire et Aménagement forestier
E.-U.	Etats-Unis
EGF	Equipe de gestion du Fonds
ESES	Evaluation stratégique environnementale et sociale
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FECOFUN	Fédération des utilisateurs des forêts communautaires, Népal
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIP	Programme d'investissement pour la forêt
FLEG-T	Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux
FPCF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GR	Gestion axée sur les résultats
Gt	Gigatonne
GTCR	Groupe de Travail Climat REDD de la Société Civile
ICCN	Institut Congolais pour la Conservation de la Nature
ICIMOD	Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes
JICA	Agence Japonaise de Coopération Internationale

JIRA	Junta Intermunicipal del Rio Ayuquila, Mexique
MECNT	Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, RDC
MFA	Ministère des Affaires étrangères, Finlande
MFSC	Ministère des Forêts et de la Conservation des sols, Népal
NICFI	Initiative norvégienne Climat et Forêt
NEFIN	Fédération népalaise des nationalités autochtones
NORAD	Agence norvégienne de coopération pour le développement
OCDE/CAD	Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d'aide au développement
ODI	Overseas Development Institute
OIBT	Organisation Internationale des Bois Tropicaux
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-REDD	Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation dans les pays en développement
OSC	Organisation de la société civile
PA	Peuples autochtones
PANA	Programme d'action national d'adaptation
PCT	Panel consultatif technique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PPRC	Programme pilote pour la résilience au changement climatique
PSA	Programme de paiement pour les services environnementaux
RDC	République démocratique du Congo
RE	Réduction des émissions
RECOFTC	Centre régional de formation en foresterie communautaire
REDD-plus	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts et rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestier
R-PIN	Note d'idée de plan de préparation
R-PP	Proposition de préparation
RRN	Réseau Ressources Naturelles
SAO	Servicios Ambientales de Oaxaca A.C.
SC FIP	Sous-comité du FIP
SCF	Fonds stratégique pour le climat
MRV	Mesure, rapportage et vérification
UE	Union européenne
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UNPFII	Instance permanente sur les questions autochtones des Nations Unies
US	Etats-Unis ou américain
USAID	Agence américaine pour le développement international
USD	Dollars américains
WCS	Wildlife Conservation Society (de New York)
WWF	Fonds mondial pour la nature

1. RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Contexte du Fonds de partenariat pour le carbone forestier

Le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF) a été instauré lors de la Treizième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), à Bali, et il est devenu opérationnel en juin 2008. Le FPCF a été créé dans le but de tester et de mettre à l'essai des activités visant la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts, ainsi que le rôle de la conservation, la gestion durable des forêts et l'amélioration des stocks de carbone forestier dans les pays en développement (aussi connu sous le nom de REDD-plus) en réaction à la décision de la CCNUCC sur la réduction des émissions issues de la déforestation dans les pays en développement. Des pays industrialisés et en développement ont demandé à la Banque mondiale (BM) de créer et d'appuyer un projet pilote de fonds pour aider à renforcer les capacités de REDD¹ dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales afin de tirer parti d'un futur système d'incitations positives pour REDD.

Situé au siège social de la BM, à Washington D.C., le Fonds est un partenariat mondial composé des pays REDD-plus, de bailleurs de fonds et d'observateurs. Actuellement, il aide 37 pays ayant des forêts tropicales et subtropicales en Extrême-Orient, Asie-Pacifique Sud, Amérique latine et Afrique à élaborer des systèmes et des politiques pour REDD-plus (communément appelés la préparation à REDD) et offrira à un plus petit nombre de ces pays des paiements au rendement pour la réduction des émissions. En réponse à la demande de certains pays, le nombre de pays REDD participants s'est accru de 17, soit presque le double de la cible fixée à 20 pays. La structure de gouvernance du FPCF comprend un Comité des participants (CP) composé de 28 membres (l'organe directeur du FPCF) élus par les pays REDD participants et les bailleurs de fonds, ainsi que six observateurs nommés par des peuples autochtones dépendants des forêts et d'autres habitants des forêts, des organisations non-gouvernementales (ONG), des organisations internationales et la Banque mondiale². Il existe deux fonds : (i) le Fonds de préparation, dont le but est d'appuyer les efforts faits pour renforcer les capacités des pays en développement afin qu'ils se préparent à REDD-plus, notamment pour créer des systèmes de mesure, rapportage et vérification, établir des niveaux de référence, adopter une stratégie REDD, créer un cadre de mise en œuvre de REDD et assurer la coordination à l'échelle nationale ; (ii) le Fonds carbone, grâce auquel, dans certains des pays REDD participants, le FPCF aidera aussi à réduire le taux de déforestation et de dégradation des forêts en fournissant une incitation pour chaque tonne de réduction des émissions de gaz carbonique au moyen de programmes particuliers de réduction des émissions ciblant les éléments favorisant la déforestation et la dégradation des forêts. La BM est le fiduciaire du Fonds de préparation et du Fonds carbone, elle fournit des services de secrétariat, assume la responsabilité générale de la prestation du programme, apporte un soutien technique aux pays REDD participants et veille au devoir de diligence pour des questions telles que les politiques fiduciaires et les mesures de sauvegarde environnementales et sociales.

Objectifs et méthodes d'évaluation

En 2010, le CP du FPCF a accepté de commander une évaluation externe indépendante du programme portant sur les deux premières années de fonctionnement du Fonds, soit de juin 2008 à juin 2010. Le mandat de l'évaluation a été formulé par le CP et constitue le fondement du présent examen.

¹ A noter que REDD englobe REDD-plus, selon la définition donnée dans la Charte du FPCF.

² Voir rapidement la liste des participants à <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/18>

Pour remplir ce mandat, l'équipe d'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d'aide au développement (OCDE/CAD), soit la pertinence, l'efficacité et l'efficience. L'évaluation porte sur la contribution du FPCF au niveau des pays et à l'échelle mondiale. Sur le plan international, elle examine la structure, les fonctions, les processus et les catalyseurs d'impact du programme du FPCF dans son ensemble, ainsi que les accords de gouvernance et les mécanismes de mise en œuvre. Au niveau des pays, l'évaluation porte sur la formulation des R-PP et sur le contexte des pays des R-PP (mais non sur les R-PP en soi), ce qui comprend la structure, les fonctions et les processus du système « propre aux forêts » de chaque pays, les capacités actuelles et les ressources nécessaires pour formuler les R-PP. Plusieurs « grandes questions » sont posées dans les termes de référence afin d'orienter l'équipe d'évaluation et sont résumées au tableau I ci-après.

Tableau I : Grandes questions d'évaluation selon les critères de l'OCDE/CAD

Critères de l'OCDE/CAD et Grandes questions d'évaluation groupe original	
Pertinence	
Premier groupe	Le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants et d'autres bailleurs de fonds ?
Deuxième groupe	Quelle est la pertinence du FPCF dans le contexte de l'avancement de REDD-plus aux niveaux mondial et national ?
Efficacité	
Deuxième groupe	Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?
Quatrième groupe	Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ? Les activités du Mécanisme de préparation du FPCF ont-elles eu un effet catalyseur sur les pays participants ?
Premier groupe	Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?
Efficience	
Quatrième groupe	Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ?
Troisième groupe	Dans quelle mesure le FPCF collabore-t-il efficacement avec d'autres processus ?

L'évaluation a été réalisée entre décembre 2010 et juin 2011 et l'équipe a employé une foule de techniques pour saisir les différents points de vue d'une gamme de groupes de parties prenantes qui s'intéressaient au programme et pour faire une triangulation des constatations. Le tout comprenait un questionnaire en ligne, des interviews (en personne et au téléphone ou à l'aide de Skype), une analyse documentaire (notamment la documentation produite par le programme et la documentation externe), de même que des visites dans les pays, soit en République Démocratique du Congo (RDC), au Mexique et au Népal.

Principales constatations

Le FPCF compte quatre grands objectifs, qui sont résumés ci-dessous :

- Assister les pays REDD éligibles à obtenir des réductions des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts, en leur apportant une assistance financière et technique pour le renforcement de leurs capacités;

- Tester un système basé sur les résultats de réductions d'émissions obtenues grâce aux activités de REDD, en vue d'un partage équitable et de la promotion d'incitations positives futures à large échelle pour REDD;
- Tester dans le cadre de l'approche REDD les moyens de maintenir ou d'améliorer les moyens de subsistance des communautés locales et de préserver la biodiversité;
- Diffuser largement les connaissances acquises à travers la conception du FCPF, l'exécution des plans de préparation et des programmes de réduction d'émissions.

Au cours de ses deux premières années de fonctionnement, le FPCF a tâché d'aider les pays à planifier les étapes à suivre pour se préparer à REDD-plus et organiser les discussions au niveau des pays sur la préparation, notamment sur les aspects techniques de la préparation à REDD, les mesures de sauvegarde et la promotion de mécanismes de consultation inclusifs et transparents pour REDD-plus. Les pays REDD-plus ont droit à une subvention de formulation de 200 000 dollars US pour préparer leur feuille de route, communément appelée proposition de préparation (R-PP). Des groupes d'experts indépendants *ad hoc*, appelés Panels consultatifs techniques (PCT), des membres choisis du Comité des participants et des membres du personnel de la Banque examinent cette proposition et font une rétroaction. Chaque pays

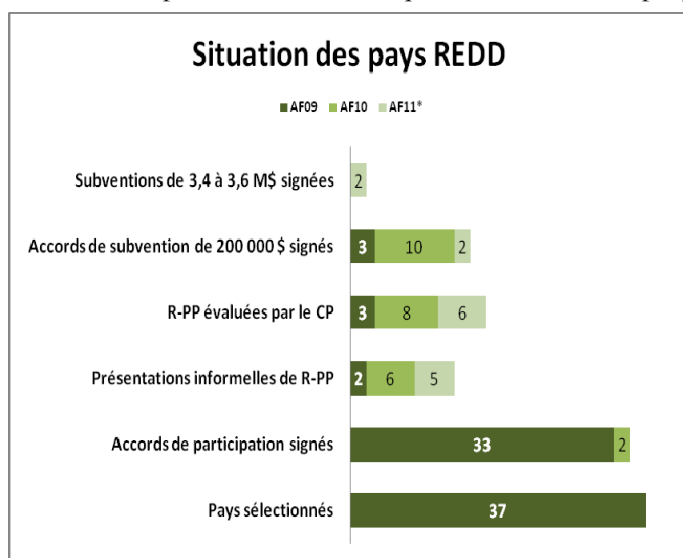


Figure I. Situation des pays REDD

Source: FCPF Dashboard, 2011

la R-PP, et des subventions de préparation ont été signées pour la République démocratique du Congo (RDC) et le Népal en mars 2011. En février 2011, la contribution totale au Fonds de préparation était de 192 millions de dollars US et l'affectation totale destinée aux programmes s'élevait à 44 millions de dollars US³ (voir la figure I).

Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation a constaté que, depuis sa création en 2008, le FPCF avait fait d'énormes **progrès afin d'atteindre le premier et le dernier objectifs** (renforcer les capacités des pays et diffuser les leçons apprises sur la préparation) **mais les deux autres objectifs ont moins progressé**, comme on pourrait s'y attendre à cette étape préliminaire (mettre à l'essai un système de paiements au rendement, améliorer les moyens de subsistance et conserver la biodiversité). Un résumé des constatations détaillées est présenté ci-après ; elles sont regroupées en fonction des critères de l'OCDE/CAD, soit la pertinence, l'efficacité et l'efficience.

REDD participant a l'occasion d'améliorer sa proposition en fonction de la rétroaction qu'il reçoit. La proposition est ensuite examinée par le Comité des participants et le pays devient admissible à une subvention de préparation allant jusqu'à 3,6 millions de dollars US pour appuyer les activités décrites en détail dans la R-PP. Après l'évaluation par le CP, la Banque mondiale s'acquitte de son devoir de diligence afin de conclure des accords de subvention de préparation avec chaque pays.

En mars 2011, après trois années de fonctionnement, 19 pays REDD du FPCF avaient préparé leur R-PP (17 officiellement et 2 non officiellement). Le CP a évalué et autorisé une subvention de préparation destinée à 17 pays pour appuyer certaines des activités de préparation formulées dans

³ Pour en savoir plus, voir <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/283>

Pertinence

Selon l'évaluation, à l'échelle mondiale, la valeur ajoutée et la pertinence du FPCF pour les processus internationaux de REDD-plus sont les suivants :

- créer et **élaborer une base, une plateforme et un cadre communs pour la préparation à REDD** grâce à l'établissement d'un cadre de planification commun, d'un ensemble d'outils, de lignes directrices et de soutien ;
- aider les pays à comprendre REDD-plus et à en assurer la planification au moment où les connaissances sur REDD dans le pays étaient inexistantes dans bien des cas ; s'inspirant de ces connaissances de base, le FPCF a réussi à appuyer un **processus permettant d'améliorer constamment les normes dans les pays participants**, grâce à un système particulier d'examen par les pairs, à la rétroaction technique externe et indépendante du PCT et à l'examen par les membres du CP et l'équipe de la BM ;
- créer des **possibilités d'échange des leçons apprises et de l'expérience acquise** entre les pays et les régions dans un environnement externe en évolution rapide.

À l'échelle nationale, la valeur ajoutée et la pertinence du FPCF pour les processus dans les pays sont les suivantes :

- **offrir des outils pratiques et donner des conseils sur l'avancement de la planification de REDD-plus**, comme des modèles de proposition de préparation, des lignes directrices sur la préparation des R-PP et sur l'engagement des parties prenantes envers la préparation à REDD-plus ;
- **favoriser l'engagement intersectoriel et interinstitutionnel au sein du gouvernement** et offrir des possibilités d'engagement de la société civile dans les processus de planification dirigés par le gouvernement ;
- **offrir une base où les pays participants peuvent obtenir plus de financement des bailleurs de fonds pour appuyer REDD-plus**, comme des projets pilotes REDD sur le terrain qui offrent la possibilité de renseigner sur l'élaboration des politiques nationales ;
- renforcer la **sensibilisation dans les pays et leur compréhension de REDD-plus**, tant au niveau national qu'à l'échelle infranationale ;
- **créer une nouvelle impulsion et des incitations permettant de relever les défis de la gouvernance omniprésente dans le secteur forestier**, comme l'application de la loi, les conflits liés à la tenure foncière et des ressources naturelles et l'exploitation forestière illicite ;
- apporter un **soutien direct aux organismes gouvernementaux nationaux responsables du secteur forestier**, ce qui aide à les mettre au cœur des processus d'élaboration et de coordination de REDD-plus et c'est ce qu'on a constaté surtout au Népal, où, avant l'aide du FPCF, les organismes gouvernementaux risquaient d'être « laissés pour compte » puisque les projets financés par des ONG et des bailleurs de fonds sur le terrain risquaient de devenir de moins en moins coordonnés et de n'avoir aucun mécanisme de réglementation ou de supervision.

Les réalités de la préparation à REDD-plus sur le terrain et dans les pays ont engendré un **processus d'apprentissage itératif dans les négociations à plus grande échelle sur les changements climatiques**, ce qui a permis d'exprimer les inquiétudes et les réalités de manière indirecte, par l'entremise des participants au FPCF qui sont membres du CP et négociateurs.

Les différences quant aux **directives opérationnelles du FPCF** et du Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (**ONU-REDD**) sur l'engagement des parties prenantes, particulièrement des peuples autochtones (PA), créent une certaine confusion dans les pays où ces deux programmes existent. Ces

divergences organisationnelles ressortent également dans les différentes exigences que l'ONU-REDD et la Banque mondiale adoptent au sujet de l'application des mesures de sauvegarde environnementales et sociales.

Efficacité

Le FPCF a clairement démontré qu'il pouvait améliorer la sensibilisation dans les pays, leur compréhension, leurs capacités et leurs compétences liées aux enjeux de REDD-plus, ce qui est en grande partie attribuable au leadership du FPCF pendant l'élaboration de lignes directrices et de modèles communs. Ainsi, le FPCF a été essentiel à l'élaboration du processus de REDD-plus et est reconnu comme le facteur clé pour faire avancer ce processus. Comme on peut le constater dans plusieurs autres pays, les participants au processus d'élaboration de REDD-plus croient que la plus grande valeur ajoutée du processus du FPCF à ce jour est peut-être le fait que des directives claires et constructives ont été données sur l'élaboration de la préparation à REDD-plus. Selon le rapport de la mission au Népal, les directives fournies par le FPCF, surtout grâce à la note d'idée de plan de préparation (R-PIN) et au processus de R-PP de même qu'au format de modèle, ont été bien accueillies comme des moyens de démystifier REDD-plus et de créer une stratégie nationale.

L'apprentissage Sud-Sud est de plus en plus le moyen par lequel l'expérience propre à un pays est diffusée entre les pays participants. Ce phénomène se traduit par une foule de mécanismes officiels ou non, comme une formation ciblée et des activités d'échange sur des thèmes nouveaux ou naissants (notamment les mesures de sauvegarde sociales et environnementales), des séances pendant les réunions du CP où les leçons apprises sont transmises et des mécanismes d'examen par les pairs pour faire une rétroaction sur les nouvelles R-PP. Malgré cela, des inquiétudes ont été soulevées dans plusieurs pays quant à la mesure dans laquelle les processus appuyés par le FPCF tiennent compte des leçons déjà apprises dans le secteur forestier et celui de la gouvernance et la mesure dans laquelle le soutien du FPCF est lié à des initiatives ou des institutions existantes ou prévues dans le secteur forestier, pertinentes à REDD-plus.

Bien que l'on semble s'entendre sur les volets de la préparation à REDD-plus, il existe des points de vue divergents sur le moment où un pays est jugé être prêt à REDD-plus. Etant donné les tâches ardues liées à la préparation à REDD, selon l'un de ces points de vue, la préparation est envisagée comme un processus continu plutôt qu'un moment dans le temps. Dans ce contexte, **il existe des divergences d'opinion quant à la définition de la préparation à REDD et au moment où les pays sont « prêts »**. De plus en plus, il ressort de l'expérience propre à chaque pays une démarche plus graduelle et évolutive, façonnée par des projets pilotes, où la préparation avance à mesure que des systèmes de paiement sont mis à l'essai (sous la forme de financement ou de façon volontaire).

La structure de gouvernance et les processus du FPCF sont jugés très efficaces, tant par les membres que par les observateurs, ce qui est favorisé par la mise en œuvre d'une méthode d'apprentissage par la pratique, les niveaux élevés de participation, un bon équilibre dans sa composition et un processus décisionnel axé sur le consensus. Il faut faire des compromis entre la participation et la représentation, d'une part, et un processus décisionnel efficace, d'autre part.

L'équipe d'évaluation a cherché à savoir si le FPCF avait eu des effets catalyseurs positifs au niveau national ou mondial et, le cas échéant, comment ils s'étaient concrétisés. En voici un résumé :

- **la création d'une impulsion politique renforcé dans les gouvernements afin d'enrayer la déforestation** et de s'attaquer aux éléments favorisant la déforestation ;
- **la création d'un processus et d'une structure pas-à-pas communs permettant d'aborder la préparation à REDD-plus ;**

- **L'engagement des gouvernements dans les processus de consultation à grande échelle** avec les parties prenantes qui, autrement, n'auraient pas nécessairement été consultées ;
- **L'utilisation du modèle de R-PP comme la norme acceptée pour la planification de la préparation nationale ;**
- **la promotion de la coordination entre les bailleurs de fonds** au niveau des pays au moyen de la R-PP.

Les autres impacts positifs (autre ceux prévus dans la Charte du FPCF) produits au niveau des pays et découlant du processus de préparation comprennent la **création d'une tribune politique où les agents nationaux de la société civile** peuvent tenter d'instaurer une réforme dans le domaine forestier et d'autres réformes au-delà de REDD-plus, ainsi que la création de nouveaux incitatifs, d'une nouvelle impulsion et d'une nouvelle dynamique pour réagir aux problèmes chroniques de longue date qui ont une incidence négative sur le secteur forestier depuis des décennies.

Les effets négatifs imprévus découlant des interventions appuyées par le FPCF comprennent la **création d'attentes non réalistes** quant à l'ampleur et au moment choisi des bénéfices de REDD-plus et la **création de nouvelles tensions entre les ministères au sujet du contrôle des processus de REDD-plus** (comme les ministères des Forêts et de l'Environnement). Il est impossible d'attribuer, en totalité, ces effets négatifs au FPCF parce qu'ils ont tendance à être des défis plutôt généraux pour les interventions transversales au niveau national ou à celui des projets.

La sensibilisation et la communication sont des éléments essentiels du mandat du FPCF en tant que mécanisme international, surtout en raison de la complexité, de la relative nouveauté et de l'environnement externe en évolution rapide de REDD-plus. La sensibilisation efficace se produit à trois niveaux : au niveau des pays, dans la BM et sur la scène internationale. Actuellement, quoiqu'ils soient adéquats, les efforts que le FPCF fait pour bien transmettre les messages clés de REDD-plus, le programme en soi et les innovations et progrès rapides profiteraient d'une approche mieux ciblée et plus délibérée.

Efficiences

Pendant la période d'évaluation, le FPCF a **réussi à faire augmenter la contribution des bailleurs de fonds** et il s'est servi de son budget pour organiser un nombre impressionnant de réunions du CP et de l'Assemblée des participants (AP), effectuer des examens de R-PP, entreprendre des activités de renforcement des capacités dans les pays et assurer la coordination avec d'autres initiatives.

La pierre angulaire du FPCF, qui consiste à aider les pays à être prêts à REDD, a été entravée par la **lenteur avec laquelle les subventions de formulation et de préparation ont été décaissées** au cours des deux premières années du programme. Au moment de rédiger le présent rapport (pendant la troisième année de fonctionnement du programme), seulement deux pays (le Népal et la RDC) avaient signé des accords de subvention de préparation. Voilà qui nuit à l'efficacité. Il faut toutefois nuancer cette constatation en faisant un compromis entre la hausse du taux de décaissement et la promotion de l'appropriation par les pays. Le Népal et la RDC transmettent un message clair : le FPCF a favorisé l'appropriation de REDD-plus par les pays (pour en savoir plus, voir les annexes D et F du rapport principal).

Dans bien des cas, la subvention de formulation de 200 000 dollars US n'a pas suffi à couvrir les frais d'élaboration de la R-PP et les **pays participants ont été obligés d'obtenir des fonds d'autres sources**, comme des agences bilatérales. Bien que cette situation ait donné des avantages parce qu'elle a suscité des

efforts complémentaires, conjuguée aux longues périodes d'attente, elle a réduit le niveau général d'efficacité du FPCF.

Le processus d'examen par le PCT a été un **moyen efficace et efficient de présenter des rétroactions solides et indépendantes sur les R-PP**, même si, en raison de ses nombreuses étapes, ce processus a été long dans bien des cas. Il a été renforcé par l'ajout de membres du CP des pays participants au processus d'examen, qui s'est avéré être un précieux mécanisme d'examen par les pairs.

Des efforts ont été faits en général à l'échelle internationale pour améliorer la complémentarité et réduire les doublons du FPCF avec des initiatives semblables de REDD-plus, comme l'ONU-REDD, même si le succès obtenu à cet égard n'est pas évident dans tous les pays.

Au niveau des pays, **il existe d'excellents exemples de cofinancement**. Dans plusieurs cas, ce dernier a été stratégique et complémentaire, par exemple, le financement de projets pilotes sur le terrain ou l'aide à la participation de la société civile nationale. Dans d'autres cas, il a été assuré par nécessité. En raison du décaissement tardif des fonds de préparation du FPCF, d'autres bailleurs de fonds sont entrés en jeu afin de pallier le manque à gagner et d'éviter d'éteindre l'enthousiasme.

En ce qui concerne la participation des parties prenantes au processus du FPCF au niveau des pays, tous les pays participants ont pris des mesures pour consulter le gouvernement et s'engager avec des acteurs autres que de l'Etat à divers degrés.

Outre quelques cas notoires (comme le financement spécial relativement limité sous la forme d'un programme de renforcement des capacités des PA), **le FPCF n'a pas fourni de fonds réservés pour appuyer la société civile nationale**. Les frais de soutien des porte-parole des groupes de PA pendant le processus d'élaboration des R-PP ont, jusqu'à maintenant, été assurés par le financement supplémentaire d'ONG du Nord ou de parties prenantes bilatérales, comme l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad). Le secteur privé peut jouer un rôle majeur dans les processus de REDD-plus dans bien des pays en fournissant une expertise technique supplémentaire et des fonds privés pour appuyer des projets sur le terrain. Or, **jusqu'à maintenant, la participation du secteur privé à l'élaboration des R-PP a été limitée** au niveau des pays.

Recommandations

A partir des constatations présentées ci-avant, l'équipe d'évaluation a arrêté plusieurs recommandations pour orienter le développement futur du FPCF. Elles sont regroupées ci-dessous comme suit : la gouvernance et la supervision, la préparation et l'élaboration d'une stratégie, l'amélioration de l'efficacité, le soutien de la coordination et, enfin, l'opérationnalisation du Fonds carbone. Ces recommandations sont en grande partie destinées aux organes généraux de gouvernance du FPCF, notamment le CP et l'Equipe de gestion du Fonds (EGF). Toutefois, certaines recommandations s'adressent directement aux pays participants mais ont été jugées suffisamment importantes pour faire partie du présent rapport. Les mesures précises et le moment choisi de l'opérationnalisation des recommandations relèveront du mandat des parties prenantes du FPCF. En plus du dernier chapitre du rapport principal où elles apparaissent à nouveau, les recommandations figurent dans le corps des chapitres, après chacune des constatations d'où elles sont tirées.

En ce qui concerne la préparation et le processus d'élaboration d'une stratégie :

- Envisager la possibilité de décentraliser davantage le personnel de l'EGF dans d'autres régions que l'Afrique et renforcer le soutien des pays REDD, notamment grâce à une **aide supplémentaire au personnel des bureaux des partenaires à la mise en œuvre dans les pays** pour améliorer la coordination sur le terrain et favoriser une mise en œuvre fluide;

- Songer à **offrir les fonds dédiés disponibles aux acteurs de la société civile nationale** (lorsqu'il n'existe pas d'autres sources de financement) pour appuyer un processus d'engagement plus délibéré de la société civile et des peuples autochtones. L'aide financière devrait être fournie au moyen d'un mécanisme mondial plutôt que grâce à des subventions aux pays destinées au gouvernement, pour éviter les risques de conflits d'intérêts. Ce financement pourrait avoir deux buts : accroître leur capacité d'engagement dans des processus stratégiques nationaux et mondiaux mais aussi couvrir les frais de l'organisation d'une voix cohérente pour la société civile et veiller à ce qu'elle soit entendue dans les tribunes décisionnelles;
- **Renforcer la participation des principaux ministères sectoriels aux processus nationaux de planification de la R-PP** et, tout spécialement, à la détermination, à la négociation et au règlement des problèmes liés à l'utilisation des terres (lorsque l'on sait qu'elles favorisent la déforestation ou la dégradation des forêts). En outre, **renforcer la participation des ministères « non sectoriels »** tels que les ministères des Finances, du Développement rural et les administrations locales;
- **Renforcer les efforts consentis pour tirer des leçons de l'expérience, des succès et des échecs**, dans les pays participants, des initiatives et des programmes de gestion durable des forêts, ainsi que les efforts faits pour établir des liens plus directs avec des initiatives multilatérales et bilatérales complémentaires et en cours offrant la possibilité de réagir aux facteurs qui causent la déforestation ;
- **Etant donné la capacité et les défis institutionnels de nombreux pays participants** ainsi que la nécessité de faire avancer le programme REDD, **centrer les efforts faits pour renforcer les capacités autour des premiers éléments de base du processus de préparation**, à travers la mise à l'essai dans des régions sélectionnées afin de tirer des leçons et d'ensuite étendre la couverture;
- **Appuyer activement l'apprentissage et la réflexion sur le processus** de l'évaluation stratégique environnementale et sociale (l'ESES), en assurant le transfert réel et efficient des premières expériences **des pays qui mettent à l'essai l'ESES mais aussi en établissant des liens externes avec d'autres initiatives** qui examinent les impacts sociaux et environnementaux de REDD à l'échelon national, ce qui pourrait comprendre l'initiative d'apprentissage sur l'évaluation sociale de REDD+ (LISA-REDD)⁴.

En ce qui concerne l'accroissement de l'efficacité pour obtenir les résultats souhaités :

- Accroître le soutien technique et financier aux mesures régionales conçues pour favoriser **les échanges et l'apprentissage Sud-Sud**, ce qui pourrait comprendre d'autres ateliers régionaux sur des questions particulières d'intérêt mutuel (comme les méthodologies, la consultation, la gouvernance et les réformes de la loi) ou pour harmoniser et relier les plans des pays à l'échelle régionale. Dans la mesure du possible, créer des synergies entre les pays qui travaillent dans des conditions semblables (p. ex., le bassin de l'Amazonie, le bassin du Congo et le bassin du Bornéo-Mékong) ou entre les groupes linguistiques importants (français, espagnols et anglais);
- **S'éloigner des décaissements « à taux fixe »** des subventions de formulation et de préparation au profit d'un système offrant des subventions d'importance variable selon des critères universels, transparents et convenus. Il faudrait que le CP établisse ces critères et en convienne mais ce serait une excellente occasion d'adapter les subventions aux besoins et à la situation de chaque pays;
- **Élaborer des plans plus clairs sur l'élargissement du programme à de nouveaux pays** qui cherchent à obtenir de l'aide et pour des critères d'inclusion, ce qui permettra de vérifier que plus de fonds destinés à la préparation à REDD-plus dans de nouvelles régions géographiques sont versés de manière à optimiser les possibilités d'efficacité. Cela pourrait comprendre le resserrement des critères figurant dans la Charte du FPCF⁵;

⁴ Cette initiative est en voie d'élaboration par un consortium d'ONG comprenant Care International, la Climate Community & Biodiversity Alliance, Forest Trends, l'Overseas Development Institute et l'Institut international pour l'environnement et le développement.

⁵ Banque internationale pour la reconstruction et le développement. 2010. Charte constituant le Fonds de partenariat pour le

- Tout en tâchant de rationaliser le processus d'approbation et de décaissement des fonds, continuer de préconiser **une meilleure coordination avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux au niveau des pays** afin de renforcer l'efficacité et de réduire les risques associés à l'insuffisance de financement causée par le décaissement tardif de l'aide financière par le FPCF, ce qui pourrait comprendre la participation plus directe du personnel de la BM aux mécanismes de coordination des parties prenantes à l'échelle nationale (comme des groupes de partenaires du développement) et le soutien de missions conjointes d'examen et de suivi avec d'autres parties prenantes qui s'occupent de REDD-plus;
- Poursuivre les efforts à travers le Groupe de travail sur les partenaires multiples à la mise en œuvre afin **d'identifier les canaux de mise en œuvre extérieurs à la Banque mondiale**, reconnaissant que diversifier les partenaires **à la mise en œuvre** et d'exécution contribuera à améliorer les taux de décaissement. Ceci sera aussi important dans un proche avenir lorsque les subventions de préparation commenceront à être signées et décaissées en nombre plus important. Les discussions en cours sur l'équivalence des mécanismes institutionnels de sauvegarde constitueront un aspect capital pour s'assurer que ce processus atteint les buts visés;
- Offrir **une plus grande marge de manœuvre dans l'affectation de budgets particuliers dans le cadre de la subvention de préparation**, étant donné la rapidité avec laquelle le paysage financier de REDD-plus évolue dans les pays où la R-PP a été approuvée depuis longtemps. Comme nous l'avons constaté au Mexique, l'élaboration de la R-PP a mené à un processus bien plus large qui a servi à catalyser le financement des autres bailleurs de fonds dans des éléments qui, au départ, devaient être financés par le FPCF. Dans ce contexte, il faudrait offrir la possibilité de réaffecter le financement du FPCF à d'autres activités proposées dans la R-PP et qui n'ont pas encore été financées.

En ce qui concerne la gouvernance et la supervision au niveau du CP

- **Rationaliser le processus d'examen de la R-PP** de sorte que les commentaires d'examen des PCT soient soumis en temps opportun et qu'il reste suffisamment de temps pour que les équipes des pays puissent y réagir et participer au produit final et pour que le CP puisse faire des commentaires sur la dernière version;
- Vérifier que des **services de traduction** durant les réunions importantes et que la documentation préparée par le FPCF sont disponibles dans les principales langues pour favoriser la participation de tous les membres du PC, les leçons à tirer et l'inclusion de l'expérience mondiale dans les processus nationaux;
- Poursuivre avec énergie **le processus d'élaboration et d'opérationnalisation d'un cadre complet de suivi et d'évaluation** pour le processus de préparation (et, à l'avenir, le Fonds carbone) afin de garantir des boucles de rétroaction suffisantes dans la prise de décisions et l'amélioration de l'efficacité du FPCF, après l'étape de la formulation. Le suivi devrait aussi comprendre la mention de l'atténuation des impacts sociaux et environnementaux négatifs et garantir des coavantages positifs. Le tout devrait dépasser les directives fournies dans l'ébauche de cadre de suivi et d'évaluation⁶ (mise à jour en 2010⁷), qui a tendance à se concentrer davantage sur les revues externes que le suivi régulier.

En ce qui concerne la coordination et la complémentarité avec les autres processus de REDD-plus:

- Continuer de **renforcer la coordination avec l'ONU-REDD** pour profiter des points forts de chacun et restreindre le nombre de mécanismes à la mise en œuvre. Ensemble, aplanir les différences qu'il reste avec l'ONU-REDD, notamment au sujet des conseils donnés aux pays participants sur la mise en œuvre des mesures de sauvegarde sociale;

carbone forestier (révisée en août 2010). Page 50.

⁶ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2009. *Monitoring and Evaluation Framework DRAFT-For comments only*.

⁷ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2010. *Proposed Evaluation Framework. Revised DRAFT*. 7 mars 2010.

- **Renforcer la transition vers un meilleur alignement et une meilleure harmonisation des fonds du FPCF avec d'autres sources de financement multilatérales et bilatérales.** Les missions de revue annuelle (du genre de celles de la RDC) en sont un bon exemple. Bien qu'elles imposent des coûts de transaction plus élevés aux partenaires externes au sujet de l'établissement du calendrier, elles confèrent des avantages importants au niveau des pays et font augmenter les possibilités de réaliser des économies au chapitre de l'efficacité;
- **Élaborer et instaurer une stratégie de communication et de sensibilisation** pour diffuser à plus grande échelle et regrouper les résultats du FPCF afin qu'ils soient utilisés au niveau des pays, dans la BM et dans les auditoires externes;
- En étroite collaboration avec d'autres mécanismes de financement liés à REDD, songer à des mesures à prendre pour **renforcer la participation des parties prenantes du secteur privé responsable aux processus de REDD-plus** (comme les exploitants forestiers qui désirent déterminer d'autres sources de revenus et les initiateurs de projets), ce qui pourrait comprendre la réduction des obstacles à la pénétration des marchés, le soutien des études de faisabilité et l'offre de garanties bancaires pour les capitaux d'investissement.

En ce qui concerne l'opérationnalisation du Fonds carbone :

- Outre élaborer une R-PP, et afin d'opérationnaliser le Fonds carbone, susciter au plus tôt une réflexion et **mettre au point les conditions minimales de préparation (les « éléments déclencheurs ») nécessaires pour avoir accès au Fonds carbone;**
- Au cours de cette réflexion, discuter également avec les pays des options en termes de **structures de gouvernance et institutionnelles** requises pour assurer la transparence et des approches convenues afin de partager les avantages de cette opérationnalisation;
- Pendant l'étape de l'opérationnalisation du Fonds carbone, vérifier qu'il **s'inspire des leçons apprises au cours de la phase de préparation du FPCF**, notamment pour s'assurer que les exigences liées à la diligence raisonnable et aux mesures de sauvegarde sociales et environnementales sont opérationnalisées de manière efficace et transparente.

Le mandat de la présente évaluation était ambitieux : examiner le rendement global du FPCF après deux années de fonctionnement aux niveaux international et nationaux, et déterminer dans quelle mesure les processus de mise en œuvre et les extrants ont été pertinents, efficaces et efficients. Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation a constaté que le programme répondait à un besoin profond : démystifier REDD-plus au niveau des pays et fournir par la suite un cadre et un processus pour assurer la planification de REDD-plus. Grâce au CP et aux nombreux niveaux d'examen par les pairs et de rétroaction technique, la qualité générale du programme évolue rapidement, passant de la phase de planification initiale à des discussions techniques plus poussées sur la comptabilité carbone, les niveaux de référence ainsi que la mesure, le rapportage et la vérification (MRV). Cette discussion commence de plus en plus à cibler une vaste gamme de questions touchant la gouvernance, les risques et les aspects sociaux et environnementaux. Malgré les énormes progrès faits jusqu'à ce jour, l'évaluation a donné plusieurs recommandations principales sur l'élaboration plus approfondie du programme, notamment des questions telles que l'élargissement, les modes de mise en œuvre, la mesure, les sauvegardes et l'inclusion d'acteurs autres que de l'État dans la mise en œuvre et la planification de la préparation.

Le FPCF est un partenariat comptant de nombreuses parties prenantes et les décisions prises à l'échelle internationale devraient exercer une grande influence sur la formulation de la préparation au niveau des pays. Les recommandations n'ont pas été classées en catégories applicables à l'échelle internationale et au niveau des pays mais plutôt pour le FPCF dans son ensemble. Comme en témoigne le fonctionnement du FPCF jusqu'à maintenant, le processus décisionnel collectif du partenariat devrait aider à assurer l'opérationnalisation des recommandations de manière à ce qu'elles demeurent pertinentes et qu'elles s'ajoutent à l'efficacité de la mise en œuvre de REDD au niveau des pays.

2. INTRODUCTION

Parmi les efforts croissants faits à l'échelle mondiale pour relever le défi lié à la réduction des émissions de carbone, l'attention s'est tournée vers le rôle que jouent la déforestation et la dégradation des forêts et, à l'inverse, vers la possibilité que les forêts deviennent et demeurent des puits naturels de carbone. On reconnaît maintenant que les émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts font grandement augmenter les émissions de carbone. Dans le rapport de 2007 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), on estime que les émissions issues de la déforestation dans les années 1990 représentaient 5,8 gigatonnes (Gt) de CO₂ par année. Le rapport laisse entendre que la réduction et/ou la prévention de la déforestation et de la libération des émissions de carbone dans l'atmosphère constitue la possibilité d'atténuation qui a l'incidence la plus grande et la plus immédiate à court terme chaque année pour chaque hectare à l'échelle mondiale⁸.

On espère que la réduction de la déforestation donnera d'autres avantages positifs, comme la conservation de la biodiversité mais, à tout le moins, un processus complexe qui doit prendre en compte divers facteurs, notamment les suivants, mais sans s'y limiter : les politiques des administrations locales ; les moyens de subsistance locaux, notamment ceux des communautés autochtones et des habitants des forêts ; l'état du développement économique du pays ; l'accès à des fonds ; d'autres facteurs tels que les conflits et les points de vue divergents dans l'ensemble sur la manière de gérer les forêts et leurs ressources.

Lors de la Onzième Conférence des Parties (CdP) organisée à Montréal, en décembre 2005, le point à l'ordre du jour intitulé *Réduire les émissions de la déforestation dans les pays en développement : approches pour stimuler l'action* a d'abord été présenté afin d'ajouter une mesure à celles prises dans la CCNUCC à propos de REDD. Après un processus de deux ans, la CdP a adopté une décision sur la *Réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement : démarches incitatives* (Décision 2/CP.13). Cette décision précise le mandat de plusieurs éléments et actions des Parties relativement à la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays en développement, notamment :

- renforcer et appuyer davantage les initiatives en cours ;
- appuyer le renforcement des capacités, apporter une assistance technique et faciliter le transfert de technologies pour répondre aux besoins méthodologiques et techniques de même qu'aux besoins institutionnels des pays en développement ;
- étudier diverses mesures, définir différentes options et organiser des activités de démonstration pour s'attaquer aux déterminants du déboisement à l'œuvre dans le contexte national qui est le leur, en vue de réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts et ainsi accroître les stocks forestiers de carbone grâce à une gestion durable des forêts⁹ ;
- mobiliser des ressources pour appuyer les initiatives susmentionnées.

Dans ce contexte, le FPCF est ressorti comme l'une des premières initiatives visant à relever le défi ardu de REDD-plus.

⁸ Sur le site www.CCNUCC.int

⁹ CCNUCC, Rapport de la Treizième session de la Conférence des Parties tenue à Bali du 3 au 15 décembre 2007, p. 8. Disponible à l'adresse : <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/fr/06a01f.pdf>

3. CONTEXTE

3.1 Aperçu du FPCF

Le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF) a été créé en juin 2008 en réaction à la décision de la CCNUCC sur la réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement. Situé dans la Banque mondiale (BM), le Fonds est un partenariat à l'échelle mondiale axé sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, de même que sur le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestier dans les pays en développement (REDD-plus). Actuellement, le FPCF vient en aide à 37¹⁰ pays ayant des forêts tropicales et subtropicales en élaborant des systèmes et des politiques pour REDD-plus et verse à un plus petit nombre de ces pays des paiements au rendement en échange de la réduction de leurs émissions. L'essentiel des travaux du FPCF consiste à démontrer comment appliquer REDD-plus au niveau des pays.

Les objectifs du FPCF, formulés dans sa Charte, sont les suivants :

- Assister les pays REDD éligibles à obtenir des réductions des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts, en leur apportant une assistance financière et technique pour le renforcement de leurs capacités à tirer parti de futurs systèmes éventuels d'incitations positives à REDD ;
- Tester un système basé sur les résultats de réductions d'émissions obtenues grâce aux activités de REDD, en vue d'un partage équitable et de la promotion d'incitations positives futures à large échelle pour REDD ;
- Tester dans le cadre de l'approche REDD les moyens de maintenir ou d'améliorer les moyens de subsistance des communautés locales et de préserver la biodiversité ;
- Diffuser largement les connaissances acquises à travers la conception du FPCF, l'exécution des plans de préparation [maintenant les propositions de préparation ou R-PP] et les programmes de réduction d'émissions.

Une assistance particulière à la préparation à REDD-plus est envisagée dans les domaines suivants :

- le développement d'un scénario national de référence sur REDD plus ;
- l'adoption d'une stratégie nationale sur REDD-plus qui chercherait à réduire les émissions tout en préservant la biodiversité et en améliorant les moyens de vie des peuples autochtones dépendant des forêts dans le contexte des priorités et des contraintes de chaque pays ;
- la conception de systèmes de MRV permettant aux pays de rendre compte des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts.

Le FPCF a instauré deux mécanismes pour appuyer ces deux principaux objectifs : (1) renforcer les capacités de REDD-plus dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales ; (2) mettre à l'essai un programme de paiement d'incitations au rendement dans certains pays pilotes, à une échelle relativement petite, pour préparer la voie à un système bien plus important d'incitations positives et de flux de financement, sans empiéter sur les négociations courantes de la CCNUCC. Afin d'atteindre ces objectifs, le FPCF a créé deux fonds distincts : le Mécanisme de préparation et le Mécanisme de financement carbone.

Le but de ces deux mécanismes est de tirer des leçons des premières activités du genre et de développer un instrument réaliste et rentable pour s'attaquer à la déforestation, afin d'aider à protéger le climat de la terre, à réduire la pauvreté, à gérer les ressources en eau douce et à protéger la biodiversité. Les leçons tirées de l'expérience méthodologique du FPCF, de la mise en œuvre des projets pilotes et du financement carbone fourniront des données et des connaissances à toutes les entités qui s'intéressent à REDD-plus. Le FPCF

¹⁰ Quinze en Amérique latine et dans les Antilles, 14 en Afrique et 8 en Asie.

cherche donc à créer un milieu propice et à regrouper les connaissances et l'expérience pouvant faciliter l'élaboration d'un programme mondial d'incitations à REDD-plus à bien plus grande échelle à moyen terme.

Le FPCF se compose des pays REDD participants, des bailleurs de fonds participants, des bailleurs de fonds du Fonds carbone et d'observateurs. Voir la liste complète des participants au FPCF à l'annexe F.

Au 30 juin 2010, le FPCF avait engagé au total 39,6 millions de dollars US pour la préparation des onze pays participants selon l'évaluation réussie de leur proposition de préparation par le Comité des participants. Le Fonds de préparation contient suffisamment de ressources pour appuyer le financement de la formulation de la R-PP de tous les pays du FPCF. Des subventions à la formulation de la R-PP de 200 000 USD chacune ont déjà été engagées pour 25 pays¹¹. La BM est l'Administrateur du Mécanisme de préparation et du Fonds carbone de REDD, le secrétariat du FPCF et son instigatrice, car elle fournit des ressources techniques grâce à l'apport du personnel opérationnel qui possède de l'expertise dans le secteur forestier.

¹¹ Rapport annuel du FPCF, AF 2010, p. 29 (en anglais seulement).

4. OBJET DE L'ÉVALUATION

La présente évaluation a été commandée par le CP, à partir de la Charte du FPCF. Il s'agit de la première évaluation de programme, dont le but est de présenter un point de vue large et représentatif des réalisations et des défis du FPCF. Outre l'AP, le CP et les observateurs, l'évaluation s'adresse directement à la direction de la BM et à la communauté plus vaste de REDD-plus.

L'objectif de la première évaluation de programme est de déterminer l'efficacité de la structure de gouvernance du FPCF et l'efficacité opérationnelle du Fonds de préparation, de même que de proposer des façons d'améliorer le soutien que le FPCF apporte aux pays REDD participants. Grâce au Fonds de préparation et au Mécanisme de financement carbone, le FPCF cherchera à tirer des leçons de l'expérience innovatrice tout en tâchant de concevoir un nouvel instrument réaliste et rentable pour enrayer la déforestation.

4.1 Portée des travaux

L'évaluation englobe les deux premières années de fonctionnement du FPCF, soit de juin 2008 à juin 2010, et porte sur les activités en cours et celles qui sont terminées. L'équipe d'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'OCDE/CAD : la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Comme le FPCF en était aux phases préliminaires, les critères de l'impact et de la durabilité de l'OCDE/CAD seront ciblés dans les prochaines évaluations, puisqu'on ne pourra y réagir véritablement que lorsque les subventions de préparation auront été décaissées et que les travaux de mise en œuvre auront effectivement débuté dans les pays, en fonction des scénarios de référence, de la mesure, du rapportage et de la vérification, ainsi que d'autres éléments de base de la préparation. L'évaluation porte essentiellement sur le processus entourant les phases préliminaires de la planification de REDD-plus.

La portée de l'évaluation englobe les progrès réalisés par le FPCF quant à l'orientation des ressources vers les activités qui risquent de rapporter le plus à REDD-plus ainsi que certaines leçons destinées aux prochains systèmes de REDD-plus. L'évaluation s'attarde à la contribution du FPCF au niveau des pays et à l'échelle mondiale. A ce dernier niveau, elle passe en revue la structure, les fonctions, les processus et les catalyseurs d'impact du programme du FPCF dans son ensemble.

Au niveau des pays, l'évaluation porte sur la formulation des R-PP et le contexte des R-PP dans chaque pays (mais non sur les R-PP en soi), ce qui comprend la structure, les fonctions et les processus du système « propre aux forêts » de chaque pays, les capacités actuelles et les ressources nécessaires à la formulation des R-PP. L'évaluation cherche à déterminer l'incidence des processus mondiaux de REDD-plus sur la capacité des pays, d'une part, et la contribution des pays aux normes et aux standards internationaux, d'autre part.

La première évaluation de programme rend compte des résultats clés et des effets catalyseurs de ces résultats ainsi que de l'existence des conditions requises ou des catalyseurs d'impact dans le cadre du processus de préparation à REDD-plus. Les termes de référence décrivent quatre groupes de questions sur lesquelles l'évaluation se concentre. L'équipe d'évaluation a examiné les groupes et déterminé huit grandes questions d'évaluation selon les critères de l'OCDE/CAD. Ces questions sont présentées au tableau 1 avec le groupe original proposé dans les termes de référence, figurant à l'annexe K. Des réponses y sont données et elles se divisent en sous-questions, qui sont présentées dans la matrice d'évaluation, à l'annexe C.

Tableau 1 : Grandes questions d'évaluation selon les critères de l'OCDE/CAD

Critères de l'OCDE/CAD et groupe original	Grandes questions d'évaluation
Pertinence	
Premier groupe	Le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants et d'autres bailleurs de fonds ?
Deuxième groupe	Quelle est la pertinence du FPCF dans le contexte de l'avancement de REDD-plus aux niveaux mondial et national ?
Efficacité	
Deuxième groupe	Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?
Quatrième groupe	Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ? Les activités du Mécanisme de préparation du FPCF ont-elles eu un effet catalyseur sur les pays participants ?
Premier groupe	Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?
Efficiace	
Quatrième groupe	Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficient dans l'atteinte des résultats souhaités ?
Troisième groupe	Dans quelle mesure le FCPF collabore-t-il efficacement avec d'autres processus ?

5. APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION

En gardant à l'esprit les objectifs clés de cette tâche, l'équipe d'évaluation¹² a suivi les grands principes que voici pour orienter son travail :

- *se concentrer sur les résultats* : les résultats attendus, les indicateurs de rendement et les risques éventuels sont déterminés pour assurer une gestion axée sur les résultats (GR) cohérente et intégrée, qui aide à cadrer l'évaluation ;
- *apprendre par la pratique* : l'équipe d'évaluation a adapté les principes, les outils et les indicateurs de la gestion axée sur les résultats, en tenant compte des besoins et du contexte de l'évaluation, afin d'améliorer les possibilités d'apprentissage et de mieux se concentrer sur les résultats des objectifs du FPCF ;
- *adopter une approche de collaboration* : l'équipe d'évaluation a tâché de faire en sorte que l'approche de consultation et de collaboration entre tous les groupes de parties prenantes fasse intervenir le FPCF.

L'évaluation a été réalisée en trois phases : (i) la phase initiale, qui a servi à planifier l'évaluation, à en établir la portée et à élaborer les outils d'évaluation ; (ii) la phase de collecte des données ; (iii) la phase d'analyse des données et de préparation de rapports, dont le but était de résumer, d'analyser et de présenter toutes les données et constatations.

5.1 Phase initiale

Pendant la première phase de l'évaluation, l'équipe a présenté une méthodologie détaillée sur le processus d'évaluation. Après des échanges avec l'EGF, la matrice d'évaluation finale a été convenue ; elle se trouve à l'annexe C et a été le principal outil de collecte des données pendant cette affectation. Elle décrit en détail les indicateurs qualitatifs et quantitatifs les plus pertinents, ainsi que les méthodes de collecte des données/sources d'information, et les questions d'évaluation en fonction des quatre groupes mentionnés dans les termes de référence.

5.2 Phase de collecte des données

Des données primaires et secondaires ont été recueillies. Les données secondaires ont été obtenues auprès des équipes des pays de REDD-plus, sur le site Web de la BM et du FPCF, de même qu'auprès de partenaires pertinents et d'autres organisations, comme le Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR), l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), le Fonds mondial pour la nature (WWF), Conservation International (CI), le World Rainforest Movement, Greenpeace, FERN et le Forest People's Programme, ainsi que plusieurs articles de revues qui ont été publiés récemment. Les données primaires ont été recueillies au moyen d'interviews semi-structurés au téléphone/Skype, d'un sondage en ligne, de groupes de consultation dans les pays et de visites sur le terrain.

1. Analyse documentaire approfondie

L'objet de cette phase était d'effectuer une analyse approfondie des principaux documents, dossiers, documents de pays, systèmes de gestion opérationnelle et de gouvernance, stratégies de mesure du rendement et de MRV du FPCF, de même que des résultats obtenus à ce jour. Tel que susmentionné, les documents propres à REDD-plus ont été passés en revue par des organisations de pairs qui s'occupent de thèmes semblables. Etant donné le grand nombre de documents disponibles, l'information au niveau des pays a fait

¹² Alain Lafontaine (chef d'équipe), Tom Blomley (expert principal de REDD), Carolina Vergara (évaluatrice adjointe).

l'objet d'un échantillonnage et d'une analyse, toujours axés sur la réponse aux questions d'évaluation. La liste des documents examinés à ce jour figure à l'annexe B.

2. Sondage en ligne et interviews des principaux répondants

Afin d'intégrer l'expérience d'un assez grand nombre de parties prenantes, un sondage en ligne a été lancé avant les visites sur le terrain et a été envoyé aux pays participants, aux observateurs et aux bailleurs de fonds du FPCF. Le sondage a été inauguré le 30 décembre 2010 et s'est officiellement terminé à la fin de la journée du 1^{er} février 2011. Les questions du sondage qui ont été utilisées figurent à l'annexe H.

3. Interviews des principaux répondants

En plus du sondage, l'équipe a communiqué avec des répondants sélectionnés au téléphone/à l'aide de Skype ou en personne pour réaliser des interviews semi-structurés directs afin de recueillir plus de détails. Les protocoles applicables aux différents groupes de parties prenantes ont été élaborés en consultation avec l'EGF et, bien qu'ils aient été nuancés pour tenir compte de l'applicabilité à chacun de ces groupes, il y a eu en général beaucoup de recouvrements de questions, ce qui était essentiel pour assurer une bonne triangulation des données et une bonne comparaison des sujets et des réponses. On les retrouve à l'annexe I. L'identité des personnes interviewées demeurera confidentielle.

4. Visites sur le terrain et études de cas dans les pays

Pour sélectionner les pays où des visites sur le terrain seraient organisées, l'équipe d'évaluation a envisagé trois facteurs principaux. Premièrement, les pays retenus sont ceux où l'élaboration d'une R-PP a beaucoup progressé. Même si elle était consciente que ce processus de sélection risquait de causer un biais positif des constatations, l'équipe était d'avis qu'elle pourrait en apprendre sur un plus grand nombre de pays « fructueux » et qu'elle pourrait suivre les pays qui avaient moins progressé à l'aide d'interviews téléphoniques et d'analyses documentaires détaillées. Deuxièmement, l'équipe a cherché à assurer la représentation de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique latine. Troisièmement, elle a tâché de trouver un pays hispanophone, un francophone et un anglophone. A la suite de ce processus de sélection, les pays suivants ont été retenus : en Afrique, la RDC ; en Amérique latine, le Mexique ; et en Asie, le Népal. La méthodologie de sélection détaillée figure à l'annexe G.

Les visites dans ces trois pays ont permis à l'équipe d'évaluation d'approfondir son analyse et de mieux comprendre les principaux facteurs déterminants de l'historique de la mise en œuvre du programme, les points forts et les faiblesses du FPCF en ce qui concerne la situation et le contexte local ou du pays, les limites du processus de préparation et d'éventuelles manières d'apporter des améliorations. Il a également fallu faire une analyse des capacités institutionnelles des pays participants et des risques liés à la mise en œuvre réussie et opportune du processus de préparation de REDD-plus, de même que déterminer les points forts et les faiblesses des accords de gouvernance en vigueur. Le but des visites des pays n'était pas d'en venir à des recommandations propres à chaque pays mais plutôt de faire un examen empirique du programme aux niveaux national et infranational pour un échantillon représentatif de cas.

Lors des trois visites de pays sur le terrain (en RDC, au Mexique et au Népal), une bonne partie de l'information provenait des interviews semi-structurés avec les acteurs clés et les parties prenantes pertinentes qui s'occupaient du processus REDD-plus ou qui s'y intéressaient, notamment : des parties prenantes des gouvernements centraux et provinciaux, des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales, des groupes de consultation avec les communautés autochtones, des parties prenantes du secteur privé et d'autres bailleurs de fonds actifs dans le domaine de REDD-plus. Des interviews semi-structurés et des questionnaires destinés à des groupes de consultation comprenant surtout des questions ouvertes ont servi à amorcer la discussion. Par ailleurs, dans tous les pays visités, de courtes missions de terrain ont été organisées dans les projets pilotes de REDD-plus et pour rencontrer des groupes d'intérêts locaux.

5.3 Phase d'analyse et de préparation de rapports

L'équipe d'évaluation a compilé et analysé l'information obtenue à ce jour auprès de toutes les sources. Pour s'assurer que les renseignements étaient recueillis et contre-vérifiés par une foule de répondants, le principal outil de vérification et de confirmation de ces données a été la triangulation des données.

5. Analyse des données

Toutes les données recueillies ont été compilées à l'aide de la matrice d'évaluation qui figure à l'annexe C et qui a été le principal outil de collecte des données. Les réponses au sondage ont été compilées et analysées. Cependant, pour y parvenir, il a fallu filtrer la liste des répondants à partir des messages électroniques retournés et des personnes qui avaient plus d'une adresse électronique. La liste finale a été ramenée à 165 noms. De ce nombre, les personnes qui ont débuté le sondage étaient de 63 (38 %) au total. Le nombre total de personnes qui ont répondu au sondage était de 42 (25,45 %). De l'avis de l'équipe d'évaluation, ces chiffres représentent un taux de réponse typique à un sondage, si l'on tient compte du fait que de nombreuses tentatives ont été faites pour aborder des parties prenantes afin d'augmenter le taux de réponse. Sur les personnes qui ont choisi de répondre aux questions du sondage et qui se sont identifiées en nommant leur organisation (44), 24 provenaient d'un ministère/organisme gouvernemental, 7 étaient des organismes bailleurs de fonds du FPCF, 9 provenaient de la société civile, 1 était du secteur privé et 3 provenaient d'organisations internationales¹³. Il faut souligner que la répartition en pourcentage des réponses à chaque question du sondage repose sur le nombre total de répondants à cette question (100 %) et non sur le nombre total de personnes contactées. Ainsi, le sondage sert à faire ressortir les tendances et non à présenter des prévisions statistiques.

Les rapports de la RDC, du Mexique et du Népal, qui figurent aux annexes D, E et F, offrent une analyse plus détaillée, au niveau des pays, des indicateurs pertinents, afin de répondre aux questions de l'évaluation et des groupes.

Les réponses aux interviews téléphoniques/à l'aide de Skype et en personne ont été séparées et analysées en fonction des indicateurs de la matrice d'évaluation et de l'analyse documentaire.

Par conséquent, les données du sondage, ainsi que l'information découlant des interviews et de l'analyse documentaire, ont été contre-vérifiées par une foule de répondants et au moyen de la triangulation des données (confirmation de diverses sources) et elles ont été comparées aux interviews, aux données sur le terrain et à l'analyse documentaire. Ainsi, l'équipe a pu vérifier et confirmer les données recueillies. Combiné au nombre total de répondants au sondage (44), aux interviews (34) et aux missions de terrain (235), le nombre total de parties prenantes consultées est de 313, comme l'illustre la figure 1 ci-après.

La société civile est l'une des catégories où le nombre de parties prenantes consultées est le plus élevé et comprend des représentants du Bank Information Center (BIC), du COICA, du Forest Peoples Programme et de FERN.

¹³ L'expression « organisations internationales » s'entend d'organisations telles que l'ONU et la Banque mondiale.

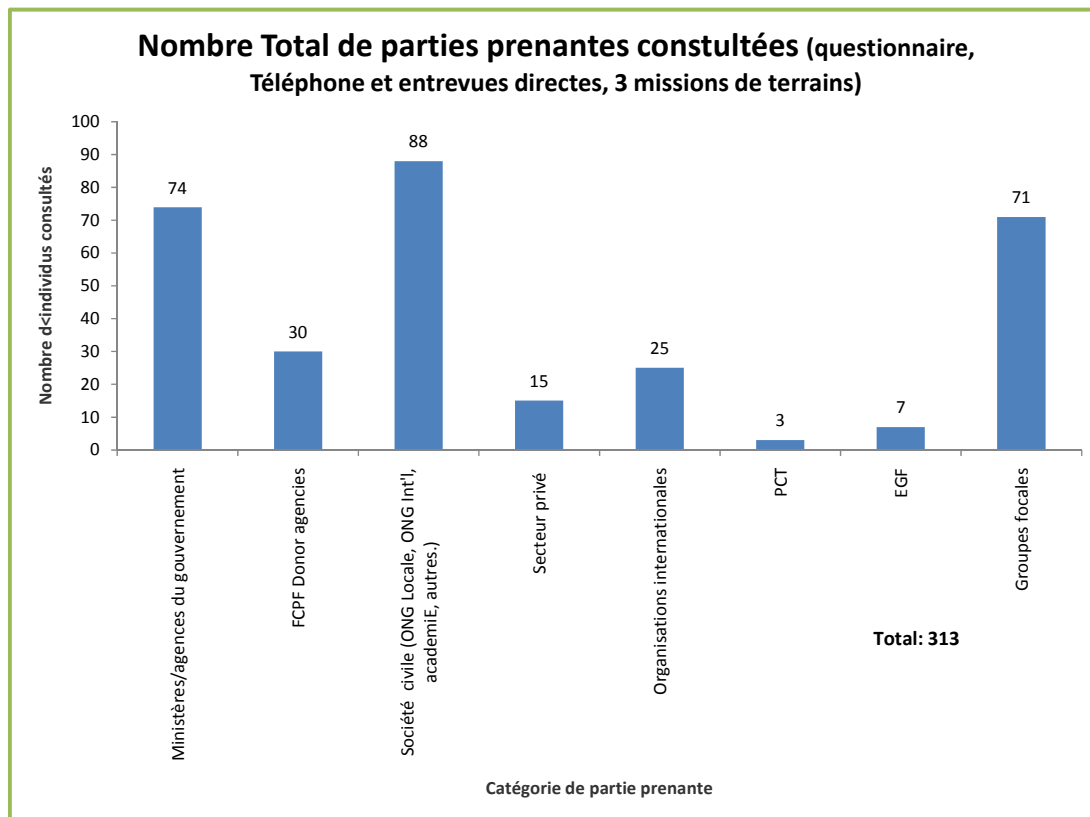


Figure 1 Nombre de parties prenantes consultées selon la catégorie

Formuler les principales constatations, les conclusions préliminaires, les leçons apprises et les recommandations

Le présent rapport contient l'analyse du contexte et des résultats obtenus afin : (i) de confirmer certains résultats qualitatifs et quantitatifs à court (intrants) et moyen termes (résultats); (ii) d'interpréter les principales constatations et les leçons apprises, de même que de formuler les conclusions préliminaires ultérieures.

6. Atelier de présentation aux parties prenantes et rapport d'évaluation provisoire

Les résultats d'évaluation provisoires ont été présentés aux parties prenantes lors de la 8^e réunion du Comité des participants (CP8), du 23 au 25 mars 2011, au Vietnam, sous la forme d'une présentation en PowerPoint. Cette dernière a été téléchargée sur le site Web du FPCF et des commentaires ont été demandés. En outre, pendant cette réunion, le Comité a décidé de créer un groupe de travail chargé de l'évaluation, composé de membres du CP, pour aider à organiser les discussions du CP sur la réponse et l'opérationnalisation des recommandations faites pendant l'évaluation organisée au moment de la CP9, à Oslo.

7. Ébauche de rapport d'évaluation

A partir des commentaires reçus à ce jour et de la rétroaction obtenue lors de la CP8, une ébauche de rapport d'évaluation a été préparée et présentée à l'EGF le 29 avril 2011 et elle a été diffusée sur le site Web du FPCF en vue d'une dernière ronde de commentaires, du 19 mai au 2 juin 2011.

8. Rapport d'évaluation final

Le présent rapport final tient compte des commentaires pertinents reçus après l'affichage de l'ébauche de rapport sur le site Web du FPCF et il les intègre. Le tout servira de fondement à l'avancement des recommandations, sous la direction d'un groupe de travail créé lors de la CP8.

9. Traduction du rapport d'évaluation final

Tel qu'indiqué dans les termes de référence, le rapport d'évaluation final sera traduit en français et en espagnol avant d'être publié à temps pour l'examen à la CP9, qui aura lieu à Oslo.

6. CONSTATATIONS SELON LE GROUPE ET LES CRITÈRES DU CAD

6.1 Pertinence

Résumé des constatations :

Selon l'évaluation, à l'échelle mondiale, la valeur ajoutée et la pertinence du FPCF pour les processus internationaux de REDD-plus sont les suivants :

- créer et élaborer une base, une plateforme et un cadre communs pour la préparation à REDD grâce à l'établissement d'un cadre de planification commun, d'un ensemble d'outils, de lignes directrices et de soutien ;
- aider les pays à comprendre REDD-plus et à en assurer la planification au moment où les connaissances sur REDD dans le pays étaient inexistantes dans bien des cas ; s'inspirant de ces connaissances de base, le FPCF a réussi à appuyer un processus permettant d'améliorer constamment les normes dans les pays participants, grâce à un système particulier d'examen par les pairs, à la rétroaction technique externe et indépendante du PCT et à l'examen par les membres du CP et l'équipe de la BM ;
- créer des possibilités d'échange des leçons apprises et de l'expérience acquise entre les pays et les régions dans un environnement externe en évolution rapide.

À l'échelle nationale, la valeur ajoutée et la pertinence du FPCF pour les processus dans les pays sont les suivantes :

- offrir des outils pratiques et donner des conseils sur l'avancement de la planification de REDD-plus, comme des modèles de proposition de préparation, des lignes directrices sur la préparation des R-PP et sur l'engagement des parties prenantes envers la préparation à REDD-plus ;
- favoriser l'engagement intersectoriel et interinstitutionnel au sein du gouvernement et offrir des possibilités d'engagement de la société civile dans les processus de planification dirigés par le gouvernement ;
- offrir une base où les pays participants peuvent obtenir plus de financement des bailleurs de fonds pour appuyer REDD-plus, comme des projets pilotes REDD sur le terrain qui offrent la possibilité de renseigner sur l'élaboration des politiques nationales ;
- renforcer la sensibilisation dans les pays et leur compréhension de REDD-plus, tant au niveau national qu'à l'échelle infranationale ;
- créer une nouvelle impulsion et des incitations permettant de relever les défis de la gouvernance omniprésente dans le secteur forestier, comme l'application de la loi, les conflits liés à la tenure foncière et des ressources naturelles et l'exploitation forestière illicite ;
- apporter un soutien direct aux organismes gouvernementaux nationaux responsables du secteur forestier, ce qui aide à les mettre au cœur des processus d'élaboration et de coordination de REDD-plus et c'est ce qu'on a constaté surtout au Népal, où, avant l'aide du FPCF, les organismes gouvernementaux risquaient d'être « laissés pour compte » puisque les projets financés par des ONG et des bailleurs de fonds sur le terrain risquaient de devenir de moins en moins coordonnés et de n'avoir aucun mécanisme de réglementation ou de supervision.

Les réalités de la préparation à REDD-plus sur le terrain et dans les pays ont engendré un processus d'apprentissage itératif dans les négociations à plus grande échelle sur les changements climatiques, ce qui a permis d'exprimer les inquiétudes et les réalités de manière indirecte, par l'entremise des participants au FPCF qui sont membres du CP et négociateurs.

Les différences quant aux directives opérationnelles du FPCF et du Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD) sur l'engagement des parties prenantes, particulièrement des peuples autochtones (PA), créent une certaine confusion dans les pays où ces deux programmes existent. Ces divergences organisationnelles ressortent également dans les différentes exigences que l'ONU-REDD et la Banque mondiale adoptent au sujet de l'application des mesures de sauvegarde environnementales et sociales.

6.1.1 Premier groupe : Le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants et d'autres bailleurs de fonds ? Deuxième groupe : Quelle est la pertinence du FPCF dans le contexte de l'avancement de REDD-plus aux niveaux mondial et national ?

6.1.1.1 Comment le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus mondiaux de REDD-plus et est-il pertinent ?

La valeur ajoutée du FPCF est examinée dans le présent chapitre, aux niveaux mondial et national. Les personnes qui se sont occupées du FPCF au niveau international et qui ont été interviewées ou qui ont pris part au sondage pendant l'évaluation (comme les membres du CP et de l'AP) ont souligné quelques domaines évidents où le FPCF ajoutait de la valeur à l'évolution et à l'élaboration de REDD-plus. En voici un résumé.

Elaborer une base, une plateforme et un cadre communs pour la préparation à REDD : Depuis ses débuts, le FPCF a été en mesure de créer un cadre commun pour la préparation à REDD en élaborant et en préconisant des outils et des modèles tels que la R-PP, en appliquant des mesures de sauvegarde et en diffusant diverses lignes directrices. Ces éléments ont été appliqués à tous les pays participants et ont aidé à créer une base, une plateforme et un cadre communs pour la préparation à REDD, ce qui faisait défaut avant l'arrivée du FPCF.

Créer un processus d'amélioration constante des normes : Lors de l'inauguration du FPCF, REDD était un concept relativement nouveau et les capacités dans les pays étaient très limitées. Les membres de l'AP et du CP ont fait savoir que la qualité technique des demandes de R-PP s'était améliorée avec le temps. Le tout s'est accompagné de l'évolution du concept de la R-PP qui, au départ, insistait sur les aspects plus techniques des lignes de référence du carbone, des systèmes de comptabilité et de MRV, pour devenir un concept qui est de plus en plus lié aux débats plus importants sur la gouvernance, le financement et les impacts sociaux et environnementaux. Le mécanisme d'examen du FPCF (comme le PCT et le nombre croissant d'exams « par les pairs », qui sont membres de l'AP) a été un mécanisme d'autorenforcement qui a « relevé la barre », tant pour les attentes que pour les extrants. Ainsi, l'impact combiné de ces processus a été la « démystification » graduelle de REDD, une meilleure compréhension des enjeux fondamentaux au niveau des pays, de même qu'un meilleur engagement et plus de discussions dans les pays.

Créer une méthode ouverte pour échanger sur les leçons apprises et l'expérience acquise : Le processus de l'AP et du CP, avec sa large représentation des pays participants et des négociateurs, des observateurs des ONG et des partenaires du développement, a créé une plateforme mondiale unique en son genre pour l'échange franc et ouvert de l'expérience entre les parties prenantes qui s'occupent du processus d'élaboration de REDD-plus. Cette situation a créé d'énormes possibilités d'échange entre les personnes qui interviennent dans le processus d'élaboration des politiques naissantes et celles qui tâchent de mettre ces concepts en pratique. Un pays participant a fait savoir que l'AP servait de tribune d'échange d'expérience sur les modifications apportées aux politiques et sur les réformes nécessaires aux niveaux national et international, sans toutefois que ces discussions ne deviennent des négociations (comme on pourrait le voir dans le processus de la CCNUCC). Par ailleurs, le CP et l'AP ont créé un lieu, ou une tribune, pour des processus interactifs, non encombré par les formalités et les contraintes liées aux processus que l'on observe pendant les réunions de la CCNUCC.

Tirer parti de l'aide financière multilatérale et bilatérale supplémentaire de REDD : Même si la contribution financière du FPCF aux efforts faits à l'échelle internationale pour favoriser la préparation à REDD ne remplit pas les exigences de la préparation à REDD, elle a été une base solide pour attirer d'autres sources de financement, soit à mesure que de nouveaux membres se joignent aux agents de financement direct pour adhérer au mécanisme, soit en offrant une plateforme de financement complémentaire (à l'extérieur du FPCF) dans les pays.

La rapidité avec laquelle l'intérêt des pays participants s'accroît et avec laquelle ces pays désirent adhérer au processus du FPCF témoigne de sa pertinence à l'échelle mondiale. Cependant, une inquiétude ressort de l'examen : comment peut-on répondre aux demandes croissantes d'inclusion dans le programme, du point de vue des questions plus vastes de l'efficacité et de l'efficacités ? Certains pays pourraient souhaiter faire partie du FPCF mais il se peut qu'on juge qu'ils ne conviennent pas particulièrement bien à un processus national REDD, étant donné leur taille et l'étendue de leur couvert forestier. Les pays où le couvert forestier est peu élevé, où les taux de déforestation sont bas ou ceux où les stocks de carbone sont faibles ne constituent peut-être pas une utilisation aussi efficace des maigres ressources financières consacrées à la préparation à REDD lorsqu'on les compare à d'autres pays. Voilà un domaine à examiner à mesure que le programme avancera et qu'il prendra de l'expansion et il pourrait être utile de le prendre en compte pendant l'élaboration des critères transparents de qualification et d'admission pour éviter d'éventuelles accusations de parti pris.

6.1.1.2 Comment le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus mondiaux de REDD-plus et est-il pertinent ?

Au niveau des pays, la majorité des répondants à la question portant sur la pertinence des activités du FPCF dans le sondage en ligne (77,1 %) sont d'avis que le FPCF était de modérément à très cohérent et pertinent, comme l'illustre la figure 2. Certains des aspects particuliers du processus à valeur ajoutée du FPCF au niveau des pays sont présentés ci-après.

Offrir des outils pratiques et donner des conseils sur l'avancement de la planification de REDD-plus : Les pays participants (et, tout spécialement, ceux des services nationaux de planification de REDD) croient fermement que l'un des meilleurs domaines à valeur ajoutée produits par le FPCF est la prestation d'un cadre, d'outils systématiques et de lignes directrices sur la préparation à REDD. Sans ces éléments, de nombreuses équipes de pays n'auraient pas su comment planifier REDD-plus ni par où commencer et l'extrant final se situerait à un niveau bien inférieur à celui d'aujourd'hui.

Créer un processus d'examen indépendant : Le mécanisme d'examen de la R-PP, au moyen du processus d'examen par le PCT et par les pairs, est considéré être à la fois impartial et indépendant. Il permet d'obtenir des données capitales pour les équipes nationales de REDD, qui leur permettent d'améliorer la qualité et d'atteindre les jalons convenus relativement aux normes de pratique exemplaire entendues.

Favoriser l'engagement intersectoriel et interinstitutionnel : Dans de nombreux pays, le FPCF offre une tribune de planification intersectorielle et interinstitutionnelle, créant des mesures qui incitent les ministères techniques (de l'environnement ou des forêts) à s'engager avec d'autres ministères techniques, comme ceux de l'agriculture, des terres et de l'eau. Cet engagement commence à faire intervenir de plus en plus de ministères intersectoriels, comme les finances, l'urbanisme ou les administrations locales. En outre, dans bien des pays, le FPCF a ouvert la voie à l'engagement accru de la société civile pour qu'elle interagisse avec le gouvernement et qu'elle participe aux processus de planification et à la formulation des politiques. C'est ce que nous avons clairement constaté au Népal et dans la RDC lors de la visite de ces pays.

Assurer la sensibilisation dans les pays et leur compréhension de REDD : Le FPCF a favorisé un processus d'amélioration de la sensibilisation et de la compréhension de REDD-plus au niveau des pays parmi les principaux décideurs, les fonctionnaires et les représentants des ONG. De nombreux pays ont tenté d'améliorer la sensibilisation aux processus REDD-plus lors d'ateliers infranationaux. A l'échelle nationale, parmi les personnes directement responsables de l'élaboration des stratégies de préparation à REDD, le FPCF a réussi à renforcer les capacités et les compétences techniques des principales personnes-ressources du gouvernement et de l'extérieur. Le Népal a adopté une stratégie délibérée afin d'utiliser les personnes-ressources et les ONG locales comme des consultants externes du processus de R-PP au lieu de compter sur l'expertise internationale (comme on le constate dans certains pays).

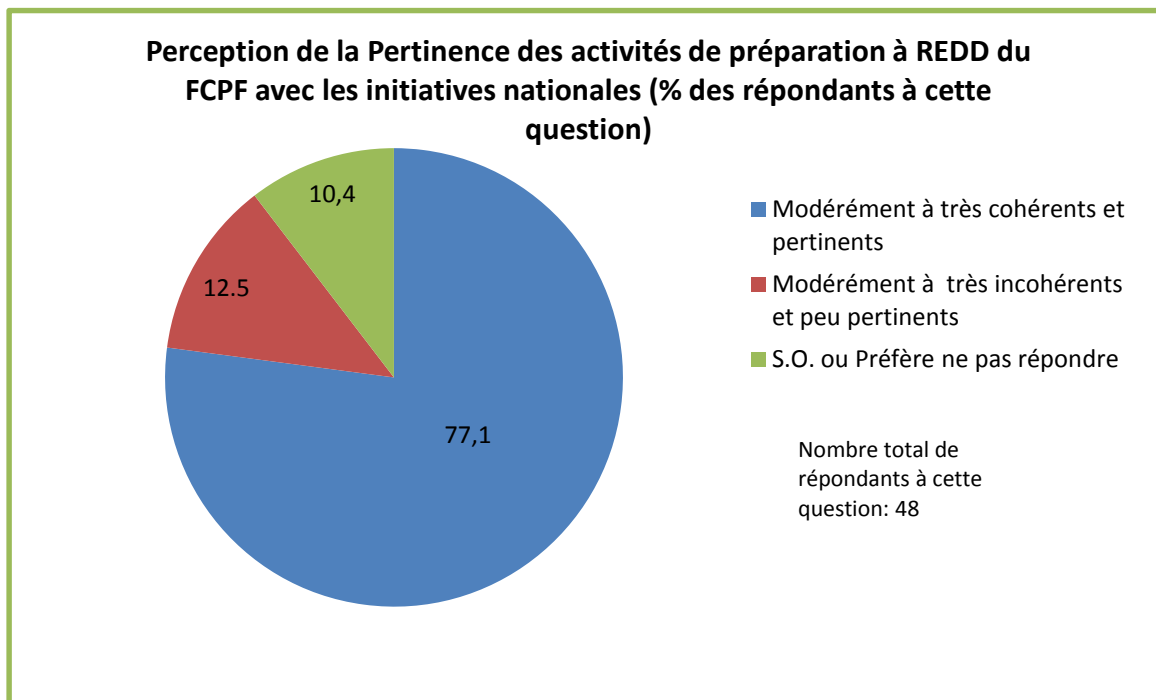


Figure 2 Réponses au sondage sur la perception de la pertinence

Apporter une aide financière « importante au départ » à REDD-plus : Le FPCF est un fonds d'aide financière « importante au départ » qui permet aux pays participants d'élaborer des plans et des stratégies de préparation à REDD, avant le versement des paiements au rendement prévus. Il s'agit là d'un aspect du programme qu'apprécient tout spécialement les pays participants.

Donner une nouvelle impulsion pour relever les défis de la gouvernance omniprésente dans le secteur des ressources naturelles : Les contraintes de la gouvernance dans le secteur forestier ont nui à l'avancement des réformes véritables pendant des dizaines d'années dans des pays de la ceinture tropicale où les forêts sont abondantes, ce qui comprend des enjeux tels que la création de systèmes véritables et équitables de partage des revenus découlant des forêts entre les parties prenantes nationales et locales, la diminution de l'exploitation forestière illicite et la réforme de la tenure forestière. Avec l'arrivée de REDD et les possibilités que cette initiative offre, il se crée un nouveau mouvement entre les pays qui cherchent à relever à nouveau ces défis.

Aider les gouvernements nationaux à être au cœur du processus d'élaboration de REDD-plus : Etant donné l'engouement pour REDD-plus et l'engagement croissant des organisations internationales (comme les ONGI) envers la mise en œuvre des projets pilotes de REDD et la défense de REDD, il existe véritablement un risque que les gouvernements nationaux « restent derrière » et ne puissent pas coordonner les activités de plus en plus complexes de REDD aux niveaux national et infranational. Avant le FPCF, le gouvernement du Népal avait peu de soutien, sinon aucun, lorsqu'il voulait avoir accès au financement de REDD mais des ONG et des projets bilatéraux s'occupaient d'élaborer les projets pilotes de REDD. Le gouvernement ne réussissait pas à assurer le leadership et à diriger le processus national général d'élaboration de politiques. Toutefois, grâce à l'arrivée du FPCF, des ressources financières spéciales ont été mises à la disposition du gouvernement dans ce but précis.

La mesure dans laquelle le système de gérance du FPCF est perçu comme étant redevable et transparent

De nombreux pays du CP, ainsi que des pays participants, ont fait savoir que le principal point fort du processus du FPCF était le niveau élevé de transparence qu'il avait offert jusqu'à maintenant, en grande partie grâce au fonctionnement efficace du site Web du Fonds mais également grâce à d'autres processus, comme l'organisation des réunions du CP. L'information sur le processus de demande des pays a été rapidement téléchargée sur le site Web et affichée au moyen d'un outil du tableau de bord, qui présente un aperçu des progrès de tous les pays participants. Les outils et les lignes directrices sont également disponibles en ligne, tout comme les rapports et le procès-verbal des principales réunions (de l'AP et du CP).

La structure exceptionnelle et la composition particulière de l'AP et du CP se prêtent aussi à des systèmes de gouvernance représentatifs et participatifs. La présence des représentants des pays participants et leur participation à la prise de décisions sont considérées, par bien des membres de l'AP, comme un point fort précis et singulier dans les programmes mondiaux semblables de cette nature. Plusieurs participants à l'AP se sont dits satisfaits des suggestions et des propositions qui ont été présentées grâce à cette tribune (comme les commentaires sur les R-PP ou les propositions en vue de la création du Fonds carbone) et qui ont été prises en compte par l'EGF.

Recommandation : Renforcer la participation des principaux ministères sectoriels aux processus nationaux de planification de la R-PP et, tout spécialement, à la détermination, à la négociation et au règlement des problèmes liés à l'utilisation des terres (lorsque l'on sait qu'elles favorisent la déforestation ou la dégradation des forêts). En outre, renforcer la participation des ministères « non sectoriels » tels que les ministères des Finances, du Développement rural et les administrations locales.

Réceptivité du CP aux directives des principales conventions internationales et aux besoins des pays REDD participants

Lors de la CdP 13 de décembre 2007, les Parties à la CCNUCC ont adopté le « Plan d'action de Bali », dans lequel elles ont décidé de « lancer un vaste processus pour permettre l'application générale, effective et continue de la Convention par une action concertée à long terme, dès à présent, d'ici à 2012 et au-delà, en vue de parvenir d'un commun accord à un résultat et d'adopter une décision à sa quinzième session, en réfléchissant notamment ... [à] une action renforcée au niveau national/international pour l'atténuation des changements climatiques, y compris, notamment, en envisageant [...] 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 ; ainsi que le rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestier dans les pays en développement ». Tout spécialement au sujet de REDD, les Parties préconisent d'entreprendre et d'évaluer « toute la gamme des activités de démonstration [...] et l'application des directives pertinentes les plus récentes pour notifier les émissions de gaz à effet de serre résultant du déboisement »¹⁴. Le FPCF a été créé en grande partie en réaction au Plan d'action de Bali.

La majorité des répondants au sondage en ligne se sont dits satisfaits de la réaction du CP aux principales conventions internationales (73 %). De nombreux participants ou observateurs ont souligné que le FPCF était perçu comme un terrain d'essai et d'apprentissage qui traduit les politiques naissantes de REDD-plus à l'échelle internationale jusqu'à un niveau plus pratique, grâce à sa mise en œuvre au niveau des pays. Par ailleurs, plusieurs répondants ont fait savoir que le FPCF jouait un rôle majeur en ramenant l'expérience et les leçons au niveau des pays à l'échelle internationale de manière à ce qu'elles soient utiles pour renseigner le processus d'élaboration de politiques au moyen de la CCNUCC.

Au sujet de la réaction du FPCF à d'autres conventions internationales, l'image est évidemment moins claire. Les conventions citées à titre d'exemple d'un lien moins fort et d'une synergie moins grande comprennent la

¹⁴ <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/fr/06a01f.pdf>

Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CLD) et la Convention sur la diversité biologique (CDB), dont les liens avec le processus REDD et celui de la CCNUCC sont clairs et directs.

L'appui que le FPCF apporte à la mise en œuvre d'ententes internationales sur les PA au moyen de sa Charte et des lignes directrices opérationnelles correspondantes est un domaine de discussion capital, qui a suscité beaucoup de débats (parfois orageux)¹⁵.

Dans le contexte du FPCF, les activités touchant les PA sont régies par deux questions primordiales. Premièrement, la section 3d) de la Charte du FPCF (révisée en août 2010) précise que le programme devra :

Respecter les politiques et les procédures opérationnelles de la Banque mondiale en prenant en compte la nécessité d'une participation efficace des peuples autochtones dépendant des forêts et des autres populations forestières dans les décisions qui peuvent avoir un impact sur eux, en respectant leurs droits conformément à la loi du pays et des autres obligations internationales applicables (page 11)

Deuxièmement, le respect de ces principes est assuré au moyen de mesures de sauvegarde, du devoir de diligence et de mécanismes de responsabilité. Tel qu'indiqué dans la Charte, le FPCF est tenu de se conformer aux politiques opérationnelles de la BM (notamment la Politique opérationnelle 4.10 sur les PA, l'une des dix Politiques de sauvegarde de la BM). Le financement de la BM ne peut être versé qu'une fois qu'il y a eu une consultation libre, préalable et informée menant au soutien communautaire à grande échelle entre les PA. Certains PA consultés ont dit craindre que la consultation libre, préalable et informée menant à un soutien communautaire à grande échelle ne corresponde pas au « consentement » exigé en vertu du principe du consentement libre, préalable et éclairé (CLPE) précisé dans la DDPA. En outre, les représentants d'autres PA ont dit ne pas être convaincus que la documentation et les directives opérationnelles du FPCF reconnaissent de façon claire et non équivoque les conventions et déclarations internationales ainsi que les obligations correspondant à la Charte du FPCF. Il faut toutefois préciser que l'expression « consentement » n'est pas définie en droit international (comme dans la Convention n° 169 de l'OIT, la DDPA, la CDB ou la CCNUCC). Par ailleurs, on pourrait avancer que la Politique opérationnelle 4.10 offre un mécanisme permettant d'évaluer et de surveiller l'observation des lois internationales.

Le fait que le FPCF, au moyen de ses directives opérationnelles, n'exige pas, de manière non équivoque, le respect des conventions et déclarations internationales a été souligné par les représentants des PA interviewés lors de la visite sur le terrain au Népal. En septembre 2008, le gouvernement du Népal a ratifié la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (Convention n° 169 de l'OIT), étant le premier pays d'Asie à le faire. La même année, le gouvernement a également adopté la DDPA mais il reste encore à instaurer ou à modifier les lois nationales pour en assurer le fondement juridique en vertu du droit népalais en vue de son entrée en vigueur. Ainsi, les organisations des PA cherchent des possibilités d'exercer des pressions en vue de la mise en œuvre ou de l'application de ces conventions et déclarations, et REDD-plus est considérée être l'un des moyens d'y parvenir.

La directive conjointe du FPCF et de l'ONU-REDD sur l'engagement des parties prenantes envers REDD-plus fait ressortir le fait que, dans le partenariat d'une agence spécialisée de l'ONU (FAO) et deux programmes (PNUD et PNUE), le Programme ONU-REDD doit faire la promotion du respect et de la pleine application des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DDPA), y compris le droit au CLPE, particulièrement au niveau des pays (DDPA, art. 42). Or, le FPCF se sert des politiques de sauvegarde de la BM pour s'assurer d'offrir un « processus de développement qui respecte pleinement la dignité, les droits de la personne, les systèmes économiques et les cultures des Populations autochtones ». Voilà qui donne à penser qu'il existe deux méthodes pour garantir l'engagement

¹⁵ Lignes directrices concernant l'engagement des parties prenantes à la préparation de la REDD+, Avec un accent sur la participation des peuples autochtones et autres communautés dépendant de la forêt, ÉBAUCHE – 29 octobre 2010, p. 2-3).

des PA, même si les lignes directrices sont « conjointes » et que l'ONU-REDD et le FPCF sont souvent actifs dans le même pays.

Au sujet du FPCF, les directives opérationnelles sur la réalisation de ces mesures de sauvegarde font partie des lignes directrices sur l'ESES, qui sont elles-mêmes en voie d'être mises en œuvre sur le terrain dans des pays comme le Népal, le Kenya et la RDC. De plus, les itérations ultérieures du modèle de R-PP exigent maintenant que les pays participants montrent comment ils ont fait participer les PA au processus de planification et comment leurs droits sont respectés dans la loi nationale et les obligations internationales.

Les points de vue sur l'importance du CLPE pour renforcer les droits des PA pendant la préparation à REDD-plus sont de toute évidence divisés et vivement contestés. D'une part, les défenseurs des intérêts des PA font valoir que seul le respect le plus strict des mesures de sauvegarde sociale et du droit international permettra d'éviter que REDD-plus n'ait des impacts négatifs sur les droits des peuples des forêts. D'autre part, des personnes adoptent une approche plus pragmatique, selon laquelle il est presque impossible de garantir le CLPE dans un processus national et il faut aller de l'avant afin que l'expérience acquise sur le terrain suscite des discussions sur les politiques naissantes. Nous ne pouvons déterminer comment les différences entre les directives opérationnelles sur les mesures de sauvegarde des PA se manifesteront dans les pays où ces peuples vivent mais une certaine discordance est probablement inévitable. Il faut reconnaître que des éléments complexes viennent s'ajouter à l'interprétation du CLPE puisqu'un nombre limité de pays dans le monde ont adopté la déclaration et, par la suite, ont promulgué une loi pour transposer la DDPA en droit national.

6.2 Efficacité

Résumé des constatations :

Le FPCF a clairement démontré qu'il pouvait améliorer la sensibilisation dans les pays, leur compréhension, leurs capacités et leurs compétences liées aux enjeux de REDD-plus, ce qui est en grande partie attribuable au leadership du FPCF pendant l'élaboration de lignes directrices et de modèles communs. Ainsi, le FPCF a été essentiel à l'élaboration du processus de REDD-plus et est reconnu comme le facteur clé pour faire avancer ce processus. Comme on peut le constater dans plusieurs autres pays, les participants au processus d'élaboration de REDD-plus croient que la plus grande valeur ajoutée du processus du FPCF à ce jour est peut-être le fait que des directives claires et constructives ont été données sur l'élaboration de la préparation à REDD-plus.

Le FPCF a réussi à réagir à la demande croissante dans le domaine de la préparation à REDD-plus et à faire augmenter le nombre total de pays participants de 17, pour un total de 37 (presque le double de la cible initiale fixée à 20).

L'apprentissage Sud-Sud est de plus en plus le moyen par lequel l'expérience propre à un pays est diffusée entre les pays participants. Ce phénomène se traduit par une foule de mécanismes officiels ou non, comme une formation ciblée et des activités d'échange sur des thèmes nouveaux ou naissants (notamment les mesures de sauvegarde sociales et environnementales), des séances pendant les réunions du CP où les leçons apprises sont transmises et des mécanismes d'examen par les pairs pour faire une rétroaction sur les nouvelles R-PP. Malgré cela, des inquiétudes ont été soulevées dans plusieurs pays quant à la mesure dans laquelle les processus appuyés par le FPCF tiennent compte des leçons déjà apprises dans le secteur forestier et celui de la gouvernance et la mesure dans laquelle le soutien du FPCF est lié à des initiatives ou des institutions existantes ou prévues dans le secteur forestier, pertinentes à REDD-plus.

Bien que l'on semble s'entendre sur les volets de la préparation à REDD-plus, il existe des points de vue divergents sur le moment où un pays est jugé être prêt à REDD-plus. De plus en plus, il ressort de l'expérience propre à chaque pays une démarche plus graduelle et évolutive, façonnée par des projets pilotes, où la préparation avance à mesure que des systèmes de paiement sont mis à l'essai (sous la forme de financement ou de façon volontaire).

La structure de gouvernance et les processus du FPCF sont jugés très efficaces, tant par les membres que par les observateurs, ce qui est favorisé par la mise en œuvre d'une méthode d'apprentissage par la pratique, les niveaux élevés de participation, un bon équilibre dans sa composition et un processus décisionnel axé sur le consensus. Il faut faire des compromis entre la participation et la représentation, d'une part, et un processus décisionnel efficace, d'autre part.

L'équipe d'évaluation a cherché à savoir si le FPCF avait eu des effets catalyseurs positifs au niveau national ou mondial et, le cas échéant, comment ils s'étaient concrétisés. En voici un résumé :

- la création d'une impulsion politique renforcé dans les gouvernements afin d'enrayer la déforestation et de s'attaquer aux éléments favorisant la déforestation;
- la création d'un processus et d'une structure pas-à-pas communs permettant d'aborder la préparation à REDD-plus;
- l'engagement des gouvernements dans les processus de consultation à grande échelle avec les parties prenantes qui, autrement, n'auraient pas nécessairement été consultées;
- l'utilisation du modèle de R-PP comme la norme acceptée pour la planification de la préparation nationale;

- la promotion de la coordination entre les bailleurs de fonds au niveau des pays au moyen de la R-PP.

Les autres impacts positifs (outre ceux prévus dans la Charte du FPCF) produits au niveau des pays et découlant du processus de préparation comprennent la création d'une tribune politique où les agents nationaux de la société civile peuvent tenter d'instaurer une réforme dans le domaine forestier et d'autres réformes au-delà de REDD-plus, ainsi que la création de nouveaux incitatifs, d'une nouvelle impulsion et d'une nouvelle dynamique pour réagir aux problèmes chroniques de longue date qui ont une incidence négative sur le secteur forestier depuis des décennies.

Les impacts négatifs imprévus découlant des interventions appuyées par le FPCF comprennent la création d'attentes non réalistes quant à l'ampleur et au moment choisi des bénéfices de REDD-plus et la création de nouvelles tensions entre les ministères au sujet du contrôle des processus de REDD-plus (comme les ministères des Forêts et de l'Environnement). Il est impossible d'attribuer, en totalité, ces effets négatifs au FPCF parce qu'ils ont tendance à être des défis plutôt généraux pour les interventions transversales au niveau national ou à celui des projets.

La sensibilisation et la communication sont des éléments essentiels du mandat du FPCF en tant que mécanisme international, surtout en raison de la complexité, de la relative nouveauté et de l'environnement externe en évolution rapide de REDD-plus. La sensibilisation efficace se produit à trois niveaux : au niveau des pays, dans la BM et sur la scène internationale. Actuellement, quoiqu'ils soient adéquats, les efforts que le FPCF fait pour bien transmettre les messages clés de REDD-plus, le programme en soi et les innovations et progrès rapides profiteraient d'une approche mieux ciblée et plus délibérée.

6.2.1 Deuxième groupe : Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?

6.2.1.1 Comment le FPCF a-t-il fait avancer la capacité de REDD-plus dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales ?

Tel qu'indiqué dans la Charte du FPCF, les objectifs du Fonds sont les suivants :

- a) Assister les pays REDD éligibles à obtenir des réductions des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts, en leur apportant une assistance financière et technique pour le renforcement de leurs capacités à tirer parti de futurs systèmes éventuels d'incitations positives à REDD ;
- b) Tester un système basé sur les résultats de réductions d'émissions obtenues grâce aux activités de REDD, en vue d'un partage équitable et de la promotion d'incitations positives futures à large échelle pour REDD ;
- c) Tester dans le cadre de l'approche REDD les moyens de maintenir ou d'améliorer les moyens d'existence des communautés locales et de préserver la biodiversité ;
- d) Diffuser largement les connaissances acquises à travers la conception du FPCF, l'exécution des plans de préparation et les programmes de réduction d'émissions.

Les quatre objectifs sont ambitieux et, au moment de réaliser la présente évaluation, soit deux ans après le début du programme, les progrès faits en vue de les atteindre se sont concentrés sur les objectifs a) et d). Le FPCF a apporté une aide technique et financière afin de renforcer les capacités au niveau des pays, l'objectif a), et a activement diffusé les connaissances acquises à ce jour, l'objectif d). Le Fonds a fait des progrès limités en vue d'atteindre les objectifs b) et c) au cours de ses deux premières années de fonctionnement, comme on pourrait s'y attendre à une étape aussi préliminaire. De toute évidence, il est trop tôt pour parler de progrès en ce qui concerne la mise à l'essai de systèmes au rendement et le maintien ou l'amélioration des moyens de subsistance ou encore la conservation de la biodiversité. Dans cette optique, le questionnaire en ligne (ainsi que les données provenant d'autres sources, comme les interviews) a surtout porté sur l'évaluation des perceptions sur la mesure dans laquelle le FPCF a réussi à renforcer les capacités de

même qu'à produire et à diffuser de l'information. La figure 3 ci-après présente un aperçu de certaines des questions clés et laisse entendre que d'énormes progrès ont déjà été faits pour renforcer les capacités, la sensibilisation et le soutien de la planification de la préparation à REDD au niveau des pays.

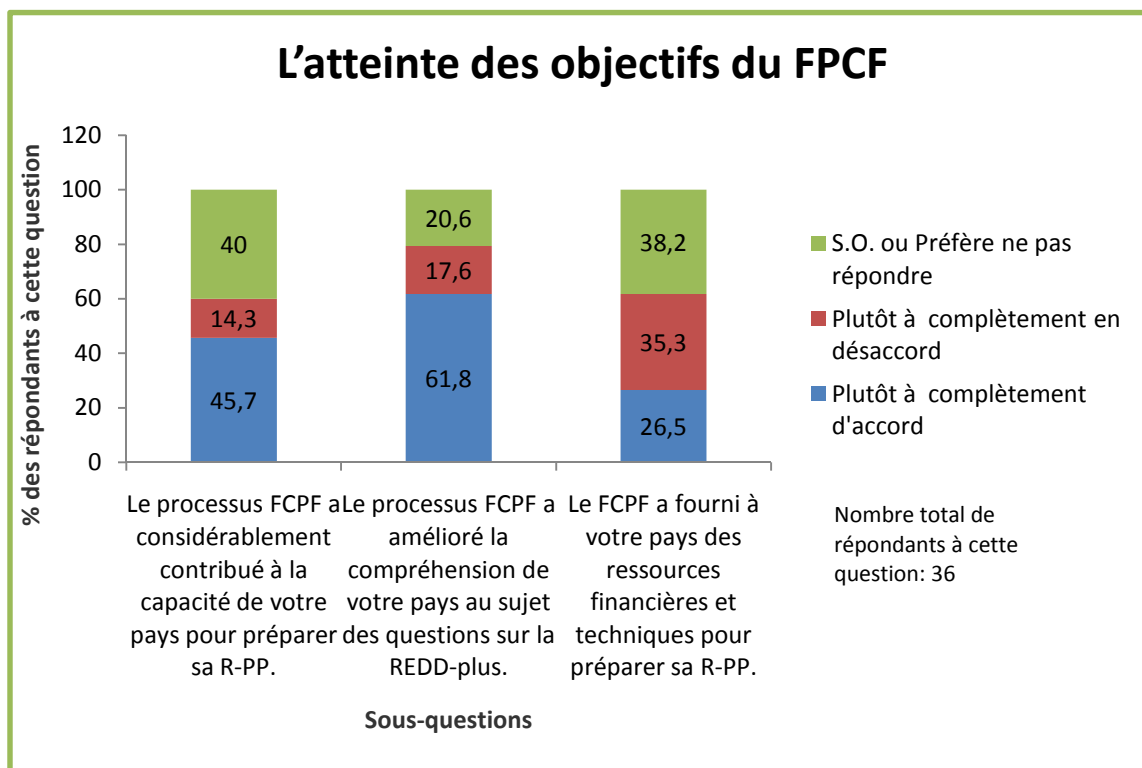


Figure 3 Réponses au sondage sur l'atteinte des objectifs du FPCF

L'un des buts premiers du FPCF est de renforcer la capacité des pays de comprendre et de régler les enjeux de REDD-plus et de prendre part à la planification de la préparation à REDD. Ainsi, 46 % des répondants à la question du sondage en ligne sur cet enjeu ont fait savoir que la capacité à l'échelle nationale avait été renforcée et seulement 14 % environ ont répondu par la négative.

La visite en RDC, réalisée pour l'évaluation, illustre bien des défis que pose le renforcement des capacités dans une foule de groupes de parties prenantes à l'échelle nationale et au niveau infranational d'un pays de cette taille et de ce niveau de développement. Selon l'étude de ce pays (annexe D), de toute évidence, la sensibilisation aux processus et aux principes de REDD-plus (et, dans une moindre mesure, leur compréhension) a été renforcée dans un assez grand échantillon représentatif de parties prenantes intéressées, ce qui signifie qu'il y a eu un débat national avisé entre diverses parties du gouvernement, la société civile nationale et, dans une moindre mesure, le secteur privé. Or, pour ce qui est de renforcer les capacités réelles (définies en termes de connaissances et de compétences), le nombre de personnes ou d'institutions dont la capacité s'est accrue était toujours assez bas. Le processus d'élaboration et de révision de la R-PP a été réalisé par l'Unité de Coordination Nationale REDD, en collaboration avec des experts cooptés provenant d'institutions possédant de l'expertise (comme les ONG internationales). Un répondant au questionnaire en ligne a fait savoir que son pays souffrait d'un manque flagrant de planification intersectorielle avant l'engagement de la BM et du FPCF. La R-PP fait maintenant ressortir la nécessité de faire intervenir plusieurs ministères dans la planification de REDD pour éviter les fuites et s'attarder à la vaste gamme d'éléments déclencheurs de la déforestation.

Sur les 43 personnes qui ont répondu au sondage en ligne au sujet de cet enjeu, 79 % sont d'avis que les procédures de formulation, d'évaluation et d'examen des R-PP ainsi que les lignes directrices sur les consultations sont en général claires et faciles à comprendre. Une fois encore, ce résultat est l'indice de la meilleure compréhension des processus de préparation à REDD qui découle du programme. Bien des personnes consultées lors des interviews avaient un point de vue plus international (comme les représentants des bailleurs de fonds de l'AP et du CP) et ont confirmé que la capacité des pays s'était accrue depuis le début du programme, comme en témoignent les améliorations soutenues de la qualité des R-PP produites par les pays participants.

De plus en plus d'échanges Sud-Sud ont eu lieu à la suite du FPCF, créant d'excellentes possibilités d'échange entre pairs et d'apprentissage sur les principaux enjeux dans les pays. De nombreux membres du CP des pays participants ont dit qu'avec le temps, les réunions du CP se sont concentrées sur le transfert des compétences et des capacités entre les pays plutôt que sur les traditionnels échanges Nord-Sud. Néanmoins, tel qu'indiqué dans le rapport « Harvesting Knowledge », des pays comme le Mexique, le Costa Rica et le Brésil, qui possèdent des dizaines d'années d'expérience des programmes de lutte contre la déforestation et la dégradation, ont également une capacité limitée à réorienter leurs rares ressources en personnel et en financement pour en aider d'autres¹⁶. Ainsi, les échanges utiles ont tendance à se confiner aux possibilités occasionnelles qu'offre le processus de l'AP. De toute évidence, le financement ciblé sur l'échange des connaissances Sud-Sud pourrait grandement améliorer l'impact de cette possibilité.

Divers observateurs et participants au programme du FPCF ont souligné qu'il était essentiel de tirer des leçons de l'expérience acquise. Dans tous les pays où le FPCF est actuellement exploité, une foule d'initiatives financées à l'externe ou par le gouvernement tâchent d'améliorer la protection et la gestion des forêts, de faire participer les parties prenantes locales à la gestion des forêts, d'assurer la gouvernance des forêts et de favoriser la coordination intersectorielle. Des initiatives telles que l'Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (FLEGT), le concept de « programme forestier national » de la FAO, la gestion communautaire des forêts (et toute la gamme des méthodes connexes de gestion, comme la gestion conjointe ou coopérative des forêts, les zones communautaires protégées et la gestion communautaire de la faune), la surveillance indépendante des forêts, le paiement des services environnementaux, la conservation et le développement intégrés, sont tous des exemples d'approches antérieures qui peuvent être utiles à l'élaboration des stratégies et des activités de REDD-plus. Dans la course à la planification des stratégies nationales de préparation à REDD et la nuée d'intérêt des nouveaux bailleurs de fonds, on risque de rater cette expérience (et la capacité interne des pays). La Tanzanie peut très bien illustrer ce point. Dans ce pays, la gestion des forêts est déléguée aux communautés locales depuis le début des années 1990. Divers modèles sont autorisés par la loi et offrent des niveaux variables de délégation des responsabilités en matière de gestion (et des niveaux correspondants d'avantages locaux). Bien des leçons ont été tirées de cette expérience pour ce qui est de déterminer les conditions nécessaires au renversement de la déforestation, de créer des incitations locales à l'action collective pour la gestion durable des forêts et de partager les revenus (et d'autres formes d'avantages) entre le gouvernement central et les administrations locales¹⁷. La République du Congo offre un autre exemple. Dans ce pays, on craint que le gouvernement ne s'engage pas directement avec la société civile, malgré l'existence d'une plateforme fonctionnelle d'organisations de la société civile qui vient tout juste de conclure un accord commercial juridiquement contraignant pour contrôler l'exploitation forestière illicite dans le cadre du programme FLEGT de l'Union européenne (UE)¹⁸. Le dernier exemple est celui du Mexique et de son programme de paiement des services écologiques des forêts, contesté par de nombreuses parties prenantes du pays parce qu'il ne s'attarde pas suffisamment aux éléments sous-jacents de la déforestation qui existent souvent à l'extérieur du secteur forestier (p. ex., dans le secteur agricole).

¹⁶ FPCF. 2010. *Harvesting Knowledge on REDD-PLUS: Early Lessons from the FPCF Initiative and Beyond*.

¹⁷ Banque mondiale (sous presse), *Learning from the past and looking towards the future: Towards REDD Readiness in Tanzania. Issues Note*.

¹⁸ FERN et Forest Peoples Programme. 2011. *Smoke and Mirrors. A critical assessment of the Forest Carbon Partnership Facility. Moreton in Marsh, Royaume-Uni*.

L'importance de tirer des leçons du passé et de renforcer les initiatives existantes est une préoccupation majeure soulevée pendant l'examen des soumissions des pays par le CP et le PCT et, dans certains pays, il existe des preuves que ces lacunes sont maintenant en voie d'être comblées (notamment un examen des leçons apprises, financé par l'Agence américaine pour le développement international (USAID), au Ghana).

Pour terminer ce sous-chapitre, bien que toutes les sources fassent état d'une amélioration généralisée des capacités des pays participants, plusieurs sources consultées mentionnent qu'il est difficile d'attribuer ces changements positifs tout spécialement au FPCF. Le Fonds travaille rarement en vase clos et, lorsqu'il existe une aide complémentaire, comme au moyen de l'ONU-REDD, le renforcement des capacités est habituellement un aspect central de l'aide au développement.

Recommandation : Accroître le soutien technique et financier aux mesures régionales conçues pour favoriser **les échanges et l'apprentissage Sud-Sud**, ce qui pourrait comprendre d'autres ateliers régionaux sur des questions particulières d'intérêt mutuel (comme les méthodologies, la consultation, la gouvernance et les réformes de la loi) ou pour harmoniser et relier les plans des pays à l'échelle régionale. Dans la mesure du possible, créer des synergies entre les pays qui travaillent dans des conditions semblables (p. ex., le bassin de l'Amazone, le bassin du Congo et le bassin du Bornéo-Mékong) ou entre les groupes linguistiques importants (français, espagnols et anglais);

Recommandation : Renforcer les efforts consentis pour tirer des leçons de l'expérience, des succès et des échecs, dans les pays participants, des initiatives et des programmes de gestion durable des forêts, ainsi que les efforts faits pour établir des liens plus directs avec des initiatives multilatérales et bilatérales complémentaires et en cours offrant la possibilité de réagir aux facteurs qui causent la déforestation.

6.2.1.2 Quelle est la qualité de la surveillance assurée par l'EGF du FPCF, y compris la surveillance opérationnelle ?

La surveillance des progrès faits par les pays est saisie dans le tableau de bord du FPCF, qui donne un aperçu de l'avancement de différents pays aux diverses étapes d'approbation et de décaissement de la note d'idée de plan de préparation (R-PIN) et aux phases de la R-PP. Il s'agit d'une excellente innovation, qui permet d'avoir rapidement et facilement une vue d'ensemble de la progression du processus de préparation dans les pays participants, et les parties prenantes du FPCF en ont fait une évaluation positive lors de notre examen.

Les responsabilités liées à la gestion des tâches sont attribuées, dans la mesure du possible, au chef de chaque groupe d'étude au niveau des pays, chacun possédant des compétences complémentaires et, souvent, une compréhension plus vaste des défis et des possibilités au niveau des secteurs (comme la foresterie, la gestion des ressources naturelles et l'agriculture) nécessaires à REDD plus. Le soutien supplémentaire au niveau des pays, comme celui du spécialiste du financement carbone situé à Kinshasa, RDC (qui est lui-même membre du personnel de l'EGF), pourrait donner de l'élan au processus. Les missions d'examen et les visites de pays sont réalisées à partir de l'EGF et, dans certains pays (comme la RDC), sont de plus en plus entreprises avec la participation de l'ONU-REDD et des représentants des bailleurs de fonds bilatéraux. Ces missions constituent une excellente occasion d'évaluer les progrès en général et d'assurer la communication entre les membres de l'EGF et les pays participants.

La surveillance, le soutien et les ressources techniques sont fournis pendant tout le processus de préparation de la R-PP grâce à une foule de méthodes, notamment des notes techniques, des lignes directrices, des modèles et le mécanisme officiel d'examen réalisé par l'entremise du PCT et du CP. Cependant, une fois que la R-PP est approuvée, l'attention est moins centrée sur la mise en œuvre, outre les feuilles de renseignements sur les pays qui sont affichées sur le site Web du FPCF et qui décrivent les principaux extraits et réalisations.

En 2009, le FPCF a élaboré une ébauche de cadre de suivi et d'évaluation¹⁹, mise à jour en 2010²⁰. Ce cadre a été créé pour orienter les évaluations externes du Fonds et a été abondamment utilisé comme outil de référence pour préparer et réaliser le présent examen. Toutefois, il ne donne pas de directives plus générales pour effectuer un suivi et une évaluation plus systématiques et continus du programme dans son ensemble.

Recommandation : Poursuivre avec énergie le processus d'élaboration et d'opérationnalisation d'un cadre complet de suivi et d'évaluation pour le processus de préparation (et, à l'avenir, le Fonds carbone) afin de garantir des boucles de rétroaction suffisantes dans la prise de décisions et l'amélioration de l'efficacité du FPCF, après l'étape de la formulation. Le suivi devrait aussi comprendre la mention de l'atténuation des impacts sociaux et environnementaux négatifs et garantir des coavantages positifs. Le tout devrait dépasser les directives fournies dans l'ébauche de cadre de suivi et d'évaluation²¹ (mise à jour en 2010²²), qui a tendance à se concentrer davantage sur les revues externes que le suivi régulier.

6.2.1.3 Changements d'approche et ajustement de la stratégie générale depuis l'annonce du FPCF lors de la CdP 13, en décembre 2007

Bien que les objectifs et les buts globaux du FPCF n'aient pas changé depuis les débuts du Fonds, plusieurs changements ont été apportés à l'approche et des ajustements ont été faits à la stratégie d'ensemble adoptée par le programme.

L'élargissement du programme : Peut-être le changement le plus important a-t-il été l'élargissement du programme de la cible initiale, soit 20 pays, au nombre actuel, 37 pays, ce qui représente presque le double depuis les débuts. La demande croissante des nouveaux pays témoigne bien de la qualité générale du programme et des avantages qu'il offre. La capacité du programme de répondre à ces demandes croissantes a été grandement facilitée par l'arrivée de nouveaux bailleurs de fonds, comme le gouvernement du Danemark (qui y a adhéré pendant l'AF 2010), ce qui signifie que le Fonds peut maintenant s'acquitter de son engagement à verser 200 000 USD aux 37 pays participants. L'ampleur de l'élargissement futur et les décisions ayant trait aux pays jugés dignes des investissements (selon leur désir de réduire les émissions en diminuant la déforestation) sont des décisions importantes qui retiendront l'attention du programme au cours des mois et des années à venir.

Des partenaires multiples à la mise en œuvre : Le deuxième domaine qui a suscité beaucoup de discussions récemment est celui des « partenaires multiples à la mise en œuvre », soit l'idée de déterminer des mécanismes de mise en œuvre à l'extérieur de la BM. Cette question a été abordée lors des CP7 et CP8. Un éventail d'éventuels partenaires à la mise en œuvre a été envisagé, comme la Banque africaine de développement et la Banque asiatique de développement et les partenaires de base de l'ONU-REDD (le Programme des Nations Unies pour le développement ou PNUD, le Programme des Nations Unies pour l'environnement ou PNUE et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ou FAO). Lors de la CP7, les membres ont pris la décision de réaliser un projet pilote dans deux pays, soit le Cambodge et le Panama (possiblement par l'entremise du PNUD). Il reste encore bien du travail à faire avant que le tout soit efficace, notamment élaborer des directives opérationnelles générales (comme les mesures de sauvegarde), qui pourraient être adoptées par les éventuels partenaires à la mise en œuvre.

¹⁹ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2009. *Monitoring and Evaluation Framework DRAFT-For Comments Only*, 4 décembre 2009.

²⁰ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2010. *Proposed Evaluation Framework. Revised DRAFT*, 7 mars 2010.

²¹ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2009. *Monitoring and Evaluation Framework DRAFT-For comments only*.

²² Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2010. *Proposed Evaluation Framework. Revised DRAFT*. 7 mars 2010.

La modification du modèle de R-PP : Le modèle de R-PP est constamment en évolution depuis les débuts du programme et il est maintenant pleinement harmonisé avec celui de l'ONU-REDD. Au départ, la R-PP était surtout un document technique décrivant les grands thèmes, comme le système de MRV, la comptabilisation du carbone et d'autres questions liées aux mécanismes de mesure et de vérification de la réduction des émissions. Etant donné la sensibilisation mondiale croissante aux risques éventuels liés à REDD-plus (notamment les questions ayant trait à la tenure foncière et forestière, à la protection des droits des Autochtones et des communautés locales, aux impacts sur les moyens de subsistance et la biodiversité), le modèle a été élargi de manière à englober les inquiétudes plus grandes liées à la gouvernance, à l'atténuation des risques et aux co-avantages.

Ces inquiétudes sont intégrées dans la toute dernière version du modèle de R-PP²³. Par exemple, les volets 2a et 2b doivent maintenant comprendre les sections suivantes :

- déterminer l'« efficacité des systèmes d'application des lois » ;
- évaluer les « capacités institutionnelles d'application des lois forestières et des aspects de gouvernance » ;
- déterminer les liens entre les options stratégiques et les grandes questions de gouvernance.

Par ailleurs, dans les Directives du volet 2c, le modèle de R-PP demande maintenant aux pays de décrire :

- « comment se fera le suivi et le rapport sur la performance du cadre de mise en œuvre », soit dans le cadre du système de MRV, soit à l'aide d'un système distinct ;
- quel « mécanisme d'équilibre » du cadre de mise en œuvre devraient « garantir la transparence, la responsabilité et l'équité ».

Dans ses normes d'évaluation de la R-PP, la directive du FPCF demande aussi que les éléments suivants fassent partie des R-PP:

- des idées préliminaires sur l'aptitude à assurer le suivi d'autres avantages et impacts, p. ex., les moyens de subsistance en milieu rural, la conservation de la biodiversité, des facteurs clés de gouvernance directement applicables à la mise en œuvre de REDD et les impacts de la stratégie de REDD dans le secteur forestier ;
- la description des manières de réagir à la transparence du système de suivi et des données ;
- « l'établissement d'un suivi et d'un examen indépendants, impliquant la société civile et d'autres parties prenantes et permettant une communication des résultats pour améliorer la mise en œuvre de REDD ».

La fusion des formats des modèles du FPCF et de l'ONU-REDD a été un événement important et digne de mention parce qu'elle a ouvert la voie à une plus grande harmonisation du financement des bailleurs de fonds et créé de nouvelles possibilités de cofinancement. La RDC en est un bon exemple : en raison du décaissement tardif du financement de préparation du FPCF, l'ONU-REDD a pu prendre les devants et financer plusieurs activités dont, à l'origine, le financement était envisagé dans le cadre du FPCF. Si les modèles du FPCF et de l'ONU-REDD avaient été très différents, les chances que cela se produise auraient été incontestablement moins élevées.

²³ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2010. Modèle de proposition pour la préparation à la REDD (R-PP), v.4 (28 janvier 2010).

6.2.1.4 Les objectifs du FPCF sont-ils réalistes étant donné les capacités et le temps dont nous disposons ?

Au tout début du FPCF, la capacité de réagir aux enjeux de REDD-plus dans de nombreux pays participants était presque nulle. Tel que susmentionné, le Fonds a fait preuve d'efficacité en améliorant la sensibilisation, la compréhension et les compétences dans les pays au sujet des enjeux de REDD, de même qu'en « relevant la barre » à l'échelle mondiale en ce qui concerne la qualité et la portée des demandes de R-PP. En RDC, pays visité pendant l'examen, la plupart des personnes contactées étaient d'avis que le temps fourni pour préparer la R-PP était suffisant. Les représentants du gouvernement et les conseillers ont souligné que la R-PP était simplement un plan stratégique – ou une déclaration d'intention – et qu'il restait à prendre des décisions relativement aux discussions sur le rôle, la structure et la forme des processus REDD, qui feront l'objet de consultations constantes. Les observateurs et les partenaires de la société civile pensent néanmoins que le processus a été pressé, poussé de l'extérieur et que bien des aspects capitaux ont été à peine effleurés (notamment une évaluation plus détaillée de la nature des éléments déclencheurs de la déforestation, ainsi que la mesure dans laquelle les agriculteurs en milieu rural sont à blâmer, plutôt que d'autres causes, comme les concessions agro-industrielles et d'exploitation du bois d'œuvre). Au Mexique, la perception d'un processus poussé de l'extérieur est aussi ressortie avec vigueur. Cette situation a mené à l'élaboration d'un processus de planification stratégique plus complet, ouvert et dicté au pays, grâce à la préparation d'un document de « vision », qui s'inspire des fondements formels posés par la R-PP.

Malgré ces progrès, il est trop tôt pour dire si les objectifs liés à la création de systèmes à grande échelle de paiement au rendement sont réalistes, étant donné les capacités internes des pays, le calendrier et les ressources disponibles. En raison de l'étendue des réformes nécessaires dans bien des pays (relativement à l'élaboration et à la mise en œuvre de nouvelles politiques et lois sur la tenure foncière, forestière et du carbone, les systèmes de partage des avantages et les améliorations à apporter à la gouvernance des forêts), il faudra probablement attendre plusieurs années avant de voir des systèmes de paiement au rendement pleinement fonctionnels dans nombre de pays. La RDC offre un bon exemple du défi à relever. La R-PP fixe des cibles ambitieuses dans un délai de trois ans, après quoi les plans de préparation à REDD devraient se concrétiser et toutes les réformes nécessaires devraient être en place. Selon les discussions organisées au pays avec le personnel et les conseillers du gouvernement, les buts et les résultats établis dans la R-PP sont davantage des aspirations que des buts réels, et les buts ambitieux sont davantage dictés par une forte obligation politique que par une évaluation plus explicite de la taille et de la complexité des tâches à effectuer. La RDC (comme bien d'autres pays) a subi un processus délibéré d'identification, de sélection et de financement d'une série de projets pilotes à démarrage rapide sur le terrain, dans le but d'acquérir de l'expérience au pays sur de grands thèmes, comme le partage des avantages, le système de MRV et la réaction aux éléments déclencheurs de la déforestation. Même dans les pays les plus développés (comme la Tanzanie et le Mexique), ces projets pilotes n'en sont encore qu'à des stades embryonnaires et il faudra attendre quelques années avant que l'on puisse en saisir le plein potentiel d'apprentissage et les intégrer dans une politique et une pratique nationales en vue de les améliorer.

A lui seul, il est peu probable que le FPCF, avec ses ressources financières et techniques actuelles, soit suffisant pour atteindre le but consistant à créer des systèmes à grande échelle de paiement au rendement. Or, étant donné la participation accrue (et croissante) d'autres sources de soutien technique et financier (y compris le Programme d'investissement pour la forêt ou FIP), galvanisée en grande partie par le FPCF, cette situation est de plus en plus réaliste. Des détails de cette question sont donnés aux sous-chapitres 6.3.1.3 et 6.3.1.4, surtout au sujet de la capacité des ressources de répondre aux besoins des pays participants et de l'opportunité du décaissement de ces ressources.

Recommandation : Etant donné la capacité et les défis institutionnels de nombreux pays participants ainsi que la nécessité de faire avancer le programme REDD, centrer les efforts faits pour renforcer les capacités autour des premiers éléments de base du processus de préparation, à travers la mise à l'essai dans des régions sélectionnées afin de tirer des leçons et d'ensuite étendre la couverture.

6.2.1.5 Impacts découlant de la production de documentation par le FPCF

L'EGF a adopté une politique délibérée de production et de diffusion de documentation aux équipes des pays pour leur fournir des directives et de l'information sur les processus de préparation à REDD. Le principal outil élaboré et diffusé jusqu'à maintenant est le modèle de R-PP. En raison de l'attention croissante que suscitent les inquiétudes transversales de la gouvernance et de la transparence, la R-PP a subi plusieurs modifications (notamment la fusion du format avec celui de l'ONU-REDD). Bien que cela ait permis d'améliorer la qualité générale des soumissions des pays, des initiateurs précoces du processus de la R-PP (comme la RDC et le Mexique) ont évidemment payé le prix de ces ajustements, parce qu'ils ont dû mettre à jour leur demande lorsque les nouveaux formats sont apparus.

Des lignes directrices ont été produites à l'intention des pays participants dans deux domaines. Premièrement, des lignes directrices ont été préparées pour assurer l'engagement véritable des parties prenantes envers la consultation de préparation à REDD-plus pour le processus de la R-PP (préparée avec l'ONU-REDD et harmonisée avec le temps)²⁴. Deuxièmement, elles ont intégré des questions environnementales et sociales dans le processus de préparation à REDD-plus²⁵.

Les lignes directrices sur l'engagement des parties prenantes sont aussi l'aboutissement de diverses modifications, fondées sur les leçons apprises sur le terrain. Ainsi, elles seront probablement les plus utiles aux pays qui sont en voie de préparer leur R-PP. Néanmoins, la rétroaction du personnel du gouvernement et des conseillers au niveau des pays participants a été bonne et ces documents sont utilisés au niveau opérationnel. Les lignes directrices sur le processus d'ESES sont, de par leur nature, plus provisoires et reposent davantage sur les propositions que sur l'expérience pratique acquise sur le terrain. Les membres de l'Unité de Coordination Nationale REDD en RDC et de la cellule REDD au Népal se sont dits satisfaits des lignes directrices sur l'ESES et se sont servi des modèles de l'annexe des lignes directrices pour orienter le mandat de l'étude prévue sur l'ESES. Toutefois, toutes les personnes consultées ont fait savoir que la réalisation d'une évaluation stratégique environnementale et sociale à l'échelle nationale dans un domaine comme REDD-plus et dans le contexte d'un pays comme la RDC était en réalité une tâche énorme. Voilà un domaine important dont il faudra suivre l'avancement au cours des prochains mois, non seulement en RDC mais encore dans d'autres pays qui conçoivent actuellement des plans afin d'entreprendre des examens de l'ESES. La transition de certains pays vers la mise à l'essai de normes sociales et environnementales nationales (comme celles élaborées par le CCBA et CARE International²⁶) pourrait aussi être une source supplémentaire et complémentaire d'apprentissage à cet égard.

Le document intitulé « Harvesting knowledge »²⁷ a été mis au point en 2010 et constitue une tentative de tirer parti des premières leçons apprises du processus du FPCF et par la suite. Il est bien présenté, facile à lire et saisit de nombreux points à l'étude produits par le FPCF. Ainsi, ce sera un ouvrage utile aux pays participants, aux bailleurs de fonds et aux observateurs. Il est trop tôt pour dire quel en est l'impact.

²⁴ FPCF et ONU-REDD. 2010. *Guidance on Stakeholder Engagement in REDD-PLUS Readiness with a Focus on the Participation of Indigenous Peoples and Other Forest Dependent Communities*. DRAFT – 29 octobre 2010.

²⁵ Fonds de préparation du Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2010. *Incorporating Environmental and Social Considerations into the Process of Getting Ready for REDD plus*. Revised DR-AFT – 7 mars 2010.

²⁶ CCBA et CARE International. 2010. *REDD-PLUS Social & Environmental Standards: Version 1*, juin 2010.

²⁷ FPCF. 2010. *Harvesting Knowledge on REDD-PLUS: Early Lessons from the FPCF Initiative and Beyond*.

6.2.2 Quatrième groupe : Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ?

6.2.2.1 Quels sont les éléments clés de la structure de gouvernance du FPCF et comment a-t-elle influencé la mise en œuvre ?

Éléments de la structure de gouvernance du FPCF : clarté des rôles et fonctions, nombre de participants

Comme on peut le voir dans la Charte du FPCF, la structure de gouvernance se compose de cinq éléments de base : l'AP, le CP, un Comité des participants au Fonds carbone, un ou plus d'un PCT *ad hoc*, une EGF, ainsi qu'un Administrateur du Fonds de préparation et un Administrateur du Fonds carbone²⁸.

Depuis ses débuts, le FPCF tente de délimiter clairement les responsabilités de chacun de ses éléments. La Charte explique bien les rôles de chacun d'eux ainsi que leur participation et leur contribution. Le CP est chargé de choisir les pays REDD participants, conformément aux critères de sélection, tout en tenant compte des commentaires du PCT, du CP, de l'EGF et du personnel régional ou du pays de la BM, de même que d'établir les critères d'attribution des subventions de la R-PP, entre autres choses. Dans l'ensemble, c'est l'organe directeur et décisionnel du FPCF. Dans la Charte, on peut lire que le CP doit se réunir au moins deux fois l'an. A ses débuts, le CP se composait de 20 représentants (10 pays participants et 10 bailleurs de fonds). Cependant, après la modification de la Résolution PC/2009/X/1²⁹, les membres ont pris la décision d'augmenter la taille du CP pour qu'il compte 28 membres (14 pays REDD participants et 14 bailleurs de fonds participants ainsi que les participants au Fonds carbone).

Pour sa part, l'AP comprend tous les participants au CP et les bailleurs de fonds participants et son rôle consiste à donner des conseils au CP et à chaque assemblée annuelle sur les décisions prises par le CP et, le cas échéant, sur d'autres questions abordées par le CP. L'AP peut également renverser certaines décisions prises par le CP relativement à ce qui suit³⁰ :

- a. les méthodologies de fixation des prix des accords de paiement de réductions d'émissions ;
- b. les conditions générales des accords de paiement de réductions d'émissions ;
- c. les directives en matière d'avantages supplémentaires ;
- d. l'évaluation du fonctionnement du FPCF.

Ces décisions peuvent être renversées par au moins la majorité des deux tiers des pays REDD participants et par la majorité des deux tiers du groupe conjoint constitué des bailleurs de fonds participants et des participants au Fonds carbone, présents et votant à la réunion. Si un renversement se produit, le CP doit reconsidérer ses décisions à la réunion suivante. En général, l'AP est la tribune d'information et d'échange de points de vue de tous les membres³¹.

Actuellement, le CP comprend au total 28 membres votants et 6 observateurs (le Secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial ou FEM, le Bank Information Center ou BIC, un délégué de l'Instance permanente sur les questions autochtones des Nations Unies ou UNPFII, le Secrétariat de la CCNUCC et le Programme ONU-REDD). L'AP se compose actuellement de tous les membres susmentionnés et de tous les pays participants.

²⁸ Charte du FPCF, version de 2008, p. 21.

²⁹ Résolution PC/2009/X/1 PA2/PC4, du 26 au 28 octobre 2009, Washington, DC.

³⁰ Charte du FPCF, version de 2008, Section 10.2 (a) (ii), p. 22.

³¹ Charte du FPCF : Article 11 et Procédure d'amendement, Section 21.1.c) i), 2008.

En plus du CP, les personnes qui ne sont pas membres mais qui peuvent assister aux réunions sont des observateurs et comprennent un représentant : des organisations internationales pertinentes, des ONG pertinentes, des peuples autochtones dépendants des forêts et des entités pertinentes des habitants des forêts et du secteur privé. Ces derniers peuvent exprimer leurs points de vue mais non voter sur des questions.

A la lumière de la documentation mise à la disposition de l'équipe et de celle affichée en ligne, il est évident que tous les changements apportés aux rôles et aux fonctions sont bien étayés, accessibles et clairement expliqués. Cela dit, ces documents sont, dans la plupart des cas, rédigés en anglais et ne sont donc peut-être pas faciles à comprendre par tous les participants. Selon les répondants aux interviews, les réponses au sondage et la rétroaction de la mission en RDC, au Mexique et au Népal, on peut dire de façon générale que la majorité des parties prenantes étaient au courant du rôle de chaque élément de la structure et qu'elles la comprenaient. De nombreuses personnes interviewées ont confirmé la description ci-avant de leur rôle et, dans l'ensemble, leurs fonctions étaient claires à leurs yeux.

6.2.2.2 Le système de gouvernance du FPCF est-il suffisant pour atteindre ses objectifs et à la hauteur des normes internationales ?

Niveau d'efficacité de la structure de gouvernance du FPCF

En règle générale, toutes les sources d'information recensées jusqu'à maintenant font ressortir le niveau d'efficacité suffisant de la structure de gouvernance du FPCF. La plupart des parties prenantes interviewées étaient positives au sujet du niveau de participation, de l'équilibre entre les pays où le programme a été mis en œuvre, les bailleurs de fonds et les observateurs, de même qu'au sujet de l'engagement envers le consensus.

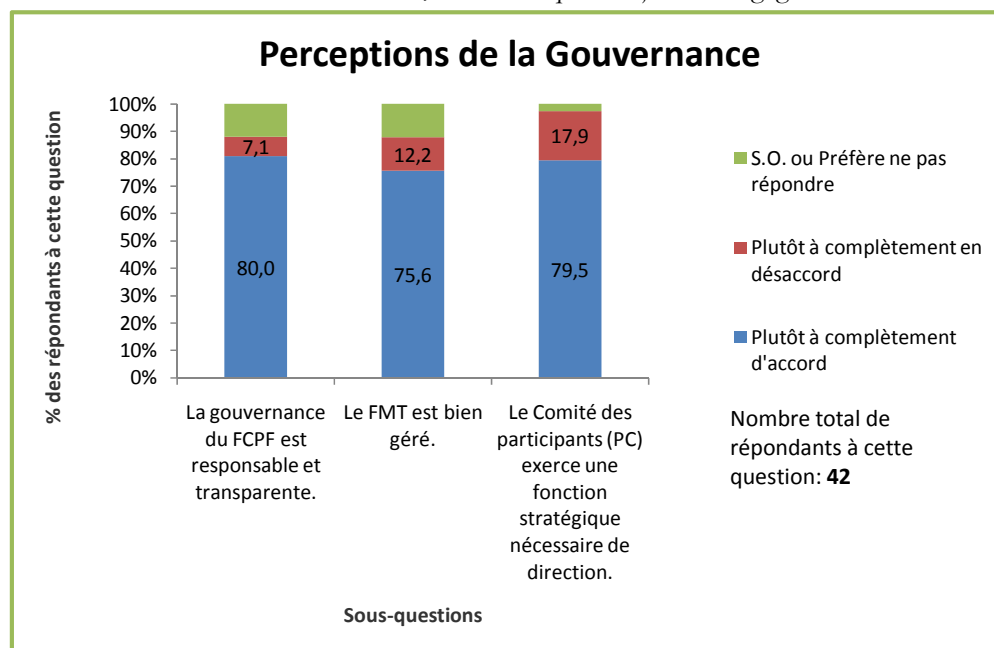


Figure 4 Perceptions de la gouvernance du FPCF dans le sondage

Sur les 42 personnes qui ont répondu à la question du sondage portant sur l'efficacité de la gouvernance du FPCF, la majorité était tout à fait d'accord ou d'accord avec les questions ayant trait à l'efficacité de la prestation de conseils stratégiques, à la clarté du rôle de l'EGF, à sa transparence et à sa responsabilisation et à son exécution en général (voir la figure 4). Dans plusieurs cas, l'EGF est mentionnée comme étant proactive, très compétente et généralement très dévouée. Les commentaires des personnes interviewées et des répondants au sondage renvoient au succès lié à la détermination du CP et de l'AP à en venir à un consensus

jusqu'à maintenant et aux discussions ouvertes et franches lors des réunions de l'AP et du CP, ce qui a permis de maintenir une forme de gouvernance démocratique.

Voici les réalisations de ce système de régie qui ont favorisé l'efficacité du FPCF jusqu'à aujourd'hui :

- **La promotion et la mise en œuvre d'une méthode d'apprentissage par la pratique.** Non seulement des commentaires ont été faits en ce sens à plusieurs reprises au moyen du sondage, des interviews et pendant les visites sur le terrain, mais encore elles ont été observées dans les diverses résolutions du CP et de l'AP, les amendements de la Charte et d'autres décisions, tel qu'indiqué au sous-chapitre précédent, ce qui est l'indice d'une approche souple intégrant les commentaires des membres sur les changements à apporter à la gouvernance et à la prise de décisions ;
- **Le niveau élevé de participation.** Puisque le nom du FPCF est évident, le Fonds est un partenariat et, par conséquent, la participation et le maintien des principes démocratiques sont essentiels pour qu'un partenariat aussi important soit couronné de succès. Le CP et l'AP, mais davantage cette dernière, sont considérés par bien des personnes comme des tribunes de discussion et de débat, et sont qualifiés de productifs et d'originaux ;
- **Un bon équilibre dans la composition.** En règle générale, selon toutes les sources, l'équilibre atteint dans la représentation entre les pays REDD participants et les bailleurs participants suscite de la satisfaction, surtout en ce qui concerne le CP ;
- **Un processus décisionnel axé sur le consensus.** Jusqu'à maintenant, nous avons réussi à prendre des décisions axées sur le consensus, ce qui, une fois encore, aide à renforcer l'approche de partenariat. Il faudra faire une évaluation pour déterminer si la prise de décisions consensuelles sera la solution la plus efficiente une fois que le décaissement de la subvention de préparation aura débuté ;
- **Le niveau et la qualité du soutien fourni par l'EGF.** Dans l'ensemble, le dévouement et la réceptivité de l'EGF ont reçu bon accueil, surtout étant donné la quantité de travail et le nombre limité de membres du personnel.

Le court délai de réaction pour produire les documents de réunion et faire avancer d'autres aspects importants du FPCF, comme le Fonds carbone, sont également en partie attribuables à la quantité de travail dont l'EGF est responsable. Même si, jusqu'à maintenant, il semble y avoir une satisfaction généralisée au sujet de la gestion de l'EGF, certains ont dit craindre qu'une fois que le versement de la subvention de préparation aura débuté, le fardeau de travail et de responsabilités ne soit encore plus lourd et qu'il ne se répercute sur l'efficacité. Le désir du FPCF d'envisager le recours à des partenaires multiples à la mise en œuvre et de s'ouvrir au débat a suscité des éloges. Certains considèrent qu'il s'agit d'une façon d'éviter le problème de la « perception » du double système de gouvernance découlant de la nécessité de respecter les normes administratives de la BM (comme celles sur les mesures de sauvegarde).

Nombre de réunions, principaux points à débattre et documents produits

Depuis sa création, l'AP s'est réunie au total trois fois et le CP, à huit reprises :

Réunions du Fonds de préparation :

- Réunion du Comité de pilotage – Paris, du 8 au 10 juillet 2008 ;
- AP1/CP1, du 19 au 22 octobre 2008, Washington D.C. ;
- CP2, du 11 au 13 mars 2009, Panama ;
- CP3, du 16 au 18 juin 2009, Montreux, Suisse ;
- AP2/CP4, du 26 au 28 octobre 2009, Washington D.C. ;
- CP5, du 22 au 25 mars 2010, La Lopé, Gabon ;
- CP6, du 28 juin au 1^{er} juillet 2010, Georgetown, Guyane ;
- Réunions du Groupe de travail sur les partenaires multiples à la mise en œuvre ;

- AP3/CP7, du 1^{er} au 3 novembre 2010, Washington D.C. ;
- CP8, du 23 au 25 mars 2011, Dalat, Vietnam³².

La prochaine réunion du CP (CP9) devrait avoir lieu à Oslo, en Norvège, du 20 au 22 juin.

En général, lors de chacune de ces réunions, les questions abordées ont porté sur une grande variété de sujets, notamment l'examen de soumissions de R-PP, les commentaires du PCT, la réponse des pays à ces derniers, la coopération avec d'autres initiatives, l'examen de modèles, les lignes directrices de l'EGF (comme la consultation nationale et la participation à REDD³³), des documents nationaux et régionaux pertinents des pays participants, des mises à jour sur le Fonds carbone, des révisions de la Charte et des examens budgétaires. Pendant les toutes dernières réunions, les nouvelles leçons tirées de la R-PP ont été intégrées et des groupes de travail ont été créés, notamment le Groupe de travail sur les partenaires multiples à la mise en œuvre.

Au cours des deux dernières années, le FPCF a produit une quantité considérable de données et intégré de l'information pertinente pour aider les pays participants à donner suite à la préparation à REDD-plus. Outre les documents susmentionnés, les documents pertinents produits comprennent les suivants, mais sans s'y limiter :

- deux rapports annuels (2009, 2010) ;
- le dépliant sur le FPCF ;
- diverses lignes directrices, y compris les lignes directrices sur l'intégration des questions environnementales et sociales dans le processus de préparation à REDD et les lignes directrices sur la consultation des parties prenantes (toutes deux publiées en trois langues) ;
- plusieurs présentations en PowerPoint donnant un aperçu de divers processus, comme l'élaboration de la R-PP ;
- un document préliminaire de diffusion des connaissances intitulé *Harvesting Knowledge on REDD-plus: Early Lessons from the FCPF Initiative and Beyond* ;
- plusieurs ébauches de programmes particuliers ciblant les PA ;
- des nouvelles pertinentes et des réunions de collaboration, comme *Putting Forests First: Global Forest Initiatives Enhance Collaboration with Forest-Rich Developing Countries - Major REDD-plus initiatives meet in first-time gathering*³⁴ ;
- les inquiétudes exprimées par les ONG et les membres sont également résumées et affichées ;
- des liens avec d'autres initiatives pertinentes de REDD et de REDD-plus ;
- le modèle de R-PP.

Perception de l'utilité des entités directrices, de la responsabilisation et de la transparence du FPCF

D'une façon générale, comme l'ont démontré les résultats du sondage, les entités directrices du FPCF sont perçues comme étant utiles, malgré la tendance occasionnelle des discussions à s'écarter des questions d'établissement de politiques à l'échelle mondiale, en grande partie parce que de nombreux membres du CP sont aussi des négociateurs de la CCNUCC. Son utilité se reflète également dans le solide appui des principaux pays bailleurs de fonds et dans une EGF qui est perçue comme étant forte, engagée et professionnelle.

³² Site Web du FPCF, réunions du FPCF, à l'adresse : <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/39>.

³³ EGF, *National Consultation and Participation for REDD*, 7 mars 2009.

³⁴ Washington, D.C., 6 novembre 2010, à l'adresse : http://www.unredd.org/NewsCentre/Collaboration_Press_Release/tabid/6383/Default.aspx.

Certains répondants (et, en particulier, les groupes d'intérêts des PA consultés pendant l'examen) ont dit entretenir des inquiétudes au sujet du fait que les PA n'avaient pas de droit de vote à titre d'observateurs du CP, puisqu'un seul siège leur est accordé³⁵. Cette question a été soulignée dans le contexte du rôle crucial que les forêts jouent dans les moyens de subsistance de nombreux groupes de PA et des impacts éventuels (tant positifs que négatifs) que REDD-plus peut engendrer. Fait intéressant, un répondant au sondage en ligne, qui a dit être membre du CP du FPCF et du Conseil d'orientation de l'ONU-REDD (où les PA ont droit de vote), a fait savoir que le fait que les PA n'aient pas de droit de vote n'était pas un problème majeur puisque les décisions sont prises de manière consensuelle plutôt que par vote.

La plupart des répondants au sondage et des personnes interviewées sont d'avis que la structure de gouvernance du FPCF a, jusqu'à maintenant, atteint un niveau élevé de transparence et de responsabilisation, surtout en raison de la grande accessibilité aux documents sur le site Web, notamment les budgets et les plans financiers généraux. La question du décaissement des fonds est plus complexe et nous en traiterons tout spécialement au sous-chapitre 6.3.1.4.

Le niveau croissant de participation aux réunions du CP et, tout spécialement, de la société civile, illustre un point important : cette situation peut faire augmenter les coûts de transaction. On craint que ces coûts n'aient une incidence négative sur l'efficacité des activités du Fonds. Bien que la participation de la société civile à la gouvernance du FPCF soit à la hausse (et effectivement mentionnée comme un point fort par bien des parties prenantes), on s'inquiète de la tendance de l'AP et du CP à engendrer des tensions politiques et, à l'occasion, à s'éloigner du sujet pendant les discussions, ce qui pourrait nuire à la capacité du CP de prendre des décisions et de rester centré³⁶. Cette situation a, dans une certaine mesure, été compensée par le transfert de la présidence de l'EGF aux membres du CP, qui a eu lieu récemment. Même si cela est naturel, étant donné que les membres sont actifs en politique dans d'autres domaines, ces inquiétudes ont été portées à l'attention de l'équipe pour savoir comment cette situation influe sur la capacité du CP de maintenir son rôle d'organe décisionnel efficace et efficient. De toute évidence, il faut faire des compromis entre la participation et la représentation, d'une part, et un processus décisionnel efficace, d'autre part.

Niveau de réceptivité du CP aux directives des grandes conventions internationales et aux besoins des pays REDD participants

Sur les 47 répondants à cette question, la majorité (66 %) convient que le CP est attentif aux directives des principales conventions internationales, surtout celles de la CCNUCC et de la CDB. La tendance générale est une relation solide avec la première et, dans une moindre mesure, avec la CDB et la CLD.

Au sujet de la CCNUCC, il est bien connu que l'impulsion de REDD et de REDD-plus découle des négociations de la CCNUCC, lors de l'annonce faite au Bali sur la *Réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement : démarches incitatives*³⁷. Depuis, on peut dire en général que REDD-plus et le FPCF sont des travaux en cours et des véhicules d'apprentissage continu. Il y a lieu de penser, surtout d'après les réponses des répondants, que le FPCF et la CCNUCC apprennent mutuellement l'un de l'autre. L'une des raisons en est que plusieurs membres du CP du FPCF sont aussi des négociateurs du climat. Il a été mentionné à plusieurs reprises que la tribune offerte par le FPCF permet d'avoir des débats et des discussions plus libres que dans des négociations plus officielles. Le point de vue des pays en développement peut donc être présenté à nouveau et exprimé pendant les négociations, grâce à l'échange de connaissances, aux points de vue et à l'expérience présentés pendant les réunions de l'AP et du CP.

³⁵ Charte du FPCF, Section 11.7b), 2008, p. 28.

³⁶ Interviews et commentaires des répondants au sondage.

³⁷ Décision 2/CP.13

Dernièrement, à Cancun, le texte se lisait comme suit : « *les pays en développement parties [pourraient] contribuer aux mesures d'atténuation dans le secteur forestier en entreprenant les activités ci-après, selon ce que chaque Partie jugera approprié et compte tenu de ses capacités respectives et de sa situation nationale :*

- a) *Réduction des émissions dues au déboisement ;*
- b) *Réduction des émissions dues à la dégradation des forêts ;*
- c) *Conservation des stocks de carbone forestiers ;*
- d) *Gestion durable des forêts ;*
- e) *Renforcement des stocks de carbone forestiers ».*

La Convention demandait : « *aux pays en développement parties qui entendent entreprendre les activités mentionnées [ci-dessus], à la faveur d'un appui adéquat et prévisible, sous la forme notamment de ressources financières et d'un appui technique et technologique aux pays en développement parties, compte tenu de leur situation nationale et de leurs capacités respectives, d'établir ce qui suit :*

- a) *Une stratégie ou un plan d'action national ;*
- b) *Un niveau d'émission de référence national pour les forêts et/ou un niveau de référence national pour les forêts ou, s'il y a lieu, en tant que mesure provisoire, des niveaux d'émission de référence pour les forêts et/ou des niveaux de référence pour les forêts à l'échelle infranationale, compte tenu de la situation nationale, des dispositions de la décision 4/CP.15 et des précisions éventuellement apportées à ces dispositions par la Conférence des Parties ;*
- c) *Un système national fiable et transparent de surveillance des forêts pour le suivi et la notification des activités mentionnées [ci-dessus], en prévoyant, s'il y a lieu, un suivi et une notification au niveau infranational en tant que mesure provisoire, compte tenu de la situation nationale, des dispositions figurant dans la décision 4/CP.15 et des précisions éventuellement apportées à ces dispositions par la Conférence des Parties ;*
- d) *Un système de communication d'informations sur la manière dont les garanties énoncées [à] l'annexe I de la présente décision sont prises en compte et respectées lors de l'exécution des activités énumérées [ci-dessus], tout en respectant la souveraineté ; »³⁸*

Il est évident que la méthode globale pas-à-pas indiquée dans les négociations à plus grande échelle en est déjà à différences étapes d'examen par le FPCF. Autrement dit, le processus de préparation comprend des jalons, notamment l'élaboration de la R-PP et la mise en œuvre des activités de préparation. Il est aussi clair que l'incertitude entourant la manière d'effectuer ces tâches se reflète dans le FPCF. Premièrement, les diverses révisions du modèle de R-PP en sont un exemple typique. Selon les leçons apprises au niveau des pays, le modèle a été modifié de manière à inclure les éléments jugés être les plus importants pour une stratégie nationale. Pour ce qui est des directives sur la création de scénarios de référence, certaines personnes interviewées ont fait savoir qu'il s'agissait d'un domaine où les négociations ont quelque peu stagné et n'ont pas pu donner autant de directives. Or, le FPCF, à titre de lieu d'apprentissage, doit pousser le projet de l'avant et essaie de le faire. L'importance des projets pilotes se reflète également dans les négociations et le FPCF, ce dernier s'activant à mettre en œuvre de tels sites. Ainsi, dans l'ensemble, il semble que le FPCF ait été l'une des premières tentatives de mettre la théorie de REDD-plus en pratique, tout en permettant de créer un mouvement politique grâce à la sensibilisation accrue d'un large éventail de parties prenantes dans les pays en développement³⁹. A son tour, cela a alimenté des approches communes à l'échelle mondiale.

Au sujet de la CDB, le lien avec le FPCF semble être moins fort, même si la protection de la biodiversité est implicitement intégrée dans la protection des forêts et, par conséquent, la protection des habitats ainsi que de la flore et de la faune endémiques, et ce lien ressort dans le processus d'ESES. L'importance du lien entre la protection de la biodiversité et la préservation des forêts à titre de puits de carbone ressort aussi lorsqu'on l'examine du point de vue des moyens de subsistance des Autochtones et de la réduction de la pauvreté en

³⁸ Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention, Treizième session, Cancun, du 29 novembre au 10 décembre 2010, point 3 de l'ordre du jour, Détermination des résultats devant être présentés à la Conférence des Parties pour qu'elle les adopte à sa seizième session afin de permettre l'application intégrale, effective et continue de la Convention par une action concertée à long terme, dès à présent, d'ici à 2012 et au-delà, par. 11 à 16.

³⁹ Interviews et réponses au sondage.

général. Bien que REDD-plus préconise la conservation et la « gestion durable des forêts »⁴⁰, l'équilibre peut être bien plus complexe que la simple promotion de la gestion durable. Différents groupes dans le contexte de pays différents auront des points de vue différents sur ce que la gestion durable signifie, selon leur situation culturelle et socioéconomique dans leur société⁴¹. Sans oublier que le FPCF demeure un véhicule servant surtout à l'atténuation des GES, les travaux visant à améliorer la reconnaissance des avantages non liés au carbone, ou co-avantages, pourraient aussi resserrer les liens entre le FPCF et le CDB, sans mentionner le fait que l'on atteint ainsi indirectement les objectifs d'adaptation de certains pays participants au FPCF, notamment peut-être ceux des pays côtiers qui sont plus sensibles aux effets des changements climatiques causés par les changements de température de la mer et du niveau de la mer. La complexité de la conservation de la biodiversité, de la gestion durable et des moyens de subsistance des PA pourrait s'améliorer ou être précisée, ce qui renforcerait le lien avec la CDB.

Au niveau des pays, les points de vue sur la réceptivité générale du CP et du FPCF aux besoins des pays participants sont mitigés. On a fait remarquer que ces points de vue découlent en grande partie du fait que la situation et les priorités nationales varient grandement et, par conséquent, que les approches et les opinions sur REDD-plus varient aussi. Certains pays ont choisi de présenter, au départ, la stratégie nationale d'atténuation de la déforestation à laquelle ils avaient déjà travaillé et qui correspondait donc tout spécialement aux besoins du pays, comme c'est le cas au Panama⁴². Tous les pays participants n'ont pas ratifié d'autres accords internationaux pertinents et importants pour des aspects de la préparation à REDD-plus définis par le FPCF. En outre, l'attention est centrée sur l'atténuation et non sur l'adaptation aux changements climatiques. Cela dit, bien qu'un grand nombre de pays participants comportent de grandes forêts tropicales, qui sont optimales pour promouvoir l'atténuation au moyen de REDD-plus, les pays en développement sont également les plus défavorisés quand vient le temps de disposer des ressources nécessaires pour s'adapter aux répercussions des changements climatiques. Une question a été soulevée : même si le FPCF doit cibler l'atténuation, il devrait y avoir un équilibre entre les demandes nécessaires à la préparation et, à l'avenir, un mécanisme incitatif de compensation, étant donné que bon nombre de ces pays doivent aussi relever les défis de l'adaptation⁴³. Or, bien entendu, cette question déborde de la portée du FPCF à titre d'instrument de REDD-plus.

Quatrième groupe : Les activités du Mécanisme de préparation du FPCF ont-elles eu un effet catalyseur sur les pays participants ?

Il faut admettre que le FPCF ne fait que débiter sa troisième année d'existence. Il est donc trop tôt pour observer tous ses effets catalyseurs. Cela dit, 48 % des répondants au sondage sur cet enjeu conviennent que le Fonds a eu des effets catalyseurs jusqu'à maintenant. Ces perceptions des effets catalyseurs comprennent les suivantes, mais sans s'y limiter, et elles ont été répétées lors des visites sur le terrain en RDC, au Mexique et au Népal :

- créer et accélérer le mouvement politique et créer des incitations dans les gouvernements pour qu'ils réagissent à la déforestation et aux éléments déclencheurs de la déforestation ;
- créer une structure et un processus communs pas-à-pas qui permettent d'amorcer la préparation ;
- engager les gouvernements dans un processus de consultation à grande échelle avec des parties prenantes qui, autrement, ne seraient pas nécessairement consultées ;
- se servir du modèle de R-PP comme norme acceptée pour planifier la préparation nationale ou comme pierre angulaire de cette planification ;

⁴⁰ Introduction au FPCF, p. 1, à l'adresse :

<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Nov2010/FPCF%20%20ne%20page%2011-21-10%20.pdf>

⁴¹ Le Groupe-conseil baastel sprl, *Evaluation of SDC's Contribution to Biodiversity in the Andes*, 2009

⁴² Interview et présentation par le Panama sur le FPCF, à Montreux.

⁴³ Interview et commentaires du sondage.

- en plus du point précédent, le FPCF a aidé à favoriser la coordination des bailleurs de fonds au niveau des pays au moyen de la R-PP et du processus consultatif que cela a engendré ;
- créer un milieu propice à une communauté REDD-plus plus large au niveau international, par exemple, Partenariat REDD-plus que le FPCF, ainsi que plusieurs des principaux pays bailleurs de fonds, ont aidé à créer⁴⁴.

Recommandation : Vérifier que des **services de traduction** durant les réunions importantes et que la documentation préparée par le FPCF sont disponibles dans les principales langues pour favoriser la participation de tous les membres du PC, les leçons à tirer et l'inclusion de l'expérience mondiale dans les processus nationaux.

Recommandation : Envisager la possibilité de décentraliser davantage le personnel de l'EGF dans d'autres régions que l'Afrique et renforcer le soutien des pays REDD, notamment grâce à une **aide supplémentaire au personnel des bureaux des partenaires à la mise en œuvre dans les pays** pour améliorer la coordination sur le terrain et favoriser une mise en œuvre fluide.

6.2.3 Premier groupe : Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?

6.2.3.1 Résultats positifs et négatifs inattendus découlant du Mécanisme de préparation

Quarante-six pour cent des répondants à cette question sur les résultats inattendus ont dit qu'il y avait eu des impacts positifs ou négatifs inattendus à la suite de l'instauration du financement du FPCF. Cette constatation n'est peut-être pas surprenante, étant donné que REDD est un concept nouveau et complexe, soumis à plusieurs changements à mesure que les négociations internationales avancent et enclin à créer une foule d'attentes au sujet des avantages et des risques.

Preuves des résultats positifs inattendus et de leurs effets

Du point de vue positif, plusieurs pays participants ont fait savoir que le soutien fourni en préparation à REDD, y compris celui du FPCF, avait engendré un nouveau mouvement et créé une nouvelle dynamique et des incitations nouvelles permettant de réagir aux problèmes chroniques de longue date qui ont une incidence négative sur le secteur forestier depuis des dizaines d'années, ce qui comprend des aspects comme les conflits liés à la tenure foncière, forestière et des ressources naturelles, les contraintes de la gouvernance (comme l'exploitation forestière illicite et les systèmes corrompus de favoritisme qui perpétuent la perte des forêts et les systèmes de gestion non durable), les systèmes de partage des avantages et la réaction au développement rural. Les acteurs qui travaillent dans le secteur forestier et qui s'occupent de la gestion durable des forêts sont d'avis que, bien que l'on connaisse ces enjeux depuis de nombreuses années, la volonté politique ne suffit pas pour commencer à y réagir. Grâce à la promesse de ressources financières supplémentaires provenant des paiements de REDD-plus, bien des personnes espèrent que cette situation créera un mouvement suffisamment important pour régler les problèmes endémiques et de longue date susmentionnés. Les participants au FPCF et les observateurs ayant un point de vue plus global soulignent l'intérêt international croissant pour REDD-plus (grâce au FPCF et à d'autres initiatives du genre) et la manière dont cela a permis

⁴⁴ Le but du partenariat de REDD-plus est de contribuer à la lutte mondiale contre les changements climatiques en offrant une plateforme provisoire où les partenaires peuvent améliorer les mesures et les finances de REDD-plus et, à cette fin, prendre des mesures immédiates, notamment améliorer l'efficacité, l'efficacité, la transparence et la coordination des initiatives et des instruments financiers de REDD-plus pour favoriser, entre autres choses, le transfert des connaissances, le renforcement des capacités, les mesures d'atténuation ainsi que le développement et le transfert de la technologie dans un cadre volontaire, non juridiquement contraignant. Source : REDD-plus Partnership, adopté le 27 mai 2010, à l'adresse : <http://www.oslocfc2010.no/pop.cfm?Fuse.Action=Doc&pAction=View&pDocumentId=25019>.

de se recentrer sur les forêts, a galvanisé l'intérêt du public et a créé des possibilités de régler les problèmes de longue date liés à la gestion non durable des forêts.

Un deuxième impact positif important et imprévu qui a été observé dans certains pays (et dont des personnes ont clairement témoigné en RDC et au Mexique pendant la visite de ces pays) est la création d'une nouvelle tribune politique d'interaction entre les acteurs de l'Etat et d'ailleurs pour discuter des enjeux de la politique forestière. Etant donné la dimension fortement internationale de REDD et la voix politique vigoureuse que les négociations internationales liées à REDD ont suscitée dans certains pays (comme la RDC, le Mexique et le Népal), les acteurs de la société civile ont réussi à s'organiser et à s'engager avec le gouvernement de manières insoupçonnées jusqu'à ce jour. Enthousiasmés par cette nouvelle occasion, les acteurs nationaux de la société civile de la RDC sont d'avis que cette tribune politique pourrait maintenant être une plateforme où continuer d'exercer des pressions auprès du gouvernement pour qu'il mette à exécution d'autres types de réformes dans le secteur forestier, comme FLEGT et la restructuration en cours des concessions forestières. Au Mexique, les leçons tirées du processus de R-PP ont mené à l'élaboration d'un processus national de consultation et de planification sur REDD plus inclusif et à plus grande échelle, grâce à la création du Comité Technique Consultatif REDD (CTC-REDD).

Preuves des résultats négatifs inattendus et de leurs effets

Du point de vue négatif, les pays participants soulignent les risques très réels de créer des attentes irréalistes parmi les politiciens, dans le grand public et dans les communautés dépendantes des forêts. Bien que cette situation ne puisse être attribuée en totalité au FPCF, il s'agit clairement d'une source d'inquiétude pour le Fonds et d'autres processus bilatéraux ou multilatéraux de REDD-plus. Les idées fausses sur la portée et le moment choisi du décaissement des flux financiers provenant de REDD risquent de nuire aux efforts faits depuis longtemps pour enrayer la déforestation et la dégradation des forêts. L'examen du pays réalisé en RDC illustre plus à fond ce problème. En RDC, la question profite d'un soutien politique solide puisque le Ministre de l'Environnement actuel est le champion actif de REDD-plus au niveau politique et qu'il fait avancer le processus à l'échelle nationale. Même si cette situation a grandement favorisé la préparation à REDD ainsi que la coordination (au sein du gouvernement et à l'extérieur), elle a créé des attentes très élevées, tant en ce qui concerne la rapidité avec laquelle les réformes politiques et institutionnelles nécessaires peuvent se produire qu'au sujet de la portée des paiements au rendement et du moment choisi de leur décaissement. Une constatation semblable a été tirée pour le Mexique. De toute évidence, la recherche d'un compromis entre un soutien politique suffisant et la gestion des attentes à un niveau réaliste sera une question d'équilibre complexe, non seulement en RDC et au Mexique mais encore dans tous les autres pays qui cherchent à se préparer à REDD.

Le conflit interministériel quant aux décisions ayant trait à l'institution qui devait assurer la coordination de REDD est un deuxième impact négatif inattendu qui a été observé dans certains pays participants. Ce conflit a été tout spécialement grave là où les intérêts forestiers et environnementaux font partie de ministères distincts. Dans ces circonstances, il est courant de constater que l'Autorité nationale désignée (AND) de la CCNUCC, qui fait généralement partie du Ministère de l'Environnement, est en conflit avec les autorités forestières, qui avancent que les initiatives de REDD devraient être institutionnalisées dans leur ministère. Sous cette apparente « guerre intestine » se cache la grande question de l'accès aux ressources financières et de leur contrôle, question qui, dans certains pays, a nécessité une intervention à grande échelle avant d'être réglée. Une fois encore, même si l'on ne peut attribuer ces conflits en totalité au FPCF, les débuts du programme ont probablement contribué, dans certains cas, à ces résultats négatifs. A moyen et long termes, ces conflits pourraient devenir une force positive, parce qu'ils auront aidé à susciter un dialogue et un débat véritables sur les rôles, les responsabilités et les mandats intersectoriels. Néanmoins, à court terme, dans bien des pays (comme la Tanzanie), le processus de préparation à REDD en a été beaucoup ralenti.

Enfin, dans les pays où les zones forestières relevant de la gestion des PA ou dont les PA sont propriétaires, on craint que REDD (dans une certaine mesure, sous l'impulsion du FPCF) n'ait, dans certains cas, envenimé

les frictions entre ces peuples et les gouvernements nationaux. Même si ces frictions existaient probablement déjà, les débats nationaux et internationaux portant sur REDD et sur les droits d'utilisation des forêts ont peut-être porté ces discussions sur le devant de la scène de la sensibilisation et de la conscientisation du public.

6.2.3.2 Leçons tirées du FPCF et répercussions sur l'avenir

Le FPCF a documenté une série de leçons préliminaires dans le rapport qui vient d'être publié et qui s'intitule « Harvesting Knowledge ». Ce document contient des leçons tirées d'enjeux tels que les incitatifs financiers, la gouvernance, la coordination sectorielle, la participation des parties prenantes, les leçons apprises de l'expérience dans le secteur forestier, ainsi que les outils et les systèmes de MRV. Nous ne reprenons pas ici ces leçons importantes pour des raisons évidentes. Toutefois, lorsque nous avons observé d'autres leçons ou d'autres points de vue pendant l'examen, nous les avons intégrés dans la conclusion du présent rapport (chapitre 7).

6.2.3.3 Communication et sensibilisation : mesures prises pour diffuser les leçons apprises à la communauté plus large de REDD-plus

La sensibilisation est une partie essentielle du mandat du FPCF à titre de mécanisme international. Elle englobe fondamentalement trois niveaux : le niveau des pays, la BM (et, bientôt, la sensibilisation avec d'autres partenaires à la mise en œuvre) et la scène internationale.

Au niveau des pays, la sensibilisation au FPCF est effectivement intégrée dans le processus de R-PP et dans le processus de préparation qui s'en suit. Habituellement, grâce à un usage variable des processus de consultation participative et de sensibilisation, la R-PP est le principal outil de sensibilisation au Fonds. Lors des missions sur le terrain, nous avons observé qu'en général, les parties prenantes connaissaient bien l'aide du FPCF et ce sur quoi elle portait. Cette sensibilisation est évidemment proportionnelle au processus participatif instauré pour concevoir chaque R-PP. Par exemple, nous avons constaté que la sensibilisation au FPCF était plus répandue en RDC qu'au Mexique. La sensibilisation des PA est l'un des principaux domaines où le FPCF a commencé à percer mais où il reste encore place à l'expansion. Des efforts de sensibilisation et de communication ont déjà été faits par l'entremise du Programme de renforcement des capacités sur REDD-plus des peuples tributaires des forêts du FPCF⁴⁵, notamment au moyen d'ateliers régionaux et de visites de pays. Toutefois, selon les visites sur le terrain et les interviews, il reste du travail à faire avant que les objectifs du FPCF et ses mesures de sauvegarde sur des enjeux tels que la tenure foncière et les droits fonciers traditionnels ainsi que la participation des PA ne soient clairement transposés du niveau international à chaque contexte national et à l'échelle communautaire. Un exemple positif qui illustre ce propos est la transposition de la R-PP en un élément qui puisse être partagé, comme cela se fait au Kenya, où la R-PP a été transposée en un document de deux pages, en langage clair, et a été traduite en quatre langues locales. Des programmes de radio communautaire sont aussi prévus. Des animateurs communautaires seront formés afin de porter le processus au niveau local. Il ne faudrait pas supposer que les gouvernements nationaux n'auront ni la capacité ni le budget nécessaire pour poursuivre ce genre d'initiatives et il faudrait envisager une technique de sensibilisation semblable pour apporter des éclaircissements sur l'ESES.

Dans la BM et les autres partenaires à la mise en œuvre qui adhèrent maintenant au FPCF, l'un des défis auquel le Fonds est confronté consiste à bien faire connaître et comprendre sa mission et le programme REDD dans les principaux services qui seront chargés d'apporter l'aide du FPCF, surtout le personnel régional et les gestionnaires de dossier des pays. Selon les interviews, pour comprendre les enjeux de REDD, qui prennent de l'ampleur dans la Banque, et pour y réagir, il faudra un soutien accru des capacités humaines

⁴⁵ Notes du Programme de renforcement des capacités sur REDD+ des peuples tributaires des forêts et Stakeholder Consultation and Participation in FCPF.

et techniques sur le terrain pour relever ce défi, étant donné toutes les autres priorités dont le personnel régional et des pays doit s'occuper dans son portefeuille. Le défi deviendra probablement d'autant plus grand lorsque le FPCF commencera à appuyer le processus de préparation, ce qui est lié non seulement à la communication avec les gestionnaires et les spécialistes des forêts mais encore avec d'autres spécialistes, comme les spécialistes du développement social qui doivent servir de relai dans ces domaines.

Sur la scène internationale, le FPCF compte en grande partie sur ses médias électroniques de même que sur les réunions de l'AP et du CP pour renforcer la sensibilisation auprès de divers types de parties prenantes. Tel que mentionné au sous-chapitre 6.2.1.5, le FPCF s'est beaucoup occupé de la gestion des connaissances, comme en témoignent l'élaboration d'outils et de lignes directrices ainsi que l'examen des leçons apprises qui sont disponibles sur le site Web du FPCF. En outre, elles sont présentées aux réunions du CP et de l'AP où on en fait aussi la promotion, car elles constituent un outil de diffusion précieux et efficace. A mesure que de nouveaux outils ou de nouvelles lignes directrices ont été disponibles, ils ont été diffusés sur des serveurs de listes d'adresses électroniques et sur le site Web. Les membres de l'AP et du CP de différents groupes de parties prenantes (bailleurs de fonds, observateurs ou participants dans les pays) se sont dits très satisfaits des outils et des moyens employés pour les diffuser.

A l'aide des réunions de l'AP, le FPCF a créé une plateforme internationale d'échange d'information, d'outils, de leçons et d'expérience entre les représentants des pays participants et les bailleurs de fonds. A mesure que les participants dans les pays acquièrent leur propre expérience et tirent leurs propres leçons, ces tribunes deviennent un canal d'échanges Sud-Sud. En outre, l'auditoire du FPCF profiterait d'être élargi de manière à diffuser davantage son expérience de REDD à l'échelle internationale. A cet égard, il reste à relever un défi de taille, par exemple, susciter l'intérêt du secteur privé et sa participation aux enjeux de REDD.

Le problème de la communication aux niveaux institutionnel et international en particulier demeure donc grave et aurait probablement avantage à ce que le FPCF conçoive et instaure une stratégie de communication solide, décrivant clairement et de manière proactive les différents auditoires qu'il doit mobiliser autour du programme REDD, les grands messages à transmettre pour réagir à chacun d'eux et la méthode employée pour transmettre ces messages afin qu'ils aient le plus grand impact possible.

Recommandation : Élaborer et instaurer une stratégie de communication et de sensibilisation pour diffuser à plus grande échelle et regrouper les résultats du FPCF afin qu'ils soient utilisés au niveau des pays, dans la BM et dans les auditoires externes.

Recommandation : Appuyer activement l'apprentissage et la réflexion sur le processus de l'évaluation stratégique environnementale et sociale (l'ESES), en assurant le transfert réel et efficace des premières expériences **des pays qui mettent à l'essai l'ESES mais aussi en établissant des liens externes avec d'autres initiatives** qui examinent les impacts sociaux et environnementaux de REDD à l'échelon national, ce qui pourrait comprendre l'initiative d'apprentissage sur l'évaluation sociale de REDD+ (LISA-REDD)⁴⁶.

6.2.3.4 Répercussions des leçons apprises pour l'opérationnalisation du Fonds carbone

Le Fonds carbone est en voie d'être opérationnalisé comme un mécanisme permettant de financer les crédits REDD pour la réduction des émissions. Jusqu'à maintenant, le soutien du FPCF aux pays partenaires pendant la phase de préparation a permis de tirer des leçons préliminaires (les principales étant résumées au chapitre 6 du présent rapport et d'autres figurant dans la publication du FPCF intitulée « Harvesting Knowledge »). Le 30 mars 2011, le FPCF a réussi à garantir le financement et des promesses financières liés

⁴⁶ Cette initiative est en voie d'élaboration par un consortium d'ONG comprenant Care International, la Climate Community & Biodiversity Alliance, Forest Trends, l'Overseas Development Institute et l'Institut international pour l'environnement et le développement.

au Fonds carbone de la part de la Commission européenne, de l'Allemagne, de la Suisse, de la Norvège, de Nature Conservancy, du Royaume-Uni, des États-Unis et de BP, pour un total de 156,5 millions de dollars US⁴⁷. Inspirée des principales leçons apprises, la partie suivante présente certains des éléments clés qui risquent d'influer sur le fonctionnement du Fonds carbone et auxquels il faut prêter attention à mesure que l'opérationnalisation avance. Plusieurs de ces éléments ont déjà été indiqués dans la note d'enjeux préparée par le FPCF mais l'évaluation en a fait ressortir l'importance.

- **Instaurer une méthode d'apprentissage graduel par la pratique.** Jusqu'à ce jour, le FPCF a réussi à « relever la barre » et à jeter les bases des attentes liées à la préparation. Il est primordial d'avoir une méthode graduelle pour éviter de perdre de l'intérêt et pour reconnaître la nature de l'apprentissage par la pratique entourant les travaux de REDD-plus à cette étape de son évolution, tout en tenant compte de la réalité des capacités et des défis auxquels les pays participants sont confrontés. En ce sens, il sera primordial de préciser le degré de préparation nécessaire, ou train de mesures nécessaire, pour ainsi dire, pour avoir accès au Fonds carbone. La poursuite de cette méthode d'apprentissage par la pratique, au moyen de projets pilotes, sera également essentielle à l'expérimentation préliminaire du Fonds carbone, comme le Secrétariat l'a déjà souligné. Dans ce contexte et, tout spécialement, dans les pays où les capacités sont minimales, il sera probablement plus facile de gérer des méthodes infranationales, accompagnées d'exigences ciblées sur la RE et le système de MRV pour des régions géographiques particulières, aux premières étapes d'opérationnalisation du Fonds carbone.
- **Maintenir des consultations à grande échelle avec les parties prenantes, surtout au sujet des peuples autochtones.** A mesure que le FPCF fera avancer l'opérationnalisation du Fonds carbone, il sera capital de continuer de maintenir des liens de communication directs avec les parties prenantes dans les pays participants et d'encourager les pays à conserver le même niveau de processus consultatif, surtout au sujet des PA et des habitants des forêts. Cette démarche comprendra leur rétroaction directe sur les types de projets pilotes, les emplacements et leur contribution aux mesures de sauvegarde à employer pour éviter que leurs droits ne pas soient enfreints, en s'inspirant du processus de l'ESES déjà activé en douceur pendant la phase de préparation du FPCF.
- **Créer des incitatifs à la participation du secteur privé et à l'investissement de capitaux privés.** Nous avons déjà déterminé qu'il était crucial de faire intervenir le secteur privé pour que le Fonds carbone soit couronné de succès et pour tirer parti du programme REDD à l'échelle internationale de façon plus générale. A la lumière de ce dernier point, la manière la plus directe de raffermir l'engagement du secteur privé consiste à trouver des preuves mesurables des gains qui découleraient des investissements dans REDD-plus. On y parviendra grâce à des projets pilotes débutant tôt dans le processus de préparation, alors que la majorité des pays participants en sont encore à faire avancer leur R-PP et leur stratégie, afin qu'ils puissent tirer, au début du processus, des leçons de l'expérience des pays en cours de route et passer à la prochaine étape pendant que la force d'impulsion est grande. Pour le moment, la plupart des investisseurs sont prudents lorsqu'ils investissent dans REDD-plus. Outre le Fonds carbone, pour susciter des investissements du secteur privé pendant les premières phases, il faudra réfléchir à des régimes d'assurance contre les risques, apporter une aide technique aux études de faisabilité et, comme cela est déjà prévu pour le Fonds carbone, garantir des paiements anticipés pour une partie des RE, afin de réduire les obstacles actuels à l'adhésion liés aux frais d'investissement dans les régimes de REDD par les acteurs du secteur privé. Bien que le soutien de certains de ces frais d'investissement et des méthodes d'atténuation des risques associés aux investissements dépasse de la portée du Fonds carbone, il sera de la première importance de collaborer avec d'autres acteurs, comme le FIP, le FEM, l'ONU-REDD, le Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo et d'autres initiatives bilatérales et multilatérales, afin de mobiliser la participation constante du secteur privé.

⁴⁷ <http://www.forestcarbonpartnership.org/node/289>

- **Faire preuve de transparence, d'ouverture et être assujéti à l'examen du public.** Le succès remporté par le FPCF pour conserver sa transparence et l'accessibilité à ses participants et au public est l'un de ses points forts majeurs. A partir de cet état de fait, il sera tout aussi important de maintenir un niveau semblable d'ouverture face au Fonds carbone. Etant donné qu'il s'agit du premier du genre, il sera capital que toutes les parties prenantes soient en mesure de faire des commentaires, des critiques et des suggestions d'amélioration pour conserver l'intérêt envers le FPCF de même que sa crédibilité, surtout pendant sa première année d'opérationnalisation. Parallèlement, pour garantir cette transparence, il faudra réfléchir à la méthode de gouvernance et d'organisation institutionnelle qui conviendra le mieux au niveau national dans les pays participants pour tenir compte, en particulier, de la nature très cruciale et délicate du partage des avantages.
- **Maintenir une approche souple.** A partir du dernier point, lorsque l'opérationnalisation du Fonds carbone débutera en 2011, il sera essentiel que le FPCF conserve sa capacité de s'adapter aux approches, à la collaboration et aux directives en pleine évolution des principales conventions internationales. Ce point a été souligné dans le Fonds de préparation, notamment par l'entremise des changements apportés au modèle de R-PP. Bien qu'elle soit primordiale, cette adaptation doit se faire de manière à ne pas imposer de coûts démesurés et de retards déraisonnables aux premiers participants au processus. A cet effet, le Fonds profiterait de déterminer les grands moments/points de décision où apporter des améliorations graduelles et efficaces aux modèles d'accès au Fonds carbone, aux processus, etc.
- **Réduire les retards en s'inspirant des jalons déjà posés dans le processus de gestion.** Il est à espérer que le soin apporté à la phase de la préparation pour régler le problème de l'ESES et le devoir de diligence de la Banque, mais aussi pendant le processus d'examen et la création du PCT pour mieux y réagir, permettra de rationaliser les coûts de transaction et le temps consacré au Fonds carbone. A cet égard, pendant la première année de fonctionnement du Fonds carbone, il faudrait prêter suffisamment d'attention aux leçons apprises.

Recommandation : Outre élaborer une R-PP, et afin d'opérationnaliser le Fonds carbone, susciter au plus tôt une réflexion et mettre au point les conditions minimales de préparation (les « éléments déclencheurs ») nécessaires pour avoir accès au Fonds carbone.

Recommandation : Au cours de cette réflexion, discuter également avec les pays des options en termes de structures de de gouvernance et institutionnelles requises pour assurer la transparence et des approches convenues afin de partager les avantages de cette opérationnalisation.

Recommandation : Pendant l'étape de l'opérationnalisation du Fonds carbone, vérifier qu'il s'inspire des leçons apprises au cours de la phase de préparation du FPCF, notamment pour s'assurer que les exigences liées à la diligence raisonnable et aux mesures de sauvegarde sociales et environnementales sont opérationnalisées de manière efficace et transparente.

6.3 Efficience

Résumé des constatations :

Au cours des deux dernières années, le FPCF a réussi à faire augmenter la contribution des bailleurs de fonds et il s'est servi de son budget pour organiser un nombre impressionnant de réunions du CP et de l'AP, accomplir des examens de R-PP, entreprendre des activités de renforcement des capacités dans les pays et assurer la coordination avec d'autres initiatives.

La pierre angulaire du FPCF, qui consiste à aider les pays à être prêts à REDD, a été entravée par la lenteur avec laquelle les subventions de formulation et de préparation ont été décaissées au cours des deux premières années du programme. Au moment de rédiger le présent rapport (pendant la troisième année de fonctionnement du programme), seulement deux pays (le Népal et la RDC) avaient signé des accords de subvention de préparation. Voilà qui nuit à l'efficience. Il faut toutefois nuancer cette constatation en faisant un compromis entre la hausse du taux de décaissement et la promotion de l'appropriation par les pays. Le Népal et la RDC transmettent un message clair : le FPCF a favorisé l'appropriation de REDD-plus par les pays (pour en savoir plus).

Dans bien des cas, la subvention de formulation n'a pas suffi à couvrir les frais d'élaboration de la R-PP et les pays participants ont été obligés d'obtenir des fonds d'autres sources, comme des agences bilatérales. Bien que cette situation ait donné des avantages parce qu'elle a suscité des efforts complémentaires, conjuguée aux longues périodes d'attente, elle a réduit le niveau général d'efficience du FPCF.

Le processus d'examen par le PCT a été un moyen efficace et efficient de présenter des rétroactions solides et indépendantes sur les R-PP, même si, en raison de ses nombreuses étapes, ce processus a été long dans bien des cas. Il a été renforcé par l'ajout de membres du CP des pays participants au processus d'examen, qui s'est avéré être un précieux mécanisme d'examen par les pairs.

Des efforts ont été faits en général à l'échelle internationale pour améliorer la complémentarité et réduire les doublons du FPCF avec des initiatives semblables de REDD-plus, comme l'ONU-REDD, même si le succès obtenu à cet égard n'est pas évident dans tous les pays.

Au niveau des pays, il existe d'excellents exemples de cofinancement. Dans plusieurs cas, ce dernier a été stratégique et complémentaire, par exemple, le financement de projets pilotes sur le terrain ou l'aide à la participation de la société civile nationale. Dans d'autres cas, il a été assuré par nécessité. En raison du décaissement tardif des fonds de préparation du FPCF, d'autres bailleurs de fonds sont entrés en jeu afin de pallier le manque à gagner et d'éviter d'éteindre l'enthousiasme.

En ce qui concerne la participation des parties prenantes au processus du FPCF au niveau des pays, tous les pays participants ont pris des mesures pour consulter le gouvernement et s'engager avec des acteurs autres que de l'Etat à divers degrés.

Outre quelques cas notoires (comme le financement spécial relativement limité sous la forme d'un programme de renforcement des capacités des PA), le FPCF n'a pas fourni de fonds réservés pour appuyer la société civile nationale. Les frais de soutien des porte-parole des groupes de PA pendant le processus d'élaboration des R-PP ont, jusqu'à maintenant, été assurés par le financement supplémentaire d'ONG du Nord ou de parties prenantes bilatérales, comme l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad).

Le secteur privé peut jouer un rôle majeur dans les processus de REDD-plus dans bien des pays en fournissant une expertise technique supplémentaire et des fonds privés pour appuyer des projets sur le

terrain. Or, jusqu'à maintenant, la participation du secteur privé à l'élaboration des R-PP a été limitée au niveau des pays.

6.3.1 Quatrième groupe : Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ?

6.3.1.1 Le FPCF a-t-il utilisé ses ressources (fonds, temps et expertise) de manière efficace pour optimiser ses extrants et donner des leçons préliminaires sur REDD-plus ?

Niveau d'efficacité de l'utilisation des ressources (fonds, temps, expertise) destinées aux services offerts aux pays REDD, au Secrétariat du FPCF, à l'Administration du fonds fiduciaire de préparation de l'AF 2008 à l'AF 2010

Comme pour le démarrage de tout nouveau fonds, le FPCF a été en mode d'accélération entre 2008 et 2010. Pendant la période allant de l'année financière (AF) 2008 à l'AF 2010, on a observé une tendance manifeste des activités du FPCF à favoriser l'engagement de fonds plus importants destinés aux services offerts aux pays REDD. Le tableau 2 illustre ces propos. Le montant total affecté et versé pour les services aux pays REDD s'est accru. Le pourcentage des fonds décaissés au moyen des services aux pays REDD est passé d'environ 58 % pendant l'AF 2009 à 68 % au cours de l'AF 2010, alors que 68 % sont également prévus pour l'AF 2011⁴⁸, ce qui démontre une amélioration constante de la prestation de la gestion pendant cette période, pendant que le FPCF est en voie d'être opérationnalisé.

Tableau 2 Budget annuel du fonds fiduciaire de préparation du FPCF, AF 2009-2011 (en milliers de dollars US)⁴⁹

	AF09 Budget révisé	AF09 Budget réel ^c	AF10 Budget révisé	AF10 Budget réel ^c	AF 11 Budget ^a
Services aux pays REDD	3732	2037	4226	3719	4213
Appui à la mise en oeuvre nationale	1194	409	1734	1660	2025
Services consultatifs aux pays	873	801	827	793	959
Appui méthodologique de REDD ^b	1665	827	1665	1266	1489
La part est. De la préparation					1229
La part est. Du Fonds carbone					260
Secrétariat du FCPF ^b	1335	988	1443	1321	1735
La part est. De la préparation					1432
La part est. du Fonds carbone					303
Administration total du Fonds de Préparation	306	471	484	362	472
TOTAL FONDS DE PRÉPARATION	5373	3497	6153	5402	6117
<p>a. Le budget d' AF11 approuvé à la réunion du CP6, la Resolution PC6/2010/8.</p> <p>b. Les activités de l'AF11 en italique sont à titre indicatif et non du budget total estimé pour le Fonds de préparation. Elles reflètent la PC6/2010/8 sur le mécanisme de partage des coûts, selon lequel le Fonds de préparation paiera 100% de partage des coûts jusqu'à le Fonds carbone soit en fonctionnement. Une fois opérationnel, le Fonds carbone paiera 35% de partage des coûts. Une date de début prévue pour le Fonds carbone du 1 janvier, 2011 est utilisée.</p> <p>c. Durant AF09, le fiduciaire a identifié certaines opérations qui devraient être corrigées dans le budget. Bien qu'il n'y ait eu aucune incidence sur le Fonds de préparation financière mondiale, les opérations ont été corrigées dans les systèmes comptables de la Banque au cours FY10 et sont présentés dans ce rapport pour refléter fidèlement le coût par activité et par exercice financier.</p>					

⁴⁸ Ces pourcentages sont calculés en divisant le total affecté aux services aux pays REDD par le budget réel total de l'AF 2009 et de l'AF 2010 par le total réel du Fonds de préparation de chaque année. Pour l'AF 2011, ce calcul repose sur le budget prévu.

⁴⁹ FPCF, Rapport annuel 2010, p. 25 (en anglais seulement).

Les fonds affectés et dépensés pour le Secrétariat du FPCF ont également augmenté pendant ces années financières, ce qui indique tout spécialement que, pendant cette période, le nombre de pays REDD du Fonds a presque doublé, à partir de la cible originale fixée à vingt, et le montant cible du Fonds de préparation est passé de 100 millions de dollars à une nouvelle cible fixée à 185 millions de dollars, pour répondre aux besoins de 37 pays. Environ 110 millions de dollars du nouveau montant cible avaient déjà été amassés à la fin de l'AF 2009 (juin 2009). De plus, des contributions au Fonds carbone d'environ 156 millions de dollars ont été recueillies, à mesure que l'on s'achemine vers la cible générale de 200 millions de dollars du Fonds carbone⁵⁰.

Même si le budget global a augmenté en raison de la hausse des contributions des bailleurs de fonds, le pourcentage dépensé par le Secrétariat du FPCF a diminué de 4 % pendant les deux années de l'évaluation, passant de 988 000 USD sur un budget réel total de 3 497 000 USD pendant l'AF 2009 (28,25 %) à 1 321 000 USD sur un budget réel total de 5 402 000 USD pendant l'AF 2010 (24,45 %). Il faut préciser que le budget destiné au Secrétariat du FPCF comprend plusieurs types de frais, comme la gestion du programme, l'organisation des réunions annuelles et du CP, les frais de déplacement des pays REDD participants, le soutien de la participation de l'observateur des PA, l'organisation et la mise à jour du site Web du FPCF et les communications générales avec les parties prenantes du FPCF⁵¹.

A propos des activités que le FPCF a réalisées avec ses ressources, au cours des deux années de l'évaluation, on reconnaît en général que, malgré des problèmes, le Fonds a beaucoup accompli et a ouvert la voie de la préparation à un futur mécanisme de paiement de la taxe carbone de REDD-plus. Pendant ces deux années financières, il a été en mesure :

- d'augmenter considérablement le nombre de pays participants et d'élire le premier CP, qui est le principal organe décisionnel du FPCF ;
- de choisir les pays REDD admissibles en fonction de la préparation et de l'examen de leur R-PIN ;
- d'organiser huit réunions du CP, dont la toute dernière en mars 2011 ;
- d'organiser trois réunions de l'AP ;
- d'instaurer le site Web et de télécharger de nombreux documents pertinents qui ajoutent à sa transparence ;
- d'organiser des séances de partage des connaissances à distance avec les pays REDD participants sur la préparation des R-PP, ainsi que des ateliers thématiques ;
- à la fin de mars 2011, 37 R-PIN avaient été examinées, 15 subventions de formulation (200 000 \$) avaient été signées, dont 11 sont en cours de décaissement⁵² ;
- dix-sept R-PP ont été évaluées grâce à des examens du PCT et cinq pays ont soumis leur version finale comprenant les suggestions figurant dans la résolution du CP ;
- dernièrement, deux subventions de préparation de R-PP ont été signées (RDC et Népal), à la fin de mars 2011.

Les pays REDD participants ont obtenu de l'aide sous la forme de visites de pays, de directives techniques et de services consultatifs⁵³. Pendant l'AF 2010, l'EGF a également affiché le poste d'un membre du personnel dans le bureau de pays de la BM, à Kinshasa, en RDC.

En plus de ses activités courantes, le FPCF continue de favoriser des partenariats internationaux et la coopération institutionnelle avec d'autres initiatives comme l'ONU-REDD et le FIP, par exemple : en élaborant le document *Enhancing Cooperation and Coherence Among REDD-plus Institutions to Support REDD-plus*

⁵⁰ FPCF, Rapport annuel 2010, p. iv (en anglais seulement).

⁵¹ FPCF, Rapport annuel 2010, p. 27 (en anglais seulement).

⁵² FCPF Dashboard, 31 mars 2011.

⁵³ FCPF Dashboard, 27 octobre 2010.

Activities et un modèle commun à utiliser pour le Programme ONU-REDD afin de concevoir des propositions de préparation à REDD-plus pour ces deux initiatives. Le Secrétariat a également tâché d'harmoniser la formulation de REDD-plus, par exemple, en révisant sa définition pour qu'elle corresponde à celle de la CCNUCC

Etant donné le court laps de temps et la rapidité avec laquelle le programme prend de l'expansion, ce qui nécessite la participation intensive du Secrétariat au processus, dans l'ensemble, il semble que le niveau d'efficacité des ressources financières et humaines ait été suffisant.

Recommandation : Élaborer des plans plus clairs sur l'élargissement du programme à de nouveaux pays qui cherchent à obtenir de l'aide et pour des critères d'inclusion, ce qui permettra de vérifier que plus de fonds destinés à la préparation à REDD-plus dans de nouvelles régions géographiques sont versés de manière à optimiser les possibilités d'efficacité. Cela pourrait comprendre le resserrement des critères figurant dans la Charte du FPCF⁵⁴.

6.3.1.2 Le FPCF a-t-il versé les produits du Fonds de préparation aux pays REDD participants de manière efficace et opportune, si l'on tient compte des politiques et des procédures opérationnelles de la Banque ?

Taux et rapidité de décaissement du Fonds de préparation du FPCF, AF 2008 à 2010 ; politiques et procédures opérationnelles applicables de la Banque

Le taux et la rapidité de décaissement semblent avoir été les aspects le plus difficiles pour le FPCF à ce jour. Le processus de décaissement comprend l'élaboration de procédures et de lignes directrices internes correspondant aux exigences de la BM en matière de décaissement, de même que la préparation de modèles d'accords de subvention, de lignes directrices pour le CGE, d'exigences sur la divulgation et de troupes d'examen aux étapes conceptuelles pour assurer l'uniformité entre les pays. Les deux premiers pays, soit la RDC et le Népal, viennent effectivement de signer des accords de subvention de préparation (mars 2011). Selon la documentation de présentation de rapports, la situation des pays REDD pendant les deux années financières peut se résumer comme le démontre tableau de bord disponible sur le site Web du FPCF :

⁵⁴ Banque internationale pour la reconstruction et le développement. 2010. Charte constituant le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (révisée en août 2010). Page 50.

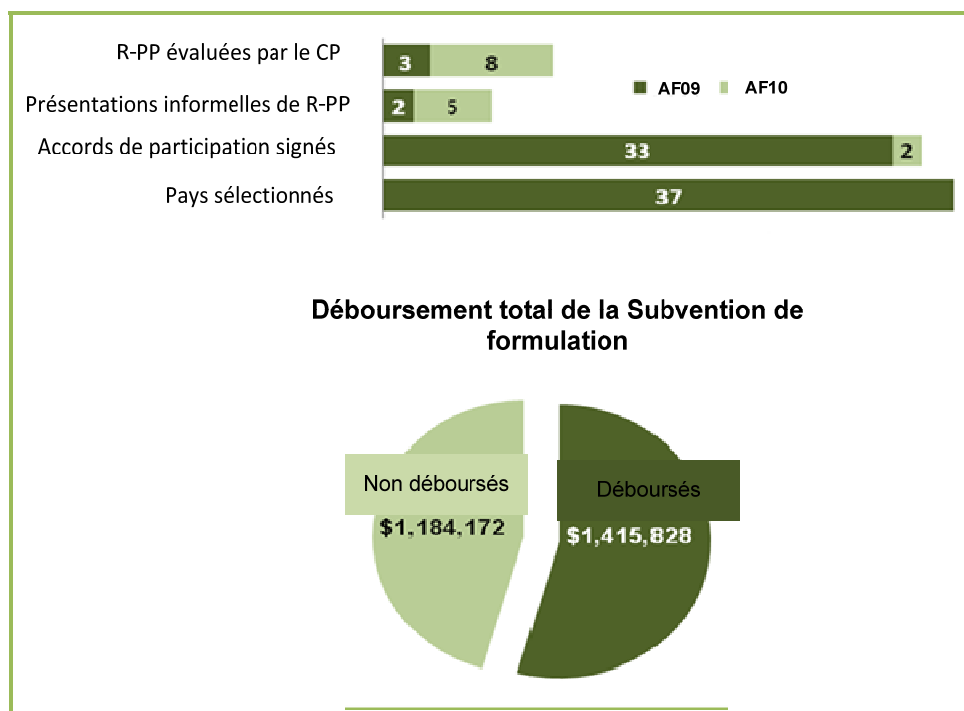


Figure 5 Situation des pays REDD pour l'année financière 2009-2010⁵⁵

Dans cette figure, on peut voir qu'en octobre 2010 (à noter que l'évaluation porte sur les deux premières années, soit environ de juin 2008 à juin 2010), sur le total de 2,6 millions de dollars US disponibles selon le diagramme à secteurs de la figure 5, 54 % avaient été décaissés pour des subventions de formulation (représentant 13 pays). Au 31 mars 2011, 16 accords de subvention de formulation avaient été traités, tandis que seulement deux pays (le Népal et la RDC) avaient signé un accord de subvention de préparation. Selon le tout dernier tableau de bord sur la situation des pays, cinq pays avaient présenté la version finale de leur R-PP, dont deux doivent être déterminées par pays et partenaire à la mise en œuvre (la Guyane et le Panama). Le délai d'exécution moyen depuis la date de présentation de la version finale de la R-PP jusqu'à ce jour est de 13,4 mois⁵⁶, si l'on tient compte des détails particuliers ayant trait à la situation propre à chaque pays qui sont expliqués dans le tableau de bord. Les missions en RDC et au Népal ont fait ressortir les conséquences des retards du décaissement des fonds de préparation après l'approbation de la version finale de leur R-PP.

La cause profonde de ces retards excessifs semble être complexe et on ne peut l'attribuer en totalité aux procédures administratives de la BM. Premièrement, après une évaluation, les pays participants doivent s'attarder aux enjeux formulés dans la résolution du CP (qui repose, elle aussi, sur les commentaires exprimés pendant le processus d'examen). Deuxièmement, de nombreux pays entament alors un dialogue avec d'autres partenaires du développement pour déterminer l'ampleur des autres sources financières possibles des activités de préparation figurant dans la R-PP parce qu'à elles seules, les ressources du FPCF ne suffisent pas. Cette démarche peut prendre quelques mois. Ces renseignements aident souvent les pays à choisir les activités qu'ils souhaitent appuyer avec les fonds du FPCF et créent la coopération et la compréhension nécessaires dès le départ avec d'autres partenaires du développement. Si ce dialogue a lieu au moment de la formulation de la R-PP, il permet de sauver du temps à cette phase. La dernière étape est le devoir de diligence de la Banque sur l'approvisionnement financier et l'évaluation des mesures de sauvegarde.

⁵⁵ FCPF Dashboard, octobre 2010.

⁵⁶ Calculé comme la somme de la différence des mois entre chaque présentation finale et la date courante (le 29 avril 2011) et en établissant une moyenne pour les sept pays ayant une R-PP finale. Tous les renseignements employés pour faire ce calcul sont accessibles dans le tableau de bord sur la situation des pays du 31 mars 2011, sur le site Web du FPCF.

Dans l'ensemble, les constatations susmentionnées laissent entendre que, pour une foule de raisons (certaines étant internes à la BM et d'autres, externes), de longs retards se sont produits entre le moment de la soumission des R-PP et la signature des accords de subvention de préparation. En raison de ces retards, les pays qui ont d'autres sources de financement ont pu pallier le manque à gagner causé par le déblocage tardif des fonds de la BM. C'est ce qui s'est passé en RDC, où l'ONU-REDD a pu intervenir et cofinancer une bonne partie des activités préliminaires de préparation, et au Népal, où le DFID (grâce au Forests and Livelihoods Program) a pu réaffecter l'aide financière de la même manière. Voilà qui porte l'équipe d'évaluation à réfléchir à un commentaire récurrent ayant trait au processus de mise en œuvre du FPCF jusqu'à maintenant et que la citation suivante tirée des réponses au sondage décrit bien : « *D'après mon expérience, le financement bilatéral a eu davantage un effet catalyseur au niveau des pays si nous parlons des projets pilotes et des résultats croissants. Je pense que le FPCF a apporté une expertise technique importante au processus national mais que le processus du FPCF en soi est très lent et lourd, ce qui limite l'effet catalyseur qu'il pourrait avoir* » [traduction libre].

6.3.1.3 Les ressources sont-elles suffisantes pour répondre aux besoins liés à la préparation des pays à REDD-plus ?

Engagements financiers des bailleurs de fonds de l'AF 2008 à l'AF 2010 et fonds disponibles pour le Fonds de préparation

Depuis les débuts, les engagements financiers des bailleurs de fonds envers le Fonds de préparation se sont accrus. Pendant l'AF 2009 seulement, le Fonds de préparation a dépassé sa cible originale fixée à 100 million de dollars US, grâce aux engagements financiers fermes d'environ 110 millions de dollars US (qui fluctuent quelque peu avec les taux de change) pour appuyer la préparation à REDD, qui ont été signés par les dix bailleurs de fonds participants. Pendant l'AF 2010, le rapport précise aussi que le Fonds de préparation du FPCF a accueilli le Danemark à titre de nouveau bailleur de fonds pour l'AF 2010 et qu'il est maintenant en mesure d'offrir des subventions de 200 000 USD à tous les pays REDD participants pour appuyer la formulation de leur R-PP⁵⁷. Les engagements financiers actuels et les fonds disponibles pour le Fonds de préparation sont résumés au tableau 3.

Tableau 3 Fonds engagés et promesses financières⁵⁸

	AF09	AF10	AF 11	AF 12	Total ^a
AFD (France)	4600	600			5200
Australie	9600		800		17 600
Danemark		5800			5800
Finlande	9000				9000
Japon	5000	5000			10 000
Pays-Bas	5000		15300		20 333
Norvège	5000	16 400	4400	4400	30 200
Espagne	7000				7000
Suisse	8200				8200
Royaume Uni ^b			5200		5200
Étas-Unis	500	450			5000
Fonds engagés	53 900	32 300	32 900	4400	123 500
Japon			4000		4000
Allemagne			24 500		24 500
Fonds engagés et promis			61 400	4400	152 000
<p>a. Les montants peuvent varier en raison des fluctuations du taux de change.</p> <p>b. La contribution du Royaume-Uni est à travers le Fonds d'investissements climatiques.</p>					

⁵⁷ FPCF, Rapport annuel 2010, p. 5 (en anglais seulement).

⁵⁸ FPCF, Rapport annuel 2010, p. 26 (en anglais seulement).

Besoins exprimés par les pays REDD-plus

Malgré ces fonds d'un montant apparemment considérable, l'équipe d'évaluation a appris que le financement, même uniquement destiné à l'élaboration de la R-PP, n'était pas suffisant. Combiné à des décaissements tardifs, le niveau de satisfaction à l'égard de l'efficacité et de l'à-propos des fonds semble être assez bas. Selon les réponses au sondage, les interviews et les premières missions dans les pays, dans bien des cas, les pays ont dû chercher à obtenir des fonds supplémentaires auprès d'autres sources et certains jugent que les 200 000 USD ne sont que des capitaux de démarrage, pour débiter le processus. Quoi qu'il en soit, c'est le point de vue que partagent les bailleurs de fonds du FPCF, c'est-à-dire que les fonds du FPCF servent à trouver d'autres sources pour appuyer les travaux de préparation.

Parallèlement à cela, il semble y avoir encore un grand manque de précision quant au processus d'approbation interne et aux politiques de sauvegarde de la BM, qui, combinés au processus bureaucratique habituellement lent et propre à chaque pays sur le terrain, semblent ralentir le processus d'approbation.

Bien que de telles mesures de sauvegarde soit décisives et intégrées dans les politiques de la BM, dans plusieurs cas, on mentionne que le processus d'approbation du décaissement des fonds est très long pour le montant relativement peu élevé du financement, alors que les équipes des pays et les pays bénéficiaires ont l'habitude de transiger des montants bien plus élevés. Il importe de souligner que le processus de préparation à REDD-plus est très différent des programmes infrastructurels ou d'investissement standards auxquels les chefs de groupes de travail (CGE) et le personnel régional de la BM sont habitués. L'application de mesures de sauvegarde dans un nouveau domaine comme REDD-plus (avec toutes les questions qui restent sans réponse et toutes les inquiétudes qui sont soulevées à l'échelle internationale) a suscité une certaine prudence de la part du personnel de la BM, qui, dans bien des cas, s'est traduite par des retards de l'approbation. En outre, il est à espérer que l'approbation des lignes directrices sur l'ESES par le Conseil d'administration de la BM en mars 2011 accélérera le processus d'approbation.

Par ailleurs, il est important de se rappeler que les pays participants varient grandement de par leur région géographique, leurs capacités, le financement disponible et leurs besoins généraux. L'insuffisance du financement versé pour répondre aux besoins varie donc et il faut chercher à obtenir des niveaux variables de financement supplémentaire auprès d'autres sources bilatérales ou multilatérales. Parallèlement, on estime maintenant que le coût dont un pays de taille moyenne a besoin pour assurer la préparation à REDD-plus a quadruplé au cours des deux dernières années, à mesure que les estimations préliminaires sont remplacées par le budget des R-PP produit par les pays. L'estimation calculée par le personnel du FPCF, soit que les pays auraient besoin d'environ 3,2 millions de dollars pour être prêts à REDD-plus, est passée à une moyenne de 13 millions de dollars pour les onze premières R-PP dont le financement a été approuvé par le Comité des participants du FPCF⁵⁹. Une bonne partie de cette hausse est attribuable aux accords institutionnels sur la gestion nationale des activités de REDD-plus, aux consultations, à l'élaboration des niveaux de référence et à la conception du système de MRV. Il est évident que les besoins des pays REDD dépassent le montant que le FPCF peut leur verser. Il ne faut toutefois pas oublier qu'il n'a pas été conçu pour être la seule source de financement.

Cette discussion nous amène à une deuxième constatation importante de l'évaluation, soit la définition de la « préparation à REDD ». Est-ce que le but de la préparation à REDD est de travailler sans relâche à des réformes, de créer et d'établir de nouveaux processus et institutions jusqu'au point où tout le « système » est en place, avant que des paiements au rendement puissent être versés ? Ou est-ce que la préparation à REDD est, de par sa nature, moins binaire et davantage une évolution progressive vers le but final, les paiements au rendement étant graduellement instaurés au moyen de projets pilotes sur le terrain, d'approches fondées sur le marché et de la mise à l'essai de paiements en fonction des fonds, pendant que les réformes se poursuivent en

⁵⁹ FPCF. 2010. *Harvesting Knowledge on REDD-plus: Early Lessons from the FPCF Initiative and Beyond*.

parallèle ? Dans plusieurs pays, il existe de toute évidence un écart de compréhension entre les deux approches menant à la préparation à REDD. Par exemple, en RDC, il serait tout à fait irréaliste de parler d'achever la préparation à REDD d'ici deux ou trois ans (si, en ce sens, nous voulons parler de la première approche décrite ci-avant). Or, si nous adoptons une approche plus progressive de la préparation à REDD, il serait possible de parler de commencer à verser une partie des paiements au rendement dans ce laps de temps (peut-être au moyen des projets pilotes prévus), pendant que les réformes se poursuivent à l'échelle nationale. De toute évidence, il faut préciser ce que la préparation à REDD signifie, à quel moment la préparation est terminée et quels genres d'activités peuvent réalistement être réalisées dans cet intervalle, avant que tous les systèmes, structures et processus ne soient pleinement instaurés et fonctionnels.

Comme l'illustre la figure 6, la majorité des répondants au questionnaire en ligne sont d'avis que les ressources fournies par le FPCF sont insuffisantes. Les interviews de suivi réalisés avec des personnes-ressources sélectionnées et les commentaires faits dans le questionnaire en ligne font ressortir ces tendances, tant au sujet du retard à verser les fonds que du montant relativement limité des ressources mises à la disposition de chaque pays. Un équilibre s'établit cependant entre ces points de vue (qui sont surtout ceux des participants dans les pays) et ceux des observateurs et des représentants des bailleurs de fonds, qui pensent que le FPCF ne doit pas couvrir tous les frais de préparation à REDD et que son rôle en est aussi un de catalyseur, chargé de verser des fonds de démarrage, afin de susciter la confiance et d'ouvrir grand la porte au soutien d'autres partenaires bilatéraux actifs dans le pays.

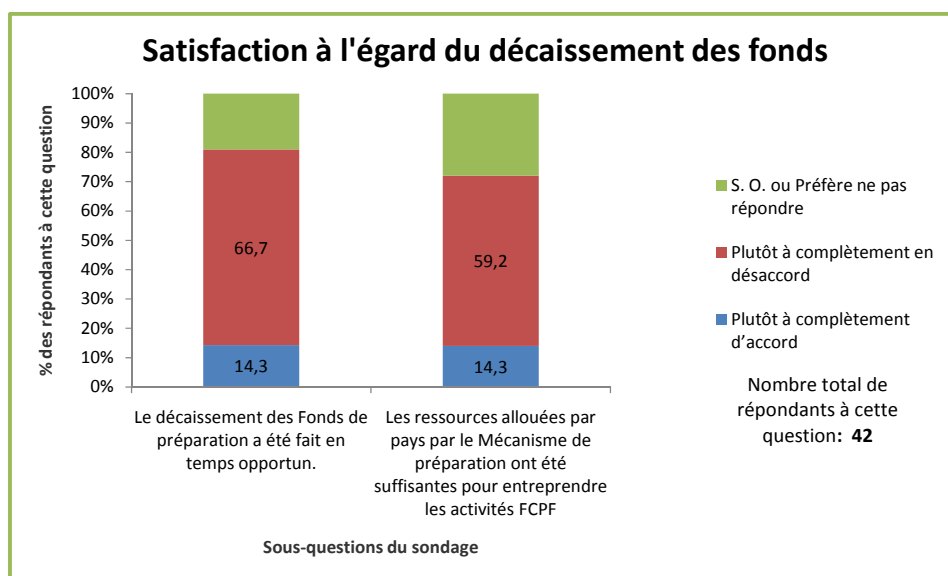


Figure 6 Réponses au sondage portant sur le décaissement des fonds

6.3.1.4 Les pays ont-ils été en mesure d'utiliser les ressources fournies en temps utile ?

Rapidité de l'accès et du décaissement des fonds

Tel que susmentionné, l'un des principaux goulets d'étranglement dans le processus de décaissement des deux premières années du programme semble avoir été le respect des procédures opérationnelles et des mesures de sauvegarde du système de la BM. Plus particulièrement à ce sujet, mentionnons la question des inquiétudes liées aux mesures de sauvegarde sociales et environnementales et la décision qui était en attente depuis un certain temps au Conseil d'administration de la BM, à savoir si les lignes directrices sur l'ESES englobent suffisamment les mesures de sauvegarde sociales et environnementales (cette décision a finalement été approuvée, en mars 2011). Jusqu'à ce que cela ait été mis en œuvre, l'engagement et le décaissement des fonds destinés aux activités de préparation ont été retenus. Ces retards ont été une source de contraintes pour

les équipes des pays participants qui désiraient faire avancer la préparation à REDD. En RDC, le défaut de verser les fonds du FPCF (maintenant presque un an après leur approbation) a été quelque peu atténué par l'excellent partenariat avec le programme ONU-REDD, qui a effectivement comblé le manque à gagner laissé par le FPCF. Dans d'autres pays où ce genre de partenariat était inexistant (ou ceux où des sources de financement complémentaire étaient absentes), cette situation a gravement retardé la mise en œuvre. Lors de sa toute dernière réunion, le CP a demandé que l'EGF poursuive les efforts qu'il avait faits pour accélérer les décaissements du Fonds de préparation⁶⁰.

Nous pouvons également observer les perceptions sur cette question en consultant les réponses au sondage. Dans la figure 6 ci-avant, sur les 42 répondants à cette question, nous pouvons voir que la majorité n'était pas d'accord pour dire que les pays participants avaient accès au Fonds de préparations en temps utile. Une autre raison qui accompagne celle déjà mentionnée, soit la lenteur du processus d'approbation interne du lent décaissement, est le fait que le concept de la préparation à REDD-plus a évolué depuis les débuts du FPCF, ce qui s'ajoute aux exigences changeantes.

En outre, on a constaté que la rapidité des mesures de REDD-plus peut dépasser la capacité actuelle des organismes internationaux de recevoir les fonds promis des bailleurs de fonds et de les verser aux institutions des pays qui correspondent aux normes du programme⁶¹. Il faut toutefois reconnaître que l'EGF semble avoir bien réagi à ces plaintes et à ces inquiétudes, ce que l'on peut démontrer à l'aide de deux exemples récents.

1. La création du Groupe de travail sur les partenaires multiples à la mise en œuvre qui, pendant la CP7, a dressé la liste des éventuels partenaires multiples à la mise en œuvre et des raisons de leur choix, en reconnaissant que la diversification des partenaires à la mise en œuvre et de mise en œuvre devrait beaucoup aider à améliorer les taux de décaissement. Cela sera également important dans un proche avenir, lorsque des subventions de préparation commenceront à être signées en grand nombre et à être versées.
2. La décision de décaisser la subvention de préparation de la R-PP (3,4 millions de dollars US) comme un train de mesures intégrées plutôt que de demander aux pays participants de présenter un rapport d'étape faisant l'objet d'une évaluation et d'un examen par le CP avant le versement final. On reconnaît que le fait de retenir les décaissements après la limite de 2 millions de dollars US pourrait retarder les activités de préparation à REDD-plus. Même si la plupart des subventions de préparation n'ont pas encore été versées, cette modification fait à nouveau ressortir la méthode d'apprentissage par la pratique, en ce sens que les leçons tirées de la lenteur du décaissement du Fonds de préparation ne devraient pas se répéter à la prochaine phase⁶².

Recommandation : Poursuivre les efforts à travers le Groupe de travail sur les partenaires multiples à la mise en œuvre afin **d'identifier les canaux de mise en œuvre extérieurs à la Banque mondiale**, reconnaissant que diversifier les partenaires **à la mise en œuvre** et d'exécution contribuera à améliorer les taux de décaissement. Ceci sera aussi important dans un proche avenir lorsque les subventions de préparation commenceront à être signées et décaissées en nombre plus important. Les discussions en cours sur l'équivalence des mécanismes institutionnels de sauvegarde constitueront un aspect capital pour s'assurer que ce processus atteint les buts visés.

Recommandation : **S'éloigner des décaissements « à taux fixe »** des subventions de formulation et de préparation au profit d'un système offrant des subventions d'importance variable selon des critères universels, transparents et convenus. Il faudrait que le CP établisse ces critères et en convienne mais ce serait une excellente occasion d'adapter les subventions aux besoins et à la situation de chaque pays.

⁶⁰ Autres décisions, CP7, 2010, P. 5.

⁶¹ FPCF. 2010. *Harvesting Knowledge on REDD-PLUS: Early Lessons from the FPCF Initiative and Beyond*.

⁶² 2f. *Adjustment to Grant Disbursement Process, Seventh Meeting of the Participants Committee (PC7) Washington, D.C., 2 et 3 novembre 2010*.

Recommandation : Offrir une plus grande marge de manœuvre dans l'affectation de budgets particuliers dans le cadre de la subvention de préparation, étant donné la rapidité avec laquelle le paysage financier de REDD-plus évolue dans les pays où la R-PP a été approuvée depuis longtemps. Comme nous l'avons constaté au Mexique, l'élaboration de la R-PP a mené à un processus bien plus large qui a servi à catalyser le financement des autres bailleurs de fonds dans des éléments qui, au départ, devaient être financés par le FPCF. Dans ce contexte, il faudrait offrir la possibilité de réaffecter le financement du FPCF à d'autres activités proposées dans la R-PP et qui n'ont pas encore été financées.

6.3.1.5 Le PCT a-t-il été employé de manière efficiente pendant l'évaluation des R-PP ?

Niveau d'utilisation du PCT dans l'évaluation des R-PP

Il est assez évident, selon les commentaires détaillés et les examens des R-PP recensés à ce jour, que beaucoup de temps et d'efforts ont été investis dans le processus d'examen, tant par les experts du PCT que par les membres des groupes de travail du CP qui ont étudié les recommandations, sans oublier les membres qui ont fait des efforts pour réviser les ébauches de R-PP.

Les étapes du processus d'évaluation peuvent se résumer comme suit :

- évaluation individuelle de la R-PP par chaque expert (selon le modèle) – qui doit être centrée, pertinente ;
- document d'examen de synthèse préparé par l'examineur principal et le PCT conjoint ;
- document d'examen de synthèse préparé par l'examineur principal et le PCT conjoint – discussion en vue de sa validation (échange de messages électroniques, appel conférence) ;
- échange, fondé sur l'examen consolidé du PCT, avec l'équipe du pays de la R-PP au moyen d'un ou de plusieurs appels conférences, sous la direction du chef du PCT et auxquels prennent part les experts sélectionnés (au pays) du PCT et le personnel de l'EGF ;
- évolution en étapes, au moins deux séries d'évaluations complètes par le PCT avant que la proposition finale ne soit présentée au CP⁶³ ;
- R-PP révisée en réaction aux commentaires du PCT et aux examinateurs du CP ;
- le PCT révisé son examen de synthèse en fonction de la version révisée de la R-PP présentée par le pays avant la réunion du CP.

Des parties prenantes ont fait savoir que le niveau d'expertise technique et d'examen du FPCF en étaient le fait saillant et son point le plus fort. Pendant la dernière ronde de présentation des soumissions, le PCT a organisé 15 appels conférences. La rétroaction du PCT est généralement bien accueillie et les pays se servent de ses commentaires pour améliorer leur ébauche.

En outre, on a constaté une amélioration générale de la qualité des R-PP depuis la première ronde de présentation des soumissions⁶⁴ et on a observé que les exigences du modèle de R-PP ont aussi évolué grâce à la méthode d'apprentissage par la pratique. Cette situation découle, en partie, de l'apprentissage Sud-Sud dans le processus d'examen du CP et des présentations au PCT pendant les réunions du CP. Les domaines où les améliorations sont les plus éclatantes comprennent : la meilleure observation des droits des PA dans les R-PP et le raffermissement des efforts faits pour inclure les principes de la surveillance participative et du renforcement des capacités des communautés locales⁶⁵. Cela dit, les examens du PCT continuent d'indiquer des défis communs aux pays qu'il faudra relever, surtout pour passer à la prochaine phase de la préparation. On ne peut s'attendre à ce que les pays aient la capacité nécessaire pour réagir à des enjeux systémiques et

⁶³ *TAP Overview of R-PPs 2010*, p. 2.

⁶⁴ Réponses aux interviews, commentaires sur le sondage, rapport annuel 2010, CP6 et sept présentations au PCT.

⁶⁵ *TAP Overview of R-PPs 2010*, p. 5.

aussi larges et pour les régler, comme les droits fonciers et la tenure dans une ébauche de document ou d'ici quelques années, mais il s'agit d'enjeux qu'il faut reconnaître et prendre en compte pendant la préparation. On peut en dire autant de l'accroissement du rôle de consultation au-delà de celui de la sensibilisation de toutes les parties prenantes.

Dans l'ensemble, toutes les sources contiennent des preuves que les examens du PCT ont aidé à améliorer en général la qualité des ébauches de R-PP qui ont été présentées.

Nombre de R-PP examinées par le PCT et durée moyenne de l'examen d'une R-PP par un membre du PCT

Jusqu'en novembre 2010, 13 pays avaient fait évaluer leur R-PP par le PCT. Le processus d'examen du PCT est exigeant en main-d'œuvre, tant pour les examinateurs que pour les pays participants. Des R-PP sont évaluées pendant chaque réunion du CP. Or, il est assez évident, selon la documentation, en particulier selon le tableau de bord et bien plus selon le sondage, les commentaires des interviews et les missions sur le terrain, que le délai d'exécution de ces examens a été assez court. Le calendrier de soumission et d'examen des ébauches de R-PP à réviser, selon le tableau de bord⁶⁶ et le calendrier provisoire de présentation et d'examen, ont généralement tendance à accorder un délai d'exécution de 2,5 mois, avant les réunions du CP.

Bien que cette période puisse paraître suffisante, les répondants au sondage et les personnes interviewées parmi les membres du PCT ont fait savoir que, pour que les révisions soient pertinentes et détaillées, lorsqu'ils examinent jusqu'à cinq R-PP⁶⁷ (lors de la CP8, le CP a évalué les propositions de préparation (R-PP) présentées par le Cambodge, l'Éthiopie, le Pérou et le Vietnam et leur examen par les Panels consultatifs techniques (PCI) *ad hoc*, les membres du CP, la BM et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)). La République centrafricaine, le Libéria et l'Ouganda ont présenté leur ébauche de R-PP, chacune étant examinée par des représentants des PCT *ad hoc* et du CP. Ces pays soumettront probablement leur R-PP révisée en vue d'une évaluation officielle aux prochaines réunions du CP. Comme cela a été expliqué lors de la CP7, actuellement, de 6 à 10 experts sont nommés par pays et font partie de la liste d'experts du FPCF qui représentent une équipe interdisciplinaire et régionale. La synthèse des examens est ensuite compilée par le chef de l'équipe du PCT. On estime qu'avec de 6 à 9 examens du PCT par pays, on obtient l'équivalent de 45 examens par réunion⁶⁸. La mission sur le terrain en RDC a aussi fait ressortir les pressions que ce processus serré exerçait sur les équipes du pays pour qu'elles répondent aux commentaires des membres du PCT, au besoin. Dans ce cas, l'équipe a eu à peine trois jours entre la réception des commentaires du PCT, à la mi-février, et la soumission de la R-PP révisée, à temps pour la CP5. En outre, il existe des examens officiels au cours desquels les pays sont encouragés à faire connaître la première ébauche de leur R-PP avant l'examen officiel, ce qui s'ajoute au processus d'examen.

Pour la CP8, à Dalat, au Vietnam, il faut préciser que la période de révision a été quelque peu prolongée en réaction à cette inquiétude. Même si la date de présentation était semblable (le 10 janvier 2011), la R-PP révisée devait être affichée le 7 mars 2011, ce qui a donné le temps nécessaire pour faire les révisions avant la CP8, le 23 mars 2011⁶⁹. Le 11 avril 2011 était la date limite de soumission de la CP9, qui aura lieu du 20 au 22 juin 2011, à Oslo.

6.3.1.6 Le processus de sélection du PCT est-il transparent, exempt de conflits d'intérêts, et l'indépendance des examinateurs est-elle assurée ?

⁶⁶ FCPF Dashboard, 2010, p. 2-3.

⁶⁷ Site Web du FPCF, programme des réunions du Fonds de préparation : <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/39>.

⁶⁸ PC7 3a, Présentation destinée au PCT, 2010, p. 6.

⁶⁹ PC7 3a, Présentation destinée au PCT, 2010, p. 6.

Mesure dans laquelle ces processus sont respectés et perceptions des pays participants et de l'EGF sur le PCT

L'article 13 de la Charte du FPCF décrit clairement le processus par lequel les membres du PCT sont embauchés pour assurer la transparence et l'objectivité. En règle générale, le PCT doit apporter des conseils et des connaissances techniques⁷⁰ à titre consultatif et d'organe d'examen.

Jusqu'à maintenant, l'équipe d'examen des pays du PCT se compose d'au moins un expert possédant de l'expérience des examens du FPCF par le PCT, qui est habituellement l'examineur principal, ainsi que d'experts du pays et d'un expert du niveau de référence ou du système de MRV pour éviter les conflits d'intérêts. En général, tel qu'indiqué dans le sous-chapitre précédent, l'EGF et les examinateurs du PCT ont observé une amélioration de la qualité des R-PP présentées.

Cela dit, certaines inquiétudes ont été portées à l'attention de l'équipe d'évaluation au sujet de l'incongruité parfois apparente des examens du PCT et, tout spécialement, des critiques faites à l'endroit de certains pays plutôt que d'autres. Cependant, il s'agit peut-être d'une conséquence inévitable du processus d'examen indépendant. Les autres commentaires comprennent des inquiétudes à propos des préjugés des membres du PCT et de ce qui semble être une progression depuis des examens très critiques aux premières rondes de dépôt des soumissions jusqu'à des examens qui sont peut-être plus portés à éviter de perturber le gouvernement des pays participants aux rondes ultérieures⁷¹.

Selon les missions sur le terrain, il est essentiel de conserver une liste suffisante d'experts indépendants, possédant assez de connaissances géographiques et linguistiques pour se reporter à la réalité de différents pays et présenter une analyse bien contextualisée. Néanmoins, dans l'ensemble, un pourcentage considérable de répondants au sondage qui ont répondu à la question ayant trait à leur perception de l'indépendance du PCT conviennent qu'il est indépendant (voir la figure 7 ci-après).

6.3.1.7 L'utilisation combinée des examens des R-PP par le PCT, des examens du CP et du devoir de diligence de la Banque mondiale constitue-t-elle un processus efficace pour évaluer les R-PP ?

Point de mire et valeur ajoutée du PCT dans l'évaluation des R-PP

Comme nous l'avons précisé plus haut, la principale observation à faire est que le PCT offre manifestement une certaine valeur ajoutée à l'évaluation des R-PP. Malgré tout, des inquiétudes ont été soulevées quant à la tendance du PCT à alimenter des consultants internationaux et il faudrait tâcher davantage de renforcer et d'intégrer les capacités nationales à cet égard. Effectivement, certaines parties prenantes ont mentionné que les experts externes ne connaissaient souvent pas ou ne comprenaient pas pleinement le contexte local des participants lorsqu'ils faisaient des critiques et qu'ils examinaient des ébauches. La diversité des équipes d'examen par le PCT a mené à une inévitable diversité des genres de commentaires et du niveau des critiques. Par conséquent, il semble être primordial de faire participer des experts locaux à l'examen pour obtenir une approche généralement bien équilibrée.

Le rôle de *conseiller* que joue le PCT, ainsi que celui d'*examineur*, semble avoir amélioré la valeur ajoutée du PCT lorsqu'il guide les pays, leur accordant la souplesse nécessaire pour modifier les ébauches selon leurs priorités et leur propre interprétation. La communication directe par courrier électronique et conférence téléphonique a également entraîné une valeur ajoutée, tout comme les présentations informelles faites au PCT, qui permettent d'avoir un processus plus itératif de rétroaction et d'apprentissage. Le tout a donné plusieurs cycles de révision et de soumission lors des premières rondes mais semble toutefois avoir aidé à améliorer la qualité.

⁷⁰ Charte du FPCF, juin 2008, p. 29.

⁷¹ Commentaires du sondage et des interviews.

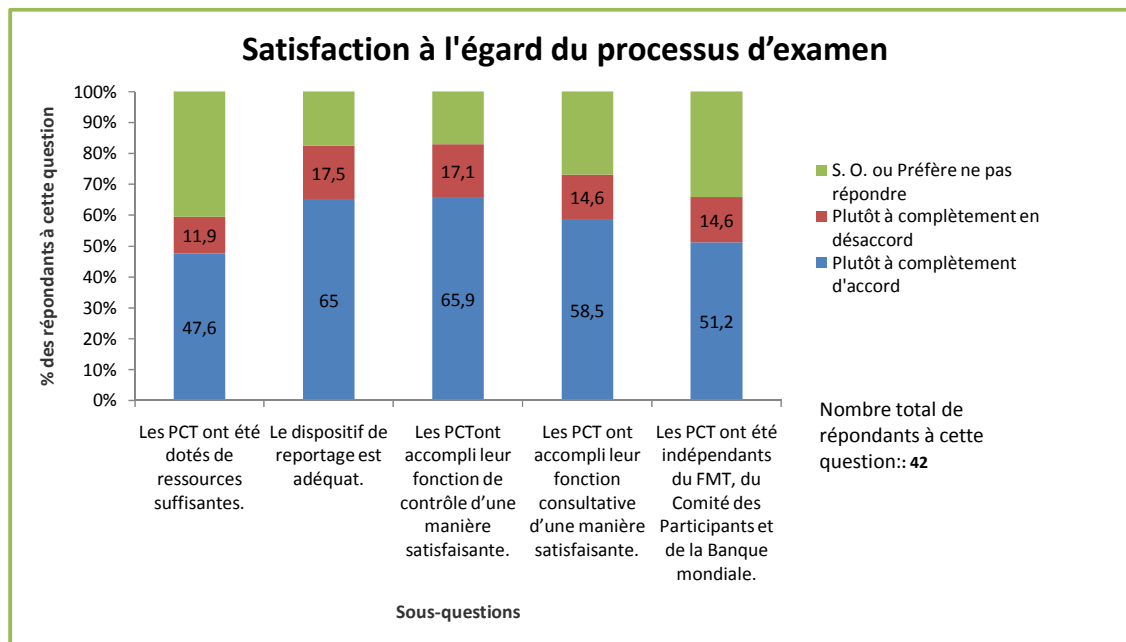


Figure 7 Réponses au sondage portant sur le processus d'examen

Les pays participants et les examinateurs du PCT ont exprimé de la frustration au sujet des nombreuses mises à jour du modèle de R-PP, qui nécessitent des révisions à la lumière des nouvelles exigences, surtout étant donné le court laps de temps dont chaque examinateur dispose pour examiner des documents comportant jusqu'à 100 pages. Il s'agit d'un aspect quelque peu inévitable d'une initiative d'apprentissage par la pratique comme le FPCF. Si la R-PP n'avait pas évolué avec le changement de définition et la collaboration avec d'autres initiatives, cet état de fait aurait pu être l'indice d'un manque de souplesse du FPCF. Or, il est évident qu'on peut gérer un tel processus de changement grâce à des points de décision progressifs afin d'aplanir les frustrations.

Selon le sondage en ligne, le niveau général de satisfaction à l'égard de l'examen par le Panel et de ses fonctions de consultation est élevé. Malgré le fait que le délai d'exécution alloué à l'examen semble être relativement court, étant donné la quantité de travail exigée du PCT et des pays, le processus d'examen par le PCT en est un à forte densité de main-d'œuvre, de ressources et de temps, qui fait intervenir divers examinateurs experts, des examinateurs sur dossier et des experts au pays. Une question relativement courante a été soulevée jusqu'à maintenant, à savoir qu'il s'agit simplement de la phase de conception du plan de REDD-plus. Des personnes ont fait des commentaires sur leur perception de « surdestruction » liée aux examens successifs de ce qui n'est encore, en fait, qu'un plan et non une mise en œuvre. La préparation à REDD-plus n'ira pas plus loin si le FPCF attend d'avoir la R-PP parfaite pour passer à la préparation, qui est un processus d'apprentissage en soi. Il faudrait donc trouver un équilibre grâce à une approche progressive consistant à relever la barre suffisamment haut pour que les pays participants comprennent les normes et les attentes, tout en continuant sur leur lancée et en gardant leur intérêt à l'égard de ce processus d'apprentissage.

Point de mire et valeur ajoutée du CP dans l'évaluation des R-PP

Au début de l'AF 2010, le FPCF a ajouté un examen du CP au cycle de révision de la R-PP et, depuis, il a examiné 12 R-PP⁷². A la lumière des commentaires du CP faits jusqu'à maintenant comparativement à la synthèse du PCT, on constate que ces examens ne sont en général pas aussi détaillés ou longs mais qu'ils ciblent des domaines semblables et font ressortir des enjeux similaires, y compris l'importance d'établir des

⁷² FPCF, Rapport annuel 2010, p. 16 (en anglais seulement).

liens évidents entre la conservation de la biodiversité⁷³ et les stratégies de REDD et de continuer de réagir aux éléments déclencheurs de la déforestation⁷⁴. Par ailleurs, ils déterminent clairement les points forts et les faiblesses de chaque R-PP.

Le processus d'examen par le CP est généralement considéré être un processus d'apprentissage utile à l'examen par les pairs ainsi qu'à l'échange et l'apprentissage Sud-Sud. Il a également été conçu comme une façon d'assouplir les discussions aux réunions du CP, tout en offrant à ses membres une tribune où ils peuvent s'exprimer. Selon les commentaires reçus par l'équipe d'évaluation, l'examen par les pairs est manifestement un point fort du programme, surtout parce que l'examen profite alors du point de vue des pairs qui, parfois, comprennent mieux le contexte et les défis des pays en développement.

Point de mire et valeur ajoutée du devoir de diligence de la BM dans l'évaluation des R-PP

L'équipe de la Banque mondiale fait des commentaires sur les R-PP, pendant le processus d'examen et avant l'évaluation des R-PP par le CP. Le devoir de diligence de la BN, qui suit l'évaluation par le CP, est la dernière phase avant la signature d'une subvention de préparation, une fois que la R-PP a été déposée et que les modifications demandées par le PCT et le CP ont été apportées à leur satisfaction. Les perceptions sur le devoir de diligence sont mitigées elles aussi. Certaines personnes reconnaissent que les mesures de sauvegarde internes de la Banque sont solides, en ce sens qu'elles assurent la présélection des projets à la recherche d'une vaste gamme d'impacts sociaux et environnementaux éventuels et qu'elles respectent les politiques opérationnelles de la Banque sur l'évaluation environnementale, les habitats naturels, les forêts, la relocalisation et les PA.

Cela dit, d'autres personnes mentionnent que le processus du devoir de diligence est long, lourd et qu'il ralentit habituellement le processus de préparation et de demande. D'autres parties prenantes ont aussi fait savoir que cette phase était plus controversée parce que le devoir de diligence est différent et qu'il n'est pas aussi clair ou facile d'accès et que certains membres du CP peuvent juger qu'il s'agit d'un ensemble de conditions supplémentaires imposées de l'extérieur au processus général de REDD.

Niveau de complémentarité et/ou de redondance du processus d'évaluation des R-PP

Naturellement, il existe un certain dédoublement dans les trois processus d'examen susmentionnés. Toutefois, la valeur ajoutée de chacun d'eux, qui consiste à réintégrer le processus d'examen dans la réalité, dans le contexte des pays participants, comme le protocole standard de toutes les initiatives⁷⁵, semble ne pas fonctionner. Bien que des processus d'examen différents donnent des évaluations différentes mais très complémentaires, ils vont de pair avec un processus d'examen assez long.

Voici certains des défis recensés par les pays participants sur la manière de réagir aux examens différents :

- confusion entre des points de vue divergents (voire des commentaires contradictoires) exprimés lors de l'examen par le PCT et le CP sur le même enjeu ;
- comment faire un suivi ou assurer la continuité de la dernière ronde de commentaires sans entrer dans un cycle d'examen sans fin ;
- veiller à renforcer les capacités nationales en sus du recours aux services de consultants internationaux (qui ont été retenus pour rédiger les R-PP dans des pays comme le Mexique, l'Argentine, l'Indonésie, la RDC, la Tanzanie, l'Éthiopie et la Guyane⁷⁶) ;
- trouver le bon équilibre entre les normes élevées à respecter pour présenter les soumissions et la réalité des capacités des pays participants à cette phase préliminaire de la préparation, surtout étant

⁷³ Examen du Kenya par le CP, Julius Wambugu Kamau, 10 juin 2010.

⁷⁴ Examen de la Tanzanie par le CP, par l'Australie, l'Argentine et le Danemark, nov. 2010.

⁷⁵ Réponse d'une personne interviewée.

⁷⁶ FPCF. 2010. *Harvesting Knowledge on REDD-plus. Early lessons from FPCF and beyond.*

donné le montant relativement peu élevé des subventions auxquelles il faut consacrer beaucoup de temps, d'argent et d'efforts.

Rapidité d'exécution du processus d'évaluation et ressources nécessaires au processus d'évaluation

Les efforts consentis pour offrir suffisamment de temps aux révisions comprennent ceux faits par l'EGF pour encourager les pays à se concentrer sur la préparation d'une soumission et d'une révision par réunion du CP (pour éviter des révisions continuelles et un cycle de présentation de nouvelles soumissions) ainsi que pour tester la traduction en ligne. Bien qu'on ne puisse nier que la traduction ralentisse le délai de révision, le fait que les R-PP sont soumises dans la langue de choix des pays participants constitue une amélioration dans la tentative de répondre aux besoins des pays REDD participants, inquiétude qui a été formulée en RDC, l'un des premiers pays participants. De plus, l'EGF a embauché environ 40 experts du PCT en juillet et août, avant la CP7, en vue de ce cycle d'examen et en prévision de la CP8⁷⁷. Outre demander aux pays de présenter leur soumission un peu plus tôt, la plupart des principales sources se sont dites satisfaites du délai d'exécution des examens et des ressources employées.

Recommandation : Rationaliser le processus d'examen de la R-PP de sorte que les commentaires d'examen des PCT soient soumis en temps opportun et qu'il reste suffisamment de temps pour que les équipes des pays puissent y réagir et participer au produit final et pour que le CP puisse faire des commentaires sur la dernière version.

6.3.2 Troisième groupe : Dans quelle mesure le FPCF collabore-t-il efficacement avec d'autres processus ?

Au niveau du programme

6.3.2.1 Complémentarité du FPCF avec d'autres initiatives de REDD

Bien des répondants au sondage en ligne ont fait savoir qu'outre travailler avec le soutien du FPCF, ils obtenaient l'aide d'initiatives telles que l'ONU-REDD, l'Initiative norvégienne Climat et Forêt (NICFI), le FIP, le FEM, ainsi que d'une myriade de petits programmes bilatéraux appuyés par des ONG, comme le Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo, l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), la Clinton Foundation et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA).

Même si les tendances illustrées dans la figure 8 ci-après sont, dans une certaine mesure, occultées par la proportion assez grande de personnes qui pensent que la question est sans objet (parce qu'elles ne collaboraient pas directement avec d'autres initiatives de REDD-plus) ou qu'elles ont préféré ne pas répondre, on peut tirer des constatations importantes qui confirment les résultats semblables présentés ailleurs dans le présent rapport. Premièrement, le FPCF semble susciter en général de la satisfaction quant à l'information fournie, aux conseils techniques reçus et au niveau global de réceptivité. Par exemple, plus de 50 % des répondants à cette question ont précisé que la quantité d'information et la rapidité de publication de l'information et des conseils fournis étaient meilleures que celles d'autres initiatives de REDD-plus. Les commentaires positifs comprennent aussi la diversité des bailleurs de fonds, la grande plateforme de discussion (notamment au-delà de l'organe décisionnel, soit le CP), la nature très participative du Fonds et le processus d'examen des R-PP qui favorise l'apprentissage Sud-Sud. Ensemble, tous ces éléments donnent un processus de rétroaction plus riche et des possibilités de coordination. Il vaut également la peine de mentionner qu'il semble y avoir un sentiment généralisé d'appréciation du « travail sur le terrain » réalisé par le FPCF en préparation à REDD-plus. Malgré la lenteur des décaissements versés pour terminer les R-PP ou passer à la prochaine phase, l'aide méthodologique et technique fournie par le FPCF est généralement reconnue.

⁷⁷ CP7 3a, Présentation destinée au PCT, 2010, p. 6

Plusieurs répondants n'ont effectivement pas jugé qu'il était possible ou indiqué de comparer le FPCF à d'autres initiatives en raison de sa nature très différente dans le processus d'élaboration de la préparation à REDD-plus.

Néanmoins, conformément aux constatations présentées ailleurs, le programme semble ne pas soutenir la comparaison avec d'autres initiatives de REDD-plus en ce qui concerne la rapidité d'exécution de l'aide financière. Cinquante-six pour cent des répondants à cette question ont fait savoir que la rapidité d'exécution de l'aide financière était un peu moins bonne ou bien pire que celle d'autres initiatives de REDD-plus.

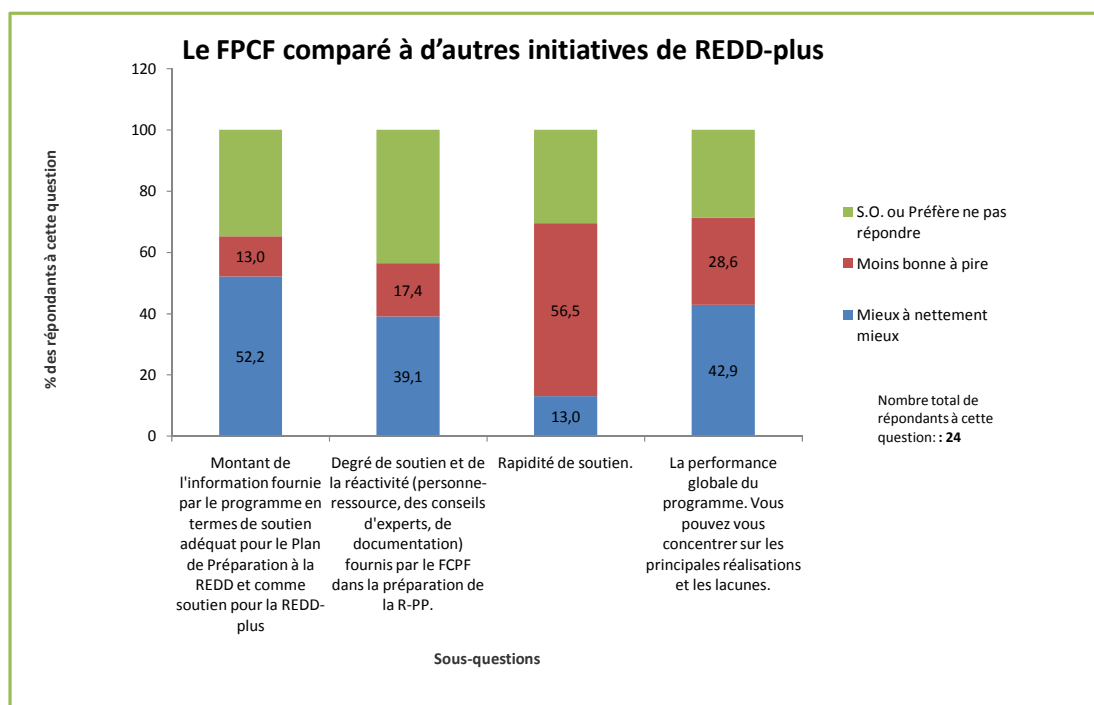


Figure 8 Réponses au sondage sur la comparaison du FPCF à d'autres initiatives de REDD-plus

6.3.2.2 Complémentarité du FPCF avec l'ONU-REDD

Parmi toutes les autres initiatives de REDD-plus qui sont en vigueur, le Programme ONU-REDD est probablement celui qui se rapproche le plus du FPCF. Plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux qui appuient le FPCF et qui ont été consultés pendant l'examen ont souligné des similitudes entre le FPCF et l'ONU-REDD, et le fait qu'il s'agit effectivement d'initiatives semblables et qu'elles sont toutes deux exécutées au moyen d'un processus multilatéral. Cette situation fait augmenter les possibilités de dédoublement des efforts et des pratiques non efficaces, qui se sont manifestées dans certains cas au niveau des pays où les deux processus existent. Mentionnons, par exemple, les nombreuses missions de supervision, les processus distincts de demande d'admission aux deux programmes (et de garantie d'un financement), les conseils contradictoires et les différentes exigences relatives aux mesures de sauvegarde environnementales et sociales, ainsi que les politiques variables sur l'engagement des PA.

Néanmoins, avec le temps, certains des défis ont été atténués, après la convergence des deux initiatives, comme en témoignent la fusion du modèle de R-PP en 2010, la publication de lignes directrices conjointes de l'ONU-REDD et du FPCF, les missions d'examen conjointes au niveau des pays et les indices évidents de l'harmonisation des deux programmes avec les processus et les structures des pays d'accueil. Depuis 2009, on s'est mobilisé pour organiser des réunions conjointes du Conseil d'orientation de l'ONU-REDD et du CP du

FPCF, afin de réduire les frais et le temps de déplacement des personnes qui représentent ces deux organismes.

Ces tendances étaient très évidentes en RDC, où les deux programmes sont exploités avec une coordination et une synergie croissantes. Dans ce pays, par exemple, le FPCF constitue le pilier principal de l'élaboration de la préparation à REDD et son exécution est financée ou appuyée par le FPCF, l'ONU-REDD, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD) (grâce au Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo qui vient en aide aux projets pilotes sur le terrain), la JICA et l'OIBT (qui appuie le système de MRV). Puisque la RDC a été l'un des premiers pays à présenter une demande au moyen de ce modèle conjoint de R-PP, elle a beaucoup profité d'un processus d'examen conjoint. En 2009, la RDC a été l'hôte d'une mission conjointe d'étude de faisabilité, avec la participation du FPCF, de l'ONU-REDD (FAO, PNUE et PNUD), ainsi que du gouvernement norvégien et d'observateurs des ONG, qui a transmis un vigoureux message sur la nécessité d'harmoniser les approches au niveau du pays pour appuyer REDD-plus.

Or, dans d'autres pays, cette fusion et cette harmonisation ne se sont pas encore concrétisées. Par exemple, en Tanzanie (autre pays qui obtient une aide multilatérale et bilatérale considérable pour REDD-plus), le Groupe de travail REDD vient de publier une ébauche de stratégie nationale REDD pour discussion et examen. Bien que les liens avec la R-PP soient évidents, les deux documents n'ont pas encore été fusionnés, ce qui entraîne un dédoublement des efforts et des risques de pratiques non efficaces. Il reste encore à organiser des missions de supervision conjointes (entre les principaux bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux). L'ONU-REDD a créé son propre comité de pilotage du programme mais il est différent du Groupe de travail national REDD, qui supervise le processus national de préparation à REDD. Il existe une certaine coordination entre les différentes initiatives mais la fusion et l'harmonisation des processus observées en RDC ne se sont pas encore produites.

Au niveau du programme, les représentants des PA font partie des structures dirigeantes de l'ONU-REDD et du FPCF. Au FPCF, les PA sont présents dans le CP, mais seulement à titre d'observateurs, tandis que, dans l'ONU-REDD, les représentants des PA sont présents au Conseil d'orientation et ont donc un droit de vote. Le Conseil d'orientation assure le leadership général, l'orientation stratégique et fournit des affectations financières pour garantir le succès général du programme⁷⁸ et chaque région (Afrique, Asie-Pacifique et Amérique latine-Caraïbes) possède un membre à part entière et deux membres suppléants, jusqu'à concurrence de neuf pays. Le membre à part entière et les membres suppléants sont invités aux réunions du Conseil d'orientation. Par ailleurs, au plus trois sièges de membres à part entière sont réservés aux bailleurs de fonds. Un représentant de la société civile est sélectionné à titre de membre à part entière du Conseil d'orientation et il y a trois observateurs. Les PA sont représentées par le président de l'UNPFII grâce à un membre à part entière et à trois observateurs, un pour chacune des trois régions du programme ONU-REDD. Le Conseil d'orientation prend des décisions consensuelles entre les membres à part entière et les membres suppléants⁷⁹.

De même, la principale structure de gouvernance du FIP est le Sous-comité du FIP (SC FIP). Comme le Conseil d'orientation, ce dernier supervise les opérations et les activités du programme pilote. Le SC FIP comprend jusqu'à six représentants des pays qui contribuent au FIP, nommés à la suite d'une consultation entre eux, dont au moins un doit être membre du Comité du fonds fiduciaire du Fonds stratégique pour le climat (SCF) ; et un nombre correspondant de représentants des pays bénéficiaires admissibles au FIP, sélectionnés à l'échelle régionale et au moyen de consultations entre ces pays. Les observateurs actifs comprennent : a) des représentants du Secrétariat du FPCF, du Fonds pour l'environnement mondial, de la CCNUCC et du secrétariat technique de l'ONU-REDD ; b) les représentants suivants qui doivent être nommés au moyen d'un processus d'autosélection ouvert et inclusif : i. deux représentants de la société civile ;

⁷⁸ UN-REDD Policy Board, available at : <http://un-redd.org/PolicyBoard/tabid/588/Default.aspx>.

⁷⁹ UN-REDD Programme Rules of Procedure and Operational Guidance, mars 2009, p. 1-10.

ii. deux représentants des peuples autochtones ; iii. deux représentants du secteur privé. La prise de décisions se fait également de manière consensuelle⁸⁰.

Lorsque le FPCF s'acheminera vers la mise en œuvre grâce à des partenaires multiples à la mise en œuvre, il restera à répondre à une question de taille : comment les mesures de sauvegarde des PA seront-elles maintenues dans des organisations dont les politiques opérationnelles internationales sur les questions autochtones sont limitées ou inexistantes ? Cette inquiétude a été soulevée lors de l'évaluation par des représentants de groupes de PA, selon qui la Banque africaine de développement est l'une des organisations qui prête peu d'attention aux mesures de sauvegarde applicables aux PA. De toute évidence, il s'agit d'un domaine d'intérêt majeur sur lequel il faudra s'attarder pendant toute transition prévue, en veillant à maintenir des principes opérationnels entre les partenaires multiples à la mise en œuvre, quelles que soient leurs propres politiques opérationnelles internes.

Recommandation : Continuer de **renforcer la coordination avec l'ONU-REDD** pour profiter des points forts de chacun et restreindre le nombre de mécanismes à la mise en œuvre. Ensemble, aplanir les différences qu'il reste avec l'ONU-REDD, notamment au sujet des conseils donnés aux pays participants sur la mise en œuvre des mesures de sauvegarde sociale.

6.3.2.3 Existe-t-il des possibilités, et sont-elles utilisées, d'établir des liens entre le Fonds de préparation du FPCF et d'autres initiatives multilatérales de REDD-plus, et avec d'autres initiatives bilatérales et régionales ?

Le FIP est un autre mécanisme géré par la BM qui sera très complémentaire au FPCF dans les pays où ces deux programmes sont exploités, ce qui offre la possibilité de financer le « juste milieu » entre la préparation à REDD (financée par le FPCF) et les paiements carbone au rendement (financés à même le Fonds carbone). Des « programmes d'investissements de transformation », qui s'attardent aux principaux éléments déclencheurs de la déforestation, et créent des institutions nationales et les renforcent, obtiendront le soutien du FIP, à quoi s'ajoute une aide supplémentaire de sources telles que les bailleurs de fonds bilatéraux, les fonds pour la forêt (notamment les bassins de l'Amazonie et du Congo) et le FEM. Par exemple, en RDC, on a élaboré un programme provisoire du FIP qui visera les principaux éléments déclencheurs de la déforestation, comme l'utilisation non durable des terres et les pratiques agricoles non durables, les demandes d'énergie en milieu urbain, de même que les modes de tenure forestière et foncière non protégée. Lors de la mission d'évaluation, une mission d'étude de faisabilité du FIP avait lieu au Mexique, où l'équipe a travaillé en étroite collaboration avec la Commission forestière nationale (CONAFOR), qui est l'agence de coordination nationale désignée de REDD. Toutefois, puisque deux des huit pays pilotes choisis pour obtenir le soutien du FIP (soit le Burkina Faso et le Brésil) ne sont pas des pays participants au FPCF, il reste de toute évidence du travail à faire avant d'en arriver à une intégration plus exhaustive des deux programmes.

En ce qui concerne la complémentarité du FPCF et du soutien bilatéral de REDD-plus, nous avons assisté à une amélioration constante avec le temps, à mesure que les rôles respectifs et les créneaux étaient négociés au niveau des pays. L'un des éléments particulièrement importants à cet égard est le fait que le modèle conjoint de R-PP du FPCF et de l'ONU-REDD est de plus en plus considéré comme la stratégie nationale de REDD-plus et le point central de la coordination de REDD-plus au pays. Ce modèle exige que les pays participants déterminent et coordonnent d'autres sources de financement dans la section sur le budget, ce qui favorise la coordination des intrants de divers bailleurs de fonds.

⁸⁰ *Climate Investment Funds, DESIGN DOCUMENT FOR THE FOREST INVESTMENT PROGRAM, A. TARGETED PROGRAM UNDER THE SCF TRUST FUND*, 7 juillet 2009 et <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/FIP-Sub-Committee>

En 2010, l'EGF a aidé à animer plusieurs possibilités de discussion Sud-Sud grâce à une subvention d'un million de dollars US du FEM qui avait été approuvée pendant l'AF 2009. Ces discussions ont permis aux pays participants d'échanger sur les concepts, les propositions et leur expérience liés à la préparation des R-PP et ont favorisé la collaboration Sud-Sud à plus long terme en renforçant la capacité de préparation à REDD-plus.

Les termes de référence du FEM portent sur l'atténuation des changements climatiques, la conservation et la gestion de la biodiversité ainsi que des moyens de subsistance durables grâce à ses liens avec la CCNUCC, la CDB et la CLD. Par conséquent, les liens entre le FEM, le FIP et le FPCF sont précieux.

Recommandation : ReRenforcer la transition vers un meilleur alignement et une meilleure harmonisation des fonds du FPCF avec d'autres sources de financement multilatérales et bilatérales.

Les missions de revue annuelle (du genre de celles de la RDC) en sont un bon exemple. Bien qu'elles imposent des coûts de transaction plus élevés aux partenaires externes au sujet de l'établissement du calendrier, elles confèrent des avantages importants au niveau des pays et font augmenter les possibilités de réaliser des économies au chapitre de l'efficacité.

6.3.2.4 De quelle manière et dans quelle mesure les parties prenantes se sont-elles engagées envers le FPCF ?

Le FPCF, avec l'ONU-REDD, a préparé des directives opérationnelles sur l'engagement des parties prenantes envers le processus de préparation des R-PP. Celles-ci comprennent de grands principes tels que la transparence, l'accès à l'information et sa diffusion. Ce document souligne qu'il faut faire participer une vaste gamme de parties prenantes aux niveaux national et local et que les structures et les mécanismes de participation nécessaires soient en place pour les gérer. Il insiste sur la nécessité de consulter les PA, en reconnaissant leurs propres processus, organisations et institutions.

Au total, 52 % des répondants à cette question du sondage ont fait savoir que le programme du FPCF avait répondu aux besoins des PA et des communautés locales, 24 % ayant répondu par la négative. La préparation des R-PP dans les pays consultés a suivi un processus assez semblable. Un groupe relativement petit d'employés, surtout du gouvernement (mais, avec certaines différences, au niveau de la représentation non publique), était chargé d'offrir la R-PP. Ce groupe a ensuite consulté une foule de parties prenantes, comme la société civile nationale, des représentants infranationaux (communautés locales, PA, représentants des administrations locales) et le secteur privé, dont les points de vue ont été intégrés dans les versions ultérieures du document. La RDC nous offre un exemple positif qui illustre la manière dont les acteurs non publics ont été institutionnalisés dans les tribunes décisionnelles nationales. Le décret numéro 09140, rédigé en collaboration pendant la première mission de l'ONU-REDD et du FPCF, en janvier 2009, et signé par le Premier Ministre le 23 novembre 2009, institutionnalise la participation des représentants de la société civile nationale au Comité National REDD. Ce décret précise que le Comité National REDD se compose d'un représentant d'une ONG environnementale et du développement rural, de deux représentants des PA et des communautés forestières, d'un représentant d'une ONG de recherche, ainsi que de représentants du gouvernement, du secteur privé et du milieu universitaire. En outre, la société civile nationale, avec l'aide des bailleurs de fonds bilatéraux (dans ce cas, le gouvernement de la Norvège), a réussi à s'organiser pour créer un Groupe de Travail Climat REDD de la Société Civile ou GTCR, reconnu par le gouvernement et qui a joué un rôle important pour renseigner sur le processus d'élaboration de la R-PP. En 2010, le Kenya, le Panama et l'Ouganda ont également fait participer des représentants des PA et des organisations de la société civile à leurs groupes de travail techniques nationaux REDD-plus, qui sont des éléments officiels de leur cadre de gestion des activités de conception et de mise en œuvre.

Etant donné que REDD-plus est un concept relativement nouveau et que l'initiative n'est pas bien comprise, outre auprès de quelques spécialistes des ONG et employés de ministères sélectionnés, pour obtenir une certaine rétroaction, il a d'abord fallu présenter les concepts de base qui sous-tendent REDD-plus. Dans

certaines pays, le processus de consultation a suscité un engagement vigoureux de la part des représentants de la société civile nationale et un dialogue important a eu lieu entre ces représentants et le gouvernement. Tel que présenté dans le rapport de la RDC, les représentants de la société civile à l'échelle nationale ont avancé que le fait que la participation de la société civile ne soit pas institutionnalisée au moyen d'une forme d'isoloir du processus budgétaire national est une faiblesse du processus du FPCF. En RDC, l'engagement vigoureux et positif constaté dans la société civile est surtout attribuable au financement à l'extérieur du FPCF. Des fonds ont été garantis par l'entremise du FPCF mais grâce à un créneau de financement distinct, disponible pour appuyer la participation des PA au processus REDD⁸¹. Des fonds supplémentaires ont été garantis au moyen de partenariats avec des ONG du Nord (comme la Rainforest Foundation, FERN et Greenpeace). Dans d'autres pays où les bailleurs de fonds bilatéraux sont actifs dans REDD-plus, une aide financière supplémentaire a été garantie par l'entremise de ces sources. Manifestement, des risques sont liés au fait que les gouvernements nationaux exercent un certain contrôle sur les fonds destinés aux processus de la société civile nationale (comme la cooptation et le risque que les gouvernements ne choisissent des organisations de la société civile (OSC) parce qu'elles auraient peut-être plus tendance à appuyer leurs politiques et décisions). L'exemple de la RDC illustre cependant à quel point il est important que l'aide financière soit orientée vers un processus délibéré d'engagement de la société civile au niveau national.

Tel que susmentionné, le FPCF a été en mesure d'appuyer un processus plus délibéré d'engagement de la société civile grâce à une subvention d'un million de dollars US de l'IP and du Forest Dwellers Capacity Building Program. Ce programme a été créé pour renseigner les peuples dépendants des forêts sur REDD-plus et permettre à leurs organisations d'avoir une voix forte dans le processus REDD-plus. Pendant l'AF 2010, outre appuyer le Groupe de Travail Climat et Société Civile de la RDC, le programme a aidé des PA de l'Indonésie à comprendre quel serait l'impact de REDD-plus sur leurs terres et leurs moyens de subsistance et a permis à l'Organización de Naciones y Pueblos Indígenas (en Argentine) de diffuser des renseignements de base sur REDD-plus, la gestion des forêts et la CCNUCC.

Or, malgré ces réussites, les conflits liés aux droits des PA se poursuivent dans plusieurs pays. Des représentants des PA et des ONG du Nord (comme le Forest Peoples Program, situé au R.-U.) ont soulevé des inquiétudes au sujet du processus de la R-PP en Guyane. Ils ont tout spécialement exprimé des craintes à propos du niveau relativement faible d'engagement des PA et de leurs représentants pendant le processus de formulation de la R-PP, ainsi que du fait que le défaut de clarifier les droits de tenure sur les terrains forestiers pourrait contrevenir aux politiques de sauvegarde de la BM et ne pas respecter les lois et conventions internationales sur les droits de la personne avalisées par la Guyane⁸².

Le secteur privé est un deuxième groupe de parties prenantes qui a pris part, plus ou moins directement, au processus d'élaboration des propositions de préparation à REDD, malgré les avantages positifs que cela pourrait donner, en fournissant des ressources financières supplémentaires et en renforçant les capacités pendant la mise en œuvre. Depuis toujours, il est difficile de faire participer le secteur privé à ce genre de processus au niveau national et, tout particulièrement, au moyen d'un processus tel que REDD, qui a des résultats un peu imprécis pour le secteur privé (lorsqu'on le compare aux coûts de transaction de la participation). La question est encore plus obscure si l'on songe aux antécédents plutôt mitigés de la participation du secteur privé à la gestion des forêts dans bien des pays forestiers qui prennent part au FPCF et aux récents articles publiés dans la presse au sujet des « cowboys du carbone ». Cependant, les leçons préliminaires tirées de la RDC font ressortir certaines expériences dignes de mention. Après avoir entrepris une série de réformes (en grande partie avec l'appui de la BM), les grandes concessions forestières se sont organisées pour créer une association nationale dont le représentant est un membre qui participe activement aux discussions de REDD-plus, agissant à titre de canal bidirectionnel d'acheminement des inquiétudes des

⁸¹ *Indigenous Peoples and Forest Dwellers Capacity Building Program (« IP Program »).*

⁸² *Guyana's forest and climate plans continue to generate controversy and sideline indigenous peoples* – accès au site Web du Forest Peoples Programme, en janvier 2011.

exploitants forestiers à mesure que les discussions se déroulent mais aussi en indiquant les éventuels domaines où des possibilités pour REDD-plus pourraient se présenter aux membres. Les initiateurs de projets de REDD-plus commencent déjà à créer des partenariats avec des sociétés forestières au moyen des accords de concession en vigueur et exercent des pressions pour que les mécanismes du marché volontaire soient inclus dans le processus national REDD. Par ailleurs, les initiateurs de projets s'engagent dans des projets d'afforestation/reforestation (A/R) grâce au marché volontaire et avancent que les méthodes d'A/R devraient être mieux intégrées dans REDD à titre de stratégies complémentaires et auxiliaires.

Consulter également le sous-chapitre 6.3.2.2 au sujet de l'engagement des PA à titre de parties prenantes.

Recommandation : En étroite collaboration avec d'autres mécanismes de financement liés à REDD, songer à des mesures à prendre pour **renforcer la participation des parties prenantes du secteur privé responsable aux processus de REDD-plus** (comme les exploitants forestiers qui désirent déterminer d'autres sources de revenus et les initiateurs de projets), ce qui pourrait comprendre la réduction des obstacles à la pénétration des marchés, le soutien des études de faisabilité et l'offre de garanties bancaires pour les capitaux d'investissement.

Recommandation : Songer à **offrir les fonds dédiés disponibles aux acteurs de la société civile nationale** (lorsqu'il n'existe pas d'autres sources de financement) pour appuyer un processus d'engagement plus délibéré de la société civile et des peuples autochtones. L'aide financière devrait être fournie au moyen d'un mécanisme mondial plutôt que grâce à des subventions aux pays destinées au gouvernement, pour éviter les risques de conflits d'intérêts. Ce financement pourrait avoir deux buts : accroître leur capacité d'engagement dans des processus stratégiques nationaux et mondiaux mais aussi couvrir les frais de l'organisation d'une voix cohérente pour la société civile et veiller à ce qu'elle soit entendue dans les tribunes décisionnelles.

6.3.2.5 Comment la coordination des bailleurs de fonds au soutien de la préparation à REDD-plus se manifeste-t-elle dans les pays du FPCF ?

Dans bien des pays, la R-PP est considérée être une stratégie nationale principale servant à coordonner les efforts du gouvernement et des bailleurs de fonds en appui à REDD-plus. Depuis l'avènement de la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide (en 2005) et le Plan d'Action d'Accra, les bailleurs de fonds ont pris des mesures dans plusieurs pays pour harmoniser leurs intrants à l'échelle nationale, grâce à la création de groupes de travail des bailleurs de fonds, à la prise de décisions sur la réduction de la participation de leur secteur et au soutien des structures et des processus gouvernementaux. Néanmoins, la situation est complexe dans le domaine de REDD-plus en raison de l'arrivée de nouveaux bailleurs de fonds qui, auparavant, n'avaient pas beaucoup participé à ce domaine, ce qui a nécessité une vigilance constante pour que les nouveaux arrivants tiennent compte des contributions existantes et pour éviter de faire du travail en double.

Parmi les personnes qui ont répondu à cette question du sondage en ligne, 52 % ont dit que la coordination des bailleurs de fonds dans REDD-plus s'était grandement ou modérément améliorée. De nombreux répondants et personnes interviewées ont souligné la collaboration et la synergie accrues entre le FPCF et l'ONU-REDD au niveau des pays, ainsi que le soutien complémentaire des agences bilatérales qui appuient des éléments particuliers de la préparation, comme les processus de MRV ou les projets pilotes.

6.3.2.6 Comment l'aide bilatérale et multilatérale versée aux pays du FPCF en préparation à REDD-plus a-t-elle évolué ?

Sur les personnes qui ont répondu en ligne à cette question, 47 % ont précisé qu'il y avait eu une augmentation du financement de la préparation à REDD-plus dans leur pays, ce qui est la conséquence directe de leur participation au FPCF et de la préparation d'une R-PP. La RDC est un exemple qui illustre

bien comment le FPCF a réussi à obtenir la confiance des autres bailleurs de fonds dans un environnement qui, autrement, aurait été considéré comme présentant un risque assez élevé (en raison des inquiétudes liées à la gouvernance, à l'agitation civile et ainsi de suite) et qui sert de base aux investissements structurés et complémentaires des bailleurs de fonds.

Evidemment, certains pays ont attiré un soutien croissant des bailleurs de fonds en raison d'autres facteurs. La Tanzanie en est un bon exemple : même si ce pays est un participant au FPCF, il ne reçoit pas activement de fonds par l'entremise du Fonds (parce qu'il a plutôt choisi de profiter d'un soutien technique). Bien que la Tanzanie ne soit pas considérée comme un pays comptant une forêt tropicale humide, au même titre que le Brésil, la RDC ou l'Indonésie, elle a attiré des fonds considérables des bailleurs de fonds pour plusieurs raisons. Premièrement, en général, la Tanzanie est considérée être un pays politiquement progressiste, démocratique et exempt de bien des contraintes de la gouvernance que l'on constate dans de nombreux autres pays subsahariens. Par conséquent, elle attire des niveaux élevés de soutien des bailleurs de fonds dans une foule de secteurs du développement. Deuxièmement, la Tanzanie a instauré une gamme de réformes juridiques qui servent d'assise solide pour REDD-plus, notamment de vigoureuses lois sur la tenure forestière (y compris des occasions pour les communautés locales), des mesures récentes pour réduire l'exploitation forestière illicite, la perception de droits forestiers et un avancement considérable de la décentralisation.

A cette question du sondage en ligne, 67 % des répondants ont fait savoir que la participation au FPCF avait influé sur la synergie entre les partenaires bilatéraux et multilatéraux. Les représentants des bailleurs de fonds bilatéraux au CP ont mentionné que les réunions du CP étaient une excellente occasion pour les bailleurs de fonds membres du FPCF de discuter de la coordination en général mais aussi des façons dont leurs fonds bilatéraux pourraient être le complément des efforts multilatéraux faits au niveau des pays. Cette situation s'applique tout spécialement aux bailleurs de fonds qui versent une contribution importante au FPCF par l'entremise de ses canaux multilatéraux mais qui possèdent également leurs propres initiatives bilatérales de REDD-plus (comme le gouvernement de la Norvège, qui a créé son propre NICFI). Malgré ces percées positives, plusieurs représentants des bailleurs de fonds bilatéraux ont fait état des problèmes que pose la plus grande intégration des canaux de financement au niveau des pays dans ceux de partenaires multilatéraux tels que le FPCF.

6.3.2.7 Quel est le lien entre ces partenaires bilatéraux et multilatéraux et la R-PP des pays REDD participants ?

Tel qu'indiqué ailleurs dans le présent document, la R-PP (surtout en raison de sa fusion avec les modèles de l'ONU-REDD) est de plus en plus considérée, dans bien des pays, comme le document de la stratégie nationale REDD. La section sur le budget exige que les pays mentionnent toutes les sources d'aide financière reçues en préparation à REDD et qu'ils indiquent en quoi ce soutien correspond à des extrants ou des objectifs particuliers. En raison de ces deux développements, les possibilités d'accroître la coordination des bailleurs de fonds au niveau des pays se sont grandement améliorées, comme en témoignent des pays tels que la RDC. Or, le fait d'assurer que cette harmonisation se poursuive sera probablement un défi de taille, tout spécialement comme on le voit aujourd'hui, puisque d'autres formes d'aide sont offertes aux pays participants, une fois que la R-PP est terminée. Le soutien des ONG, qui est en général moins lié aux processus gouvernementaux, constitue aussi un défi, en ce sens qu'il faut veiller à ce qu'il corresponde aux processus continus dirigés par le gouvernement, ce qui nécessite des intrants supplémentaires de la part du gouvernement, si l'on souhaite obtenir une coordination efficace.

6.3.2.8 Le FPCF a-t-il cherché à tirer parti des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur dans les pays REDD participants ?

Seulement 5 % des répondants ont dit que l'intégration du FPCF dans les programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur avait été couronnée de succès, 60 % indiquant que cette réussite avait été modérée. Voilà qui fait peut-être ressortir l'importance de chercher, au niveau des pays, des possibilités d'intégrer les

processus REDD-plus dans les domaines actuels de soutien des bailleurs de fonds. Cette inquiétude a été soulevée en RDC, lors de la visite du pays, par le personnel qui s'occupait du processus complémentaire et des réformes dans le secteur forestier. La nécessité de respecter des délais imposés de l'extérieur à la soumission de la R-PP (comme les réunions de l'AP), à quoi s'ajoutent les vives pressions politiques exercées pour faire avancer la planification de REDD-plus, signifie qu'on manque peut-être des occasions, en raison des formes d'aide qui existent.

Une autre inquiétude a été soulevée dans certains pays : il faut tirer des leçons du passé et faire en sorte que les leçons qui ont déjà été apprises soient présentées et intégrées dans le processus naissant de REDD-plus.

Recommandation : Tout en tâchant de rationaliser le processus d'approbation et de décaissement des fonds, continuer de préconiser **une meilleure coordination avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux au niveau des pays** afin de renforcer l'efficacité et de réduire les risques associés à l'insuffisance de financement causée par le décaissement tardif de l'aide financière par le FPCF, ce qui pourrait comprendre la participation plus directe du personnel de la BM aux mécanismes de coordination des parties prenantes à l'échelle nationale (comme des groupes de partenaires du développement) et le soutien de missions conjointes d'examen et de suivi avec d'autres parties prenantes qui s'occupent de REDD-plus

7. LEÇONS APPRISSES

Les leçons apprises suivantes sont formulées à partir de la rétroaction obtenue au cours du processus d'évaluation et de l'analyse décrite dans le présent rapport. Les visites de pays au Népal, au Mexique et en RDC ont également été une source importante de données pour ce chapitre.

Etre réaliste quant à ce que REDD peut et ne peut pas faire : Après les défauts des autres méthodes servant à réagir aux enjeux du déboisement des forêts tropicales, il y a tout lieu de s'attendre à ce que le grand rayonnement à l'échelle internationale que REDD-plus a créé soit suffisant et permette de profiter de la poussée pour s'attarder aux problèmes de longue date dans le secteur forestier, comme la mauvaise gouvernance des forêts, les demandes croissantes de produits forestiers à des fins commerciales et de subsistance, les lacunes dans les politiques et l'insuffisance de financement chronique. Les éléments déclencheurs du déboisement des forêts tropicales dans bien des pays sont étroitement liés aux problèmes plus profonds de la pauvreté en milieu rural, de la marginalisation, de la règle de droit et des droits des PA. Même si l'aide politique et financière accrue apportée aux processus REDD-plus offre la possibilité de réagir à certains de ces problèmes chroniques, à elle seule, elle ne peut pas les régler et, par conséquent, REDD-plus doit être pleinement intégrée dans le processus plus général du développement durable. De nombreuses R-PP ont été critiquées pour leur côté trop ambitieux, tant au sujet de ce qu'elles comptent réaliser que pour la période au cours de laquelle elles souhaitent le faire. Cependant, REDD-plus est une stratégie qui cherche à assurer la gestion durable des forêts en réduisant la déforestation et la dégradation des forêts, plutôt qu'une stratégie nationale de développement durable.

Changer les perceptions sur ce qu'on entend par être « prêt » à REDD : Dans plusieurs pays, on semble penser que la transition de la préparation à REDD aux paiements au rendement n'est pas un seul événement qui se produit à un moment bien précis. Au lieu d'être un processus binaire qui « passe » de la préparation à REDD à sa mise en œuvre, on semble penser de plus en plus qu'il faut une approche nuancée, qui permette à ces deux processus de se chevaucher et de se renseigner mutuellement. Il faut faire des concessions entre le processus de consultation, de planification, de préparation (être prêt) et le fait de passer à l'action sur le terrain. Ces concessions comprennent le risque de perdre de la vitesse qui découle du défaut d'obtenir des résultats sur le terrain, ce qui crée des attentes irréalistes, d'où l'importance d'« apprendre par la pratique ». Les projets pilotes sont de plus en plus cruciaux pour la planification de la préparation à REDD, grâce à l'élaboration d'expériences sur le terrain, à la mise à l'essai et à la réalisation de méthodologies ainsi qu'à l'essai de méthodes mitigées qui englobent les marchés volontaires et officiels.

Trouver un équilibre entre le respect des mesures de sauvegarde et la nécessité d'avoir une marge de manœuvre et des projets pilotes : L'expérience du FPCF au niveau des pays illustre les tensions qui s'exercent entre le respect strict des mesures de sauvegarde (et les retards administratifs et financiers que cela engendre) et la nécessité d'adopter une forme d'« apprentissage par la pratique » plus pragmatique, grâce à des projets pilotes et à des expériences, suivis d'une évaluation minutieuse des impacts et des résultats. Voilà un domaine qui a suscité peut-être le plus de points de vue discordants pendant l'évaluation. D'une part (souvent l'opinion des représentants du gouvernement qui sont chargés d'offrir les R-PP), on avance que la R-PP n'est qu'un plan et que le respect des mesures de sauvegarde met en péril l'utilité du FPCF (en raison des retards du décaissement). En outre, ces personnes prétendent que le système de sauvegarde de la BM convient mieux aux grands projets d'infrastructure qu'à de petites sommes de financement destinées à la mise à l'essai et à l'élaboration de stratégies. D'autre part, les représentants des PA et les ONG du Nord fondées sur les droits avancent tout le contraire : sans le respect le plus strict des mesures de sauvegarde, REDD-plus risque de priver de leurs droits les communautés vulnérables dépendantes des forêts. Tracer une ligne de démarcation entre ces deux positions opposées s'avère être une tâche ardue mais nous apprendrons beaucoup du processus de mise en œuvre de l'ESES.

Des structures de gouvernance efficaces au niveau international : Le FPCF a permis de tirer bien des leçons sur la création de structures de gouvernance efficaces, transparentes et inclusives au moyen de l'AP et

du CP. Ces structures permettent de tisser des liens verticaux solides (entre les processus de la CCNUCC, les discussions stratégiques de l'AP et du CP et les processus nationaux) et des liens horizontaux entre des groupes de pairs, qu'il s'agisse des bailleurs de fonds, des pays participants ou de la société civile. L'équilibre spécial entre les représentants du Nord et du Sud dans l'AP a aidé à créer un sentiment de partenariat et d'appartenance. Cette tribune a donné d'autres avantages importants, comme un meilleur apprentissage Sud-Sud et un meilleur réseautage.

Créer des incitatifs et des moyens d'apporter des améliorations graduelles des connaissances, des capacités, des plans et des normes à l'échelle nationale : Depuis les débuts du FPCF, la qualité et l'étendue des stratégies des pays (R-PP) se sont progressivement améliorées. Le processus d'examen assuré par les membres du PCT, à quoi s'ajoutent les demandes accrues du FPCF au sujet du modèle de R-PP, a graduellement « relevé la barre ». La participation croissante des pays participants aux processus d'examen par les pairs des autres R-PP a également enrichi le processus. La société civile de certains pays (comme la RDC) a eu le courage de s'exprimer sur des questions dont elle ne parlait auparavant pas en public (comme la gouvernance et la règle de droit) parce que le FPCF insiste beaucoup sur les mesures de sauvegarde sociales et environnementales. Tous ces facteurs exceptionnels se sont combinés pour favoriser une amélioration de la qualité des demandes de R-PP au fil du temps.

L'importance de tirer des leçons du passé et de créer des alliances avec d'autres secteurs : L'élaboration de stratégies pour la gestion durable des forêts n'a rien de nouveau. De nombreux pays ont déjà acquis beaucoup d'expérience grâce à une foule de mesures, comme la gestion participative des forêts, le versement de paiements en échange de services environnementaux ainsi que la conservation et le développement intégrés. Le Népal est un bon exemple d'un pays qui, depuis les années 1980, élabore et met en œuvre un programme forestier communautaire national. De plus, les réformes continues ailleurs que dans le secteur forestier (comme la tenure foncière, l'aménagement du territoire, le développement agricole, l'imposition et les réformes fiscales) offrent des possibilités d'appuyer et de renforcer les stratégies de REDD-plus. Les pays où la préparation à REDD a le plus progressé sont ceux qui l'ont adopté, qui ont tiré des leçons de leur expérience et qui ont cherché à obtenir des processus constants dans le secteur forestier et ailleurs.

Ancrer et intégrer REDD-plus : REDD-plus est généralement bien ancrée dans les ministères des forêts ou de l'environnement à l'échelle nationale. Toutefois, comme bien des pays l'ont appris, pour que REDD-plus remporte du succès, il faut une approche intersectorielle, qui permette de négocier en cas de conflits sur l'utilisation des terres et de les résoudre, et il faut avoir le soutien politique nécessaire dans l'ensemble du gouvernement. Le rôle des ministères plus transversaux, comme les finances ou les administrations locales, est de plus en plus reconnu. Certains pays envisagent maintenant des manières d'intégrer REDD-plus dans des stratégies nationales de plus haut niveau (comme l'économie verte ou le développement à faible intensité carbone), qui, par définition, sont de nature non sectorielle et intersectorielle.

Trouver un équilibre entre le soutien politique de haut niveau et la gestion des attentes : Si l'on désire que REDD-plus réussisse à combler les nombreuses lacunes de la gouvernance qui ont une incidence sur déforestation et la dégradation des forêts dans les pays en développement, il faut avoir un soutien politique fort et constant. Or, cette nécessité doit être équilibrée avec le risque que le fait que REDD devienne un point plus important dans le programme politique crée des attentes irréalistes quant à l'étendue des éventuels avantages et au moment de leur concrétisation, ce qui peut, à son tour, miner l'efficacité des stratégies de REDD-plus.

Pour que la rétroaction soit utile, il faut accorder suffisamment de temps aux consultations : Il faut prendre des mesures précises pour faire entendre la voix des PA et des communautés dépendantes des forêts, ce qui est tout particulièrement important pour un concept comme REDD-plus, qui est à la fois complexe et nouveau. Les personnes qui ont le plus de chances de profiter de REDD ou d'y perdre quelque chose sont souvent celles qui vivent dans certaines des parties les plus éloignées du monde, où les communications

coûtent cher et prennent beaucoup de temps. Les méthodes de consultation employées doivent convenir à la culture et il faut choisir la bonne langue et le bon moyen de communication.

8. RECOMMANDATIONS

A partir des constatations présentées ci-avant, l'équipe d'évaluation a arrêté plusieurs recommandations pour orienter le développement futur du FPCF. Elles sont regroupées ci-dessous comme suit : la gouvernance et la supervision, la préparation et l'élaboration d'une stratégie, l'amélioration de l'efficacité, le soutien de la coordination et, enfin, l'opérationnalisation du Fonds carbone. Ces recommandations sont en grande partie destinées aux organes généraux de gouvernance du FPCF, notamment le CP et l'EGF. Toutefois, certaines recommandations s'adressent directement aux pays participants mais ont été jugées suffisamment importantes pour faire partie du présent rapport.

En ce qui concerne la préparation et le processus d'élaboration d'une stratégie :

- Envisager la possibilité de décentraliser davantage le personnel de l'EGF dans d'autres régions que l'Afrique et renforcer le soutien des pays REDD, notamment grâce à une **aide supplémentaire au personnel des bureaux des partenaires à la mise en œuvre dans les pays** pour améliorer la coordination sur le terrain et favoriser une mise en œuvre fluide;
- Songer à **offrir les fonds dédiés disponibles aux acteurs de la société civile nationale** (lorsqu'il n'existe pas d'autres sources de financement) pour appuyer un processus d'engagement plus délibéré de la société civile et des peuples autochtones. L'aide financière devrait être fournie au moyen d'un mécanisme mondial plutôt que grâce à des subventions aux pays destinées au gouvernement, pour éviter les risques de conflits d'intérêts. Ce financement pourrait avoir deux buts : accroître leur capacité d'engagement dans des processus stratégiques nationaux et mondiaux mais aussi couvrir les frais de l'organisation d'une voix cohérente pour la société civile et veiller à ce qu'elle soit entendue dans les tribunes décisionnelles;
- **Renforcer la participation des principaux ministères sectoriels aux processus nationaux de planification de la R-PP** et, tout spécialement, à la détermination, à la négociation et au règlement des problèmes liés à l'utilisation des terres (lorsque l'on sait qu'elles favorisent la déforestation ou la dégradation des forêts). En outre, **renforcer la participation des ministères « non sectoriels »** tels que les ministères des Finances, du Développement rural et les administrations locales;
- **Renforcer les efforts consentis pour tirer des leçons de l'expérience, des succès et des échecs**, dans les pays participants, des initiatives et des programmes de gestion durable des forêts, ainsi que les efforts faits pour établir des liens plus directs avec des initiatives multilatérales et bilatérales complémentaires et en cours offrant la possibilité de réagir aux facteurs qui causent la déforestation ;
- **Etant donné la capacité et les défis institutionnels de nombreux pays participants** ainsi que la nécessité de faire avancer le programme REDD, **centrer les efforts faits pour renforcer les capacités autour des premiers éléments de base du processus de préparation**, à travers la mise à l'essai dans des régions sélectionnées afin de tirer des leçons et d'ensuite étendre la couverture;
- **Appuyer activement l'apprentissage et la réflexion sur le processus** de l'évaluation stratégique environnementale et sociale (l'ESSES), en assurant le transfert réel et efficace des premières expériences **des pays qui mettent à l'essai l'ESSES mais aussi en établissant des liens externes avec d'autres initiatives** qui examinent les impacts sociaux et environnementaux de REDD à l'échelon national, ce qui pourrait comprendre l'initiative d'apprentissage sur l'évaluation sociale de REDD+ (LISA-REDD)⁸³.

En ce qui concerne l'accroissement de l'efficacité pour obtenir les résultats souhaités :

- Accroître le soutien technique et financier aux mesures régionales conçues pour favoriser **les échanges et l'apprentissage Sud-Sud**, ce qui pourrait comprendre d'autres ateliers régionaux sur des questions

⁸³ Cette initiative est en voie d'élaboration par un consortium d'ONG comprenant Care International, la Climate Community & Biodiversity Alliance, Forest Trends, l'Overseas Development Institute et l'Institut international pour l'environnement et le développement.

particulières d'intérêt mutuel (comme les méthodologies, la consultation, la gouvernance et les réformes de la loi) ou pour harmoniser et relier les plans des pays à l'échelle régionale. Dans la mesure du possible, créer des synergies entre les pays qui travaillent dans des conditions semblables (p. ex., le bassin de l'Amazone, le bassin du Congo et le bassin du Bornéo-Mékong) ou entre les groupes linguistiques importants (français, espagnols et anglais);

- **S'éloigner des décaissements « à taux fixe »** des subventions de formulation et de préparation au profit d'un système offrant des subventions d'importance variable selon des critères universels, transparents et convenus. Il faudrait que le CP établisse ces critères et en convienne mais ce serait une excellente occasion d'adapter les subventions aux besoins et à la situation de chaque pays;
- **Élaborer des plans plus clairs sur l'élargissement du programme à de nouveaux pays** qui cherchent à obtenir de l'aide et pour des critères d'inclusion, ce qui permettra de vérifier que plus de fonds destinés à la préparation à REDD-plus dans de nouvelles régions géographiques sont versés de manière à optimiser les possibilités d'efficacité. Cela pourrait comprendre le resserrement des critères figurant dans la Charte du FPCF⁸⁴;
- Tout en tâchant de rationaliser le processus d'approbation et de décaissement des fonds, continuer de préconiser **une meilleure coordination avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux au niveau des pays** afin de renforcer l'efficacité et de réduire les risques associés à l'insuffisance de financement causée par le décaissement tardif de l'aide financière par le FPCF, ce qui pourrait comprendre la participation plus directe du personnel de la BM aux mécanismes de coordination des parties prenantes à l'échelle nationale (comme des groupes de partenaires du développement) et le soutien de missions conjointes d'examen et de suivi avec d'autres parties prenantes qui s'occupent de REDD-plus;
- Poursuivre les efforts à travers le Groupe de travail sur les partenaires multiples à la mise en œuvre afin **d'identifier les canaux de mise en œuvre extérieurs à la Banque mondiale**, reconnaissant que diversifier les partenaires **à la mise en œuvre** et d'exécution contribuera à améliorer les taux de décaissement. Ceci sera aussi important dans un proche avenir lorsque les subventions de préparation commenceront à être signées et décaissées en nombre plus important. Les discussions en cours sur l'équivalence des mécanismes institutionnels de sauvegarde constitueront un aspect capital pour s'assurer que ce processus atteint les buts visés;
- Offrir **une plus grande marge de manœuvre dans l'affectation de budgets particuliers dans le cadre de la subvention de préparation**, étant donné la rapidité avec laquelle le paysage financier de REDD-plus évolue dans les pays où la R-PP a été approuvée depuis longtemps. Comme nous l'avons constaté au Mexique, l'élaboration de la R-PP a mené à un processus bien plus large qui a servi à catalyser le financement des autres bailleurs de fonds dans des éléments qui, au départ, devaient être financés par le FPCF. Dans ce contexte, il faudrait offrir la possibilité de réaffecter le financement du FPCF à d'autres activités proposées dans la R-PP et qui n'ont pas encore été financées.

En ce qui concerne la gouvernance et la supervision au niveau du CP

- **Rationaliser le processus d'examen de la R-PP** de sorte que les commentaires d'examen des PCT soient soumis en temps opportun et qu'il reste suffisamment de temps pour que les équipes des pays puissent y réagir et participer au produit final et pour que le CP puisse faire des commentaires sur la dernière version;
- Vérifier que des **services de traduction** durant les réunions importantes et que la documentation préparée par le FPCF sont disponibles dans les principales langues pour favoriser la participation de tous les membres du PC, les leçons à tirer et l'inclusion de l'expérience mondiale dans les processus nationaux;
- Poursuivre avec énergie **le processus d'élaboration et d'opérationnalisation d'un cadre complet de suivi et d'évaluation** pour le processus de préparation (et, à l'avenir, le Fonds carbone) afin de garantir

⁸⁴ Banque internationale pour la reconstruction et le développement. 2010. Charte constituant le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (révisée en août 2010). Page 50.

des boucles de rétroaction suffisantes dans la prise de décisions et l'amélioration de l'efficacité du FPCF, après l'étape de la formulation. Le suivi devrait aussi comprendre la mention de l'atténuation des impacts sociaux et environnementaux négatifs et garantir des coavantages positifs. Le tout devrait dépasser les directives fournies dans l'ébauche de cadre de suivi et d'évaluation⁸⁵ (mise à jour en 2010⁸⁶), qui a tendance à se concentrer davantage sur les revues externes que le suivi régulier.

En ce qui concerne la coordination et la complémentarité avec les autres processus de REDD-plus:

- Continuer de **renforcer la coordination avec l'ONU-REDD** pour profiter des points forts de chacun et restreindre le nombre de mécanismes à la mise en œuvre. Ensemble, aplanir les différences qu'il reste avec l'ONU-REDD, notamment au sujet des conseils donnés aux pays participants sur la mise en œuvre des mesures de sauvegarde sociale;
- **Renforcer la transition vers un meilleur alignement et une meilleure harmonisation des fonds du FPCF avec d'autres sources de financement multilatérales et bilatérales.** Les missions de revue annuelle (du genre de celles de la RDC) en sont un bon exemple. Bien qu'elles imposent des coûts de transaction plus élevés aux partenaires externes au sujet de l'établissement du calendrier, elles confèrent des avantages importants au niveau des pays et font augmenter les possibilités de réaliser des économies au chapitre de l'efficacité;
- **Élaborer et instaurer une stratégie de communication et de sensibilisation** pour diffuser à plus grande échelle et regrouper les résultats du FPCF afin qu'ils soient utilisés au niveau des pays, dans la BM et dans les auditoires externes;
- En étroite collaboration avec d'autres mécanismes de financement liés à REDD, songer à des mesures à prendre pour **renforcer la participation des parties prenantes du secteur privé responsable aux processus de REDD-plus** (comme les exploitants forestiers qui désirent déterminer d'autres sources de revenus et les initiateurs de projets), ce qui pourrait comprendre la réduction des obstacles à la pénétration des marchés, le soutien des études de faisabilité et l'offre de garanties bancaires pour les capitaux d'investissement.

En ce qui concerne l'opérationnalisation du Fonds carbone :

- Outre élaborer une R-PP, et afin d'opérationnaliser le Fonds carbone, susciter au plus tôt une réflexion **et mettre au point les conditions minimales de préparation (les « éléments déclencheurs ») nécessaires pour avoir accès au Fonds carbone;**
- Au cours de cette réflexion, discuter également avec les pays des options en termes de **structures de gouvernance et institutionnelles** requises pour assurer la transparence et des approches convenues afin de partager les avantages de cette opérationnalisation;
- Pendant l'étape de l'opérationnalisation du Fonds carbone, vérifier qu'il **s'inspire des leçons apprises au cours de la phase de préparation du FPCF**, notamment pour s'assurer que les exigences liées à la diligence raisonnable et aux mesures de sauvegarde sociales et environnementales sont opérationnalisées de manière efficace et transparente.

Le mandat de la présente évaluation était ambitieux : examiner le rendement global du FPCF après deux années de fonctionnement aux niveaux international et nationaux, et déterminer dans quelle mesure les processus de mise en œuvre et les extrants ont été pertinents, efficaces et efficients. Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation a constaté que le programme répondait à un besoin profond : démystifier REDD-plus au niveau des pays et fournir par la suite un cadre et un processus pour assurer la planification de REDD-plus. Grâce au CP et aux nombreux niveaux d'examen par les pairs et de rétroaction technique, la qualité générale du programme évolue rapidement, passant de la phase de planification initiale à des discussions techniques plus

⁸⁵ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2009. *Monitoring and Evaluation Framework DRAFT-For comments only.*

⁸⁶ Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). 2010. *Proposed Evaluation Framework. Revised DRAFT.* 7 mars 2010.

poussées sur la comptabilité carbone, les niveaux de référence ainsi que la mesure, le rapportage et la vérification (MRV). Cette discussion commence de plus en plus à cibler une vaste gamme de questions touchant la gouvernance, les risques et les aspects sociaux et environnementaux. Malgré les énormes progrès faits jusqu'à ce jour, l'évaluation a donné plusieurs recommandations principales sur l'élaboration plus approfondie du programme, notamment des questions telles que l'élargissement, les modes de mise en œuvre, la mesure, les sauvegardes et l'inclusion d'acteurs autres que de l'Etat dans la mise en œuvre et la planification de la préparation.

Le FPCF est un partenariat comptant de nombreuses parties prenantes et les décisions prises à l'échelle internationale devraient exercer une grande influence sur la formulation de la préparation au niveau des pays. Les recommandations n'ont pas été classées en catégories applicables à l'échelle internationale et au niveau des pays mais plutôt pour le FPCF dans son ensemble. Comme en témoigne le fonctionnement du FPCF jusqu'à maintenant, le processus décisionnel collectif du partenariat devrait aider à assurer l'opérationnalisation des recommandations de manière à ce qu'elles demeurent pertinentes et qu'elles s'ajoutent à l'efficacité de la mise en œuvre de REDD au niveau des pays.

ANNEXE A: LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES

Missions sur le terrain et les parties prenantes des groupes de discussions

République démocratique du Congo

N°	NOMS ET PRÉNOMS	ORGANISATION	FONCTION
1	André Aquino Rodrigues	Banque Mondiale/RDC	Carbone finance Specialist Environnement Département, SDN
2	Vincent Kasulu Makonga	Ministère de l'Environnement conservation de la Nature et tourisme (MECNT)	Directeur de la direction de développement durable (DDD), point focal GEF et UNFCCC
Coordination Nationale REDD/RDC			
3	Kanu Mbizi	Coordination National REDD/RDC	Coordonnateur National/RDC
4	Fabien Monteils	Coordination National REDD/RDC	Conseiller technique principal program ONU- REDD/RDC
Agents des ministères rencontrés tout au long de la Mission			
5	André Kondjo	MECNT/DIAF (Direction d'Inventaire et Aménagement Forestier)	Chef de division Inventaire Forestier
6	Jean Muneng	MECNT/DDD (Direction de développement durable)	Chef de division
7	Philippe Duchochois	MECNT	Conseiller technique du Ministre
8	Mr Ngwisani	MECNT/Coordination Provinciale Bas Congo/RDC	Coordonnateur Provinciale/Bas Congo
Collège des Conseillers du Premier ministre en matière de l'Environnement et forêt			
9	Prof Taba Kalulu	Primature	Conseiller Principal Collège Technique et ressources naturelles
10	Mme Béatrice Makaya	Primature	Conseiller en charge de l'Environnement et tourisme
Agents des ministères rencontrés tout au long de la Mission (suite)			
11	Ferdinand Badila	Ministère de l'Énergie	Directeur chef de Service
12	Jerome Iziba	Ministère de l'Énergie	
13	Georges Mulumba	Ministère de l'Énergie	
14	Nestor Tshitoko	Ministère de l'Énergie	
15	Yalulu Lampes Desiré	Ministère de l'agriculture	Directeur chef de service
16	Michel Mingiedi	Ministère de l'agriculture	Chef de division
17	Young MasudiI	Ministère de l'agriculture	Agent de bureau de premier Classe
18	Mampuya Luvuangu	Ministère de l'agriculture	Directeur chef de service
19	George Tshilenge	Ministère du Plan	Chef de division

20	Daniel Mobali	Ministère du plan	Chef de division
21	Albert Kalonga	Ministère de développement rural	Directeur chef de service
22	Ndontoni Bafukisa	Ministère de développement rural	Directeur chef de service
23	Marie Antoinette Mbayahi	Ministère de développement rural	Directeur chef de service
Les ONG de la Société Civile rencontrées ainsi que les membres du Groupe de travail Climat REDD			
24	Espoir Tshakoma	ERND/GTCR	
25	Olle Tychique	GTCR	
26	Shabani Kongo	AC/GTCR	
27	Dr Guy Lyaki	GTCR	
28	Patrick Saïdi Hemedi	DGPA (Dynamique générale des peuples autochtones)	
29	Aimé Bakila	CNJ/GTCR	
30	Nene Mainzana	RCEN/GTCR	
31	Guy Kajemba	GTCR	
32	Jean Marie Bolika	RRN/GTCR	Chargé plaidoyer
33	Joëlle Mukungu	OCEAN	Chargée d'étude
34	Alain Ngulungu	Infoverte/Reddreview	Superviseur
35	Willy Loyombo	OSAPY	Président
36	JR Bowela	REPEC/CRON	Coordonnateur National Adjoint
37	Mouba Bongongo Judith	CEDEN	Assistante chargée de la cartographie
38	Ronsard Boika	Cercle pour la défense de l'Environnement (CEDEN)	Assistante chargée d'éducation Environnementale
39	Flory Nyamwoga Bayengeha	ODC (Objectif Développement Communautaire)	Coordonnateur Nationale
40	Félicien Kabamba	GTCR/CODELT	Coordonnateur National
41	Angelique Mbelu	CODELT	Chargé des questions REDD et FLEGT
42	Patrick Mulenda	CODELT	Assistant technique
43	Mme Louise Kavira	OAN/REPALEF	Coordonnatrice National
44	Bisedi Yalolo	SPADEC	Chargé de programme
45	Mtre Alphonse longbango	GTCR/RRN	Coordonnateur Adjoint

46	Mathieu Yela Bonketo	CEDEN	Coordinateur
Acteurs du Secteur Privé rencontrés			
47	Alexandra Nyamungu Diamantides	Taicom Congo Sprl	Superviseur du projet Consava
48	Jack Etsa Mobolu	Taicom Congo Sprl	Superviseur du projet Villgqe vert
49	Joseph Nkinzo	Taicom Congo Sprl	PDG
50	Tony Reekmans	Novacel (Projet IBI village/Bateke)	Consultant et superviseur
51	Olivier Mushiete	Novacel (Projet IBI village/Bateke)	Promoteur et Coordonnateur du projet
52	Daniel Blattner	SAFBOIS	Administrateur délégué Générale (ADG)
53	Donald Tuttle	JADORA	
54	Françoise Van de Ven	Fédération des industrielles de bois au Congo	Secrétaire Générale
Les ONG internationales rencontrées			
55	Ken Creighton	WWF	Conseiller REDD
56	Floribert Botamba	WWF	Chef de projet WWF- REDD
57	Laurent Nsenga	WWF/Bas-Congo	Coordonnateur du Projet REDD/Bas-Congo financé par le FFBC
58	Lyna Belanger	WRI/RDC	Coordonnatrice Projets Forestiers
59	Justin Belani	AWF/RDC	Expert forêt
60	Crispin Mahamba	WCS/RDC	Assistant du Directeur National
61	Innocent Liengola	WCS/RDC	Directeur Projet Salonga
62	Jean-Remy Makana	WCS/Mambasa/RDC	Coordonnateur Secteur forestier RDC
63	Robert. K. Mwinyihali	WCS/Epulu/RDC	Directeur Projet Ituri
64	Sadia Demarquez	UICN	Coordinatrice de Programme UICN République Démocratique du Congo.
65	John B.Flynn,PhD	USAID	Directeur CARPE
66	Nicodeme Tchamou	USAID	Coordinateur Régional CARPE
67	Andreas SCHLEENBECKER	GTZ	Conseiller Technique Forêt
	Njike Horline	REM-OI/FOREST MONITOR	Juriste Experte
	Owada Jean Cyrille	REM-OI/FOREST MONITOR	Coordonnateur Adjoint
68	Gaetano Basiue	REM-OI/FOREST MONITOR	Coordonnateur
69	Théophile Gata	FOREST MONITOR/RDC	Directeur Adjoint
	Réné Ngongo	GREENPEACE	Conseiller Politique forêt
70	Irène Wabiwa	GREENPEACE	Forest Campaigner
71	Benoit Kisuki	Conservation Internationale/CI	Directeur Pays/RDC
72	James Rathvon	DLA/CI	Avocat/Lawyer

73	Chris Tuite	CI	Forest Carbon markets Grow
UN-REDD			
74	Dieudonné Musibono	PNUE/RDC	Coordonnateur et expert National en Environnement
75	François Kapa Batunyi	FAO/RDC	Expert forestier National
76	Charles Wasikama	PNUD/RDC	Chargé de Programme Environnement et Energie
77	Lars Ekman	Royal Norwegian Embassy	Counsellor
Communautés villageoises locales rencontrées/Villages/Commune de la Nsele (1.Village centre Kimpolo et 2.Village Dingidingi)			
78	Village Kimpolo <ul style="list-style-type: none"> - Madinu-Mpio Emmanuel - Kinduku Kiese - Mbimi Masta - Nzunzi - Makabu - Kiangala - Mastia - Augy - Rigo - Nkuabima - Mvanika Nelly - Mupu - Nsimba Landu - Mabeka - Seba - Jerom - Nsuanga - Mbinga - Nsalambi - Tito - Kipongo - Mboko - Tambwe - Koko Nkaya - Rombo - Dadi 		Chef du village
79	Village Dingidingi <ul style="list-style-type: none"> - kilonga - Nkuanzambi - Mutu - Ngumbu - Osiro - Kutua - Mabulu - Taloo - Nico - Mampuya 		Chef du village

	<ul style="list-style-type: none"> - Nzunzi Waku - Wumba - Bungu 		
--	---	--	--

Mexique

N°	NOM	ORGANISATION	FONCTION
Comisión Nacional Forestal			
1	Dr. Juan Manuel Torres Rojo	Office national des forêts	Directeur Général
2	Jose Carlos Fernandez	Office national des forêts	Unidad De Asuntos Internacionales Y Fomento Financiero
3	Josefina Braña	Office national des forêts	Unité des affaires internationales et du développement financier
4	Karla Barclay	Office national des forêts – Agence française de développement	Coordinatrice du Projet de la régie intermunicipale environnemental de la rivière Ayuquila.
5	Jose Armando Alanis	Office national des forêts	Unité des affaires internationales et du développement financier
Agents officiels des ministères au niveau national			
6	Celia Pigueron	Secrétaire de l'environnement et ressources naturelles	Direction générale des Politiques du changement climatique. Sous secrétaire de Planification y Politique environnementale
7	Carlos Garcia	Secrétaire de l'Agriculture, le bétail, le développement rural, la pêche et l'alimentation	Sous directeur du Développement Institutionnel pour l'utilisation durable.
8	Rubén de la Sierra	Direction générale de l'Education Technologique agricole et de la pêche	
9	Aquileo Guzmán	Institut National de l'Ecologie	Chef du Département de Méthodes et études d'atténuation dans le secteur forestal.
10	Luis Conde	Institut National de l'Ecologie	
11	Helena García Romero	Institut National de l'Ecologie	Directrice de l'Investigation et l'analyse institutionnelle et la politique publique
12	Arturo Hernandez	Institut National des statistiques	

		et de la géographie	
Agents officiels des ministères au niveau de l'état			
13	Mario Aguilar hernandez	Secrétaire de Développement rural-Jalisco	Direction générale de Foresterie et durabilité
14	Hector Valdovinos	Secrétaire de Développement rural-Jalisco	Direction générale de Foresterie et durabilité
15	Evelia Rivera	Secrétaire de l'Environnement et Medio Ambiente et l'utilisation durable - Campeche	Secrétaire
Agents officiels des ministères au niveau local			
16	Arturo Pizano Portillo	Régie intermunicipale de l'Environnement pour la rivière Ayuquila – autorité descentralisée	Directeur général
ONG nationaux			
17	Juan Carlos Carrillo	Centre mexicain de droit de l'environnement A.C.	Coordinateur de programme
18	Carlos Marcelo Perez	Services environnementales Oaxaca A.C. (Servicios Ambientales de Oaxaca A.C.)	Coordinateur technique
19	Juan Manuel Frausto	Le Fonds mexicain pour la conservation de la nature (Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza)	Directeur de programme: Conservation de la forêt
20	Gustavo Sanchez	Le réseau mexicain d'organisations paysannes forestales, A.C. (Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales, A. C)	Directeur général
21	Sergio Madrid	Le Conseil civil mexicain pour la silviculture durable (Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible)	Directeur général
22	Elsa Esquivel	AMBIO	Directeur général
Secteur privé			
23	Pablo Quiroga	Natura Proyectos Ambientales S.A. de C.V.	Directeur général
24	Manuel Estrada Porrúa	Consultant indépendant	
25	Gmelina Ramirez	Consultant indépendant	
26	Luisa Montes	Ecovales	Directeur général
27	Santiago Enriquez	Abt Associates	Directeur de Gestion environnementale
28	Gabriela Lozada	Abt Associates	Directeur de soutiens

			financiers	
ONG internationaux				
29	Yves Paiz	The Nature Conservancy	Yucatán	
30	Hector Magallon	Greenpeace	La campagne de la forêt et du jungle	
31	Jorge Rickards	Fonds mondial pour la nature	Directeur de la conservation	
32	Juan Bezaury	The Nature Conservancy - Amérique latine	Représentant au Mexique et Directeur associé de la politique environnementale - Amérique latine	
Bailleurs de fonds				
33	Edgar Gonzalez	PNUD	Gerente de Programa de Desarrollo Sustentable	
34	Gry Solstad	Gouvernement de la Norvège: l'Initiative norvégienne climat et forêt	Higher Executive Officer	
35	Andreas Dahl	Gouvernement de la Norvège: l'Initiative norvégienne climat et forêt		
36	Leonel Iglesias	Banque mondiale - FCPF		
37	Alberto Sandoval	FAO	Senior Natural Resources Officer - Climate Change	
38	Laurent Debroux	Banque mondiale – Amérique latine et la région des Caraïbes	Spécialiste sénior en ressources naturelles	
39	Beatriz Vaca	Agence française de développement	Chef de projets	
Académie				
40	Bernardus de Jong	El Colegio de la Frontera Sur		
41	Christoph Neitzel	L'Université autonome du Mexique (Universidad Nacional Autonoma de Mexico)		
Communautés locales et groupes autochtones				
	Cuenca Amanalco – Valle de Bravo. Ejido Agua Bendita			
42	Lucia Madrid	Le Conseil civil mexicain de la silviculture durable (Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible)	ONG	
43	Francisco Osorio	Ejido San Juan		
44	Ascensión Castillo	Ejido el Potrero		
45	Luis Martinez	Ejido San Juan		

46	Cirilo Luis Emeterio	Ejido Rincón de Guadalupe	
47	Martín Santana Guzmán	Ejido el Potrero	
48	Antonio Pérez Vera	Ejido San Mateo	
49	Leourgildo de la Cruz	Ejido San Jerónimo	
50	Pedro Vilchis	Ejido Agua Bendita	
51	José Martínez	Ejido San Juan	
52	Mario Guzmán	Ejido el Potrero	
53	Héctor Galicia	Encargado del Aserradero	
54	José Soto López	Président de l'Union des Ejidos	
55	Fernando Canto	Le Conseil civil mexicain de la silviculture durable (Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible)	

Le Népal

NOM	ORGANISATION	FONCTION
<i>Représentants du gouvernement du Népal</i>		
1. Keshav Khanal	Ministère des forêts et de la conservation des sols	Sous-secrétaire
2. Rabindra Maharjan	Ministère des forêts et de la conservation des sols – cellule REDD	Spécialiste MRV
3. Ram Mandal	Ministère des forêts et de la conservation des sols – cellule REDD	Spécialiste en consultation et sensibilisation
4. Resham Dangi	Département des forêts	Directeur général délégué – Division de la foresterie communautaire
5. Sahas Man Shrestha	Département de la recherche et l'enquête des forêts	Directeur général
6. Krishna Acharya	Département des parcs nationaux et la conservation de la faune	Directeur général
7. Ganesh Pant	Département des parcs nationaux et la conservation de la faune	Gardien en charge, Parc national Chitwan
8. Kailesh Raj Pokharel	Ministère des finances	Sous-secrétaire
9. Narayan Regmi	Ministère des finances	Officier de section – Agriculture et la foresterie
10. Purushottam Ghimire	Ministère de l'environnement	Chef du Département de l'environnement – Point focal CCNUCC
11. Ramnadhan Shah	Département des forêts	Officier de forêt, Division des forêts nationales
<i>Représentants de la Société civile et des Peuples autochtones</i>		
12. Naya Paudel	Forest Action Nepal	Spécialiste en gouvernance environnementale
13. Dil Khatri	Forest Action Nepal	Spécialiste en foresterie et écosystèmes
14. Kumud Shrestha	L'Association des forestiers du Népal (Nepal Foresters)	Vice Président

	Association)	
15. Sunil Kumar Pariyar	L'Alliance Dalit pour les ressources naturelles (Dalit Alliance for Natural Resources)	Président
16. Brikha Bahudur Shahi	La Fédération des groupes communautaires usagers des forêts du Népal (Federation of Community Forest User Groups of Nepal)	Secrétaire
17. Nav Raj Dahal	La Fédération des groupes communautaires usagers des forêts du Népal (Federation of Community Forest User Groups of Nepal)	Personne focale REDD
18. Dil Raj Khamal	La Fédération des groupes communautaires usagers des forêts du Népal (Federation of Community Forest User Groups of Nepal)	Secrétaire régional
19. Hari Sharan Luntel	La Fédération des groupes communautaires usagers des forêts du Népal (Federation of Community Forest User Groups of Nepal)	Secrétaire régional
20. Rijan Tamrakar	Le Réseau asiatique pour l'agriculture durable et les bioressources (Asia Network for Sustainable Agriculture and Bioresources)	Officier de la foresterie
21. Raj Kumar Tharu	La Fédération des nationalités autochtones du Népal (Nepal Federation of Indigenous Nationalities)	Président
22. Pasang Dolma Sherpa	La Fédération des nationalités autochtones du Népal (Nepal Federation of Indigenous Nationalities)	Coordinateur national
23. Shambu Dangal	L'Institute des ressources environnementales (Environment Resources Institute)	Directeur
<i>ONG internationales et régionales</i>		
24. Rajan Kotru	Centre international pour le développement intégré des montagnes (International Centre for Integrated Mountain Development)	Spécialiste senior NRM-Services d'écosystèmes
25. Eak Rana	Centre international pour le développement intégré des montagnes (International Centre for Integrated Mountain Development)	Coordinateur de projet REDD

26. Govinda Joshi	Centre international pour le développement intégré des montagnes (International Centre for Integrated Mountain Development)	Spécialiste en GIS
27. Bhaskar Singh Karky	Centre international pour le développement intégré des montagnes (International Centre for Integrated Mountain Development)	Économiste de ressources
28. Harisharan Luintel	Centre régional communautaire de la formation en foresterie (Community Forestry Training Centre)	Coordinateur national
29. Bibek Chapagain	Winrock International	Directeur national
30. Nira Bhatta	Winrock International	Associé de programme junior
31. Lal Mani Pandit	Fonds mondial pour la nature	Animateur / Officier de forêt, Lamahi, Dang
32. Ugan Manandhar	Fonds mondial pour la nature	Directeur de programme, Changement climatique, Énergie et eau douce.
<i>Bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux; projets financés des bailleurs de fonds</i>		
33. William Magrath	Banque mondiale	Économiste des ressources naturelles principal, Asie du Sud et Gestionnaire de l'équipe pour le FCPF Népal
34. Susan Goldmark	Banque mondiale	Directeur national – Népal
35. Gayatri Acharya	Banque mondiale	Économiste senior, Coordinateur du secteur rural, social et environnement.
36. Ashish Shreshta	Banque mondiale	Spécialiste en foresterie et l'énergie renouvelable
37. Drona Ghimire	Banque mondiale	Spécialiste environnemental
38. Mirella Hernani	Banque mondiale	Spécialiste environnemental
39. Chaohua Zhang	Banque mondiale	Spécialiste senior du secteur social, Région de l'Asie du Sud-Est
40. Chudamani Joshi	Embassade de la Finlande	Coordinateur de programme – Foresterie et environnement
41. Ramu Subedi	Programme de foresterie et subsistance -financé par DFID	Directeur délégué de programme
42. Peter Branney	Programme de foresterie et subsistance -financé par DFID	Conseiller de programme
43. Bharat Pokharel	Projet de foresterie communautaire Suisse du Népal	Directeur de projet
<i>Membres des communautés locales (y compris PA)</i>		
44. Bhimarjun Neupane	ICIMOD REDD Project	FECOFUN, Président du district
45. Lekh Bahadur Thapa	Jana Pragati CFUG	Président
46. Bhuwan Nepal	Sat Kanya CFUG	Président
47. Bed Bahadur Adhikari	REDD Network	Secrétaire
48. Laxmi Karki	Pragati CFUG	Animateur REDD
49. Lekh Prasad Kharel	CF Employee Committee	Secrétaire
50. Akkal Bahadur Bhattarai	Kankali CFUG	Secrétaire
51. Ram Prasad Adhikari	REDD Network	Membre

52. Govinda Shrestha	Samkanyang CFUG	Président
53. Kalimaya Tamang	CFUG	Président
54. Mana Shrestha	District FECOFUN	Membre du réseau REDD
55. Shoma Gharti	CFUG Chairperson	Membre du réseau REDD
56. Uttam Praja	CFUG	Animateur du réseau REDD
57. Shova Khatri	Pragati CFUG	Membre du réseau REDD
58. Nirmala Bhatta	CFUG	Membre du réseau REDD
59. Man Bhadur Khadaka	Coordinator	Membre du réseau REDD
60. Kuber Praja	Jharana CF	Président

ANNEXE B: LISTE DE DOCUMENTS

1. Documentation de la mission sur le terrain en RDC

DECRET No03II. PORTANT CREATION, COMPOSITION ET ORGANISATION DE LA STRUCTURE DE MISE EN CEUVRE DU PROCESSUS DE REDUCTION DES EMISSIONS ISSUES DE LA DEFORESTATION ET DE LA DEGRADATION DES FORETS, « REDD » 2008

Léon Kanu Mbizi, Coordonnateur National REDD FCPF –Assemblée des Participants, Financements REDD en RDC Financements REDD en RDC Etat des lieux et perspectives, Nov. 2010

Léon Kanu Mbizi, Coordonnateur National REDD, Processus REDD+ en RDC Avancement et perspectives, jan. 2011

LTS International, econometrica, CMI, Indufor, *Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative, Contributions to the formulation and implementation of national REDD strategies 2007-2010- Country Report: Democratic Republic of Congo*, Déc. 2010

FAO, PNUD, PNUE, Banque Mondiale, Gouvernement de la Norvège, WWF, WHRC, Rainforest Foundation et ONFi, *Rapport de la Mission d'exploration pour le processus REDD*, Jan. 2009

FAO, PNUD, PNUE et Banque Mondiale, Seconde mission inter-agence pour le processus REDD (18-25 mai 2009)- Note d'actualisation du processus national REDD, mai 2009

Ministère des Affaires Foncières, Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Modernisation et sécurisation foncière Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Agriculture, Ministère du Développement Rural, Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Réduction de l'impact de l'agriculture de subsistance sur la forêt Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme intégré REDD+ à l'échelle du District de Maï Ndombe Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Appui à la mise en place d'une politique nationale d'aménagement du territoire Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Aforestation/Reforestation dans les bassins d'approvisionnement des grandes villes Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD Ministère de l'Energie, *Programme REDD+ Amélioration de l'efficacité énergétique par la diffusion des foyers améliorés Document d'orientation*, Nov. 2010

Nouvelle Société d'Agriculture, Cultures et Élevage, Plaidoyer: *Engagement dans la procédure de vérification et appel à la mobilisation de ressources financières à court terme*, dec. 2010

R.D.C., *Processus REDD 4ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD Kinshasa*, du 9 au 12 Février 2010

Annexe 2d : Évaluation d'impacts sociaux et environnementaux, Termes de référence pour le SESA

UN-REDD & FCPF, *Rapport de la 5ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD, REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO, Processus National REDD+*, Oct. 2010

2. Documentation de la mission sur le terrain au Mexique

CEIBA-AID, 2010. Aplicación de mecanismos de REDD en ejidos y comunidades de México. Contract: EEM-I-00-07-00004-00.

CICC. 2007. Estrategia Nacional de Cambio Climático. Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, Secretariado Técnico. SEMARNAT, México.

CONAFOR. Servicios Ambientales y Cambio Climático

CONAFOR . 2001. Programa Estratégico Forestal para México 2025. México.

CONAFOR . 2010b. Readiness Preparation Proposal (R-PP) Template (2010), Banco Mundial, CONAFOR - SEMARNAT.

Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible. El manejo forestal sostenible como estrategia de combate al cambio climático: las comunidades nos muestran el camino. 2010

DOF. 2001. Ley de Desarrollo Rural Sustentable. 7 décembre 2001.

DOF. 2008. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Última reforma publicada en el DOF, 24-11-2008.

FCPF. TAP Review. Program Document FMT 2009-3 R-PP Review Template. David Kaimowitz (lead) + 10 reviewers

FCPF. Participants Committee Review. Mars 2010.

GOBIERNO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. 2007

Ley General de Cambio Climático – En proceso

SEMARNAT. 2009. Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012.

SEMARNAT/ WWF. REDD + en México. 2010

Servicios Ambientales de Oaxaca. Carbon Sequestration in Indigenous and Rural Communities in Oaxaca State. 2009

Valdés, Ofelia et al. El manejo forestal comunitario en México. Universidad Veracruzana

3. Documentation de la mission sur le terrain au Népal

Acharya, KP et al. 2009. Ready for REDD? Taking Stock of Experience, Opportunities and Challenges in Nepal. Nepal Foresters Association.

ANSAB, ICIMOD and FECOFUN. 2010. Carbon Stock Measurement. Guidelines for Measuring Carbon Stocks in Community managed forests.

Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP), 2010. REDD+ Implementation in Asia and the Concerns of Indigenous Peoples.

Development Centre. 2010. Social and Environmental Impacts for REDD Readiness Preparation Proposal.

ERI, CAFCOL, GG Nepal. 2010. Designing a Monitoring System.

ICIMOD. 2010. Civil Society Alliance's Recommendations on REDD Plus in Nepal (translated from the original in Nepali).

ICIMOD, ANSAB and FECOFUN. 2010. Report on Forest Carbon Stock of community forests in three watersheds of Iudikhola, Kayarkhola and Charnawati. Asia Network for Sustainable Bioresources.

LEED, 2010. Develop a Reference Scenario, Review of Historical Data Available.

Nepal Federation of Indigenous Nationalities. 2009. Land, Forest and Indigenous Peoples Rights in Relation to Climate Change and REDD. Global Climate Change-REDD Partnership Programme

Nepal Federation of Indigenous Nationalities. 2010. Nepali Indigenous Peoples Perspective on Climate Change and REDD/REDD+. Global Climate Change-REDD Partnership Programme

NFA, FECOFUN, NIFFIN, ACOFUN, Forest Action, DANAR, HEMWANTI; 2010. A Consultation and Participation Plan for Readiness Proposal for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Nepal.

NFA, SEEPOR, GG Nepal. 2010. Quick Assessment of Land Use, Forest Policy and Governance.

NFA. 2010. Forest Cover Change and Emission Forecasting Model.

Practical Solution, FECOFUN 2010. REDD Strategy Options in Nepal.

SEEPOR, GGN. 2010. Implementation Framework: REDD Readiness Preparation Proposal.

Sherpa, PD. 2010. Situation of Indigenous Peoples in the REDD+ process in Nepal. NEFIN.

4. Documents FCPF

EGF Preliminary Responses to 'Smoke and Mirrors', Mars 2011

FCPF Stakeholder Consultation and Participation in FCPF

FCPF Charter and Information Memorandum

FCPF Annual Report FY2009

FCPF Annual Report for FY2010:

FCPF Capacity Building Programme for Indigenous Programmes

FCPF Harvesting Knowledge on REDD Plus

FCPF Designing Readiness Fund, and Carbon Fund

FCPF Dashboard, 2010

Guidance Note on Consultation and Participation

FCPF Operating Arrangements under the Carbon Finance Mechanism , Issues Note , December 22, 2010

FCPF UN-REDD Stakeholder Guidance Note Draft 10-29-10

PA3 Resolution on PC Election
 REDD+ Cooperation Paper 10-17-10
 2d_FCPF Carbon Fund Issues Note rev 09-28-10 clean
 3 Global Witness assessment of the R-PPs (November 2010)
 FCPF FMT Note 2010-9 SESA Guidelines 03-07-10

Les minutes des réunions CP/AP:

Additional Decisions PC7 2010 adopted
 PC7 1e Election Procedures_0
 PC7 2a WG on Delivery Partners
 PC7 2b Evaluation Framework
 PC7 2d Carbon Fund Update and Next Steps
 PC7 2e Dash Board_1
 PC7 2f Grant Disbursement Adjustment_0
 PC7 2g Enhancement of R-PP Template
 PC7 2g R-PP Country Submission Template v5 Oct 30 2010 Draft for Comments
 PC7 2g R-PP Template v5 Oct 30 2010 Annexes_0
 PC7 2g R-PP Template v5 Oct 30 2010 Draft for Comments
 PC7 3 WRI R-PP Reviews
 PC7 3a Presentation of TAP
 PC7 Resolutions
 R-PP_Template_English_v4 01-28-10
 R-PP_Component_Highlights

L'Argentine

3c. Argentina R-PP PC review
 3c_Argentina_RPP_Summary_of_Bank_Assistance-Jun_17_revised_final_no_track
 Argentina Progress Sheet_110310_0
 Argentina_R-PP_June_2010_0
 PC_synthesis_review_R-PP_Argentina
 TAP_R-PP_Presentation_Argentina

Costa Rica

3d. PC Review of Costa Rica RPP
 3d_Costa_Rica_RPP_Summary_of_World_Bank_Task_Team_comments_updated
 Costa Rica Progress Sheet_102510
 Costa_Rica_RPP_PC_Review
 R-PP_Costa_Rica_English_08-19-10
 TAP_R-PP_Presentation_Costa_Rica
 TAP_Synthesis_Review_RPP_Costa_Rica_June_17_2010

RDC

4b-PC_Comments_on_Congo_R-PP_Proposal
 DRC Progress Sheet_091010
 DRC R-PP Final version - FCPF Completeness Check
 DRC_PC_Review_of_DRC_R-PP_PC5_Gabon_March_2010
 DRC_Response_to_TAP_17march_ENG
 DRC_R-PP_Revised_TAP_Synthesis_Review_March_17_2010
 R-PP_V3.1_English_July2010
 WB_Commentaires_R-PP_DRC_feb10
 FCPF_FMT_Note_2010-8_IP_Capacity_Building_02-22-10[1]

Ghana

TAP review March 2010 and final draft
WB comments, March 2010
Ghana PC review
Ghana Final R-PP March 2010

Indonésie

Progress Sheet
TOR to the SESA, June 2010
FCPF R-Plan Template Working Draft Version 2, 2009
Annexes 1-10
TAP Synthesis review, June 2009
Indonesia Update, , March 2010

Lao

Final r-pp DRAFT, August 2010
Lao R-PP (October 2010)
Lao PDR R-PP and Presentation
PC Synthesis Review (September 2010) and Presentation
TAP Synthesis Review and Presentation

Mexique

R-PP March 2009, revised 2010
TAP review, March 3, 2010
PC review presentation
Summary of WB Technical Assistance

Panama

R-Plan Revised 2009
FCPF Progress Report on Due Diligence PC4 2009
ANAM, Gobierno Nacional, Preparing the ground for the implementation of REDD in Panama, October 2009
TAP Synthesis Review 2009
Presentation Panama, Montreux, Switzerland, June 2009

République du Congo

English R-PP Final, April 2010
Initial TAP Synthesis review comments presentation, June 2010
TAP Synthesis Review, full, June 2010
PC Review, June 2010

Tanzanie

R-PP FINAL SUBMISSION Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) Tanzania Readiness Preparation Proposal (R-PP) 12th October 2010
TAP Synthesis review, October 2010
Tanzania comments in regards to the TAP and PC reviews
WB's comments on R-PP, October 2010

Pérou

Peru R-PP, January 2011
Draft R-PP, sept 2010
TAP Synthesis Review and Presentation 2010

PC Synthesis Review, Presentation and Informal Summary of PC Discussion 2010

Suriname

Draft R-PP, January 2010
 TAP Synthesis Review and presentation, 2010
 PC synthesis review and presentation, 2010
 Suriname Draft R-PP (October 2009)
 TAP Synthesis Review, 2009
 PC synthesis review, 2009
 R-PIN (February 2009)

Vietnam

Vietnam R-PP (January 2011)
 Draft R-PP (October 2010)
 PC Synthesis Review (September 2010) and Presentation
 TAP Synthesis Review and Presentation
 Vietnam R-PIN (March 2008)

Madagascar

Draft R-PP (October 2010)
 Revised R-PP (English),
 Annexes (English,) and Presentation
 TAP Synthesis Review
 Responses to the TAP and WB comments
 Madagascar Draft R-PP English,(January 2010)
 TAP Synthesis Review and presentation
 PC synthesis review (EC, Nepal) and presentation
 Madagascar R-Pin (April 2008)

Népal

Nepal R-PP (October 2010)
 Nepal Progress Sheet
 Nepal R-PP (April 2010)
 Nepal R-PP and Presentation
 TAP Synthesis Review and Presentation
 PC Synthesis Review and Presentation
 Nepal R-PIN (April 2008), R-Pin and Annex

Guyane

Guyana R-PP (April 2010)
 Presentation: Progress with Due Diligence Activities in Guyana
 Field Trip Report - in the context of the FCPF due diligence mission: Guyana - April 30, 2010
 Guyana R-PP (June 2009)
 TAP Synthesis Review and presentation

Ethiopie

Ethiopia R-PP (January 2011)
 Ethiopia Draft R-PP (October 2010)
 PC Synthesis Review (September 2010) and Presentation
 TAP Synthesis Review and Presentation

5. Documents additionnels

Climate Investment Funds, *FIP 3 Operational Guidelines June 29 REVISED*, 2010

Climate Investment Funds, *FIP, DESIGN DOCUMENT FOR THE FOREST INVESTMENT PROGRAM, A TARGETED PROGRAM UNDER THE SCF TRUST FUND*, 2009

FCPF, UN-REDD, Climate Investment Funds, *Joint Pamphlet: Working together for REDD+*,

FERN and Forest Peoples Programme (FPP), *Smoke and Mirrors: A Critical Assessment of the Forest Carbon Partnership Facility*, Février 2011

World Rainforest Movement, Cameroon, Central African Republic, Congo R. Congo D.R. Equatorial Guinea, *REDD in the Congo Basin Gabon*, 2010

Greenpeace, *REDD en RDC Menace ou Solution? Le plan national REDD développé en République Démocratique du Congo saura-t-il fixer un nouveau ca pour les forêts, les populations et le climat?* Nov, 2010

Arild Angelsen et al, *Réaliser la REDD+ Options stratégiques et politiques nationales*, 2010

FERN and Forest Peoples Programme. 2011. *Smoke and Mirrors. A critical assessment of the Forest Carbon Partnership Facility*. Moreton in Marsh, United Kingdom

Jagger, Pamela et al, CIFOR, *A guide to learning about livelihood impacts of REDD+ projects*, 2010

Rainforest Foundation, Greenpeace, Fern, Global Witness *A joint statement from Global Witness, Greenpeace, FERN, Rainforest Foundation Norway and Rainforest Foundation UK*, Nov. 2010

Rainforest Foundation, Greenpeace, Fern, *Global Witness, Comments on Peru's Readiness Proposal*, 2010

WWF, *Statement on forests and climate change mitigation*, 2009

UNFCCC, *Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol at its fifteenth session*

UNFCCC Draft decision [-/CMP.6] *Land use, land-use change and forestry Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention Thirteenth session, Agenda item 3 Preparation of an outcome to be presented to the Conference of the Parties for adoption at its sixteenth session to enable the full, effective and sustained implementation of the Convention through long-term cooperative action now, up to and beyond 2012*, Décembre 10, 2010

UN-REDD *Programme Rules of Procedure and Operational Guidance*, 2009

UN-REDD (FAO, UNDP, UNEP) *Framework Document*, 2008

UN-REDD, *Programme Technical Secretariat Terms of Reference*, 2009

IUCN, *Indigenous Peoples and REDD-plus Challenges and opportunities for the engagement of indigenous peoples and local communities in REDD-plus*, June 2010

ANNEXE C MATRICE D'ÉVALUATION

Grandes questions d'évaluation et sous-questions d'évaluation	Indicateurs	Méthode de collecte des données
Pertinence		
Premier groupe : Le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus de REDD-plus entrepris par les pays REDD participants et d'autres bailleurs de fonds ?		
Comment le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus de REDD-plus entrepris par les pays REDD participants ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perception des parties prenantes au sujet de la valeur ajoutée du FPCF 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perception des parties prenantes au sujet du processus de préparation 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mesure dans laquelle le système de gérance du FPCF est perçu comme étant redevable et transparent 	Sondage Interviews/Direction du FPCF Interviews/membres du FPCF et observateurs Interviews/Pays participants Groupe de consultation
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comparaison avec d'autres programmes et fonds mondiaux de REDD-plus 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveau de réceptivité du Comité des participants aux directives des grandes conventions internationales et aux besoins des pays REDD participants 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews
Deuxième groupe : Quelle est la pertinence du FPCF dans le contexte de l'avancement de REDD-plus aux niveaux mondial et national ?		
Comment le FPCF est-il pertinent dans le contexte global de REDD-plus ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveau de cohérence des priorités et des gammes d'activités du FPCF par rapport aux priorités de REDD-plus 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perception des principales parties prenantes sur la pertinence du FPCF dans le contexte global de REDD-plus 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants
Comment les mécanismes du FPCF sont-ils pertinents au niveau national de ses pays participants ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveau de cohérence des priorités et des activités du FPCF dans le contexte national des pays participants à REDD-plus 	Analyse documentaire/Interviews sur les R-PIN et les R-PP/Pays participants Sondage

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveau de cohérence des mécanismes du FPCF harmonisés aux politiques nationales 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
Efficacité		
Deuxième groupe : Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?		
Comment le FPCF a-t-il fait avancer le renforcement des capacités de REDD-plus dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de pays participants au FPCF comparativement au plan original 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre et contenu typique des R-PIN comparativement au modèle fourni 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre et contenu typique des R-PP comparativement au modèle fourni 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre et contenu typique des subventions de préparation des propositions de préparation 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Genres de commentaires faits par les pairs examinateurs et les observateurs sur les R-PIN et les R-PP 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amélioration de la qualité des R-PIN et des R-PP découlant des commentaires faits par les pairs examinateurs 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perception du renforcement des capacités de REDD-plus dans les pays participants 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants
Quelle est la qualité de la surveillance assurée par l'EGF du FPCF, y compris la surveillance opérationnelle ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Qualité du cadre logique (objectifs, résultats et extrants) 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Qualité du cadre de mesure du rendement (commentaires, cibles et fréquence de la collecte de données) 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
Comment les objectifs, la conception et les activités du FPCF ont-ils évolué depuis l'annonce du Fonds, lors de la CdP13, en décembre 2007, et quelles questions ont amené cette évolution?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modifications et genres de modifications, le cas échéant, apportés aux objectifs du FPCF, et causes sous-jacentes de ces modifications 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modifications et genres de modifications, le cas échéant, apportés à la conception du FPCF, et causes sous-jacentes de ces modifications 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modifications et genres de modifications, le cas échéant, apportés aux activités du FPCF, et causes 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF Visites sur le terrain

	sous-jacentes de ces modifications	
Les objectifs actuels sont-ils réalistes étant donné les capacités des pays REDD participants, l'échéancier, les ressources destinées à la préparation à REDD-plus et un préfinancement a-t-il des chances d'être disponible avant les systèmes à grande échelle de paiement au rendement?	<ul style="list-style-type: none"> Niveau de capacité des pays participants d'atteindre les objectifs actuels du FPCF 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Délai suffisant pour que les pays participants puissent atteindre les objectifs du FPCF 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Ressources suffisantes pour que les pays participants puissent atteindre les objectifs du FPCF 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Possibilité pour les pays participants au FPCF de réaliser des systèmes à grande échelle de paiement au rendement 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
Des répercussions ont-elles découlé des connaissances produites et diffusées par le FPCF?	<ul style="list-style-type: none"> Genres de documents produits par le FPCF 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Mesure dans laquelle ces documents ont été utilisés 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Mesure dans laquelle l'information fournie par le FPCF a été appliquée 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Visites sur le terrain
Quatrième groupe : Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ?		
Quels sont les éléments clés de la structure de gouvernance du FPCF et comment a-t-elle influencé la mise en œuvre ?	<ul style="list-style-type: none"> Éléments de la structure de gouvernance du FPCF 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> Clarté avec laquelle les rôles et les fonctions sont définis dans la structure de gouvernance du FPCF 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> Rôle et nombre de participants à la structure de gouvernance du FPCF (p. ex., EGF, AP et CP) 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF

Le système de gouvernance du FPCF est-il suffisant pour atteindre ses objectifs et à la hauteur des normes internationales ?	▪ Niveau d'efficacité de la structure de gouvernance du FPCF	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Interviews/Membres et observateurs du FPCF Sondage
	▪ Nombre de réunions et de grands points de discussion	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	▪ Documents produits par les diverses entités directrices du FPCF	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	▪ Perception de l'utilité des entités directrices du FPCF	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Interviews/Membres et observateurs du FPCF Sondage
	▪ Mesure dans laquelle le système de gouvernance du FPCF est perçu comme étant redevable et transparent	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Interviews/Membres et observateurs du FPCF Sondage
	▪ Comparaison avec d'autres programmes et fonds internationaux de REDD-plus	Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Interviews/Membres et observateurs du FPCF Sondage
	▪ Niveau de réceptivité du Comité des participants aux directives des grandes conventions internationales et aux besoins des pays REDD participants	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Interviews/Membres et observateurs du FPCF
Les activités du Mécanisme de préparation du FPCF ont-elles eu un effet catalyseur sur les pays participants ?		
Quels ont été les effets catalyseurs des résultats du FPCF ?	▪ Genres, le cas échéant, d'effets catalyseurs ⁸⁷ découlant des résultats du FPCF, et causes sous-jacentes	Sondage Interviews Groupe de consultation Visites sur le terrain
Premier groupe : Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?		
Y a-t-il eu des résultats positifs inattendus du	▪ Preuves des résultats positifs inattendus dans les pays	Interviews/Pays participants

⁸⁷ Nous tenons compte ici des effets catalyseurs pour inclure de manière générale les mécanismes : (a) de démonstration, y compris au moyen de projets pilotes ; (b) de reproduction ; (c) d'élargissement, ainsi que de durabilité. Ils sont expliqués en détail dans l'évaluation du rôle catalyseur du FEM (*Evaluation of the Catalytic Role of the GEF 2007*), disponible à l'adresse : http://207.190.239.143/uploadedFiles/Evaluation_Office/Publications__%28PDF_DOC%29/Catalytic_Role/FINAL%20Approach%20Paper%20Catalytic%20role%20Eval%20-%20APR07.pdf

Mécanisme de préparation ?	participants	Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	▪ Effets des résultats positifs inattendus sur les pays participants, sur le FPCF et à l'échelle mondiale	Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
Y a-t-il eu des résultats négatifs inattendus du Mécanisme de préparation ?	▪ Preuves des résultats négatifs inattendus dans les pays participants	Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	▪ Effets des résultats négatifs inattendus sur les pays participants, sur le FPCF et à l'échelle mondiale	Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
Quelles leçons et répercussions l'expérience du FPCF offre-t-elle pour la préparation à REDD-plus, la mise à niveau et les effets probables sur les résultats de REDD-plus ?	▪ Leçons tirées des activités du FPCF et niveau des répercussions sur la préparation à REDD-plus	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants
	▪ Probabilité des effets des leçons tirées du FPCF sur les résultats de REDD-plus	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants
	▪ Probabilité que les leçons tirées du FPCF aident à mettre à niveau les processus de préparation à REDD-plus	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Groupe de consultation Visites sur le terrain
	▪ Mesure dans laquelle le FPCF peut aider les pays REDD à établir des objectifs et des normes, p. ex., pour mettre en œuvre des mesures de sauvegarde, des dispositions nationales de gestion de REDD-plus ainsi que des processus de consultation et de participation, et pour vérifier que les peuples autochtones et les autres peuples dépendants des forêts et leurs droits inscrits dans les lois nationales et les obligations internationales applicables sont respectés, tel que prévu dans la Charte du FPCF	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
Quelles mesures le FPCF a-t-il prises pour vérifier que ces leçons sont transmises comme il se doit à la communauté plus vaste de REDD-plus ?	▪ Mesures prises par le FPCF pour transmettre les leçons à la communauté plus vaste de REDD-plus	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants

	<ul style="list-style-type: none"> Perception de la communauté de REDD-plus au sujet des leçons tirées du FPCF 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants
	<ul style="list-style-type: none"> Niveau d'efficacité des moyens employés par le FPCF pour transmettre les leçons apprises à la communauté plus vaste de REDD-plus 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation
Comment reproduire les succès remportés, ou éviter les erreurs commises, dans la situation d'une vaste gamme de pays, notamment comme préalable à l'opérationnalisation du Fonds carbone ?	<ul style="list-style-type: none"> Preuves que les leçons apprises peuvent être reproduites pour le Fonds carbone 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Mesures de sauvegarde proposées pour éviter les erreurs dans le Fonds carbone 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
Efficiences		
Quatrième groupe : Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ?		
Le FPCF a-t-il utilisé ses ressources (fonds, temps et expertise) de manière efficace pour optimiser ses extrants et donner des leçons préliminaires sur REDD-plus ?	<ul style="list-style-type: none"> Niveau d'efficacité de l'utilisation des ressources (fonds, temps, expertise) destinées aux services offerts aux pays REDD de l'AF 2008 à l'AF 2010 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> Niveau d'efficacité de l'utilisation des ressources (fonds, temps, expertise) destinées au Secrétariat du FPCF de l'AF 2008 à l'AF 2010 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> Niveau d'efficacité de l'utilisation des ressources (fonds, temps, expertise) destinées à l'Administration du fonds fiduciaire de préparation de l'AF 2008 à l'AF 2010 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF
Le FPCF a-t-il versé les produits du Fonds de préparation aux pays REDD participants de manière efficace et opportune, si l'on tient compte des politiques et des procédures opérationnelles de la Banque ?	<ul style="list-style-type: none"> Politiques et procédures opérationnelles applicables de la Banque 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> Taux de décaissement du Fonds de préparation du FPCF de l'AF 2008 à l'AF 2010 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> Opportunité des décaissements du Fonds de préparation du FPCF 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF
Les ressources sont-elles suffisantes pour répondre aux besoins liés à la préparation des pays à REDD-plus ?	<ul style="list-style-type: none"> Engagements financiers des bailleurs de fonds de l'AF 2008 à l'AF 2010 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> Fonds disponibles pour le Fonds de préparation 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Besoins exprimés par les pays REDD-plus 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ecart entre les ressources disponibles et les besoins exprimés par les pays 	Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
Les pays ont-ils été en mesure d'utiliser les ressources fournies en temps utile ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapidité de l'accès aux fonds 	Sondage Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapidité du décaissement des fonds 	Sondage Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Utilisation des fonds dans les pays participants 	Sondage Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
Le PCT a-t-il été employé de manière efficiente pendant l'évaluation des R-PP ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de membres du PCT 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveau d'utilisation du PCT dans l'évaluation des R-PP 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF Interviews/Membres du PCT
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de R-PP examinées par le PCT 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durée moyenne de l'examen d'une R-PP par un membre du PCT 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF Interviews/Membres du PCT
Le processus de sélection du PCT est-il transparent, exempt de conflits d'intérêts, et l'indépendance des examinateurs est-elle assurée ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fonctions du PCT 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Processus établis employés pour sélectionner les membres du PCT 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Processus établis pour assurer l'indépendance des examinateurs 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mesure dans laquelle ces processus sont respectés 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Membres du PCT
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perception des pays participants et de l'EGF au sujet du PCT 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation
L'utilisation combinée des examens des R-PP par le PCT, des examens du CP et du devoir de diligence de	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Point de mire et valeur ajoutée du PCT dans l'évaluation des R-PP 	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage

la Banque mondiale constitue-t-elle un processus efficient pour évaluer les R-PP ?	▪ Point de mire et valeur ajoutée du CP dans l'évaluation des R-PP	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage
	▪ Point de mire et valeur ajoutée du devoir de diligence de la BM dans l'évaluation des R-PP	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage
	▪ Niveau de complémentarité et/ou redondance du processus d'évaluation des R-PP	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage
	▪ Rapidité d'exécution du processus d'évaluation	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants Sondage
	▪ Ressources nécessaires au processus d'évaluation	Interviews/Direction du FPCF Interviews/Pays participants
Comment les pays participants perçoivent-ils les coûts et les avantages du Mécanisme de préparation du FPCF, notamment la rapidité d'exécution et l'ampleur des ressources ?	▪ Perception des pays participants au sujet des coûts et des avantages du Mécanisme de préparation du FPCF	Sondage Groupe de consultation
	▪ Perception de la rapidité d'exécution du Mécanisme de préparation	Sondage Groupe de consultation
	▪ Perception des ressources affectées au Mécanisme de préparation	Sondage Interviews Groupe de consultation
Troisième groupe : Dans quelle mesure le FPCF collabore-t-il efficacement avec d'autres processus ?		
Au niveau du programme :		
Le FPCF tient-il compte des synergies et des dédoublements possibles ?	▪ Preuves de la synergie entre le FPCF et d'autres initiatives de REDD-plus	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
	▪ Preuves des dédoublements entre le FPCF et d'autres initiatives de REDD-plus	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
Quelle est la complémentarité, et quels efforts ont été faits pour assurer la complémentarité, l'apprentissage conjoint et les impacts du FPCF sur l'ONU-REDD (et vice versa), tout spécialement sur les pays qui sont membres des deux initiatives?	▪ Complémentarité et efforts faits par le FPCF et l'ONU-REDD et vice-versa	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
	▪ Apprentissage conjoint et impacts produits par le FPCF et l'ONU-REDD	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus

	<ul style="list-style-type: none"> Preuves qu'une directive opérationnelle harmonisée du FPCF et de l'ONU-REDD sur l'engagement des peuples autochtones a été appliquée 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
Existe-t-il des possibilités, et sont-elles utilisées, d'établir des liens entre le Fonds de préparation du FPCF et d'autres initiatives multilatérales de REDD-plus, et avec d'autres initiatives bilatérales et régionales ?	<ul style="list-style-type: none"> Preuves des liens créés entre le FPCF et le Programme d'investissement pour la forêt 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Preuves des liens créés entre le FPCF et le FEM 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Preuves des liens créés entre le FPCF et des initiatives bilatérales 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Preuves des liens créés entre le FPCF et des initiatives régionales avec d'autres organisations 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Niveau d'utilisation de ces liens 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Preuves de la réussite des liens créés entre le FPCF et ces autres initiatives 	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Analyse documentaire/Documents de REDD-plus Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
De quelle manière et dans quelle mesure les parties prenantes se sont-elles engagées envers le FPCF ?	<ul style="list-style-type: none"> Genre et nombre de parties prenantes engagées 	Analyse documentaire/FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Niveau de satisfaction et perception de chaque groupe de parties prenantes du FPCF au sujet de sa participation 	Analyse documentaire/FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Exemples concrets de la qualité des formes d'engagement (p. ex., collaboration) 	Analyse documentaire/FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> Preuves du niveau d'engagement des parties prenantes envers le FPCF, y compris la préparation des R-PP 	Analyse documentaire/FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus

		Interviews/Pays participants Visites sur le terrain
Dans quelle mesure le FPCF tient-il compte des progrès réalisés dans le processus de la CCNUCC relativement à REDD-plus et renseigne-t-il sur ce processus ?	▪ Preuves de l'intégration des décisions de la CCNUCC dans les activités de REDD-plus du FPCF	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	▪ Documents rédigés et présentations faites par le FPCF pour renseigner sur le processus de la CCNUCC et ses Parties	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF
	▪ Niveau de réussite de la participation du FPCF à l'information sur le processus de la CCNUCC	Analyse documentaire/Documents de la direction du FPCF Interviews/Direction du FPCF Interviews/Parties prenantes de REDD-plus
Au niveau des pays :		
Comment la coordination des bailleurs de fonds au soutien de la préparation à REDD-plus se manifeste-t-elle dans les pays du FPCF ?	▪ Preuves des changements apportés à la coordination des bailleurs de fonds de REDD-plus dans les pays participants	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	▪ Genres de changements apportés à la coordination des bailleurs de fonds	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
Comment l'aide bilatérale et multilatérale versée aux pays du FPCF en préparation à REDD-plus a-t-elle évolué ?	▪ Preuves des changements apportés à l'aide bilatérale et/ou multilatérale versée aux pays participants au FPCF	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	▪ Genres de changements apportés à l'aide bilatérale et/ou multilatérale versée aux pays participants au FPCF	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	▪ Impacts de ces changements sur les pays participants au FPCF	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
Quel est le lien entre ces partenaires bilatéraux et multilatéraux et la R-PP des pays REDD participants ?	▪ Preuves que les pays participants ont intégré des partenaires bilatéraux et multilatéraux dans leur R-PP	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP
	▪ Liens entre les partenaires bilatéraux et multilatéraux	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP

	et progrès proposés dans les R-PP	
Le FPCF a-t-il cherché à tirer parti des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur dans les pays REDD participants ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuves de la synergie du FPCF avec d'autres programmes bilatéraux et multilatéraux de REDD dans les pays participants 	Analyse documentaire/R-PIN et R-PP Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveau de la réussite à tirer parti des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur 	Interviews/Pays participants Sondage Groupe de consultation Visites sur le terrain

ANNEXE D: RAPPORT D'EXAMEN DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

INTRODUCTION

Objectifs de l'évaluation

Le présent rapport est une annexe de la première évaluation indépendante du programme du FPCF qui a été commandée par l'Assemblée des participants, conformément à la Charte du Fonds. Le but de la première évaluation de programme est de présenter un point de vue large et représentatif sur les réalisations et les défis du FPCF. En plus de l'AP, du CP et des observateurs, l'évaluation devrait être directement pertinente pour l'Equipe de gestion du Fonds et la communauté plus large de REDD-plus.

L'objectif de la première évaluation de programme est de déterminer l'efficacité de la structure de gouvernance du FPCF et l'efficacité opérationnelle du Fonds de préparation, de même que de proposer des manières de renforcer le soutien que le FPCF apporte aux pays REDD participants. Grâce au Fonds de préparation et au Mécanisme de financement carbone, le FPCF cherche à tirer des leçons d'une expérience innovatrice visant à élaborer un nouvel instrument réaliste et rentable pour s'attaquer au problème de la déforestation. Par conséquent, la première évaluation de programme aide à présenter un point de vue large et représentatif sur les réalisations et les défis du FPCF.

L'évaluation englobe les deux premières années de fonctionnement du FPCF, soit de juin 2008 à juin 2010, et porte sur les activités en cours et celles qui sont terminées. L'équipe d'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'OCDE/CAD, soit : la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Etant donné que le Fonds en est aux étapes préliminaires, les critères des impacts et de la durabilité de l'OCDE/CAD seront ciblés dans les prochaines évaluations.

Ainsi, la portée de l'évaluation comprend les progrès réalisés par le FPCF pour orienter les ressources vers les activités qui ont le plus de chances de profiter à REDD-plus à l'avenir et certaines leçons à appliquer aux futurs programmes REDD-plus. L'évaluation cherche à examiner la contribution du FPCF au niveau des pays, de même qu'à l'échelle internationale.

Au niveau des pays, l'évaluation porte sur la formulation des propositions de préparation (R-PP) et décrit le contexte des pays des R-PP (mais non les R-PP en soi). L'évaluation vise à déterminer l'incidence que les processus internationaux ont eu sur la capacité des pays, d'une part, et la contribution des pays aux normes et aux standards internationaux, d'autre part.

Objet de la visite sur le terrain en RDC

Dans le cadre du processus d'évaluation et pour fournir des renseignements tout spécialement sur l'analyse au niveau des pays décrite ci-avant, la visite de trois pays a permis à l'équipe d'évaluation d'approfondir son analyse et sa compréhension des principaux facteurs déterminants de l'historique de la mise en œuvre du programme, des points forts et des faiblesses du FPCF ayant trait à la situation et au contexte local ou des pays, des limites du processus de préparation et des éventuelles façons d'apporter des améliorations ou de tirer des leçons. Ce processus comprend l'analyse de la capacité institutionnelle des pays participants et des risques que pose la mise en œuvre réussie et opportune du processus de préparation de REDD-plus ainsi que l'identification des points forts et des faiblesses des accords de gouvernance en vigueur.

La première visite de pays a eu lieu en République démocratique du Congo (RDC) et a été réalisée conjointement par le chef d'équipe et l'évaluateur principal de manière à créer une méthode et un processus de collecte d'information communs pour les prochaines visites de pays. Le présent document rend compte des constatations de la mission en RDC et il faut le lire avec le rapport principal, qu'il appuie. Le rapport de ce pays ne contient délibérément pas de recommandations au pays parce qu'il ne veut pas une évaluation du pays mais il cherche plutôt à renseigner sur les constatations, les conclusions et les recommandations du rapport d'évaluation général du FPCF et à les enrichir.

Méthodologie des visites sur le terrain

La mission en RDC s'est étalée sur une période de dix jours, du 24 janvier au 3 février. L'équipe d'évaluation s'est servi d'interviews semi-structurés et de groupes de consultation pour recueillir les principaux renseignements auprès de groupes de répondants. Dans la mesure du possible, l'équipe d'évaluation a consulté les réseaux et les canaux existants pour assurer une meilleure couverture et une plus grande efficacité. Le processus a permis d'obtenir des interviews et/ou d'organiser des groupes de consultation avec toutes les catégories de parties prenantes clés qui s'occupaient directement ou non de la R-PP et du processus de préparation en RDC : le gouvernement (national et provincial), le milieu universitaire, les organisations de la société civile nationale, les entreprises du secteur privé, les principaux bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux actifs dans les processus REDD et REDD-plus et dans le secteur forestier de façon plus générale en RDC, ainsi que les organisations non gouvernementales internationales. La mission a également permis de faire une visite sur le terrain dans un éventuel projet du secteur privé, où des groupes de consultation ont aussi été organisés avec des populations autochtones locales et des chefs locaux. La liste complète des personnes rencontrées figure à l'annexe A du rapport d'évaluation principal. La mission a aussi permis de recueillir de la documentation supplémentaire sur le processus REDD-plus en RDC, qui a été examinée dans le cadre du processus d'analyse des données et prise en compte lors de la rédaction du rapport de mission. Les documents recensés pendant le travail sur le terrain en RDC sont intégrés dans la bibliographie générale de l'évaluation, à l'annexe B.

Etat d'avancement du processus de préparation

En ce qui concerne l'avancement, la RDC a profité d'une subvention de préparation de 200 000 USD en 2009 et sa proposition de préparation (R-PP) finale a été préparée et soumise en mars 2010. Depuis, le pays attend le financement du FPCF pour passer aux travaux de préparation prévus. D'autres initiatives internationales REDD sont aussi actives en RDC et accompagnent le processus, notamment l'ONU-REDD. Avec le financement de l'ONU-REDD, le processus de préparation a progressé jusqu'aux travaux d'élaboration d'une stratégie au niveau national grâce à une série de 30 groupes thématiques. Des ateliers d'engagement envers l'élaboration de la stratégie aux niveaux infranationaux devraient avoir lieu au cours des mois à venir.

Structure du rapport de mission

Le présent rapport de mission est organisé suivant les trois critères d'évaluation de l'OCDE/CAD qui servent aussi à organiser le rapport d'évaluation principal sur le FPCF : la pertinence, l'efficacité et l'efficacité du Fonds. Dans chacune de ces catégories, il s'attarde aux grandes questions d'évaluation ayant trait aux quatre groupes thématiques présentés, conformément au mandat de l'évaluation indépendante.

PERTINENCE

Premier groupe : Comment le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants ?

Selon les divers interviews réalisés en RDC, il est évident que la R-PP est perçue comme le document de préparation à REDD du pays, autour duquel divers bailleurs de fonds et parties prenantes nationales se sont ralliés et ont harmonisé leur contribution et leurs efforts. La R-PP a fait l'objet d'un processus de consultation intensif à plusieurs niveaux, auprès d'acteurs des principaux secteurs de la société : le gouvernement (national et provincial), la société civile nationale et locale (par l'entremise du G'TCR), avec la contribution de certains acteurs du secteur privé. Le processus du FPCF a également eu l'occasion de partager des leçons avec d'autres pays grâce au processus officiel de gouvernance du Fonds (au moyen du CP, de l'AP et du PCT) et à une série d'ateliers ou d'échanges internationaux. Par exemple, lors de la mission, le FPCF organisait une mission de terrain pour le Ministre de l'Environnement au Brésil, afin d'examiner l'approche de ce pays et sa façon de gérer les problèmes liés à REDD. De plus, le processus de la R-PP appuyé par le FPCF a ajouté de la valeur en accordant de la crédibilité au processus, ce qui a mené à l'engagement d'autres fonds/bailleurs de fonds envers le processus, notamment : le FIP du côté multilatéral, avec des investissements proposés allant de 40 millions de dollars US à 60 millions de dollars US, et la JICA du côté bilatéral, avec le versement d'une aide de 10 millions de dollars US pour

renforcer les capacités de MRV, spécialement grâce à la Direction d'Inventaire et d'Aménagement forestier du MECNT.

Les interviews et les groupes de consultation avec les parties prenantes rencontrées en RDC ont permis de confirmer qu'ils jugeaient en général que le processus du FPCF était pleinement intégré dans le processus continu de REDD-plus au pays. Les groupes de parties prenantes sont généralement satisfaits et le niveau de consultation au moyen du processus de la R-PP, tant à l'échelle nationale qu'au niveau infranational, a été approfondi et vaste. Plus de cent personnes ont fait une rétroaction sur la première ébauche de la R-PP lors d'une série de quatre ateliers. Des groupes de consultation réunissant plus de 50 personnes ont collaboré à certaines parties du rapport et un atelier de validation faisant intervenir plus de 80 personnes de tous les secteurs de la société (y compris des acteurs au niveau provincial) a été organisé⁸⁸. L'un des éléments qui a conféré de la crédibilité au processus est le fait que le Ministre de l'Environnement de la RDC possède une base politique solide, ce qui assure un soutien politique précieux et un leadership fort pour le processus. De l'avis de plusieurs parties prenantes, il s'agit d'un des principaux facteurs qui a permis de consolider les efforts faits dans l'Unité de Coordination Nationale REDD, ce qui s'est traduit par un très puissant engagement de la part d'une foule de parties prenantes envers le processus de R-PP et, maintenant, envers le processus d'élaboration de la stratégie qui s'ensuit. Divers ministères s'occupent de près de la gouvernance du processus REDD-plus en RDC grâce à la création récente du Comité Interministériel, qui comprend, entre autres, le Ministère de l'Agriculture et le Ministère de l'Urbanisme. Les OCS se sont organisées pour faire une rétroaction sur ce processus par l'entremise du Groupe de Travail Climat REDD (GTCCR) au moyen des cinq groupes de travail qu'il a créés sur les thèmes liés à REDD. Cela dit, selon les groupes de consultation avec la société civile, les OCS ont été consultées mais elles cherchent des possibilités de participer plus activement aux prochaines étapes du processus d'élaboration de la stratégie REDD, outre faire une rétroaction sur les ébauches de R-PP, prendre part à des ateliers, etc. Ces groupes ont également souligné qu'il faut consacrer suffisamment de temps pour assurer la participation indiquée avec les acteurs infranationaux dans leur propre structure.

Les acteurs nationaux de la RDC qui ont eu des interactions avec la structure actuelle du FPCF l'ont trouvée suffisante. Le FPCF est considéré être un organe qui fonctionne bien. La principale inquiétude a trait aux exigences en matière d'imputabilité de la BM, qui prennent du temps et retardent le processus de décaissement des fonds, ce qui crée une certaine frustration chez les parties prenantes nationales.

Pour ce qui est de la réceptivité du Comité des participants aux directives des conventions internationales, le fait que les responsables de la CCNUCC soient habituellement des membres du CP, comme c'est le cas pour la RDC, aide à assurer une certaine uniformité. Le FPCF est considéré être un instrument pouvant faciliter les projets pilotes et la mise à l'essai des mécanismes opérationnels prévus dans la Convention et sera donc une source d'information pour les prochaines négociations. A cet égard, le processus REDD couvre les frais liées à la participation des parties prenantes REDD à l'échelle nationale au processus de la Convention (comme la participation de la société civile et des représentants des groupes autochtones à Cancun). Selon le responsable de la Convention sur la Biodiversité pour la RDC, la réceptivité et l'harmonisation avec les directives de la CDB semblent être suffisantes en RDC, surtout pour les emplacements choisis pour les projets pilotes, qui coïncident avec les zones où la biodiversité est riche en RDC, et permettent de faire un choix qui représente les divers écosystèmes du pays.

La présence d'un membre de l'EGF dans le bureau national de la BM, à Kinshasa, semble avoir été bien accueillie par les autres bailleurs de fonds, les représentants du gouvernement et les organisations de la société civile, parce que cela favorise l'élaboration du processus REDD et le dialogue entre l'Unité de Coordination Nationale REDD et le FPCF de manière générale.

Deuxième groupe : Comment le FPCF cadre-t-il avec le contexte général de REDD-plus ?

⁸⁸ République Démocratique du Congo. Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme. Plan de Préparation à la REDD 2010-2012. Version finale de la R-PP, p. 11.

Tel que susmentionné, les parties prenantes de la RDC sont d'avis que le FPCF est une partie intégrante du processus REDD national. Le processus REDD est encore jeune dans ce pays et, au niveau global, de façon plus générale. Les projets pilotes sont considérés être de bonnes occasions de tester les approches. De plus, diverses parties prenantes ont souligné que la discussion sur l'ESSES était essentielle pour aborder la question des mesures de sauvegarde sociales et environnementales, qui seront également au cœur du processus REDD-plus général.

En quoi les mécanismes du FPCF sont-ils pertinents au niveau national pour les pays participants ?

Les interviews et l'examen des documents stratégiques ont permis de confirmer que les priorités et les activités du FPCF en RDC correspondent aux politiques nationales. La Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (qui est en voie d'être mise à jour) en est un bon exemple. Dans ce document, la pauvreté en milieu rural et les mauvais systèmes de production agricole sont présentés comme les grands domaines qui nécessitent une attention particulière. En raison des impacts des systèmes intensifs de culture sur brûlis et de leurs répercussions sur la déforestation, la R-PP mentionne qu'il s'agit d'un des principaux domaines nécessitant une attention particulière et des investissements. La R-PP contient la définition de trente groupes de travail thématiques, qui sont surtout de nature sectorielle, et qui seront chargés de s'occuper des principales réformes ou des mécanismes de prestation dans les structures et processus gouvernementaux en vigueur. Selon les premiers indices au niveau politique, il semble que les changements climatiques seront probablement une question importante de la modification prochaine de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Le processus qui a mené à la préparation de la R-PP et le processus d'élaboration de la stratégie qui s'amorce correspondent également aux processus de décentralisation en cours en RDC, dont les activités sont prévues à tous les niveaux (national, provincial, districts et territoires). Ces derniers sont opérationnalisés surtout grâce à la nomination de représentants au niveau provincial, comme l'une des premières étapes. Par ailleurs, selon les interviews, il existe une harmonisation générale entre REDD-plus et l'orientation de la politique générale, ainsi que le programme national en voie d'élaboration dans le secteur forestier. De fait, les mécanismes du FPCF et les activités de REDD qui sont prévus pour la RDC offrent la possibilité d'affermir la mise en œuvre de ces orientations stratégiques, dans des domaines tels que le zonage, l'aménagement des paysages et le renforcement des capacités. Le défi consistera néanmoins à concevoir des mécanismes en vue d'une collaboration plus approfondie au niveau opérationnel entre l'Unité de Coordination Nationale REDD et les ministères visés, pour assurer l'harmonisation sur le terrain, par exemple, dans les projets pilotes à instaurer dans les processus REDD en RDC que le FPCF appuie. Même si l'Unité de Coordination Nationale REDD est située dans un édifice distinct, le fait que la structure de REDD relève du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT) devrait aider à assurer ce lien opérationnel au niveau institutionnel. Des efforts sont également faits pour assurer une coordination intersectorielle solide au moyen du Comité Interministériel et des trente groupes de travail thématiques, qui commencent tout juste leurs travaux. Il sera essentiel d'assurer la représentation véritable des ministères clés au Comité Interministériel à mesure que ses travaux avanceront afin de faire participer suffisamment les ministères sectoriels à l'élaboration et, plus tard, à la mise en œuvre de la stratégie REDD en RDC, qui, de par sa nature, est une entreprise intersectorielle.

EFFICACITÉ

Deuxième groupe : Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?

Comment la capacité de renforcement de REDD-plus par le FPCF a-t-elle progressé dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales ?

Beaucoup de temps, d'efforts et de ressources ont été investis dans la sensibilisation à REDD-plus aux niveaux national et infranational, avec l'aide du FPCF et de l'ONU-REDD. Tel que susmentionné, des ateliers et des réunions ont été organisés avec une vaste gamme de parties prenantes des organismes gouvernementaux (nationaux et provinciaux), des partenaires du développement, des parlementaires, des universités, le secteur privé et la société civile (nationale et internationale) afin de présenter le concept de

REDD et de REDD-plus. Une foule de médias ont été déployés, notamment des réunions officielles, la radio, la presse et la télévision nationale. L'objectif premier de ce processus de sensibilisation était d'élargir la connaissance de ce concept essentiellement nouveau dans le contexte de la RDC et de veiller à assurer un engagement et une rétroaction considérables au moment où l'ébauche de stratégie sera présentée et fera l'objet de discussions. Il est peut-être trop tôt pour mentionner que ces efforts ont renforcé les capacités de REDD-plus, puisque les niveaux de compréhension sont encore quelque peu superficiels, sauf chez les personnes qui s'occupent directement de la coordination.

La galvanisation de la société civile nationale au moyen du GTCR a été un impact ou résultat particulièrement important de ces efforts. Le GTCR est une coalition nationale de représentants des ONG combinant des intérêts dans les domaines des terres, des ressources naturelles, de la gouvernance, des droits des PA et de l'environnement. Dans bien des cas, les membres du GTCR sont eux-mêmes des associations-cadres, qui représentent des groupes d'intérêts inférieurs sur le terrain. Bien que le GTCR ait eu quelques ratés lorsqu'il a tâché d'avoir et de créer une seule voix unifiée et uniforme pour représenter la société civile, il représente un large éventail d'intérêts et il s'agit de la première fois où une coalition aussi vaste d'intérêts est réunie pour un processus national d'élaboration de politiques de ce genre. Même si le FPCF n'a pas apporté d'aide précise au niveau du pays destinée à l'engagement de la société civile, une subvention spéciale a été garantie par l'entremise du programme général du FPCF (d'un montant de 70 000 USD) et a été capitale pour renforcer les capacités, améliorer la compréhension dans la société civile et les groupes autochtones, couvrir les frais des réunions et entreprendre les travaux liés au GTCR. D'autres sources, notamment la Rainforest Foundation (Norvège) au moyen du financement de la NORAD, ont apporté une aide supplémentaire au Réseau des Ressources Naturelles (RRN), qui assure les fonctions de secrétariat du GTCR.

Le soutien supplémentaire du FPCF a été primordial pour aider les parties prenantes à l'échelle nationale (du gouvernement et de la société civile) à prendre part aux processus régionaux et globaux, par exemple, les réunions du CP et les événements de la CCNUCC. Comme nous y avons déjà fait allusion, lors de la mission sur le terrain en RDC réalisée pour le présent examen, le Ministre de l'Environnement a obtenu l'appui du FPCF pour se rendre au Brésil pendant un voyage d'études afin d'en apprendre sur l'établissement des fonds nationaux ou régionaux de REDD et d'élaborer des projets pilotes sur le terrain.

Les objectifs actuels sont-ils réalistes étant donné les capacités des pays REDD participants, le calendrier et les ressources nécessaires à la préparation à REDD-plus et le préfinancement a-t-il de bonnes chances d'être disponible avant l'instauration de systèmes à grande échelle de paiement au rendement ?

Dans l'ensemble, les niveaux des capacités institutionnelles des organismes gouvernementaux nationaux sont naturellement bas, étant donné la maigre rémunération versée et le peu d'incitations fournies dans la fonction publique. Malgré ces lacunes des capacités, le gouvernement, avec l'aide des bailleurs de fonds, dirige plusieurs réformes ambitieuses dans divers secteurs liés à REDD, notamment des projets de renforcement du processus national de décentralisation au niveau infraprovincial, d'importantes réformes dans le secteur forestier pour améliorer la gouvernance et le commerce, et le maintien des capacités croissantes destinées à l'organisme national de conservation (l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature ou ICCN) pour sa gestion des zones protégées. A cet égard, les principaux bailleurs de fonds et les agences d'exécution comprennent la German Technical Cooperation (GTZ, maintenant la GIZ), la BM et la FAO. Ces réformes, qui semblent faire de bons progrès, en sont toutes à leurs balbutiements et il reste à en déterminer les impacts sur le terrain.

A la lumière des observations qui précèdent, les buts et les stratégies de la R-PP sont ambitieux et comprennent une vaste gamme d'interventions conçues pour renforcer les capacités, élaborer des projets pilotes sur le terrain, instaurer des réformes juridiques et politiques, améliorer les niveaux de gouvernance et établir des systèmes et des lignes de référence pour le système de MRV. Le calendrier de réalisation de ces activités, décrit dans la R-PP, est de trois ans (jusqu'à la fin de 2012). Même si bien des personnes qui prennent part à l'élaboration de la R-PP admettent que ces plans sont ambitieux (y compris certains membres du PCT qui révisent les premières ébauches), elles soulignent également les exigences politiques et les attentes de haut niveau qui ont été imposées à l'Unité de Coordination Nationale REDD pour

qu'elle s'achemine vers la préparation à REDD. En plus des contraintes liées aux capacités susmentionnées, plusieurs facteurs peuvent nuire à l'atteinte des buts établis dans la R-PP, notamment :

- la taille de la RDC, combinée à l'accessibilité et aux communications internes limitées ;
- l'insécurité et l'agitation civile constantes dans certaines parties du pays ;
- les graves limites de la gouvernance qui règnent dans le pays (et non les moindres dans le secteur des ressources naturelles) et l'étendue des réformes qui seront nécessaires (tant pour créer des lois que pour en assurer la mise en application) ;
- les élections nationales prévues en 2011, qui peuvent retarder de graves décisions politiques ou d'importantes réformes.

Les fonds disponibles du FPCF pour la préparation de la R-PP en RDC étaient de 200 000 USD. Les estimations des frais réels de préparation du document final approuvé varient entre 800 000 USD et 2 million de dollars US, selon les frais qui sont pris en compte. De toute évidence, les ressources prévues pour le document de R-PP et la phase de planification ne sont pas suffisantes et des niveaux importants de cofinancement ont été nécessaires pour produire le document final. En plus de certains des facteurs susmentionnés, les défis logistiques liés à la consultation à grande échelle dans un pays comme la RDC signifient que les coûts sont assurément plus élevés que dans de plus petits Etats où les communications et les niveaux de développement en général sont meilleurs. Le budget total prévu pour la R-PP en préparation à REDD est de 22,7 millions de dollars US et devrait être financé par une foule de sources bilatérales et multilatérales. Les fonds du FPCF mis à la disposition de la République du Congo ont été convenus pour un budget maximum de 3,4 millions de dollars US, ce qui représente 15 % du budget total. L'ONU-REDD versera 5,5 millions de dollars US de plus au processus. Une fois encore, les fonds versés par le FPCF et l'ONU-REDD ne représentent, ensemble, qu'une partie du budget estimatif total nécessaire à la préparation et il faudra trouver d'autres sources de cofinancement pour combler le manque à gagner actuel.

L'objectif global de la préparation à REDD est d'élaborer des systèmes et des structures en RDC qui permettent de verser des paiements au rendement. Il est manifestement bien trop tôt pour que l'on puisse déterminer dans quelle mesure des progrès ont été faits en ce sens. Or, le fait que le gouvernement et les partenaires du développement se concentrent véritablement sur la création des deux projets pilotes et sur les cinq programmes thématiques anticipés par l'entremise du FIP offre la possibilité de générer des paiements au rendement et de renforcer la capacité nationale dans ce domaine. Les tentatives nationales de créer des systèmes et des structures de MRV constituent un autre aspect majeur de ces préparatifs.

Y a-t-il eu des impacts à la suite des connaissances recueillies et diffusées par le FPCF ?

Les directives techniques disponibles auprès du FPCF portent sur une foule de sujets, notamment les modèles (pour la R-PP, par exemple), les leçons apprises et les lignes directrices de préparation à REDD (comme l'intégration des inquiétudes sociales et environnementales, et les directives techniques sur le financement carbone). Ces outils ont été reçus et appliqués en RDC, surtout par le personnel qui travaille dans l'Unité de Coordination Nationale REDD. Bien que les commentaires sur ces outils soient généralement positifs, des inquiétudes ont été exprimées au sujet des modifications fréquentes du modèle de R-PP, qui se répercutent tout spécialement sur la RDC en raison de sa participation relativement précoce au processus. Par ailleurs, même si les lignes directrices sur l'intégration des inquiétudes sociales et environnementales à l'aide de l'ESES apportent une aide générale, les participants au pays ont fait savoir qu'il manquait des données plus détaillées et qu'il fallait en préparer au pays. L'Unité de Coordination Nationale REDD a dernièrement élaboré le mandat détaillé de mise en œuvre du processus de l'ESES en s'inspirant d'une période de consultation avec diverses parties prenantes.

Un autre impact constaté pendant la mission a trait à la participation de la RDC au mouvement REDD au niveau régional. Comme la RDC a été l'un des premiers pays à aller de l'avant avec sa R-PP, elle était bien placée pour partager son expérience avec d'autres pays de la région qui, selon les personnes interviewées, ont profité de cette exposition à l'expérience de la RDC.

Quatrième groupe : Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ?

Le système de gouvernance du FPCF est-il suffisant pour remplir ses objectifs et est-il à la hauteur des normes internationales ?

Du point de vue national en RDC et tel que susmentionné, la structure de gouvernance du FPCF est généralement jugée saine, transparente et suffisante. La principale inquiétude soulevée par les parties prenantes nationales a trait aux questions touchant la langue, puisque l'anglais a tendance à être la langue prédominante dans les travaux du CP, de l'AP et du Fonds de manière plus générale, ce qui défavorise des pays francophones comme la RDC. Cet état de chose a nui à la participation active et aux avantages que la RDC pourrait tirer de l'échange international et du processus d'apprentissage, selon les principales parties prenantes nationales qui travaillent en étroite collaboration avec le FPCF.

Comparativement à d'autres mécanismes et d'autres fonds, comme l'ONU-REDD, le FPCF, dans un pays comme la RDC, est considéré être complémentaire. Bien que les fonds du FPCF soient gérés directement par le pays (au moyen de son Unité de Coordination Nationale REDD), contrairement aux fonds de l'ONU-REDD, qui sont gérés par les agences de l'ONU, le processus de décaissement par le FPCF en RDC est jugé plus long, alors que les fonds de l'ONU-REDD sont décaissés plus rapidement et que leur affectation à des activités particulières est plus souple, parce qu'elles sont gérées par l'ONU à l'échelle locale. En jouant avec ces caractéristiques du mécanisme de prestation, l'Unité de Coordination Nationale a, jusqu'à maintenant, réussi à gérer le processus de préparation de manière relativement rapide.

Quels ont été les effets catalyseurs des résultats du FPCF ?

En ce qui concerne les effets catalyseurs, la principale réalisation du FPCF jusqu'à ce jour a été la création de la R-PP, que tous les acteurs en RDC (qu'ils soient du gouvernement, de la société civile ou du secteur privé) jugent être un document commun servant à débiter l'élaboration de la stratégie et l'expérimentation. La présence de la BM dans le processus REDD, à quoi s'ajoute une vision commune à tous les acteurs de la RDC, a créé un milieu propice à la participation d'autres interventions multilatérales et bilatérales. Tout cela s'est traduit, par exemple, par l'engagement du FIP, par l'entremise de son programme d'investissement anticipé, à appuyer six interventions correspondant à la stratégie de la R-PP, d'un montant allant de 40 millions de dollars US à 60 millions de dollars US. Le gouvernement du Japon (JICA) a également engagé 10 millions de dollars US tout spécialement dans des efforts de gestion environnementale et de MRV. On pourrait dire que le processus de la R-PP en RDC a galvanisé l'intérêt des acteurs nationaux et internationaux pour REDD-plus en Afrique centrale.

La participation du secteur privé à REDD et son intérêt pour le processus ont été limités jusqu'à maintenant et d'autres travaux à ce niveau sont nécessaires. Le processus de la R-PP a offert d'autres avantages. En particulier, il a mieux fait connaître la gouvernance des ressources naturelles en RDC, notamment sur des questions telles que le partage des bénéfices et la tenure foncière. Le processus à plus grande échelle, avec l'aide de diverses sources (y compris des ONG internationales et des bailleurs de fonds bilatéraux, comme la Norvège), a également permis de renforcer le mécanisme par lequel la société civile en RDC s'organise et s'engage envers les questions de gouvernance de l'environnement dans ce pays et, grâce à ce processus, le processus de la R-PP a donné de la vigueur et de la crédibilité à la voix de la société civile. La forte voix que lui confère la BM, parce qu'elle se concentre sur les mesures de sauvegarde sociales et environnementales, a aussi amené la société civile nationale à s'exprimer sur des questions qui auraient été considérées trop risquées sur le plan politique si la BM n'avait pas été présente.

Premier groupe : Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?**Y a-t-il eu des résultats inattendus positifs ou négatifs à la suite du Mécanisme de préparation ?**

Le principal résultat positif à ce jour a été la production d'un document de R-PP, conçu en consultation. Les autres résultats positifs sont décrits ailleurs dans le présent rapport du pays et comprennent le vif engagement de la société civile, la forte appropriation par l'Etat, le leadership gouvernemental et l'engagement harmonisé des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. Etant donné que, jusqu'à

maintenant, le processus du FPCF a surtout porté sur l'élaboration de la stratégie de préparation à REDD convenue à l'échelle nationale, il est peut-être trop tôt pour parler d'impacts réels sur le terrain, qu'ils soient positifs ou négatifs, prévus ou inattendus. L'un des principaux objectifs de l'ESES, qu'il reste à réaliser, sera de déterminer les éventuels domaines de risque, où une mesure d'atténuation peut être nécessaire si l'on souhaite éviter les impacts négatifs, comme l'érosion des droits de tenure foncière des communautés autochtones et/ou dépendantes des forêts.

Or, plus au niveau du processus, nous pouvons faire certaines observations préliminaires :

- **Créer une voix plus forte pour la société civile dans le secteur de l'environnement :** La coordination accrue (tant verticale qu'horizontale) observée dans la société civile, combinée à l'engagement solide envers un processus dirigé par l'Etat, a non seulement enrichi le processus et les résultats de la R-PP mais encore elle a donné un secteur de la société civile plus puissant et mieux habilité dans l'ensemble. Déjà, nous constatons des preuves qu'après le fort niveau d'engagement envers le processus de R-PP, la société civile et le gouvernement sont maintenant engagés de manière plus concrète envers les processus liés à d'autres politiques, comme les réformes du secteur forestier portant sur la gouvernance des forêts et le commerce.
- **Retards administratifs des décaissements du FPCF pouvant se répercuter sur l'efficacité globale du programme :** Les contraintes imposées par la libération tardive des fonds lors de la phase de formulation de la R-PP et le retard, jusqu'à ce jour, du décaissement de la subvention de préparation peuvent avoir un impact négatif sur la crédibilité générale du programme à l'échelle nationale. Grâce à la marge de manœuvre qu'offre l'aide de l'ONU-REDD, l'insuffisance du financement causée par ces décaissements tardifs a entraîné un minimum de perturbations. Or, si la subvention de préparation est encore retardée, on risque de perdre de la crédibilité parmi les parties prenantes qui s'occupent du processus de préparation REDD (comme les organismes gouvernementaux et les partenaires de financement bilatéraux et multilatéraux). Cette situation pourrait nuire à la capacité du FPCF d'agir comme catalyseur d'un processus de préparation à REDD plus vaste en RDC.

Quelles leçons et répercussions l'expérience du FPCF offre-t-elle pour la préparation à REDD-plus, la mise à niveau et les impacts probables sur les résultats de REDD-plus ?

Voici certaines des grandes leçons apprises grâce à l'engagement envers le FPCF en RDC jusqu'à ce jour :

- **Garantir un soutien politique solide à l'échelle nationale :** Dans le contexte de la RDC, le Ministère de l'Environnement (MECNT) est un intervenant relativement puissant et le Ministre de l'Environnement est une personne clé dans le contexte politique national. Par ailleurs, les forêts et l'environnement sont regroupés dans le même ministère. Dans bien d'autres pays où REDD est en voie d'élaboration, les ministères de l'environnement et des forêts se font concurrence pour savoir quelle institution devrait en être responsable. En raison de ces deux facteurs, REDD est fortement parrainée au gouvernement, qui a joué un rôle majeur dans les solides progrès réalisés jusqu'à maintenant. Cependant, un soutien politique puissant n'est pas sans risques. Des impératifs politiques peuvent empêcher de concrétiser des attentes de REDD, au point où elles ne soient pas atteignables à court terme. Cette situation pourrait entraîner une perte d'intérêt et d'engagement si, comme on le prévoit, les avantages de REDD prennent du temps avant de se concrétiser au niveau local.
- **Division des fonctions administratives et de coordination de REDD-plus :** Le coordonnateur national général de REDD est le Directeur de la Direction Développement Durable du MECNT, qui est aussi le responsable du FEM et de la CCNUCC. Ses responsabilités consistent à assurer des niveaux généraux de coordination, entre différentes sources de financement, mais aussi à assurer la direction et l'orientation globales en vue de la participation interministérielle et interorganisationnelle. La gestion au niveau plus opérationnel est déléguée à l'Unité de Coordination Nationale REDD, située dans le MECNT, qui est également le secrétariat de REDD et qui est chargée d'entreprendre des tâches, de donner des résultats et de gérer les aspects opérationnels du programme. Cette répartition claire des responsabilités des fonctions administratives/opérationnelles et de coordination assure la prestation efficiente des résultats.
- **Engagement interministériel :** REDD est un processus intersectoriel qui, pour réussir, doit veiller à ce que tous les aspects liés à la gouvernance, aux finances, à l'agriculture, à la tenure foncière et au

développement rural soient bien intégrés dans le plan. Puisque ces secteurs clés sont représentés par des ministères nationaux, il est essentiel de créer un processus délibéré qui garantisse une participation et un engagement actifs. En RDC, cela a été réalisé grâce à une foule de tribunes, comme le Comité Interministériel et la création de groupes de travail thématiques spécifiques, qui servent de plateforme où le gouvernement, la société civile et le secteur privé s'engagent envers des thèmes particuliers, comme la tenure foncière et des ressources, le développement agricole et l'énergie.

- **Garantir une voix forte pour la société civile :** Dans le contexte de la RDC et, tout spécialement, dans le secteur de l'environnement, la société civile nationale a tendance à être fragmentée, faible et décousue. Le processus REDD a entraîné un processus d'organisation interne et de planification conjointe qui, malgré les faiblesses et les conflits internes, constitue le premier mouvement environnemental organisé au pays. Avec l'appui d'une foule de sources, la société civile nationale a pu s'engager vigoureusement dans le processus de planification REDD et elle continue de s'exprimer avec vigueur sur des questions telles que les droits des PA, les risques sociaux et environnementaux, les droits fonciers et de tenure, la gouvernance des forêts et le partage des avantages.
- **Points de vue divergents sur la préparation à REDD :** L'expérience de la RDC a permis de se demander ce que représentait la « préparation à REDD » et a suscité des opinions divergentes sur cette question. Certains défenseurs semblent avancer que la préparation est terminée uniquement lorsque tous les instruments juridiques, institutionnels et de gouvernance sont en place et pleinement fonctionnels. D'autres soulignent cependant que la préparation ressemble davantage à un processus continu de réforme où les paiements au rendement sont de plus en plus graduels, grâce à des projets pilotes, pendant que les réformes juridiques et de gouvernance se poursuivent en parallèle.
- **Nécessité de mesures délibérées pour assurer la participation des acteurs non publics :** Même si la participation de la société civile en RDC est forte, elle ne s'est pas concrétisée grâce à l'aide financière directe du processus national du FPCF. Au contraire, l'aide financière a été obtenue au moyen d'une subvention de 70 000 USD garantie par le programme global sur les PA, dans le FPCF et avec l'aide financière et technique de la Rainforest Foundation (Norvège). Le secteur privé s'est dit vivement intéressé à s'engager dans les marchés du carbone en RDC, pour garantir des crédits A/R, et a démontré un certain intérêt au départ pour les crédits REDD du marché volontaire. Néanmoins, en raison de l'incertitude liée au futur marché des crédits REDD et de la liste de réformes qui seront nécessaires pour assurer les fonctions REDD de manière efficace à l'échelle nationale, le secteur privé (les responsables) hésite à s'engager effectivement, ce qui risque de faire en sorte que moins d'acteurs responsables (appelés aussi les « cowboys du carbone ») n'entrent sur le marché et ne prennent cette place, avec tous les risques que cette situation comporte. Les expériences préliminaires font ressortir le rôle important et proactif que les acteurs de la société civile et du secteur privé peuvent jouer dans le processus REDD mais, par surcroît, la nécessité d'offrir des incitatifs en échange de la participation, que ce soit par des possibilités de financement direct à l'intention de la société civile nationale ou au moyen de mesures de réduction des risques (comme des garanties bancaires) ou d'abaisser les frais d'adhésion (par exemple, en appuyant des études de faisabilité ou d'autres études techniques) à l'intention des organismes responsables du secteur privé.
- **Valeur ajoutée de la coordination des bailleurs de fonds :** Le grand niveau de coordination entre l'ONU-REDD et le FPCF, de même que d'autres intrants bilatéraux en RDC, a donné plusieurs avantages considérables en termes d'efficacité et d'efficacités. Premièrement, il a créé une division claire de la main-d'œuvre entre les organismes bailleurs de fonds, comme en témoigne la décision de financer des projets pilotes REDD grâce au soutien de la Norvège au Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo. Deuxièmement, malgré les retards de décaissement du FPCF, il a permis de poursuivre rapidement les activités au niveau national, grâce au cofinancement provenant de l'ONU-REDD. Sans cette coordination, il est clair que le processus REDD n'aurait pas progressé jusqu'au niveau où il se trouve aujourd'hui. La présence d'un membre de l'EGF au pays a été fort utile pour améliorer la coordination entre les partenaires du développement, ainsi qu'entre le FPCF et le processus national de coordination REDD.
- **Liens entre l'afforestation/reboisement (A/R) et les processus REDD-plus :** Le processus national de planification REDD a fait ressortir l'importance d'établir des liens entre les initiatives REDD et les efforts complémentaires faits pour accroître les stocks de carbone, ce qui est tout spécialement évident dans les niveaux élevés de la demande urbaine de charbon, qui crée une ceinture

de déforestation autour des grandes villes, comme Kinshasa, Kisangani et Lubumbashi. C'est ce qu'on constate vivement dans la R-PP. Les acteurs du secteur privé commencent déjà à participer à l'élaboration de projets d'A/R, grâce au marché volontaire, afin de reboiser ces zones avec les communautés locales, en suivant un cadre de gestion durable. Un initiateur de projets carbone situé aux E.-U. a créé un partenariat avec une concession forestière (SAFBOIS) dans la zone de la forêt tropicale afin d'élaborer un projet REDD, au moyen du marché volontaire. Etant donné les risques relativement élevés de l'élaboration d'un tel projet, les initiateurs de projets ont choisi de combiner les crédits REDD et les crédits A/R, ce qui réduit les risques.

Quelles mesures le FPCF a-t-il prises pour transmettre ces leçons comme il se doit à la grande communauté REDD-plus ?

Les leçons apprises et l'expérience acquise au moyen du FPCF ont été transmises aux participants au processus REDD en RDC grâce à une foule de mécanismes. Même si des lignes directrices et des documents écrits ont été reçus et employés dans le pays, cela s'est surtout fait dans le domaine de l'Unité de Coordination Nationale REDD. Dans bien des cas, des problèmes de langue ont nui à l'adoption et à l'utilisation à plus grande échelle. Qui plus est, d'autres processus permettent une communication en personne entre les personnes qui s'occupent des différents processus au pays. Habituellement, cela se produit pendant les réunions de l'Assemblée des participants et du Comité des participants, mais aussi par l'entremise de la Cdp, et a tendance à se limiter aux personnes qui s'occupent directement du processus de planification et de mise en œuvre de REDD.

Comment reproduire le succès remporté, ou éviter les erreurs commises, dans une vaste gamme de conditions dans les pays, notamment en préparation à l'opérationnalisation du Fonds carbone ?

Il est probablement trop tôt pour prévoir des manières de reproduire le succès remporté, ou d'éviter les erreurs commises, dans une foule de conditions dans les pays, à partir de l'expérience de la RDC, même si quelques leçons préliminaires apprises et décrites dans la partie précédente peuvent souligner quelques « critères de succès », « catalyseurs d'impact » clés et d'éventuels échecs. Il faudra laisser au processus le temps de mûrir au pays et il sera essentiel que le processus de préparation à REDD évolue et soit approfondi aux niveaux national et des projets.

Un domaine qui pourrait aider à accroître les chances de réussir dans un pays comme la RDC est l'engagement accru du processus du FPCF envers les initiatives et les mécanismes régionaux. Dans le bassin du Congo, il existe plusieurs initiatives régionales permanentes de gestion des forêts, comme le Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo, le Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo, le Programme régional pour l'environnement en Afrique centrale (CARPE) et la Commission des Forêts d'Afrique centrale (COMIFAC). Ces initiatives ont réussi à créer un dialogue positif entre les Etats du bassin du Congo, surtout sur les initiatives de conservation et de gestion à l'échelle régionale. Etant donné la nature plutôt volatile de la participation à REDD à la grandeur de l'Afrique centrale, une certaine forme de mécanisme régional pourrait aider à créer une approche plus commune à la grandeur du bassin du Congo.

Plusieurs questions risquent d'influer sur l'architecture du mécanisme carbone national en RDC, sans parler de la compréhension d'approches suffisantes menant à des principes et à des méthodes de partage des avantages, qui constituent la base de la gouvernance d'un fonds carbone. Les quelques possibilités envisagées pour le moment comprennent la gestion d'un fonds national par le gouvernement et un fonds sous la supervision du gouvernement mais dont la gestion serait déléguée à une entité indépendante. Parallèlement, les réflexions préliminaires donnent à penser qu'il faut constamment appuyer le renforcement des capacités et créer les futures structures de REDD qui peuvent déborder de la portée du fonds carbone, étant donné les défis liés aux capacités en RDC. Cette situation pourrait nécessiter une aide externe permanente des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux et des ONG internationales, que ce soit directement ou par la création d'un mécanisme de financement regroupant plusieurs bailleurs de fonds.

EFFICIENCE

Quatrième groupe : Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ?

Le FPCF a-t-il versé les produits du Fonds de préparation aux pays REDD participants de manière efficace et opportune, si l'on tient compte des politiques et des procédures opérationnelles de la Banque ?

Selon les interviews qui ont eu lieu en RDC, une subvention de préparation de 200 000 USD a effectivement été décaissée six mois après la signature du contrat avec le FPCF. Heureusement, les fonds plus rapidement utilisables de l'ONU-REDD, qui avaient été approuvés à peu près en même temps que la R-PP, ont été disponibles seulement deux mois après la signature du contrat avec le FPCF et ont permis de réaliser le processus de préparation général en temps opportun. Pour ce qui est des 3,4 millions de dollars US approuvés parallèlement après que le FPCF a accepté la R-PP, la BM attend toujours l'approbation finale du décaissement, onze mois après l'approbation finale de la R-PP, en mars 2010, lors de la CP5, au Gabon. Ce retard ne se répercute pas sur le processus de gestion de l'EGF mais plutôt sur les exigences et les procédures parallèles qui sont dictées par les politiques opérationnelles de la BM. Au moment de la mission d'évaluation en RDC, à la fin de janvier 2011, on attendait avec impatience l'approbation, par le Conseil d'administration de la BM, des lignes directrices opérationnelles sur le processus de sauvegarde du FPCF, ce qui est un préalable à la signature finale du Vice-Président Régional exigée pour verser la subvention de préparation à la RDC. Une fois encore, la disponibilité des fonds de l'ONU-REDD au niveau national en RDC a facilité les opérations de l'Unité de Coordination Nationale REDD pendant cet intervalle et lui a permis de passer aux premières étapes des initiatives d'élaboration de la stratégie et de renforcement des capacités infranationales prévues. Toutefois, selon les interviews, si le problème de décaissement du FPCF n'était pas réglé promptement en RDC, la situation pourrait devenir ardue dans un proche avenir, car il pourrait être difficile de poursuivre la mise en œuvre des activités et la mobilisation de l'Unité de Coordination Nationale.

Les pays ont-ils été en mesure de se servir des ressources fournies en temps utile ?

La question de la rapidité d'accès aux fonds du FPCF et celle de la rapidité de décaissement ont déjà été traitées plus haut. En ce qui concerne l'utilisation de la subvention de préparation à la R-PP de 200 000 USD, la mise en œuvre avance plus ou moins selon le plan. Or, selon les interviews, il semble que les procédures de la Banque sur la sélection des consultants n'étaient pas claires pour l'Unité de Coordination Nationale REDD, ce qui a entraîné des retards dans le choix de certaines études. L'application de la procédure de non-objection de la BM s'est ajoutée au calendrier de mise en œuvre au niveau du pays. Par exemple, selon les interviews en RDC, la garantie de la « non-objection » dans le mandat de l'ESSES en RDC a pris environ trois mois (de septembre 2010 à décembre 2010).

Le PCT a-t-il été utilisé de manière efficace dans l'évaluation des R-PP ? Et le processus de sélection du PCT a-t-il été transparent, exempt de conflits d'intérêts, et l'indépendance des examinateurs a-t-elle été assurée ? L'utilisation combinée des examens des R-PP par le PCT, des examens par le CP et du devoir de diligence de la BM représente-t-elle un processus efficace d'évaluation des R-PP ?

L'examen des divers commentaires du PCT sur la R-PP de la RDC et les interviews avec les principales parties prenantes de la RDC qui se sont occupées de près de la préparation de la R-PP ont fait ressortir la qualité technique des commentaires faits par le PCT et son indépendance. Les parties prenantes en RDC considèrent que le processus est sain et utile comme mécanisme d'assurance de la qualité. En fait, l'examen de chaque membre du PCT a porté sur des questions complémentaires, qui se sont ajoutées à la qualité du produit final. Cela dit, à la lumière de l'expérience en RDC, il semble que le processus du PCT profiterait de la rationalisation du moment choisi de la rétroaction et/ou de la disponibilité des membres pertinents du PCT au bon moment. Apparemment, l'ébauche de R-PP a été transmise par la RDC en vue d'un examen le 11 janvier 2010 mais la rétroaction du PCT ne lui est parvenue qu'à la fin de février, ce qui n'a laissé que trois jours à l'Unité de Coordination Nationale REDD pour y réagir avant de présenter sa soumission finale à la CP5. La valeur ajoutée de l'examen du CP a été moins claire du point de vue

national mais, d'une perspective internationale, ce processus a certainement constitué un bon mécanisme d'échange d'information. Les personnes interviewées en RDC ont mentionné que ces différentes étapes d'examen se sont ajoutées aux retards. Elles reconnaissent cependant que la principale source des retards du décaissement de la subvention de préparation a trait aux questions de sauvegarde et au processus de gestion du risque au sein de la BM.

Comment les pays participants perçoivent-ils les coûts et les avantages du Mécanisme de préparation du FPCF, y compris la rapidité d'exécution et l'ampleur des ressources ?

Au sujet de la perception des ressources affectées au Mécanisme de préparation, en RDC, étant donné la difficulté de travailler dans un pays aussi grand, avec une infrastructure de communication et de transport très fondamentale, les ressources affectées par le Mécanisme de préparation sont considérées être assez symboliques. La principale valeur ajoutée est l'existence de la R-PP, qui a été le coup d'envoi de l'engagement d'autres bailleurs de fonds. Cette question est tout spécialement cruciale puisque les coûts liés à l'élaboration de la stratégie, comme l'indique la R-PP, sont estimés à plus de 22 millions de dollars US. Les travaux visant à mobiliser ces ressources sont toujours en cours, seulement la moitié environ de ces ressources ayant été engagées jusqu'à maintenant.

Troisième groupe : Le FPCF collabore-t-il avec d'autres processus ?

Au niveau des pays:

Comment la coordination des bailleurs de fonds en vue du soutien de la préparation à REDD-plus se manifeste-t-elle dans les pays du FPCF ?

En général, l'expérience de REDD-plus en RDC est un excellent exemple de coordination entre les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux et elle a été constatée à plusieurs niveaux. Dans l'Unité de Coordination Nationale REDD, les fonds ont été regroupés et utilisés ensemble pour appuyer un seul processus REDD national pris en charge par le pays. La fusion des modèles de l'ONU-REDD et du FPCF signifie que, dans les faits, la R-PP est devenue la stratégie nationale de préparation à REDD plutôt qu'une stratégie créée en parallèle à la stratégie de l'Etat. La complémentarité des différentes sources de financement a été renforcée par la décision de canaliser l'aide de la NORAD vers les projets pilotes de REDD au niveau local. Le désir exprimé récemment par la JICA d'appuyer le processus de MRV est coordonné par le gouvernement pour assurer la complémentarité et éviter les doublons. L'aide au financement des ONG (en particulier, des ONG internationales) a également été utile au processus REDD national et à la R-PP, grâce à la répartition équitable des ressources entre différentes agences d'exécution (comme la WWF, l'African Wildlife Foundation (AWF) et la WCS), selon leur expérience directe et leur participation sur le terrain. Le FIP est élaboré de manière à appuyer les stratégies établies dans la R-PP et cherche à réagir aux principaux éléments déclencheurs de la déforestation.

Comment l'aide bilatérale et multilatérale apportée aux pays du FPCF en préparation à REDD-plus a-t-elle évolué ?

Le désir des bailleurs de fonds d'appuyer les processus REDD nationaux en RDC remonte aux progrès internationaux de la CCNUCC liés à la transition vers le mécanisme d'atténuation des changements climatiques des forêts. Les fonds versés au pays ont commencé à se concrétiser vers 2009, avec l'arrivée de l'ONU-REDD, du FPCF et de l'Initiative norvégienne Climat et Forêt. Des agences de la BM et de l'ONU s'occupaient déjà des initiatives en cours liées à la gestion durable des forêts et à la conservation de la biodiversité grâce à plusieurs canaux en place. Les principaux bailleurs de fonds qui appuient les processus REDD s'entendent en général sur l'importance d'appuyer les structures et les processus dirigés par le pays. Ainsi, le soutien financier et technique a été orienté vers la structure de coordination nationale REDD.

Le FPCF a-t-il cherché à s'inspirer des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur dans le pays REDD participant ?

Le soutien des bailleurs de fonds apporté à REDD a été canalisé par l'Unité de Coordination Nationale REDD. Même si cette dernière relève du Coordonnateur National REDD du MECNT, l'Unité est essentiellement un service de mise en œuvre de projets, qui déborde de la structure du Ministère et qui est

dotée en personnel en fonction du salaire affecté aux projets. Bien que ce modèle présente plusieurs avantages pour ce qui est d'assurer une mise en œuvre en douceur, il s'agit essentiellement d'une structure parallèle et il sera capital de veiller à ce qu'à mesure que le processus REDD-plus s'achemine vers la préparation et, plus tard, vers la mise en œuvre, les structures mandatées actuelles au MECNT soient engagées et renforcées pour en assumer la responsabilité générale à long terme.

Le Comité Interministériel REDD, établi au moyen d'un décret lorsque le processus REDD a été entrepris en RDC, a été créé pour assurer la coordination entre le Ministère de l'Environnement et d'autres organismes gouvernementaux clés, comme les ministères de l'Agriculture, du Développement Rural, de l'Urbanisme et des Mines. Jusqu'à ce jour, ce Comité ne s'est réuni qu'une fois et il n'est toujours pas pleinement fonctionnel.

Malgré des signes indéniables de coordination entre les bailleurs de fonds, il y a lieu de croire que la coordination entre les initiatives REDD et d'autres processus complémentaires en vigueur dans le secteur de la conservation et de la gestion des forêts est moins évidente. Au cours des dernières années, la RDC a été le lieu d'une foule d'initiatives de gestion, de conservation des forêts et de gestion durable des ressources, notamment la réforme du secteur forestier, un exercice de zonage forestier, le renforcement du processus FLEG, la création et le raffermissement des zones protégées ainsi que le soutien de la gestion communautaire des ressources naturelles. Tous ces éléments renforcent et appuient les efforts consentis pour réduire la déforestation et la dégradation des forêts. Grâce à la volonté politique véritable qui a été créée en RDC et à l'injection de fonds considérables de la part des bailleurs de fonds, on risque que nombre des processus en cours ne soient remplacés par le processus REDD, menant à une perte d'efficacité et à la possibilité accrue de doublons. Même si ces risques ne se sont pas encore concrétisés, c'est un domaine qu'il faudra gérer activement pour éviter qu'ils ne se produisent pendant la mise en œuvre de l'aide versée pour la préparation à REDD.

ANNEXE E: RAPPORT D'EXAMEN DU MEXIQUE

INTRODUCTION

Objectifs de l'évaluation

Le présent rapport est une annexe de la première évaluation indépendante du programme du FPCF qui a été commandée par l'Assemblée des participants, conformément à la Charte du Fonds. Le but de la première évaluation de programme est de présenter un point de vue large et représentatif sur les réalisations et les défis du FPCF. En plus de l'AP, du CP et des observateurs, l'évaluation devrait être directement pertinente pour l'Equipe de gestion du Fonds et la communauté plus large de REDD-plus.

L'objectif de la première évaluation de programme est de déterminer l'efficacité de la structure de gouvernance du FPCF et de l'efficacité opérationnelle du Fonds de préparation, de même que de proposer des manières de renforcer le soutien que le FPCF apporte aux pays REDD participants. Grâce au Fonds de préparation et au Mécanisme de financement carbone, le FPCF cherche à tirer des leçons d'une expérience innovatrice visant à élaborer un nouvel instrument réaliste et rentable pour s'attaquer au problème de la déforestation. Par conséquent, la première évaluation de programme aide à présenter un point de vue large et représentatif sur les réalisations et les défis du FPCF.

L'évaluation englobe les deux premières années de fonctionnement du FPCF, soit de juin 2008 à juin 2010, et porte sur les activités en cours et celles qui sont terminées. L'équipe d'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'OCDE/CAD, soit : la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Etant donné que le Fonds en est aux étapes préliminaires, les critères des impacts et de la durabilité de l'OCDE/CAD seront ciblés dans les prochaines évaluations.

Ainsi, la portée de l'évaluation comprend les progrès réalisés par le FPCF pour orienter les ressources vers les activités qui ont le plus de chances de profiter à REDD-plus à l'avenir et certaines leçons tirées et à appliquer aux futurs programmes REDD-plus. L'évaluation cherche à examiner la contribution du FPCF au niveau des pays, de même qu'à l'échelle internationale.

Au niveau des pays, l'évaluation porte sur la formulation des propositions de préparation (R-PP) et décrit le contexte des pays des R-PP (mais non les R-PP en soi). Elle vise à déterminer l'incidence que les processus internationaux ont eu sur la capacité des pays, d'une part, et la contribution des pays aux normes et aux standards internationaux, d'autre part.

Objet de la visite sur le terrain au Mexique

Dans le cadre du processus d'évaluation et pour fournir des renseignements tout spécialement sur l'analyse au niveau des pays décrite ci-avant, la visite de trois pays a permis à l'équipe d'évaluation d'approfondir son analyse et sa compréhension des principaux facteurs déterminants de l'historique de la mise en œuvre du programme, des points forts et des faiblesses du FPCF ayant trait à la situation et au contexte local ou des pays, des limites du processus de préparation et des éventuelles façons d'apporter des améliorations ou de tirer des leçons. Ce processus comprend l'analyse des capacités institutionnelles des pays participants et des risques que pose la mise en œuvre réussie et opportune du processus de préparation de REDD-plus ainsi que l'identification des points forts et des faiblesses des accords de gouvernance en vigueur.

La première visite de pays a eu lieu en RDC et a été réalisée conjointement par le chef d'équipe et l'évaluateur principal de manière à créer une méthode et un processus de collecte d'information communs pour les prochaines visites de pays. La deuxième visite a été faite au Mexique par le chef de l'équipe d'évaluation. Le présent document rend compte des constatations de la mission au Mexique et il faut le lire avec le rapport principal, qu'il appuie. Le rapport de ce pays ne contient délibérément pas de recommandations dans le pays parce qu'il ne se veut pas une évaluation du pays mais il cherche plutôt à renseigner sur les constatations, les conclusions et les recommandations du rapport d'évaluation général du FPCF et à les enrichir.

Méthodologie des visites sur le terrain

La mission au Mexique s'est étalée sur une période de dix jours, soit du 21 février au 3 mars 2011. L'équipe d'évaluation s'est servi d'interviews semi-structurées et de groupes de consultation pour recueillir les principaux renseignements auprès de groupes de répondants. Dans la mesure du possible, l'équipe d'évaluation a consulté les réseaux et les canaux existants pour assurer une meilleure couverture et une plus grande efficacité. Le processus a permis d'obtenir des interviews et/ou d'organiser des groupes de consultation avec toutes les catégories de parties prenantes clés qui s'occupaient directement ou non de la R-PP et du processus de préparation au Mexique : le gouvernement (national et provincial), le milieu universitaire, les organisations de la société civile nationale, les entreprises du secteur privé, les principaux bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux actifs dans les processus REDD et REDD-plus et dans le secteur forestier de façon plus générale au Mexique, ainsi que des organisations non gouvernementales internationales. La mission a également permis de faire une visite sur le terrain dans l'un des projets pilotes, où des groupes de consultation ont aussi été organisés avec des populations locales. La liste complète des personnes rencontrées figure à l'annexe A du rapport d'évaluation principal. La mission a aussi permis de recueillir de la documentation supplémentaire sur le processus REDD-plus au Mexique, qui a été examiné dans le cadre du processus d'analyse des données et pris en compte lors de la rédaction du rapport de mission. Les documents recensés pendant le travail sur le terrain au Mexique sont intégrés dans la bibliographie générale de l'évaluation, à l'annexe B.

Etat d'avancement du processus de préparation

Le Mexique a soumis sa R-PP, qui a été par la suite approuvée en mars 2010. Le PCT et le CP ont fait des commentaires à ce moment et le Mexique s'est engagé à y réagir au moyen du processus de préparation qui s'en est suivi. Dans le cadre du processus d'apprentissage continu, la version finale révisée de la R-PP rédigée en réaction à ces commentaires devrait être prête d'ici quelques semaines, selon des représentants du gouvernement. La version révisée sera une excellente occasion de mettre à jour le budget de la R-PP et d'indiquer dans quels domaines il vaudrait mieux cibler la contribution de préparation du FPCF (3,6 millions de dollars US), étant donné l'évolution rapide du contexte REDD au Mexique. En effet, depuis que la version finale de la R-PP a été approuvée, il y a un an, le programme REDD au Mexique a connu plusieurs bouleversements. Le Mexique considère la R-PP comme l'une des pierres angulaires de ce processus. Depuis la soumission de sa R-PP, avec une aide financière limitée du PNUD, le Mexique est allé de l'avant avec l'élaboration de sa méthode exhaustive de REDD, processus qui a mené à la publication du document « Vision de Mexico sobre REDD+, Hacia una Estrategia Nacional », qui a été présenté officiellement lors de la réunion de la CdP16, à Cancun, par le président Calderon. Toutes les parties prenantes interviewées au Mexique admettent en général que le processus de la « Vision » est bien plus inclusif et transparent dans ses consultations et son élaboration que le processus de la R-PP. Divers bailleurs de fonds se sont présentés dans l'intervalle pour appuyer la mise en œuvre de cette « Vision », après le mouvement créé à Cancun et ce processus mènera à l'élaboration d'une stratégie REDD nationale. Le gouvernement a fixé une date limite interne, à la fin de 2011, pour la première version de cette stratégie. Les principaux fonds versés jusqu'à maintenant comprennent l'aide de la Commission européenne/l'Agence Française de Développement (AFD) pour les mesures préliminaires du processus d'élaboration de la stratégie (en particulier, un projet pilote dans l'Etat du Jalisco) et le financement de la Norvège pour le système de MRV, qui sera instauré au moyen du PNUD. Une semaine avant la mission d'évaluation, une réunion du Comité Technique Consultatif REDD (CTC-REDD) (l'organe consultatif officiel du Groupe de travail national REDD) avait été organisée pour fixer les modalités de travail sur l'élaboration de la stratégie REDD.

Structure du rapport de mission

Le présent rapport de mission est organisé suivant les trois critères d'évaluation de l'OCDE/CAD qui servent aussi à organiser le rapport d'évaluation principal sur le FPCF : la pertinence, l'efficacité et l'efficacité du Fonds. Dans chacune de ces catégories, il s'attarde aux grandes questions d'évaluation ayant trait aux quatre groupes thématiques présentés, conformément au mandat de l'évaluation indépendante.

PERTINENCE

Premier groupe : Comment le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants ?

Au Mexique, on reconnaît que, grâce à l'élaboration de la R-PIN et de la R-PP, le processus du FPCF a été la première occasion de discuter de l'initiative REDD dans le pays. Essentiellement, le processus de la R-PP a été l'élément moteur de la discussion à plus grande échelle qui a suivi sur les questions de l'initiative REDD au Mexique. Pendant le processus d'élaboration de la R-PP, les personnes qui y travaillaient de près ont constaté que la nature systématique du point de vue méthodologique procurait de la valeur ajoutée. L'information nécessaire pour produire la R-PP, par exemple, pour les modèles historiques d'utilisation des terres, les éléments déclencheurs de la déforestation et un scénario de référence, a fourni une occasion d'organiser des renseignements très précieux mais dispersés sur la situation du secteur forestier, la gouvernance et d'autres questions du genre au Mexique, rendant le processus plus transparent. Le tout a servi de base aux travaux qui s'en sont suivis sur l'élaboration de la vision du Mexique sur REDD. Le processus de la R-PP a également permis la participation à plus grande échelle de la société civile au processus REDD au Mexique. Cette participation a débuté par un processus de consultation inspiré du comité consultatif déjà en place, dans le programme de paiement des services environnementaux (PSA) de la CONAFOR, qui a réuni, à ce moment, plusieurs institutions nationales, ONG internationales et établissements d'enseignement. Ce comité a ensuite été élargi à un groupe légèrement plus grand de parties prenantes nationales qui s'intéressent aux questions de l'initiative REDD et a formé le noyau autour duquel le CTC-REDD s'est développé par la suite pour élargir la participation au processus REDD au Mexique. Les participants au processus d'élaboration de la R-PP ont également souligné la possibilité de collaboration et d'échanges Sud-Sud que le processus de la R-PP a permis, en particulier grâce aux réunions du CP et de l'AP. En outre, des ateliers ont été organisés au Mexique (notamment l'atelier de formation de deux jours au début du processus qui a réuni des représentants de diverses régions du Mexique).

Deuxième groupe :

Comment le FPCF cadre-t-il avec le contexte général de REDD-plus ?

Selon les interviews, aux premières étapes des négociations de la CCNUCC, le processus du FPCF avait tendance à déborder des négociations et, dans un certain sens, à les influencer. Au Mexique, cette situation a été perçue par certaines parties prenantes qui ont pris part au processus de négociation, tout spécialement quant à la concentration sur le FPCF pendant des premiers jours du processus national, alors que des pays comme le Mexique essayaient de faire en sorte que la mise en œuvre de REDD soit axée sur le niveau infranational. Or, depuis ce temps, on croit que la rétroaction du FPCF dans le processus de négociation (qui est informel mais très présent) a été capitale pour renseigner le processus sur les possibilités et les méthodes à examiner plus à fond. En fait, avec du recul, le FPCF a été déterminant pour favoriser l'apprentissage au pays pendant les négociations internationales sur les changements climatiques. La relation avec la CDB et la CLD est considérée être bien plus fragile à cette étape. À cet égard, le FPCF a également servi de tribune où des pays comme le Mexique, qui est reconnu comme un chef de file de la préparation du système de MRV et de REDD, peuvent faire montre de leur expérience et engager d'autres pays en développement participants dans la discussion sur la préparation à REDD. De l'avis de certains représentants des bailleurs de fonds en particulier, cela est évidemment essentiel pour faire avancer le programme REDD au niveau international.

En quoi les mécanismes du FPCF sont-ils pertinents au niveau national pour les pays participants ?

Le processus du FPCF au Mexique est arrivé à un moment où l'intérêt pour REDD était croissant dans ce pays. Le programme REDD correspondait clairement à la priorité reconnue à l'endroit des changements climatiques dans ce pays, priorité qui a été officialisée dans sa stratégie sur les changements climatiques de 2007 (Estrategia Nacional de Cambio Climatico) et ensuite, en 2009, dans son programme sur les changements climatiques (Programa Especial de Cambio Climatico 2009-2012). Par ailleurs, le gouvernement actuel a fait des changements climatiques l'une des priorités du Mexique. Le FPCF a créé une relation de travail étroite avec la CONAFOR, que le gouvernement a reconnue comme l'organisme responsable des questions REDD à l'échelle nationale. En ce sens, le processus du FPCF est étroitement lié au processus REDD national et a été une source d'information pendant ses premières phases. Tel que

susmentionné, pour la CONAFOR et les parties prenantes d'autres domaines d'influence au Mexique, la R-PP et le futur soutien de la préparation sont considérés être des pierres angulaires qui inspireront le processus plus complet d'élaboration de la stratégie REDD nationale qui suivra l'élaboration du document « Vision » présenté par le président Calderon, lors de la CdP16. La R-PP du Mexique, qui est l'une des premières à avoir été élaborée dans le cadre du FPCF, est considérée, par tous les parties prenantes, comme un document assez limité, plutôt techniquement axé sur les questions des modèles historiques d'utilisation des terres, des scénarios de référence et du système de MRV, et qui prête moins d'attention à des aspects tout aussi capitaux de la préparation à REDD-plus, comme la communication et le renforcement des capacités institutionnelles à différents niveaux. Ce point de vue trouve son écho dans celui dont les membres du PCT et du CP ont fait état au moyen du processus d'examen du FPCF et semble être le reflet de la compréhension en pleine évolution à l'échelle nationale et au niveau international (notamment dans le FPCF) au sujet de REDD-plus et de ses exigences, surtout au moment où le Mexique a adhéré au processus de la R-PP, puisqu'il était l'un des premiers participants.

EFFICACITÉ

Deuxième groupe : Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?

Comment la capacité de renforcement de REDD-plus par le FPCF a-t-elle progressé dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales ?

Au Mexique, grâce aux questions détaillées qu'il pose dans le modèle de R-PP, le FPCF a forcé la mobilisation d'une certaine capacité autour de la question REDD et a permis d'organiser l'information applicable au processus REDD-plus. Cela dit, les efforts faits pour renforcer les capacités du FPCF jusqu'à ce jour au Mexique se sont surtout limités à un atelier d'inauguration de deux jours, en novembre 2009, avec la participation d'autres pays en développement, où les concepts REDD et le FPCF ont été expliqués, tout comme ce qui était attendu de la R-PP. Cet atelier a réuni 30 participants de différents secteurs de la société qui s'occupaient des questions REDD. Un autre atelier a eu lieu à la fin du processus et a fait intervenir 50 personnes. Habituellement, les participants aux réunions sont, selon les propos d'une personne interviewée, les « suspects habituels », avant tout les mêmes personnes qui s'occupent de la question depuis le début. En outre, il faut reconnaître que, depuis 2008, le CTC-REDD a quelque peu élargi sa représentation, en donnant des conseils sur le processus REDD. Le CTC-REDD a été reconnu officiellement en 2009 comme l'organe consultatif du gouvernement sur les questions REDD – par l'entremise du Groupe de travail de la Commission interministérielle sur le changement climatique REDD (CICC GT-REDD) – et a été capital pour l'élaboration du processus de la « Vision » et pour la préparation de l'ébauche de document qui en a découlé. Ainsi, la participation du secteur privé au processus, à titre d'éventuel investisseur dans REDD, est demeurée très limitée.

A cet égard, on a constaté que REDD devait relever un défi particulier au Mexique, soit le défaut de ce pays de diffuser l'initiative comme un concept et un processus dans la société mexicaine. En ce sens, il existe un problème de définition de REDD au Mexique, ce qui a, bien entendu, influé sur le processus de consultation et sur la manière de procéder, de l'avis de bien des personnes interviewées. Le processus de la « Vision » a pris des mesures préliminaires dans ce domaine mais il reste encore à définir bien des éléments en fonction des diverses possibilités qui sont à l'étude en ce moment. Il existe aussi de nombreuses idées fausses en raison de la communication sous-optimale. Il faut clarifier, entre autres choses : les décisions internationales, les politiques nationales, la comptabilisation du carbone au niveau national (qui s'occupera de la comptabilité, au niveau national ou infranational, etc.) et l'opérationnalisation du registre national. En outre, les coûts de gestion du processus REDD au niveau national ne sont pas clairs. Voilà un thème complexe qui nécessitera des « interprètes » à différents niveaux, pour transmettre des messages clairs à différents auditoires. De façon plus concrète, il faut ouvrir les voies de communication entre la CONAFOR, la communauté scientifique et les propriétaires fonciers, y compris les groupes autochtones. Par ailleurs, il faut ouvrir des créneaux d'accès à l'intention du secteur privé mexicain, afin de susciter son intérêt pour le processus REDD, par exemple, en payant une étude de faisabilité. Mais, pour que l'intérêt soit croissant, le cadre institutionnel et juridique au niveau national doit devenir plus clair. Au niveau institutionnel, il faut renforcer les capacités dans différentes organisations. Dans la CONAFOR, il faut aussi renforcer les capacités à partir de REDD au niveau infranational. Il en

va de même pour les capacités nécessaires dans les communautés à l'échelle locale, afin qu'elles puissent s'engager suffisamment envers REDD et, plus tard, envers sa mise en œuvre.

Les objectifs actuels sont-ils réalistes étant donné les capacités des pays REDD participants, le calendrier et les ressources nécessaires à la préparation à REDD-plus et le préfinancement a-t-il de bonnes chances d'être disponible avant l'instauration de systèmes à grande échelle de paiement au rendement ?

A bien des égards, il est encore trop tôt pour répondre pleinement à cette question. Le Mexique possède déjà une capacité considérable en MRV dans la CONAFOR et autour d'elle au niveau national. Il possède également de l'expérience du paiement de programmes d'écoservices, notamment par l'entremise de son programme PROARBOL (tout spécialement le PSA), qui est géré par la CONAFOR et financé par le FEM et la BM. Quelques mécanismes, comme le fonds mexicain pour les forêts, ont démontré comment gérer de tels programmes de paiement à l'aide d'une instauration indépendante. Toutefois, comme le reconnaissent le document « Vision » et toutes les parties prenantes interviewées, REDD-plus doit être bien plus que de simples programmes de MRV et de paiement et doit faire plus que de verser des subventions. Pour être efficace et durable au Mexique, cette initiative doit être instaurée dans les processus intégrés de gestion des bassins versants et de l'utilisation des terres, qu'il reste à concevoir dans ce pays et qui nécessiteront un certain niveau de subsidiarité (des municipalités, des « ejidos », des communautés locales et des propriétaires privés) et de gestion transversale entre les secteurs (les ministères de l'Agriculture et de l'Élevage, de l'Infrastructure, de l'Industrie, de l'Économie et du Tourisme, pour ne nommer que les principaux), qui débordent de la culture et de l'instauration institutionnelles actuelles, tant à l'échelle nationale qu'au niveau infranational. Tel que susmentionné, il faut tout d'abord renforcer la capacité de comprendre le débat sur REDD et d'y prendre part au niveau national. Ensuite, il faut renforcer cette capacité afin de concevoir, de mettre en œuvre et de surveiller des programmes de gestion au niveau local, ce qui comprend, au préalable, la capacité organisationnelle suffisante des communautés locales, qui finiront par être les instigateurs des programmes REDD sur le terrain, avec l'aide des structures de soutien, qu'il faudra également renforcer.

En ce qui concerne les ressources de la formulation et de la préparation de REDD, il faut d'abord souligner que le Mexique n'a pas demandé de financement pour élaborer la R-PP (200 000 USD). Après des discussions internes, il a été convenu que les exigences administratives, tant de la BM que de l'appareil gouvernemental national, à respecter pour obtenir un aussi petit montant n'en valaient pas la peine. Le Mexique a donc décidé d'élaborer la R-PP à l'aide de ses propres fonds, dans le but de demander plus tard le plein montant, soit 3,6 millions de dollars US, pour la phase de préparation. Avec ses propres ressources, provenant tout spécialement de ses programmes de gestion des forêts, la CONAFOR a procédé à l'élaboration de la R-PP. Puisque les chapitres de la R-PP ont été essentiellement conçus par un petit groupe de consultants, certaines des consultations ont surtout porté sur le groupe technique déjà créé pour le programme PROARBOL (CTC-PSA) et se sont limitées à un groupe d'acteurs qui s'intéressait véritablement à la gestion des forêts, au paiement des écoservices et aux questions de MRV. L'élaboration de l'ébauche de R-PP s'est étalée sur une période de neuf mois (de mai à décembre 2009), tandis que la version finale de la R-PP a été approuvée lors de la réunion de mars 2010 du CP. Selon ce modèle, on pourrait dire que le temps et l'affectation financière habituelle du FPCF destinés à l'élaboration de la R-PP ont été suffisants. Or, si l'on souhaite promouvoir un processus de formulation plus complet à l'aide d'un modèle participatif, en assurant une sensibilisation et une participation appropriées à tous les niveaux des parties prenantes dans le processus (y compris les représentants des propriétaires fonciers locaux), il faudrait habituellement plus de fonds et de temps, comme le processus d'élaboration de la « Vision » l'a clairement démontré.

Puisque les travaux du processus d'élaboration de la stratégie débutent, le défi à relever consiste, pour une organisation comme la CONAFOR, à continuer de créer le réflexe de se tourner vers d'autres parties prenantes et des parties prenantes des échelons inférieurs. Il faudra faire des efforts pour être en mesure d'élaborer une méthode complète d'utilisation des terres pour REDD à tous les niveaux, ce qui donne un indice des défis liés aux capacités qu'il faudra affronter. Voilà un élément essentiel, étant donné qu'il existe divers types de propriété au Mexique : la propriété communale ou « ejido » (qui constitue 75 % des terres) et la propriété privée (qui représente presque les 25 % qui restent, outre un petit pourcentage de terres publiques). Cela dit, la propriété foncière au Mexique offre l'avantage d'être suffisamment claire pour

permettre la mise en œuvre assez transparente d'un processus de partage des avantages. Il reste à préciser ce qu'est la propriété du carbone. Or, il existe déjà des exemples à suivre de partage des avantages et de gestion communautaire durable des forêts au Mexique, comme la méthode de service communautaire conçue avec les Servicios Ambientales de Oaxaca (SAO), Oaxaca. Cette initiative illustre bien qu'une fois que le système est installé et qu'il fonctionne, les paiements REDD peuvent devenir suffisants pour couvrir les frais de base de la gestion durable des forêts, mais non au début. L'expérience montre également que les communautés locales ont bel et bien les capacités nécessaires pour faire fonctionner ce genre de projet, si l'on mise sur les capacités techniques locales, l'on collabore avec les communautés dans leur langue et l'on prévoit assez de temps pour l'acceptation et pour créer un climat de confiance entre l'exploitant et la communauté. Dans l'Etat d'Oaxaca, les travaux en vue du paiement des écoservices ont mené à la gestion plus durable des forêts et ont eu les impacts suivants : la création d'emplois, ce qui a réduit la migration ; plus de faune et de flore ; des avantages immédiats pour les communautés. Il existe d'autres expériences de paiement des écoservices au niveau national, comme nous l'avons indiqué plus haut et dont nous pouvons tirer des leçons pour les projets REDD-plus.

Jusqu'à maintenant, la principale critique faite à l'endroit des programmes nationaux de paiement des écoservices au Mexique vient du fait qu'ils préconisent uniquement une approche passive de gestion par les communautés au lieu d'une approche proactive visant à améliorer la gestion durable des forêts. Les défis à adresser pour réagir aux catalyseurs d'impact comprennent les suivants : renforcer la gouvernance locale des forêts, réagir à l'expansion de la frontière agricole, à l'expansion de la frontière de l'infrastructure (notamment les routes) et à l'expansion de la frontière urbaine, pour ne nommer que les plus importants. A cet égard, il faut noter que plusieurs de ces facteurs ne relèvent pas des prérogatives de la CONAFOR, l'organisme chargé des forêts. Ainsi, pour réagir à ces facteurs, il faut faire en sorte que l'organisation institutionnelle nécessaire à la mise en œuvre intersectorielle d'un projet REDD soit en place, jusqu'au niveau local et, par-dessus tout, que les politiques au niveau national soient harmonisées dans tous les secteurs (comme l'agriculture) pour garantir une approche intégrée du territoire dans des zones où les mesures REDD risquent d'être priorisées. Voilà qui devient évident lorsqu'on reconnaît que les programmes actuels du secteur agricole au niveau national ont eu l'effet paradoxal d'inciter les agriculteurs à défricher les terrains forestiers à des fins agricoles ou à promouvoir la dégradation des forêts en raison de l'élevage intensif (habituellement, les programmes nationaux PROCAMPO et PROGAM versent aux agriculteurs une subvention annuelle équivalant à la superficie cultivée (entre 900 et 1 300 pesos l'hectare par année) ou au nombre de têtes de bétail qu'il possèdent).

Il reste à préciser les détails du financement préalable à la mise en œuvre d'un système à grande échelle. Lors de la mission, une mission du FIP était prévue pour examiner d'éventuelles manières d'apporter une aide au cours des prochaines années. L'unité REDD de la CONAFOR n'entrevoit pas de système national pour le Fonds carbone REDD avant 2014. Même à ce moment, le scénario actuel semble être la création d'un tel système à partir des projets pilotes infranationaux en vigueur dans les zones où les projets de renforcement des capacités et d'utilisation des terres sont le plus avancés, conformément à l'approche préconisée dans le document de « Vision », avant d'augmenter progressivement par la suite.

Y a-t-il eu des impacts à la suite des connaissances recueillies et diffusées par le FPCF ?

De l'avis général, les renseignements disponibles sur le site Web du FPCF sont de bonne qualité et ont été utiles pendant l'élaboration de la R-PP. Comme le Mexique a été l'un des premiers pays participants au processus de la R-PP, ce processus s'est avéré être un peu encombrant pour élaborer la R-PP et les nombreux changements qui ont dû être apportés aux modèles.

Tel que susmentionné, au Mexique, le FPCF a été une tribune intéressante pour les échanges Sud-Sud. Les premières expériences du processus de la R-PP au Mexique, mais aussi son expérience de la création d'un inventaire forestier national, ont profité à d'autres pays et au processus du FPCF en général, en donnant le coup d'envoi au mécanisme à ses débuts.

Quatrième groupe : Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ?

Le système de gouvernance du FPCF est-il suffisant pour remplir ses objectifs et est-il à la hauteur des normes internationales ?

En règle générale, les parties prenantes qui connaissent bien le processus du FPCF sont d'avis que la structure de gouvernance du mécanisme international est suffisante. Les participants aux réunions du CP apprécient habituellement la place qui est réservée à la coopération et aux échanges Sud-Sud ainsi que la transparence globale du processus. Ils soulignent tout particulièrement la représentation équitable, au CP, des bailleurs de fonds et des pays participants. Le Mexique croit néanmoins que la composition du Bureau devrait être élargie pour accorder un siège à l'Amérique centrale, afin de tenir compte du nombre de membres du FPCF à la hausse, et le pays a fait une recommandation à cet effet lors de la dernière réunion du CP.

Au sujet de la gouvernance financière, l'inquiétude soulevée a trait à la nécessité, pour le FPCF et la Banque à titre d'agent de mise en œuvre, d'avoir des exigences souples en matière de financement, étant donné les retards déjà enregistrés dans le déblocage de la subvention de préparation.

Quels ont été les effets catalyseurs des résultats du FPCF ?

Selon les personnes interviewées, jusqu'à maintenant, le principal effet catalyseur a été l'impulsion que le processus de la R-PP a eu sur l'engagement envers la question REDD au niveau national. Il a réuni autour d'une table de l'information et des parties prenantes. Il a incité la CONAFOR à partager et publier des renseignements clés sur la gestion des forêts, qui peuvent maintenant profiter à la gestion durable des forêts, et favoriser la participation d'autres acteurs de manière plus générale. Il a également encouragé la CONAFOR à concevoir un processus plus participatif pour l'élaboration de la future stratégie. Lors de la première phase, le CTC-REDD (une plateforme à plusieurs parties prenantes) a été reconnu comme un organe consultatif officiel du gouvernement sur les questions REDD en 2009 (grâce au CICC GT REDD). Le CTC-REDD comprend maintenant des représentants de la société civile (par exemple, le Centre mexicain du droit de l'environnement (CEMDA), les Servicios Ambientales de Oaxaca A.C. (SAO), la WWF et le Consejo Civil Mexicano), des institutions internationales (comme le DFID, la BM et le PNUD), des universités, le gouvernement et des représentants de régions telles que le Chiapas et le Yucatan, ainsi qu'un nombre limité de représentants du secteur privé. La question de la représentation des « ejidos » et des communautés autochtones est en suspens. Même si leurs inquiétudes sont présentées par des groupes comme le CEMDA, ils ne sont pas encore représentés, en tant que tels, dans les structures nationales REDD.

Les commentaires reçus sur l'ébauche de la part des parties prenantes nationales, mais aussi du PCT et du CP, ont également donné le coup d'envoi à l'engagement plus ferme du secteur agricole envers le programme REDD, grâce à la participation officielle du Ministère de l'Agriculture, du Bétail, du Développement rural, des Pêches et de l'Approvisionnement alimentaire (SAGARPA) au processus, ce qui, de l'avis de toutes les parties prenantes rencontrées pendant le processus d'évaluation, constitue un grand pas en avant.

En terminant, le FPCF a favorisé l'apprentissage Sud-Sud. Les interviews ont permis de constater, par exemple, que le Mexique avait pris une part active au cadre du FPCF dans le processus d'apprentissage sur REDD, en étant l'un des premiers participants au processus et en raison de son expérience et de sa capacité préalable liée aux questions de gestion des forêts de façon plus générale.

Premier groupe : Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?

Y a-t-il eu des résultats inattendus positifs ou négatifs à la suite du Mécanisme de préparation ?

Il est encore trop tôt pour parler des résultats attendus ou inattendus du processus REDD au Mexique, outre l'effet catalyseur susmentionné. Un document de « Vision » vient d'être publié et le travail d'élaboration de la stratégie nationale ne fait que commencer. Quatre régions géographiques de « mesures préliminaires » ont été cernées pour débiter l'expérimentation des mesures d'instauration de la gestion de manière décentralisée, elles comprennent des mesures : à Cuencas de Jalisco – Junta Intermunicipal del Rio Ayuquila (JIRA) ; à Cuenca Amanalco – Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible

(CCMSS) ; dans la péninsule du Yucatan ; dans le Chiapas (Selva Lacandona y Ocote). Aucun projet pilote qui pourrait donner de tels résultats n'est en cours. Au cours des deux prochaines années, on prêtera attention à des moyens de concrétiser les réformes stratégiques et institutionnelles ainsi qu'au renforcement nécessaire pour que REDD soit efficace aux niveaux national, infranational et local. Voilà qui risque fort d'être la principale source des leçons à tirer, par exemple, du projet sur les « mesures préliminaires » financé par l'EC/AFD au cours des deux années à venir.

Quelles leçons et répercussions l'expérience du FPCF offre-t-elle pour la préparation à REDD-plus, la mise à niveau et les impacts probables sur les résultats de REDD-plus ?

En ce qui concerne le processus de formulation de REDD, jusqu'à maintenant, les grandes leçons tirées de l'expérience au Mexique peuvent se résumer comme suit :

- il faut accorder suffisamment de temps et de ressources dès le départ aux consultations et aux communications pour que tous les secteurs clés de la société puissent prendre part, d'abord, au processus d'élaboration de la R-PP et, ensuite, au processus d'élaboration de la stratégie ;
- il faut prendre soin d'élargir la discussion sur l'élaboration de la stratégie à d'autres parties prenantes que les seuls acteurs traditionnels du secteur forestier, puisque les éléments déclencheurs de la déforestation et de la dégradation des forêts se retrouvent souvent dans d'autres secteurs et que ces derniers font inévitablement partie de la solution ; par exemple, au Mexique, certains des principaux éléments déclencheurs se retrouvent dans le secteur agricole, le sous-secteur routier et le secteur du tourisme ;
- lorsque l'ONU-REDD est absente, on pourrait améliorer la coordination entre la BM et l'ONU sur les questions REDD ; heureusement, c'est ce que garantit quelque peu une organisation institutionnelle forte de la CONAFOR au Mexique, qui a véritablement adopté la vision globale REDD au pays ;
- l'établissement d'un projet efficace et transparent de paiement des écoservices REDD nécessitera sans aucun doute des investissements considérables pour assurer la bonne harmonisation des politiques, les bonnes structures institutionnelles et la représentation et la participation des bons groupes à la gestion de ce genre de projet, jusqu'au niveau des propriétaires fonciers locaux ; le système de est important mais, à quoi sert-il si les gens qui gèrent la forêt ne trouvent pas que l'approche proposée de partage des revenus est équitable ?
- les projets réussis de gestion de l'utilisation des terres au Mexique doivent prendre en compte la valeur productive de la forêt et tâcher de promouvoir les pratiques de gestion durable de l'exploitation comme une partie intégrante de la solution de gestion durable des forêts pour les petits propriétaires, les « ejidos » et les communautés ; le défaut de reconnaître et d'intégrer cette importante source de revenus pour les petits propriétaires fonciers ferait des efforts consentis pour instaurer REDD de manière durable dans un pays comme le Mexique, un but illusoire ;
- le processus de la R-PP aurait profité d'être élargi à d'autres personnes que les suspects habituels et, tout spécialement, de la participation plus étendue des représentants des autres ministères clés au processus consultatif, de même que des représentants des groupes autochtones (par exemple, aucun membre de la Commission nationale des peuples autochtones ne faisait partie du processus de la R-PP) ;
- pour faire des consultations significatives, il faut avoir assez de temps, il faut renforcer les capacités de base des groupes locaux de manière à les faire participer aux discussions, etc. et il est peu probable que la plage de 2008 à 2012 offre assez de temps pour que ce processus complexe se produise ; par exemple, il a fallu à la SAO de cinq à sept ans avant de commencer à travailler aux projets de paiement avec les communautés (pour régler des questions telles que la tenure foncière, les droits de propriété et le mode de répartition) ; il faut du temps pour établir une relation de confiance qui prévoit un service de paiement durable et qui profite à la communauté ;
- le système de MRV n'est que l'une des pierres angulaires et il faut cibler bien d'autres défis liés au développement institutionnel pour offrir une trousse de préparation ;
- à long terme, il faut créer différents créneaux dans le processus du FPCF pour que divers groupes (la société civile, le secteur privé, etc.) y aient accès ; en outre, pour créer de tels créneaux, il faut reconnaître les divers niveaux d'intervention (p. ex., les ONG nationales et locales qui se concentrent sur des objectifs différents) ;

- le mouvement et le soutien politiques sont essentiels pour faire avancer le programme REDD dans un contexte de concurrence entre les institutions sectorielles ; au Mexique, le très ferme engagement du gouvernement national envers les questions touchant l'environnement et les changements climatiques et son rôle dans la promotion de la collaboration interministérielle ont été la clé qui a fait progresser le programme REDD au-delà de la CONAFOR et du secteur forestier ; la période comprise entre le moment présent et les prochaines élections fédérales, en 2012, constitue donc une période très favorable aux engagements et il ne faudra pas la manquer pour s'assurer que les pierres angulaires de l'engagement institutionnel et stratégique continuent de faire avancer le programme REDD après cette date.

Quelles mesures le FPCF a-t-il prises pour transmettre ces leçons comme il se doit à la grande communauté REDD-plus ?

L'apprentissage Sud-Sud par l'entremise des réunions du CP est le principal outil employé par le FPCF. Le gouvernement du Mexique a lui-même pris d'autres mesures, par exemple, en présentant son document de « Vision » lors de la CdP16, à Cancun. Il est à espérer que la présente évaluation finira par être un outil précieux pour cet échange mais il reste beaucoup à faire pour assurer une capitalisation suffisante de ces leçons au niveau international.

Comment reproduire le succès remporté, ou éviter les erreurs commises, dans une vaste gamme de conditions dans les pays, notamment en préparation à l'opérationnalisation du Fonds carbone ?

La meilleure façon d'y parvenir consiste à bien intégrer les leçons tirées de la phase d'élaboration préliminaire de la R-PP dans la prochaine phase d'élaboration de la stratégie au Mexique. Le projet de l'EC/AFD qui débute maintenant donnera certainement des leçons quant aux éventuelles configurations institutionnelles, à leurs points forts, à leurs faiblesses et à la manière dont elles pourraient favoriser l'opérationnalisation du Fonds carbone jusqu'au niveau local. A cet égard, les leçons tirées de l'expérience du Mexique relativement aux projets de paiement des services environnementaux profiterait d'être diffusée à plus grande échelle, parce qu'elles ont clairement précisé que, si ces paiements ne sont pas destinés à provoquer des changements de comportement vis-à-vis des catalyseurs d'impact, la prise en compte d'une méthode plus intégrée de gestion de l'utilisation des terres, la participation de différents secteurs, leur utilité et leur impact à long terme demeureront limités.

EFFICIENCE

Quatrième groupe : Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ?

Le FPCF a-t-il versé les produits du Fonds de préparation aux pays REDD participants de manière efficace et opportune, si l'on tient compte des politiques et des procédures opérationnelles de la Banque ?

Tel que susmentionné, en bout de ligne, le Mexique a décidé de ne pas demander les 200 000 USD disponibles pour la formulation de la R-PP. Même si la CONAFOR souhaitait, du départ, obtenir ces fonds, selon les interviews, cela ne s'est pas produit pour deux raisons majeures. La CONAFOR ne pouvait pas demander elle-même ces fonds à la Banque. Toute entente conclue avec la BM devait d'abord passer par le Ministère des Haciendas, qui n'avait aucun intérêt à franchir toutes les étapes administratives pour obtenir un si petit montant. Par ailleurs, étant donné la manière dont les accords de financement de la BM fonctionnent, la CONAFOR aurait dû démontrer qu'elle était en mesure d'utiliser ses propres fonds pour faire des paiements anticipés avant de recevoir le paiement de la BM dès l'obtention des réalisations attendues. Puisque la CONAFOR n'avait pas accès à des fonds de contrepartie à ce moment pour effectuer les travaux de REDD, il aurait été difficile de remplir cette exigence. Du côté positif, le fait que le Mexique n'a pas eu à attendre le décaissement de la subvention pour la formulation de la R-PP lui a permis d'élaborer rapidement la R-PP. Le Mexique attend maintenant le fonds de préparation de 3,6 millions de dollars US. La version finale de sa R-PP a été déposée en mars 2010. Un an s'est donc écoulé depuis cette date. Il est évident que la subvention de préparation ne couvrira qu'une petite partie des travaux de préparation et d'élaboration de la stratégie. Même si les représentants du gouvernement

n'ont pas pu fournir de chiffres globaux sur la préparation lors de la mission, à titre indicatif, la Norvège vient tout juste d'approuver un projet de 16 millions de dollars US pour aider le Mexique à effectuer ses travaux de préparation au système de MRV, qui ne constitue que l'un des volets de la R-PP.

Les pays ont-ils été en mesure de se servir des ressources fournies en temps utile ?

D'après ce qui a déjà été mentionné, il est clair que le décaissement de la subvention de préparation du FPCF a été retardé. Au bout du compte, ce retard a peut-être été davantage une bénédiction qu'une calamité pour le Mexique. Bien que la discussion sur la R-PP du FPCF ait nuï aux discussions nationales à plus grande échelle sur REDD, le processus a avancé rapidement pendant cette période, grâce à l'élaboration de la « Vision », qui a permis à la CONAFOR de préciser où les fonds de la subvention de préparation du FPCF auraient été les plus rentables, dans ce cadre plus large et étant donné les motifs que d'autres bailleurs de fonds ont invoqués pour appuyer le programme REDD au Mexique depuis la CdP16. La CONAFOR est maintenant en pourparlers avec le FPCF pour savoir si le budget de la subvention pourrait être réaffecté, notamment pour orienter les frais d'élaboration de la stratégie liés à la communication, aux consultations et au renforcement des capacités institutionnelles, qui ne sont que quelques-uns des domaines où il manque encore des fonds mais où les besoins sont pressants pour faire avancer l'élaboration de la stratégie au cours des mois à venir. À l'origine, une bonne partie de la subvention de préparation avait été attribuée au volet MRV.

Le PCT a-t-il été utilisé de manière efficiente dans l'évaluation des R-PP ? Et le processus de sélection du PCT a-t-il été transparent, exempt de conflits d'intérêts, et l'indépendance des examinateurs a-t-elle été assurée ? L'utilisation combinée des examens des R-PP par le PCT, des examens par le CP et du devoir de diligence de la BM représente-t-elle un processus efficient d'évaluation des R-PP ?

En général, les participants du Mexique sont d'avis que le processus d'examen des R-PP a été utile et complémentaire à différentes étapes. Leurs commentaires sont précis et ce, tout spécialement parce que les membres du PCT étaient, entre autres choses, très bien renseignés au sujet du Mexique et de son secteur forestier. Le processus d'examen par le CP, en particulier, est considéré avoir été une excellente occasion d'apprentissage et d'échanges Sud-Sud. Le PCT et le CP ont fait plusieurs critiques constructives sur l'ébauche de R-PP et ses faiblesses ont été reconnues par plusieurs parties prenantes interviewées. La R-PP était très centrée sur le système de MRV. Son rendement était aussi très faible en ce qui concerne la communication, les cibles du renforcement des capacités et les éléments axés sur le cadre juridique et institutionnel de REDD, même s'il reste encore beaucoup de travail à faire à ce niveau. Le processus du devoir de diligence de la Banque et de l'exigence relative à l'PESES n'est surtout connu que du groupe d'acteurs qui s'occupent de près du processus du FCFP. L'impression générale à cet égard est que le Mexique sera en mesure de remplir les exigences en matière de sauvegarde de la Banque, en raison de ses efforts constants à ce niveau.

Comment les pays participants perçoivent-ils les coûts et les avantages du Mécanisme de préparation du FPCF, y compris la rapidité d'exécution et l'ampleur des ressources ?

Jusqu'à maintenant, la majeure partie des parties prenantes ne savent rien de précis au sujet du FPCF. Celles qui y connaissent quelque chose croient qu'il apportera de la rigueur au processus pendant les premières étapes. Surtout, les acteurs principaux du processus de la « Vision » qui ont été interviewés sont tous d'avis que le soutien du FPCF est fondamentalement une forme de financement de projets qui cherche à aider le processus plus large et inclusif d'élaboration de la stratégie REDD-plus au niveau national. Dans ce cadre, les ressources du FPCF destinées à la préparation sont jugées plutôt symboliques.

Troisième groupe : Le FPCF collabore-t-il avec d'autres processus ?

Au niveau des pays :

Comment la coordination des bailleurs de fonds en vue du soutien de la préparation à REDD-plus se manifeste-t-elle dans les pays du FPCF ?

Jusqu'à maintenant, la CONAFOR est la seule organisation au pays qui possède de l'information et qui soit en mesure d'assurer la coordination des bailleurs de fonds sur la question REDD. Elle ne semble

cependant jouer ce rôle que dans une certaine mesure. Par exemple, selon les interviews avec le PNUD et la Norvège, elle n'a pas d'interaction directe sur le soutien de REDD au Mexique. Il faut mentionner que l'ONU-REDD n'est pas active au Mexique puisque ce pays n'est qu'un observateur de l'ONU-REDD. Le document de « Vision » a été élaboré avec l'aide du PNUD, à la demande de la CONAFOR. La Norvège vient de signer un protocole d'entente avec le gouvernement du Mexique sur la collaboration au système de MRV, qui sera géré par le PNUD avec le soutien technique de la FAO, et la CONAFOR en sera la principale agence d'exécution nationale. Le projet portera sur trois aspects : élaborer et mettre en œuvre le système de MRV au Mexique, promouvoir le Mexique comme un centre d'excellence en MRV, favoriser la collaboration Sud-Sud dans la région et permettre de tirer des leçons. Essentiellement, toute cette interaction passe par la CONAFOR. Cela dit, il reste à optimiser la coordination à différents niveaux. Premièrement, il faudrait commencer par concevoir une vision globale claire au sein de la CONAFOR sur la complémentarité particulière des diverses sources de financement. Pour le moment, il existe un point de vue large sur le soutien que différentes sources pourraient apporter à diverses étapes du processus de préparation et d'élaboration de la stratégie, mais à un niveau plus holistique. Il reste à opérationnaliser cette vision dans la discussion et les objectifs des projets/programmes de divers créneaux de financement en cours d'élaboration, notamment : le soutien de la Norvège au système de MRV (16 millions de dollars US), le soutien du FPCF (3,6 millions de dollars US), le soutien de l'EC/AFD (2 millions d'Euros), le soutien du FEM/IFAD (18 millions de dollars US au total, y compris un financement du FEM de 5 millions de dollars US), le soutien du FIP (de 40 à 60 millions de dollars US), le soutien d'USAID (30 millions de dollars US), pour ne nommer que les plus importants. Deuxièmement, il faudrait héberger tout ce soutien de REDD dans la CONAFOR, qui est un organisme pour les forêts. L'appareil politique du processus d'élaboration de la stratégie REDD a été porté au niveau d'une structure interministérielle, le Groupe de travail REDD, qui fait partie du Comité Interministériel sur le Changement Climatique. Voilà une percée attendue, étant donné la nature multisectorielle de REDD et les éléments déclencheurs à prendre en compte pour s'attaquer effectivement à la déforestation et à la dégradation des forêts. Toutefois, la structure de mise en œuvre nécessaire à la coordination des bailleurs de fonds pour les questions REDD est demeurée quelque peu dans la CONAFOR. Il reste donc à voir comment le programme REDD évoluera, étant donné la nature intersectorielle de la mise en œuvre au cours des prochaines années. Pour enrayer les éléments déclencheurs de la déforestation dans d'autres secteurs, il faudra probablement faire des changements politiques et renforcer les capacités des structures centralisées et décentralisées des autres secteurs. Il reste encore à préciser l'origine de ces ressources et la manière dont les autres secteurs seront incités à changer leurs pratiques, de même qu'à les formuler avec les efforts de la CONAFOR.

Comment l'aide bilatérale et multilatérale apportée aux pays du FPCF en préparation à REDD-plus a-t-elle évolué ?

Outre les points susmentionnés sur les façons dont les acteurs s'harmonisent maintenant sous la direction de la CONAFOR., il faut mentionner que peu d'entre eux savent précisément d'où proviennent les bailleurs de fonds et les ressources destinées à REDD. Ces renseignements sont demeurés, à dessein, l'apanage d'un groupe d'acteurs principaux. Il est vrai que le processus REDD a déjà créé indûment de grandes attentes en ce qui concerne les sommes qui seront versées à l'Etat ou aux acteurs et aux propriétaires locaux et qu'il faut gérer ces attentes. Les gens ne comprennent pas nécessairement qu'il s'agira d'un long processus, que la phase de préparation s'étirera jusqu'en 2013 et que le financement déterminé jusqu'à maintenant n'est pas destiné au transfert de paiements mais exclusivement à la phase de préparation. Voilà qui fait ressortir la nécessité urgente d'avoir une stratégie de communication solide avec les parties prenantes sur REDD et sur le processus de préparation, et le fait que les ressources de REDD à venir ne doivent pas être perçues comme un projet de transfert de paiements qui réglerait tous les problèmes mais plutôt comme une patte à la table de la gestion durable des forêts qu'il faut construire.

Le FPCF a-t-il cherché à s'inspirer des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur dans le pays REDD participant ?

On pourrait dire qu'en travaillant à l'aide de la structure des représentants de REDD au sein de la CONAFOR, le FPCF a reconnu le travail en cours et l'expertise acquise dans la CONAFOR sur les questions liées à REDD, notamment les programmes de gestion des forêts financées par la BM, l'examen des inventaires forestiers et les projets de paiement des services environnementaux. Ce faisant, il s'est fié à une organisation nationale qui possède les capacités nécessaires pour coordonner les efforts de gestion

des forêts. Dans les faits, le processus de la R-PP a établi son processus consultatif à partir d'un comité technique consultatif déjà en fonction pour le programme de paiement des services environnementaux, s'inspirant ainsi des structures, de l'expérience et des réseaux existant sur les questions liées à la gestion des forêts au Mexique. Depuis, le processus REDD a commencé à élargir son réseau à l'extérieur du secteur forestier, sous l'effet des pressions exercées par la société civile et le Ministère de l'Environnement du Mexique. Le défi à relever consistera dorénavant à vérifier que la phase de préparation tire parti des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur dans d'autres secteurs clés où se trouvent certains des principaux éléments déclencheurs de la déforestation et de la dégradation des forêts.

ANNEXE F: RAPPORT D'EXAMEN DU NÉPAL

Introduction

1.1 Objectifs de l'évaluation

Le présent rapport est une annexe de la première évaluation indépendante du programme du FPCF qui a été commandée par l'Assemblée des participants, conformément à la Charte du Fonds, et son but est de présenter un point de vue large et représentatif sur les réalisations et les défis du FPCF. En plus de l'AP, du CP et des observateurs, l'évaluation devrait être directement pertinente pour l'Equipe de gestion du Fonds et la communauté plus large de REDD-plus.

L'objectif de la première évaluation de programme est de déterminer l'efficacité de la structure de gouvernance du FPCF et l'efficacité opérationnelle du Fonds de préparation, de même que de proposer des manières de renforcer le soutien que le FPCF apporte aux pays REDD participants. Grâce au Fonds de préparation et au Mécanisme de financement carbone, le FPCF cherche à tirer des leçons d'une expérience innovatrice visant à élaborer un nouvel instrument réaliste et rentable pour s'attaquer au problème de la déforestation. Par conséquent, la première évaluation de programme aide à présenter un point de vue large et représentatif sur les réalisations et les défis du FPCF jusqu'à maintenant.

L'évaluation englobe les deux premières années de fonctionnement du FPCF, soit de juin 2008 à juin 2010, et porte sur les activités en cours et celles qui sont terminées. L'équipe d'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'OCDE/CAD, soit : la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Etant donné que le Fonds en est aux étapes préliminaires, les critères des impacts et de la durabilité de l'OCDE/CAD seront ciblés dans les prochaines évaluations. Ainsi, la portée de l'évaluation comprend les progrès réalisés par le FPCF pour orienter les ressources vers les activités qui ont le plus de chances de profiter à REDD-plus à l'avenir et certaines leçons tirées et à appliquer aux futurs programmes REDD-plus. L'évaluation cherche à examiner la contribution du FPCF au niveau des pays, de même qu'à l'échelle internationale.

A l'échelle mondiale, l'évaluation porte sur la structure, les fonctions, les processus et les catalyseurs d'impact du programme du FPCF dans son ensemble. Les catalyseurs d'impact sont les facteurs importants nécessaires pour atteindre les impacts d'un projet. Tels que définis dans la quatrième évaluation globale du Fonds pour l'environnement mondial, les catalyseurs d'impact peuvent provenir du projet lui-même par l'entremise de ses extrants et de ses résultats, qui existent déjà dans le contexte plus large du projet, issus d'un autre projet parallèle ou d'un autre organisme, ou ils peuvent être établis par le gouvernement hôte, la communauté ou un autre partenaire institutionnel après le projet afin de garantir les impacts du projet. Sinon, ils peuvent être absents, dans quel cas les impacts du projet diminueront ou seront éliminés⁸⁹.

Au niveau des pays, l'évaluation porte sur la formulation des propositions de préparation (R-PP) et décrit le contexte des pays des R-PP (mais non les R-PP en soi), ce qui comprend la structure, les fonctions et les processus du système « propre aux forêts » de chaque pays, les capacités actuelles et les ressources nécessaires pour formuler la R-PP. L'évaluation vise à déterminer l'incidence que les processus internationaux ont eu sur les capacités des pays, d'une part, et la contribution des pays aux normes et aux standards internationaux, d'autre part.

1.2 Objet de la visite sur le terrain au Népal

Dans le cadre du processus d'évaluation et pour fournir des renseignements tout spécialement sur l'analyse au niveau des pays décrite ci-avant, la visite de trois pays a permis à l'équipe d'évaluation d'approfondir son analyse et sa compréhension des principaux facteurs déterminants de l'historique de la mise en œuvre du

⁸⁹ FEM 2009, Le Quatrième bilan global du FEM, p. 12, disponible en anglais à l'adresse : http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/M2_ROtI%20Handbook.pdf

programme, des points forts et des faiblesses du FPCF ayant trait à la situation et au contexte local ou des pays, des limites du processus de préparation et des éventuelles façons d'apporter des améliorations ou de tirer des leçons. Ce processus comprend l'analyse des capacités institutionnelles des pays participants et des risques que pose la mise en œuvre réussie et opportune du processus de préparation de REDD-plus ainsi que l'identification des points forts et des faiblesses des accords de gouvernance en vigueur.

La troisième visite de pays a eu lieu au Népal et a été réalisée par l'évaluateur principal. Les constatations du présent rapport s'inspirent des visites de pays semblables effectuées en République démocratique du Congo et au Mexique. Le présent document rend compte des constatations de la mission au Népal et il faut le lire avec le rapport principal, qu'il appuie. Le rapport de ce pays ne contient délibérément pas de recommandations dans le pays parce qu'il ne se veut pas une évaluation du pays mais qu'il cherche plutôt à renseigner sur les constatations, les conclusions et les recommandations du rapport d'évaluation général du FPCF et à les enrichir.

1.3 Etat d'avancement du processus de préparation

Le Népal a signé son entente avec le FPCF après l'approbation de sa R-PIN, en août 2009, qui s'est accompagnée d'un accord de versement de la subvention de préparation de 200 000 USD. La R-PP a été présentée et examinée lors de la CP5 au Gabon, en juin 2010, et approuvée en octobre 2010. Depuis l'approbation finale, en octobre 2010, le Népal a signé un accord en vue d'obtenir la subvention de préparation de 3,4 millions de dollars US en mars 2011. Le cofinancement du processus de la R-PP a été garanti par plusieurs sources, comme les programmes en vigueur du secteur forestier financés par le Department for International Development (DFID) du Royaume-Uni et la Direction du développement et de la coopération (DDC) de Suisse. La NORAD a fourni un soutien à plusieurs processus complémentaires grâce au financement global des ONG internationales et régionales. Ces contributions supplémentaires ont été importantes pour suppléer au processus du FPCF, l'enrichir et combler le manque à gagner causé par les retards de décaissement et de réception des fonds du FPCF au Népal.

1.4 Méthodologie des visites sur le terrain

La mission au Népal s'est étalée sur une période de dix jours, du 1^{er} au 11 mars, et elle a été réalisée par l'évaluateur principal, avec l'assistance d'un consultant national. La liste des personnes consultées figure dans la dernière partie du rapport. Dans la mesure du possible, les réseaux et les canaux existants ont été utilisés pour assurer une meilleure couverture et une plus grande efficacité. Le processus a permis d'obtenir des interviews et/ou d'organiser des groupes de consultation avec toutes les catégories de parties prenantes clés qui s'occupaient directement ou non de la R-PP et du processus de préparation au Népal. Au total, 60 personnes ont été consultées, notamment des employés du gouvernement qui s'occupaient du processus de formulation de REDD-plus, des ONG nationales représentant les communautés locales, les PA et les intérêts de la caste inférieure (*dalit*), des groupes de recherche et d'élaboration de politiques, des ONG internationales, des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux qui appuient REDD-plus et les réformes des forêts. Par ailleurs, grâce à une mission de terrain de trois jours, les communautés locales (y compris des PA) ont été consultées à l'échelle locale et deux projets pilotes REDD appuyés par des bailleurs de fonds bilatéraux ont été visités au centre et dans l'ouest du Népal, projets qui étaient en voie d'élaborer des méthodologies de REDD-plus liées aux mécanismes de MRV et de partage des revenus ou de paiement. D'autres renseignements ont été recueillis pendant la visite (certains ont été traduits du népalais), ils ont été passés en revue et ils ont aidé à formuler les constatations et les conclusions figurant dans le présent rapport.

1.5 Structure du rapport de mission

Le présent rapport de mission est organisé suivant les trois critères d'évaluation de l'OCDE/CAD qui servent aussi à organiser le rapport d'évaluation principal sur le FPCF, soit : la pertinence, l'efficacité et l'efficacité.

Dans chacune de ces catégories, il s'attarde aux grandes questions d'évaluation ayant trait aux quatre groupes thématiques présentés, conformément au mandat de l'évaluation indépendante.

2.0 Pertinence

2.1 Premier groupe : Comment le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants ?

Toutes les personnes consultées pendant la mission d'examen sur le terrain ont confirmé que la R-PP représentait un plan national de préparation à REDD, conçu pour englober tous les domaines de soutien, qu'il s'agisse du gouvernement, des partenaires du développement bilatéraux ou multilatéraux. L'un des principaux extraits de la R-PP sera une stratégie nationale REDD, définissant clairement l'identité, le mandat, le rôle et les fonctions des institutions existantes et nouvelles qui appuieront les paiements au rendement. Par conséquent, le FPCF a été capital pour l'élaboration du processus REDD-plus au Népal et est reconnu comme le facteur clé qui fait avancer ce processus. Comme on peut le constater dans plusieurs autres pays, les participants au processus d'élaboration de REDD-plus sont d'avis que les directives claires et constructives données pour élaborer la préparation à REDD-plus constituent peut-être la valeur ajoutée la plus grande grâce au processus du FPCF jusqu'à ce jour. Même si le secteur forestier est bien développé au Népal et que les capacités techniques sont de haut niveau, tant au sein du gouvernement qu'à l'extérieur, REDD est un concept relativement nouveau et n'est pas bien compris. Les directives fournies par le FPCF, tout spécialement au moyen des processus en plusieurs étapes de la R-PIN et de la R-PP ainsi que le format du modèle, ont été bien accueillies pour démystifier REDD-plus et créer une stratégie propre au pays.

De plus, les parties prenantes de l'extérieur du gouvernement ont fait bon accueil aux lignes directrices sur la consultation, qui sont un moyen de s'engager plus directement et de manière plus stratégique envers le processus de formulation de politiques. Les représentants du gouvernement et les parties prenantes des ONG signalent que le processus de formulation de REDD-plus est plus inclusif et participatif que toute autre initiative d'élaboration de stratégie réalisée à ce jour dans le secteur forestier, ce qui est en partie attribuable à l'importance qui y est accordée dans les lignes directrices fournies par le FPCF. Bien que les droits des PA à l'échelle nationale aient reçu plus d'attention au cours des dix dernières années, les représentants des groupes de PA ont fait savoir que, jusqu'à tout récemment, cet engagement ne s'était pas concrétisé au Ministère des Forêts et de la Conservation des sols (MFSC). Les représentants des PA ont pu utiliser les lignes directrices du FPCF, qui insistent sur l'engagement envers les intérêts des PA, pour ouvrir le dialogue et les discussions avec le MFSC pour la première fois.

L'ONU-REDD n'est actuellement pas en activité au Népal, pays qui demeure néanmoins un partenaire de ce programme. Ainsi, l'aide financière fournie par le FPCF est tout spécialement importante pour le personnel responsable de l'élaboration des plans de préparation à REDD-plus au MFSC.

2.2 Deuxième groupe : Comment le FPCF cadre-t-il avec le contexte général de REDD-plus ?

Globalement, le Népal est considéré être un chef de file mondial de la foresterie communautaire. Avec l'aide d'une foule de bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (dont la BM), au cours des trente dernières années, le Népal a pu démontrer que le transfert de droits et de responsabilités clairs de l'Etat aux acteurs locaux donne des impacts positifs en améliorant l'état des forêts, en offrant des moyens de subsistance durables et en renforçant la gouvernance locale. Le Népal espère tirer parti de son expérience pour assurer une assise solide aux processus REDD-plus. Pendant cette période, bien des leçons ont été apprises au sujet du partage des avantages (tant entre l'Etat et les acteurs locaux que dans les communautés participantes), pour éviter ou réduire les risques que l'élite se l'accapare à l'échelle communautaire, les faibles coûts et les outils et techniques de participation servant à la gestion et à la surveillance des forêts, de même que le fait de renforcer la voix des groupes d'utilisateurs des forêts grâce à des associations et à des réseaux nationaux. Toutes ces leçons seront

de première importance pendant la préparation à REDD et à mesure que le Népal avancera dans l'élaboration de sa stratégie nationale REDD. Bien d'autres pays d'Asie du Sud-Est mettent à l'essai des approches de la foresterie communautaire (notamment le Cambodge, le Vietnam et le Laos) et s'occupent aussi de la préparation à REDD. Grâce aux canaux que le FPCF offre, le Népal sera très bien placé pour renseigner le débat régional et mondial sur REDD-plus et, particulièrement, sur les manières de renforcer et de protéger les droits de gestion des forêts locales.

En quoi les mécanismes du FPCF sont-ils pertinents au niveau national pour les pays participants ?

Le processus REDD-plus au Népal a été favorisé par la création de plusieurs structures. Premièrement, dans le MFSC, une Cellule forêts et changements climatiques REDD, ou « cellule REDD », a été établie et se compose d'employés du gouvernement, qui constituent le secrétariat général du processus de préparation. Un organe interministériel, l'Apex Body, a été créé, est présidé par le Ministre des Forêts et de la Conservation des sols et se compose d'autres organismes gouvernementaux clés (comme la Planning Commission, le Ministère des Finances, le Ministère de l'Environnement, le Ministère de l'Agriculture et d'autres secteurs clés). Un Groupe de travail REDD composé de neuf membres a été établi pour appuyer le travail de la cellule REDD, trois de ses membres provenant d'organisations de la société civile nationale. Enfin, une tribune de parties prenantes REDD a été créée et représente des institutions et des intérêts intersectoriels pour vérifier que le large éventail de points de vue sont formulés et intégrés dans le nouveau plan de préparation à REDD. Bien que ces structures soient de toute évidence de nouvelles institutions, elles cherchent à tirer activement parti des principaux intérêts sectoriels et institutionnels à la grandeur du gouvernement et dans toutes les ONG.

La R-PP fait souvent état de la longue expérience acquise au Népal en foresterie communautaire. Dans ce contexte, elle reconnaît le rôle capital que les forêts jouent dans les moyens de subsistance des ménages et des communautés pauvres et dépendants des ressources naturelles partout au pays et qu'avec les bonnes conditions, on peut engager les communautés à appuyer la gestion durable des forêts et en profiter en employant des méthodes ingénieuses. La R-PP souligne l'importance d'une approche à plusieurs parties prenantes de la gestion durable des forêts et la nécessité de s'engager dans différents groupes d'intérêts aux niveaux national et local.

Au sujet de l'intégration du processus de la R-PP dans les processus nationaux d'élaboration de politiques, le document tient manifestement compte de la législation forestière applicable. Cependant, il demeure muet sur les processus à plus grande échelle qui se produisent à l'extérieur du secteur forestier, comme les réformes des administrations locales, les réformes de la décentralisation fiscale, les processus de réduction de la pauvreté et les aspects plus vastes des changements climatiques et de l'adaptation, qui sont de plus en plus importants au Népal. Le document aborde brièvement l'impact éventuel du processus d'examen constitutionnel qui est en cours, suivi des commentaires faits sur les premières ébauches de la R-PP au moyen du processus d'examen du PCT. Ainsi, dans l'ensemble, le processus d'élaboration de la R-PP a été relativement centré sur les intérêts du secteur forestier et il reste à entamer un dialogue éloquent à l'extérieur de ce secteur.

L'adaptation aux changements climatiques est un élément de plus en plus capital pour le travail en développement qui se fait actuellement au Népal. Des fonds considérables seront disponibles par l'entremise du Programme pilote pour la résilience climatique (PPRC) et plusieurs initiatives sont en cours à la grandeur du pays grâce aux canaux bilatéraux et à ceux des ONG qui sont en place. Le Premier Ministre a procédé à l'inauguration officielle du Programme d'action national d'adaptation (PANA), en novembre 2010. Les forêts et, en particulier, la foresterie communautaire constituent un moyen appréciable d'aspirer à des mesures d'adaptation et d'atténuation en tandem et la R-PP précise qu'il s'agit d'un des « principes » fondamentaux de la feuille de route du Népal à suivre pour faire avancer la préparation à REDD.

Le Népal possède une population très diversifiée et on estime que les PA représentent 8,4 millions d'habitants, soit 37 % de la population totale. Cinquante-neuf « nationalités » autochtones ont été répertoriées en vertu de la *National Foundation for Development of Indigenous Nationalities Act of 2001*⁹⁰. En outre, en septembre 2008, le gouvernement du Népal a ratifié la Convention n° 169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'OIT, étant le premier pays d'Asie à le faire. La même année, le gouvernement du Népal a également ratifié la DDPA, bien qu'il lui reste à instaurer ou modifier une loi nationale qui serve de fondement juridique à sa mise en œuvre en vertu du droit népalais. Le processus de la R-PP a réussi à créer des liens étroits avec ces peuples nationaux, grâce à une organisation nationale de PA, la Fédération népalaise des nationalités autochtones (NEFIN), qui fait partie du Groupe de travail REDD et qui représente très bien les intérêts des PA dans le processus d'élaboration de la stratégie.

3.0 Efficacité

3.1 Deuxième groupe : Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?

Comment la capacité de renforcement de REDD-plus par le FPCF a-t-elle progressé dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales ?

Dans le contexte du Népal, l'un des impacts les plus importants du FPCF jusqu'à ce jour a été d'enclencher le dialogue national sur les questions REDD-plus. Les parties prenantes du gouvernement et de l'extérieur conviennent toutes qu'avant l'arrivée du FPCF au Népal, la compréhension de REDD se confinait à un nombre très restreint de hauts fonctionnaires, qui représentaient les intérêts nationaux aux réunions de la CCNUCC. Peu avait été fait pour fournir un mécanisme de rétroaction ou de communication entre les positions adoptées par les négociateurs nationaux et les intérêts au sein du gouvernement et à l'extérieur, et les ressources nécessaires n'étaient tout simplement pas disponibles au gouvernement. Avec la venue du FPCF et la préparation de la R-PP après que la R-PIN a été acceptée, la porte de la discussion plus ouverte, inclusive et à plus grande échelle s'est ouverte sur les enjeux de REDD-plus, tout comme le renforcement de la capacité à s'engager envers les enjeux de REDD-plus.

Le rôle du gouvernement dans le processus REDD-plus est un autre élément clé à cet égard. Avant le processus du FPCF au Népal, plusieurs projets financés par des ONG internationales et des bailleurs de fonds prévoient créer des projets pilotes REDD-plus. Les principales organisations actives en ce sens étaient le Fonds mondial pour la nature (WWF), le Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes (ICIMOD) et le Centre régional de formation en foresterie communautaire (RECOFIC), ainsi que plusieurs ONG nationales. Avec l'aide financière de bailleurs de fonds bilatéraux tels que la NORAD et le Ministère des Affaires étrangères de la Finlande (par l'entremise du WWF-Finlande), des activités ont été instaurées sur le terrain pour tester la viabilité de REDD-plus et des méthodologies pilotes sur le partage des avantages et le système de MRV. Une initiative plus récente, avec le soutien du DFID grâce au Forests and Livelihood Program, envisage divers modèles de crédits carbone sur le marché volontaire au moyen de l'approche du Plan Vivo (voir l'encadré 1). En raison de l'évolution rapide des projets pilotes sur le terrain, on risquait que des organismes gouvernementaux nationaux tels que le MFSC « restent derrière » et ne puissent remplir leur rôle global d'organismes de réglementation et de décideurs. Avec l'aide financière du FPCF destinée à l'élaboration de la R-PP, le gouvernement a pu commencer à affirmer son rôle de partenaire crédible de ces processus sur le terrain, grâce à la création de la cellule REDD et des structures connexes (comme le Groupe de travail REDD). Le soutien du FPCF a mis le gouvernement au cœur du processus de formulation des politiques en lui conférant les capacités nécessaires (financières, techniques et humaines) pour bien s'acquitter de ses fonctions.

⁹⁰ Sherpa, PD. 2010. *Situation of Indigenous Peoples in the REDD+ process in Nepal*. NEFIN.

Au total, 57 ateliers ont été organisés pendant le processus d'élaboration de la R-PP entre mai et décembre 2009 dans les principales régions écologiques et administratives du pays. Quatre ateliers ont été organisés avec des PA et leurs représentants, trois avec des femmes et un avec des communautés *dalit* (de la caste inférieure, les « intouchables »). Plus de 3 000 personnes y ont pris part. Ces ateliers infranationaux ont été capitaux pour améliorer la sensibilisation à l'échelle locale sur les questions touchant l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements et, ainsi, certaines inquiétudes et recommandations préliminaires ont été formulées au niveau local et ont renseigné le processus national de la R-PP. De plus, ce processus de consultation a été essentiel pour déterminer les principaux éléments déclencheurs de la déforestation et leurs causes profondes.

Encadré 1 : Projets pilotes REDD-plus au Népal

Conception et mise en œuvre d'un système de gouvernance et de paiement pour la gestion des forêts communautaires du Népal relevant de REDD : Ce projet, financé par la NORAD, a débuté en juillet 2009 et a été instauré par l'ICIMOD, la Fédération des utilisateurs des forêts communautaires, Népal (FECOFUN) et l'Asian Network for Sustainable Agriculture and Bioresources (ANSAB). L'objectif global du projet est de démontrer la faisabilité d'un mécanisme de paiement REDD dans le domaine de la foresterie communautaire. Le projet permet d'élaborer des méthodologies servant à évaluer les stocks de carbone, qui sont surveillés dans le temps dans les sites de forêts communautaires de trois bassins versants dans les districts de Dolakha, Gorkha et Chitwan de la région des collines centrales du Népal. Grâce à l'injection de financement par les bailleurs de fonds, le projet testera la création d'un mécanisme national de fonds REDD servant à verser des paiements aux groupes d'utilisateurs des forêts communautaires, en fonction des fluctuations des stocks de carbone. Ce projet vise à évaluer la viabilité globale du financement de REDD-plus dans un système de financement, à déterminer les coûts d'élaboration et de maintien du processus de MRV et à acquérir de l'expérience en responsabilisation, transparence et inclusion.

Elaboration d'une méthodologie d'inventaire du carbone forestier : Ce projet, instauré par le WWF et Winrock International et avec le soutien du Ministère des Affaires étrangères (Finlande) par l'entremise de WWF Finlande, cherche à faire l'inventaire du carbone à la grandeur du paysage du Terai. Par ce processus, le projet a permis d'élaborer une méthodologie d'évaluation du carbone applicable au niveau du paysage et à l'échelle nationale.

Plan Vivo : Avec le soutien du Forests and Livelihoods Program du DFID, quatre emplacements dans quatre districts de l'Est et du Centre-Ouest du pays obtiennent de l'aide afin de produire des certificats du « Plan Vivo » pour une foule de mesures conçues pour améliorer les stocks de carbone (dans les exploitations agricoles et les forêts communautaires), renforcer la gestion des forêts, réduire la dégradation des forêts et appuyer les mesures d'adaptation aux changements climatiques destinées aux communautés participantes.

Le processus d'élaboration du Plan de consultation et de participation a été favorisé par un consortium composé de sept organisations de la société civile nationale représentant des groupes d'utilisateurs des forêts communautaires, des *dalits*, des femmes, des PA, des professionnels de la foresterie et des intérêts du milieu de la recherche en politiques. Outre élaborer un Plan de consultation et de participation pour la R-PP, l'une des autres retombées de ce processus a été d'accroître la capacité des sept organisations de la société civile nationale, ainsi que des institutions et des personnes consultées. La prépondérance accordée au processus d'élaboration de la R-PP afin d'engager les PA et leurs représentants a aidé à améliorer la sensibilisation à l'importance d'intégrer les questions des PA dans la gestion des ressources naturelles et la formulation des politiques nationales.

A l'échelle nationale, des experts et des personnes-ressources ont été consultés dans un vaste éventail de groupes d'intérêts, notamment des universitaires, des juristes spécialistes des questions de l'environnement, des journalistes, des représentants des bailleurs de fonds, le secteur privé et le personnel chargé du projet.

Avec le soutien de la NORAD, deux processus complémentaires ont été appuyés au Népal, ce qui permet de renforcer les capacités et d'améliorer l'engagement envers le processus REDD dans ce pays. Le premier, connu sous le nom de « Grassroots Capacity Building Program for REDD in Asia and Pacific » a été instauré par le RECOFTC et est en cours au Népal, au Vietnam, au Laos et en Indonésie. Au Népal, le projet fonctionne avec la FECOFUN et comporte des activités dans neuf districts. Il cherche à renforcer les capacités et à améliorer la compréhension à l'échelle locale au sujet de REDD et des changements climatiques. Il comprend des exercices de formation au niveau local, a permis d'élaborer des documents publicitaires et de

formation et aide les journalistes à écrire ou communiquer sur les enjeux REDD dans les médias. Bien qu'il ne s'agisse techniquement pas d'un projet pilote (pour ce qui est de créer et de mettre à l'essai des paiements au rendement à l'échelle locale), il a joué un rôle important dans la sensibilisation au niveau local, ainsi que l'engagement et la compréhension des utilisateurs, des gestionnaires et des propriétaires des forêts.

Un deuxième projet appuyé par la NORAD et appelé Climate Change and REDD Partnership Program, est exploité par la NEFIN et a été créé pour renforcer la voix des PA dans le processus de formulation REDD. Ce projet a appuyé l'élaboration d'un « exposé de principe » sur le point de vue et les demandes des PA liés à la R-PP et à la stratégie nationale REDD, ce qui a nécessité un long travail de renforcement des capacités pour améliorer la sensibilisation aux enjeux REDD-plus et leur compréhension à l'échelle locale.

Dans l'ensemble, les tentatives de renforcement des capacités se sont concentrées jusqu'à ce jour sur les groupes d'intérêts et les représentants du secteur forestier, et les parties prenantes d'autres ministères ou d'autres secteurs applicables à REDD-plus y ont participé relativement peu. Voilà un problème que l'on tente de régler en élargissant la composition du Groupe de travail REDD (afin d'intégrer les intérêts d'autres secteurs du gouvernement, comme l'environnement, l'énergie, l'agriculture et le développement rural).

Les objectifs actuels sont-ils réalistes étant donné les capacités des pays REDD participants, le calendrier et les ressources nécessaires à la préparation à REDD-plus et le préfinancement a-t-il de bonnes chances d'être disponible avant l'instauration de systèmes à grande échelle de paiement au rendement ?

Il faut faire beaucoup de travail avant de penser que le Népal est prêt à REDD-plus. La R-PP décrit une foule d'études qui devront être réalisées, des activités de sensibilisation et de communication, l'élaboration de la stratégie REDD, la création d'un scénario de référence, d'un système de MRV et d'une forme de mécanisme de paiement axé sur des fonds. Par ailleurs, il reste encore à créer une capacité considérable dans une multitude de secteurs.

Or, il sera surtout essentiel d'élaborer des interventions et des stratégies pour réagir aux neuf éléments déclencheurs de la déforestation qui figurent dans la R-PP, soit la forte dépendance à l'égard de la forêt et des produits forestiers (le bois d'œuvre, le bois de chauffage et les produits forestiers autres que le bois d'œuvre), l'exploitation illégale des produits forestiers, les pratiques d'exploitation non durables, les feux de forêt, l'empiètement, le surpâturage, le développement d'infrastructures, la réinstallation et l'expansion des espèces envahissantes. Pour réagir de manière exhaustive à ces éléments, il faudra une foule d'interventions comprenant l'amélioration de la gestion des forêts, le renforcement de la foresterie communautaire, l'amélioration des pratiques agricoles, d'élevage et de planification spatiale. En outre, il faudra réagir aux facteurs sous-jacents liés à la gouvernance et à la règle de droit, de même qu'à la pauvreté en milieu rural. Bien qu'on ne songe pas à s'attaquer à ces questions pendant la durée de la R-PP, il faudra assurer une planification complète, notamment travailler en collaboration avec une multitude de projets financés par des organismes gouvernementaux, des ministères et des bailleurs de fonds, afin d'envisager des possibilités d'intégration et de réseautage. Il faudra des fonds supplémentaires pour s'attarder aux domaines qui n'obtiennent actuellement pas le soutien du gouvernement ou des bailleurs de fonds. En l'absence du soutien de l'ONU-REDD ou du FIP, l'origine de ces fonds supplémentaires et la façon de les garantir demeurent incertaines.

Certaines personnes-ressources contactées pendant l'examen se sont dites sceptiques quant au degré de déforestation et de dégradation des forêts auquel on peut s'attaquer de façon réaliste dans la région du Terai du Népal. Il s'agit d'une zone où les conflits entre les ressources naturelles sont très grands, alimentés par une foule de facteurs, comme la privation de terres, le niveau de pauvreté élevé, les impacts des changements climatiques, l'empiètement sur les forêts, l'immigration en provenance des collines centrales, les systèmes centralisés de gestion des forêts de grande valeur (qui offrent peu d'avantages aux populations locales) et les systèmes complexes de favoritisme politique. Ce sont là des problèmes qui persistent depuis des dizaines d'années et qui nécessiteront beaucoup de volonté politique, ce qui fait défaut dans l'environnement politique

actuel.

Y a-t-il eu des impacts à la suite des connaissances recueillies et diffusées par le FPCF ?

3.2 Quatrième groupe : Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ?

Relativement peu de personnes consultées au Népal avaient un point de vue bien défini sur la structure de gouvernance du FPCF à l'échelle internationale, même si les représentants de la cellule REDD, qui avaient assisté aux séances du CP par le passé, ont fait part de leur satisfaction générale à l'égard de la transparence du processus du FPCF et de la représentation équilibrée des partenaires du Nord et du Sud au CP et à l'AP.

Quels ont été les effets catalyseurs des résultats du FPCF ?

Dans le contexte du Népal, le FPCF a obtenu plusieurs résultats catalyseurs. Premièrement, il a aidé à générer des fonds supplémentaires pour appuyer la préparation à REDD. Le FPCF a réussi à démontrer le niveau d'engagement évident du gouvernement au sujet de son intérêt pour la préparation à REDD et de son désir de tâcher de le concrétiser. Le soutien particulier du FPCF a suscité la confiance des autres bailleurs de fonds et a favorisé la prestation d'une aide additionnelle de sources telles que le DFID, la DDC et la NORAD. Surtout, le gouvernement du Népal a reconnu l'importance du processus de préparation et a engagé 8,3 millions de NRP (environ 115 000 USD) pour couvrir les frais d'aspects tels que les projets pilotes REDD, la sensibilisation et la préparation de politiques et les réformes du droit. USAID et la JICA envisagent aussi d'autres manières d'apporter une aide à des aspects particuliers de la préparation, comme l'élaboration de projets pilotes sur le terrain (USAID) et le soutien des processus de MRV (JICA).

De plus, le soutien du FPCF a permis de situer le gouvernement plus au centre du débat et du processus REDD. Avant l'aide du FPCF, le gouvernement avait une capacité ou une aptitude limitée à s'engager dans les activités sur le terrain entreprises par des ONGI relativement à REDD-plus, à les appuyer ou à les coordonner. Cela a aidé à réduire le risque d'avoir des projets pilotes non coordonnés sur le terrain et des méthodologies divergentes.

Les ONG nationales et les organisations de la société civile signalent que le soutien fourni par le FPCF a été un outil précieux pour améliorer la collaboration avec le gouvernement et créer une plateforme plus ouverte et transparente pour le dialogue, les négociations et le processus décisionnel. Par ailleurs, des groupes d'intérêts spéciaux qui avaient auparavant relativement peu accès aux processus gouvernementaux et exerçaient relativement peu d'influence sur eux (comme ceux qui représentent les PA, les *dalits* et les femmes), ont pu exiger un « siège à la table », en sachant que les lignes directrices sur la R-PP insistaient beaucoup sur ces questions.

3.3 Premier groupe : Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?

Y a-t-il eu des résultats inattendus positifs ou négatifs à la suite du Mécanisme de préparation ?

Comme nous l'avons vu en RDC, un impact positif inattendu est peut-être la création d'une tribune où organiser un meilleur dialogue et de meilleures discussions entre le gouvernement et les acteurs non publics. Cette situation découle du soutien du FPCF et a entraîné une évolution des perceptions (des deux groupes de parties prenantes) au sujet des avantages de la coopération mutuelle. Le gouvernement prévoit commencer sous peu à élaborer une nouvelle stratégie nationale pour le secteur forestier qui sera le fondement d'un programme à plusieurs parties prenantes, avec le soutien de quelques bailleurs de fonds bilatéraux et qui sera mise en œuvre par des parties prenantes du gouvernement et de l'extérieur. Le processus adopté pour la R-PP permettra de tirer de précieuses leçons qui renseigneront l'élaboration de la nouvelle stratégie pour le secteur

et il a suscité beaucoup d'attentes à propos des niveaux semblables de consultation et de transparence. En outre, la R-PP et la stratégie REDD (qui sera élaborée bientôt) constitueront un élément (ou un chapitre) majeur du document de la stratégie de haut niveau pour le secteur forestier, offrant des liens évidents entre les deux.

En ce qui concerne les impacts négatifs inattendus, la position des PA est un domaine qui mérite notre attention. Les lignes directrices du FPCF et de la R-PP s'arrêtent avant le CLPE et, contrairement à l'ONU-REDD, elles ne préconisent pas vivement la conformité aux déclarations des Nations Unies telles que la DDPA. Le gouvernement du Népal est un chef de file dans la région de l'Asie du Sud-Est et a ratifié la DDPA et la Convention n° 169 de l'OIT, même s'il faut savoir que ni l'une ni l'autre de ces dernières ne s'est encore traduite par un cadre juridique national. En raison de l'absence de directives claires du FPCF sur la conformité aux lois nationales et internationales liées aux PA, la possibilité pour les organisations de PA d'exercer des pressions afin d'améliorer leurs droits est quelque peu affaiblie. C'est un sujet de discussion constante.

Comme nous l'avons observé en RDC, on espère vivement que le financement de REDD-plus générera de grandes sommes d'argent et règlera bien des problèmes sous-jacents qui ont une incidence sur le secteur forestier depuis des dizaines d'années. Même si le couvert forestier s'étend sur une grande superficie du Népal, une bonne partie se situe dans la région des collines centrales, où les stocks de carbone sont relativement peu élevés. Par ailleurs, la majeure partie de la déforestation qui prévalait dans les années 1980 et 1990 a été inversée ou stoppée, en raison de l'instauration intensive et très réussie de la foresterie communautaire depuis cette période. Par conséquent, il est essentiel d'être réaliste au sujet des éventuels revenus totaux qui pourraient être mis à la disposition du Népal lorsque les paiements au rendement commenceront à être versés.

Quelles leçons et répercussions l'expérience du FPCF offre-t-elle pour la préparation à REDD-plus, la mise à niveau et les impacts probables sur les résultats de REDD-plus ?

L'une des plus grandes leçons que l'expérience au Népal offre est celle des efforts délibérés qui sont faits pour faire participer les parties prenantes nationales de l'extérieur du gouvernement, ce qui a le double avantage d'accroître l'appropriation nationale et de renforcer les capacités. Des efforts délibérés ont été faits pour éviter de compter sur des consultants internationaux (dont les services sont utilisés de manière intensive dans d'autres pays) et de miser plutôt sur l'expertise nationale existante. Bien que la R-PP ne soit pas techniquement aussi vigoureuse que dans d'autres pays, elle a créé un élan formidable pour améliorer l'engagement local. Tel qu'indiqué dans la dernière partie de l'examen, nous avons tiré de grandes leçons de la réalisation des processus à plusieurs parties prenantes, de la représentation véritable et de la création d'un milieu favorable au dialogue et à la discussion. Bon nombre de ces leçons seront intégrées dans les prochains processus d'élaboration de la stratégie du MFSC (comme le processus de la stratégie pour le secteur forestier).

La deuxième grande leçon tirée du Népal a trait aux principaux groupes d'intérêts qui risquent de subir l'incidence de REDD-plus (comme les femmes, les *dalits* et les PA) et à la nécessité d'apporter un soutien supplémentaire pour faire entendre leur voix. Il faudra donc peut-être un financement additionnel et des efforts de la part des bailleurs de fonds externes pour renforcer les capacités, en plus du désir du gouvernement d'ouvrir une tribune politique qui leur permette de présenter leurs inquiétudes et leur point de vue.

Quelles mesures le FPCF a-t-il prises pour transmettre ces leçons comme il se doit à la grande communauté REDD-plus ?

Jusqu'à ce jour, il semble y avoir eu relativement peu de partage de l'expérience au Népal avec d'autres pays participants, sauf au moyen du processus des réunions du CP, où le Népal est représenté. La diffusion du mandat de l'ESES du Népal lors d'une réunion récente du CP est un exemple d'une tentative plus délibérée de faire connaître l'expérience du Népal, parce qu'elle est considérée être un apport majeur au débat global sur la

mise en œuvre de la préparation à l'ESSES. Une réunion de formation, animée par l'EGF à Nairobi, au Kenya, en 2009, a permis à plusieurs pays participants au FPCF d'en apprendre sur l'ESSES ; le Népal a pris part à cette réunion et a présenté des idées et des données pour la discussion à plus grande échelle.

Comment reproduire le succès remporté, ou éviter les erreurs commises, dans une vaste gamme de conditions dans les pays, notamment en préparation à l'opérationnalisation du Fonds carbone ?

Un principe fondamental du processus de la R-PP au Népal a consisté à insister sur la transparence et la responsabilisation. Ce principe sera de plus en plus important, à mesure que de grandes décisions seront prises au cours des 12 à 24 prochains mois au sujet d'une foule de questions, comme les modalités du partage des avantages, la nature, l'identité et la structure du fonds REDD proposé ainsi que les mesures de sauvegarde sociales et environnementales visant à réduire les éventuels impacts négatifs ou les risques.

Selon l'expérience préliminaire au Népal, il est capital de coordonner les projets REDD sur le marché volontaire, mis en œuvre par des projets ou des ONG internationales avec des efforts nationaux afin de se préparer à REDD. Grâce aux capacités et aux ressources supplémentaires mises à la disposition des entités non gouvernementales, plusieurs projets pilotes sont en cours (encadré 1), tous cherchant des possibilités de financer le marché volontaire. Des méthodologies importantes sont élaborées et de grandes leçons sont apprises à propos de la mesure du carbone, du processus de MRV, ainsi que des systèmes transparents et de partage des avantages. Parallèlement, avec le soutien du FPCF et d'autres sources, la cellule REDD élabore des stratégies dans des domaines semblables, pour les appliquer dans le marché de conformité qui est prévu. On risque (même si cela ne s'est pas produit jusqu'à maintenant) que, sans la coordination suffisante du gouvernement, d'important blocs de forêts ayant une valeur carbone élevée soient saisis par le marché volontaire au moyen d'approches réalisées dans le cadre de projets ayant peu de valeur véritable pour le mécanisme axé sur des fonds (ce qui se produira à une date ultérieure). En outre, sans la coordination suffisante du gouvernement, on risque que les méthodologies élaborées à l'échelle locale soient incompatibles avec les systèmes nationaux.

4.0 Efficience :

4.1 Quatrième groupe : Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ?

Le FPCF a-t-il versé les produits du Fonds de préparation aux pays REDD participants de manière efficace et opportune, si l'on tient compte des politiques et des procédures opérationnelles de la Banque ?

Il semble y avoir eu des problèmes au Népal, mettant en cause la Banque mondiale et le pays, au sujet du décaissement et de la comptabilité des fonds du FPCF.

Ces obstacles, survenus pendant la phase de préparation, se sont traduits par des retards de l'approbation de la subvention de préparation (qui a été approuvée en mars 2011).

Il sera capital de régler ces questions en temps utile et de faire avancer la subvention de préparation pour que le mouvement enclenché au cours des 18 derniers mois se maintienne et que les hauts niveaux de participation se poursuivent. De plus en plus, on prévoit déjà que la capacité du gouvernement d'administrer la subvention de préparation plus importante sera une priorité et profitera du recrutement de spécialistes des achats et de la gestion financière, qui aideront à administrer la cellule REDD.

Les pays ont-ils été en mesure de se servir des ressources fournies en temps utile ?

Tout semble indiquer que, lorsque les fonds sont arrivés, ils ont été utilisés en temps utile et de manière efficace. Il y a également lieu de croire à l'optimisation des ressources, qui découle de la forte dépendance à l'égard des fournisseurs de services et des consultants locaux (et non internationaux). Tel qu'indiqué ailleurs dans le présent rapport, cela a aidé à accroître l'appropriation et l'acceptation à l'échelle locale, de même qu'à renforcer les capacités au niveau local.

Le PCT a-t-il été utilisé de manière efficace dans l'évaluation des R-PP ? Et le processus de sélection du PCT a-t-il été transparent, exempt de conflits d'intérêts, et l'indépendance des examinateurs a-t-elle été assurée ? L'utilisation combinée des examens des R-PP par le PCT, des examens par le CP et du devoir de diligence de la Banque Mondiale représente-t-elle un processus efficace d'évaluation des R-PP ?

Le personnel de la cellule REDD et les membres de l'équipe de rédaction de la R-PP se sont dits satisfaits de la qualité des commentaires qu'ils avaient reçus au moyen du processus d'examen du PCT et du CP. De plus, une téléconférence avec l'EGF a été organisée sur les commentaires reçus et la manière d'y réagir. En général, les commentaires étaient positifs et constructifs. Des commentaires précis sur les répercussions de la planification de la préparation à REDD dans le contexte du processus d'examen constitutionnel en cours ont été jugés tout spécialement utiles et la version finale de la R-PP y réagit. Pour ce qui est de la rapidité de diffusion des commentaires, certains ont dit craindre, dans certains cas, qu'ils n'aient été reçus plutôt tard, ce qui a donc laissé peu de temps par la suite pour consulter des personnes de l'extérieur de l'équipe de rédaction afin d'obtenir leur rétroaction et d'apporter les révisions nécessaires, étant donné que la date limite de présentation de la soumission approchait.

Comment les pays participants perçoivent-ils les coûts et les avantages du Mécanisme de préparation du FPCF, y compris la rapidité d'exécution et l'ampleur des ressources ?

Tel que susmentionné, il y a eu des défis de taille à relever quant aux coûts liés aux transactions d'administration de la subvention de préparation et bien des questions restent sans réponse au moment de la rédaction du présent rapport. Par conséquent, la perception du soutien du FPCF est quelque peu mitigée. D'une part, la majeure partie des parties prenantes consultées au gouvernement et ailleurs semblent avoir très apprécié les directives techniques et stratégiques, les outils et les formats fournis par le FPCF pour faciliter la préparation de la R-PP. D'autre part, les contraintes administratives et financières semblent avoir quelque peu atténué ces avantages, particulièrement lorsqu'on les observe du point de vue du gouvernement.

4.2 Troisième groupe : Le FPCF collabore-t-il avec d'autres processus ?

Au niveau des pays : Comment la coordination des bailleurs de fonds en vue du soutien de la préparation à REDD-plus se manifeste-t-elle dans les pays du FPCF ?

Les agences bilatérales semblent être de mieux en mieux coordonnées au Népal grâce au Forestry Donor Group, qui existe depuis plusieurs années. Le DFID, le MFA (Finlande), la DDC, la JICA, USAID, la Danida et l'UE jouent un rôle actif dans ce groupe de bailleurs de fonds, dont une bonne partie des travaux tourne autour des questions touchant les changements climatiques, du point de vue de l'adaptation et de l'atténuation. Etant donné que la subvention du FPCF est administrée à l'extérieur du Népal et que le FPCF constitue le seul programme du secteur forestier de la BM au Népal, la Banque ne fait pas partie de ce groupe de bailleurs de fonds.

Les liens entre le gouvernement et les bailleurs de fonds ayant trait aux enjeux REDD-plus ont été renforcés récemment. La version révisée du Groupe de travail REDD comprend maintenant un représentant des bailleurs de fonds, sélectionné à même le Forestry Donor Group et qui sert d'agent de liaison entre ce groupe et le gouvernement sur les enjeux REDD-plus.

Comment l'aide bilatérale et multilatérale apportée aux pays du FPCF en préparation à REDD-plus a-t-elle évolué ?

Le soutien financier de la préparation à REDD au Népal a beaucoup augmenté depuis l'arrivée du processus du FPCF. Des fonds croissants proviennent de plusieurs sources : premièrement, les programmes bilatéraux en vigueur qui appuient le secteur forestier (notamment le Projet Népal-Suisse de foresterie communautaire de la DDC et le Forests and Livelihood Program du DFID, tous deux ayant affecté une aide financière au processus de la R-PP), les activités de programme harmonisées pour appuyer les objectifs de la préparation (comme organiser des consultations dans les districts pivots) et une aide technique et matérielle fournie à la cellule REDD et au Groupe de travail REDD.

Par l'entremise d'USAID, le gouvernement américain vient d'annoncer un nouveau programme sur les ressources naturelles et les changements climatiques appelé « *Hariyo Ban Nepalko Dhan* » (Hariyo Ban), qui cherche à réduire les menaces posées à la biodiversité et la vulnérabilité aux changements climatiques au Népal grâce à un ensemble indiqué d'interventions sur place dans des paysages biodiversifiés prioritaires, de même qu'à favoriser un environnement stratégique au niveau national. Un élément majeur du programme consistera à créer les structures, les capacités et les opérations nécessaires à la gestion durable et efficace des paysages, surtout en préparation à REDD-plus. Le budget prévu pour ce programme est d'environ 30 millions de dollars US.

Tel qu'indiqué plus haut dans le présent rapport, la NORAD appuie plusieurs programmes nationaux ou régionaux qui sont exploités au Népal par des organisations telles que le RECOFITC, la NEFIN (avec trois ONG régionales des PA) et l'ICIMOD. Ces interventions visent à améliorer la sensibilisation, la compréhension et l'engagement locaux des communautés dépendantes des forêts, ainsi qu'à tester des méthodologies de REDD-plus sur le terrain. Le WWF a réussi à garantir des fonds grâce au MFA (Finlande) pour élaborer des outils d'évaluation du carbone dans le paysage du Terai.

Trois bailleurs de fonds, soit le DFID, la DDC et le MFA (Finlande), ont accepté de verser une aide de 150 millions de dollars US sur dix ans par l'entremise d'un programme de foresterie à plusieurs parties prenantes. Une « phase de transition » initiale de trois ans permettra d'élaborer le plan stratégique général pour le secteur forestier et de créer les structures et les processus nécessaires au cofinancement et à la mise en œuvre. Les changements climatiques (à la fois l'adaptation et leur atténuation) font partie des éléments fondamentaux de ce programme.

L'image d'ensemble du soutien financier multilatéral versé à REDD-plus est moins claire. Le Népal n'est pas un pays du projet pilote du FIP et il ne fait actuellement pas partie de l'ONU-REDD. Cependant, le Népal est un participant au PPRC, grâce à un budget de 110 millions de dollars US. Bien que l'atténuation ne soit pas prévue dans ce programme, comme nous l'avons susmentionné, bon nombre des mesures prévues dans le PPRC et le PANA pourraient s'appliquer à l'atténuation (comme la foresterie communautaire et l'afforestation) ; des liens solides peuvent donc être créés à cet égard.

Le FPCF a-t-il cherché à s'inspirer des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur dans le pays REDD participant ?

Des liens solides ont été créés entre les activités financées par le FPCF et d'autres programmes en cours au Népal, tout spécialement dans le secteur forestier. Les programmes de foresterie financés par la DDC et le DFID ont apporté une aide financière, technique et matérielle considérable. Par conséquent, le processus de la R-PP a abondamment utilisé le soutien existant provenant du gouvernement et des bailleurs de fonds. Moins de liens ont été tissés à l'extérieur du secteur forestier, par exemple, avec les processus touchant les réformes de la tenure foncière, les réformes de la décentralisation ou le développement agricole, qui seront toutes des questions importantes lorsque les stratégies, qui serviront à réagir aux éléments déclencheurs de la déforestation, seront en voie d'élaboration.

Comment et dans quelle mesure les parties prenantes se sont-elles engagées envers le FPCF ?

Avec le soutien de la subvention de préparation du FPCF mais aussi grâce au complément important des bailleurs de fonds et des projets actifs dans le secteur forestier, le niveau d'engagement envers le processus d'élaboration de la R-PP au Népal est élevé. Les consultations et l'engagement se sont concrétisés grâce à une multitude de tribunes et de processus :

- le Groupe de travail REDD (comprenant des représentants du gouvernement et de la société civile) ;
- le REDD Stakeholders Forum (organe à plus grande échelle représentant la société civile et le gouvernement) ;
- l'Apex Body (organe interministériel ayant davantage une fonction de supervision et de prise de décisions) ;
- une foule de consultations réalisées aux niveaux national et infranational, à quoi se sont ajoutés beaucoup de programmes financés par les bailleurs de fonds, comme le Forests and Livelihood Program du DFID (exploité dans 15 districts), l'initiative RECOFTC financée par la NORAD et le soutien de la NORAD versé à la NEFIN, qui s'occupe des questions des PA.

Pendant la préparation de la R-PP, de nombreuses parties prenantes consultées (y compris le gouvernement) ont fait savoir que les consultations et l'engagement provenaient surtout des parties prenantes qui étaient directement liées au secteur forestier, comme le personnel du MFSC, les ONG situées en forêt et d'autres organisations de la société civile étroitement liées au secteur forestier. Bien qu'ils soient représentés à l'Apex Body, les employés du gouvernement de l'extérieur du MFSC n'étaient pas représentés au Groupe de travail REDD, par exemple (même si la situation a évolué pendant la mise en œuvre de la R-PP parce qu'on prévoit en élargir la composition). Selon les discussions avec le Ministère des Finances, sa participation à ce jour à la R-PP a été minime et soutient moins bien la comparaison avec d'autres processus du secteur forestier, comme l'élaboration continue du Multi Stakeholder Forestry Program, mentionné plus haut.

La représentation du secteur privé a été faible pendant toute la préparation de la R-PP, ce qui témoigne davantage de l'état d'engagement du secteur privé dans le secteur forestier que du résultat de son exclusion du processus de planification. Une bonne partie de l'engagement du « secteur privé » dans la foresterie est de nature informelle ou artisanale. Les grands intérêts commerciaux dans l'exploitation du bois d'œuvre possèdent de mauvais antécédents en ce qui concerne la transparence et sont reconnus pour être surtout cooptés par de hauts fonctionnaires.

Nous avons assisté à une tentative très délibérée de faire participer les organisations de la société civile nationale au processus de la R-PP. Sur les neuf membres du Groupe de travail REDD, trois provenaient d'ONG nationales. En outre, la cellule REDD a adopté une stratégie délibérée d'encouragement des principales ONG qui font partie du Groupe de travail REDD afin qu'elles se chargent de l'élaboration du Plan de consultation et de participation. Sept ONG nationales actives dans le secteur forestier et représentant une vaste gamme d'intérêts ont pris part à ces travaux. Par ailleurs, on a très peu compté sur des consultants internationaux (autres que le personnel consultatif en poste qui a pu consacrer du temps à cette tâche), le gros des études ayant été réalisé par des consultants nationaux. Le renforcement des capacités et l'appropriation par les ressortissants du Népal qui travaillent dans le secteur forestier a été une retombée importante de ce processus. Il y a également eu une discussion cruciale et saine entre les ONG nationales sur la mesure dans laquelle elles peuvent s'acquitter de leurs multiples rôles dans les processus dirigés par le gouvernement. Par exemple, est-il possible de conserver l'indépendance et la fidélité envers les ayants cause, tout en étant membre du Groupe de travail REDD et en effectuant des tâches consultatives et, en ayant des intérêts à long terme, de garantir le financement de la mise en œuvre des projets pilotes REDD ? A la réflexion, la réponse à cette question semble être affirmative : les avantages dépassent les risques éventuels. Le processus a créé une forte incitation à la collaboration entre la société civile et le gouvernement pour atteindre des buts communs.

Au sujet du processus de recherche de la rétroaction de la société civile et des communautés locales, des discussions ont eu lieu avec les ONG nationales qui s'occupaient du processus et qui ont fait savoir que certaines grandes leçons avaient été apprises. Au lieu d'inviter les ONG choisies à être représentées au Groupe de travail REDD, il aurait peut-être été plus facile de verser des fonds limités pour aider des groupes de la société civile à se réunir au départ, puis d'élaborer un processus plus structuré qui aurait été intégré dans le Groupe de travail REDD. Cette mesure aurait pu comprendre, par exemple, l'élection de deux membres des groupes de la société civile, qui en auraient été les représentants élus. Ainsi, au lieu de représenter leur propre organisation et leurs propres intérêts, leur mandat aurait été plus large et ils auraient représenté les intérêts de la société civile nationale qui les aurait élus. Par ailleurs, la tribune de discussion distincte pour la société civile nationale aurait pu élaborer son propre point de vue et ses propres recommandations en tant que groupe, avant de les canaliser au moyen de ses représentants.

Les intérêts des PA ont été représentés au Groupe de travail REDD par la NEFIN. Cette dernière a obtenu des fonds supplémentaires (à l'extérieur du FPCF) pour appuyer le processus consultatif sur REDD-plus dans son réseau élargi. La NEFIN a préparé un document de principe décrivant les conditions minimales que les PA accepteraient pour participer au processus REDD-plus et y apporter leur appui, ce qui comprend le respect des principes du CLPE et la conformité à la Convention n° 169 de l'OIT et à la DDPA (qui ont toutes deux été ratifiées par le gouvernement du Népal). Même si plusieurs de leurs demandes n'ont pas trouvé réponse (notamment le strict respect des conventions des Nations Unies), elle est satisfaite que la voix des PA ait été entendue plus fort qu'auparavant dans le processus national de formulation des politiques du secteur forestier.

Un dernier défi a été déterminé pendant ce processus et il a trait aux capacités. Il existe une grande diversité d'organisations nationales et d'organismes cadres. Bon nombre d'entre eux affichent un niveau de légitimité élevé et représentent des intérêts cruciaux et marginalisés. Or, par opposition, nombre de ces organisations n'ont pas la capacité nécessaire pour s'engager de manière significative dans le processus complexe d'élaboration de politiques. Elles doivent obtenir de l'aide pour renforcer leurs capacités avant de pouvoir présenter leurs inquiétudes de manière ordonnée et constructive.

ANNEXE G: METHODOLOGIE D'ECHANTILLONNAGE DES VISITES SUR LE TERRAIN

Bien que l'évaluation intègre tous les pays participants, les pays retenus pour les trois études de cas proposées ont été sélectionnés en fonction de l'état d'avancement de leur préparation et en tenant compte de leur représentation géographique. Selon les deux autres critères suggérés par l'EGF lors de la téléconférence, soit la nature des défis de REDD et la participation des parties prenantes, l'équipe d'évaluation est d'avis que ces critères sont trop subjectifs à ce stade-ci de l'échantillonnage pour permettre d'obtenir un échantillon objectif et sans biais.

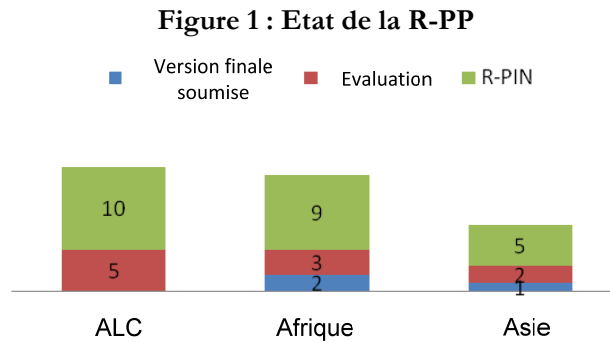
A partir des critères, l'équipe d'évaluation a entrepris l'examen des pays membres du FPCF figurant au tableau 1.

Tableau 1 : Liste des pays participants et des critères

Pays	Région	Etat de la proposition de préparation	Participation à d'autres initiatives internationales REDD		
			ONU-REDD	Pays pilote du FIP	Partenariat REDD+
Argentine	ALC	Evaluation	Obs.		P
Bolivie, Etat plurinational de	ALC	R-PIN	M		
Chili	ALC	R-PIN			
Colombie	ALC	R-PIN	Obs.		
Costa Rica	ALC	Evaluation	Obs.		P
El Salvador	ALC	R-PIN			
Guatemala	ALC	R-PIN	Obs.		P
Guyane	ALC	Evaluation	Obs.		P
Honduras	ALC	R-PIN			P
Mexique	ALC	Evaluation	Obs.	O	P
Nicaragua	ALC	R-PIN			
Panama	ALC	Evaluation	M		
Paraguay	ALC	R-PIN	M		
Pérou	ALC	R-PIN		O	
Suriname	ALC	R-PIN			
Cameroun	Afrique	R-PIN			P
République centrafricaine	Afrique	R-PIN	Obs.		P
Congo, République démocratique du	Afrique	Version finale soumise	M	O	P
Congo, République du	Afrique	Evaluation	Obs.		P
Guinée équatoriale	Afrique	R-PIN			P
Ethiopie	Afrique	R-PIN			
Gabon	Afrique	R-PIN	Obs.		P
Ghana	Afrique	Evaluation		O	P
Kenya	Afrique	Version finale soumise	Obs.		P
Libéria	Afrique	R-PIN		O	
Madagascar	Afrique	R-PIN			P
Mozambique	Afrique	R-PIN			
Tanzanie	Afrique	Evaluation	M		
Ouganda	Afrique	R-PIN			P
Cambodge	Asie	R-PIN	M		
Indonésie	Asie	Evaluation	M	O	P
Laos, République démocratique populaire du	Asie	Evaluation			P
Népal	Asie	Version finale soumise	Obs.		P
Papouasie-Nouvelle-Guinée	Asie	R-PIN	M		P
Thaïlande	Asie	R-PIN			
Vanuatu	Asie	R-PIN			P
Vietnam	Asie	Evaluation	M		P

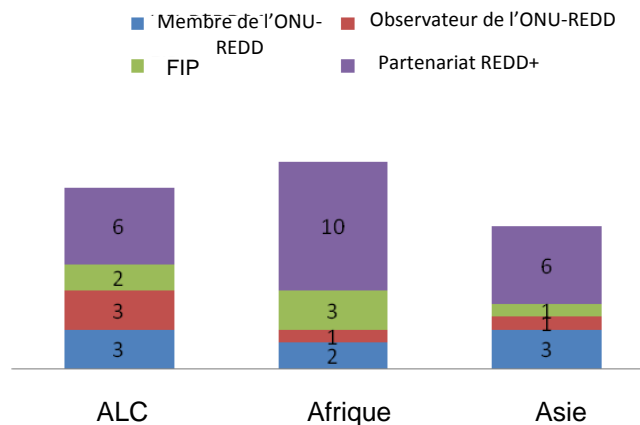
Obs. = pays observateur (dans le cas de l'ONU-REDD, ces pays sont considérés être d'autres pays partenaires, comme le Népal) ; M = pays membre ; O = oui ; P = pays partenaire

Selon l'examen, la R-PP en est à différentes étapes d'avancement dans chaque région. C'est en Afrique que le nombre de pays ayant soumis leur R-PP finale est le plus élevé. Combinés au nombre de pays qui en sont à la phase d'évaluation, 35 pour cent des pays d'Afrique en sont à des phases avancées du processus de préparation. Même si c'est en ALC que l'on retrouve le plus de pays participants, seulement 33 pour cent d'entre eux en sont à la phase d'évaluation et aucun d'eux n'a soumis de R-PP finale ; ainsi, 77 pour cent en sont aux premières phases du processus, soit la R-PIN. En Asie, 50 pour cent des pays participants en sont à la phase d'évaluation ou ont soumis leur R-PP finale (voir la figure 1).



En outre, l'examen a permis de démontrer les différents niveaux de participation de chaque région à d'autres initiatives internationales REDD. C'est en Afrique que le niveau de participation aux trois initiatives internationales figurant dans les critères de sélection est le plus élevé, viennent ensuite les pays participants d'ALC et les pays participants d'Asie. Or, en ce qui concerne le Programme de l'ONU-REDD et le Programme d'investissement pour la forêt, la participation des trois régions est assez semblable, moyennant une variabilité mineure (voir la figure 2).

Figure 2 : Niveau de participation à d'autres initiatives internationales REDD



Après cette évaluation, l'examen des termes de référence et la consultation de l'EGF, l'équipe d'évaluation propose que, pour profiter au maximum des visites sur le terrain et vérifier que le FPCF acquière bel et bien des connaissances à partir des leçons tirées de l'expérience acquise à ce jour et des bonnes pratiques, des visites sur le terrain soient réalisées dans les pays suivants :

Pays	Région	Etat de la proposition de préparation	Participation à d'autres initiatives internationales REDD		
			ONU-REDD	Pays pilote du FIP	Partenariat REDD+
Mexique	ALC	Evaluation	Obs.	O	P
Congo, République démocratique du	Afrique	Version finale soumise	M	O	P
Népal	Asie	Version finale soumise			P

ANNEXE H: QUESTIONS DU SONDAGE

Suivant cette introduction, le questionnaire comprend 29 questions. Il n'existe pas de réponses vraies ou fausses, toutes les réponses sont acceptées. Pour les questions à choix multiple, si vous sentez que la question ne s'applique pas à vous, veuillez choisir l'option «S.O.»; si, pour toute autre raison, vous préférez ne pas répondre, veuillez sélectionner l'option «préfère ne pas répondre». Pour les questions de développement, si vous préférez ne pas répondre, veuillez laisser la boîte vide.

Vous aurez besoin d'environ 30 à 40 minutes pour remplir le questionnaire. Vos réponses seront combinées avec celles des autres participants. Vous ne serez pas identifié individuellement et vos opinions resteront strictement confidentielles. Si vous avez des questions supplémentaires que vous souhaitez porter à l'attention des consultants, veuillez communiquer avec Carolina Vergara à Carolina.vergara@baastel.com

Je vous remercie encore d'avoir pris le temps de partager votre expérience.

Région

- Amérique latine et Caraïbe
- Asie de l'Est et Pacifique
- Afrique
- Autre
- S.O.
- Préfère ne pas répondre

Pays

Type de partie prenante (vous pouvez choisir plus d'une option)

- Partie prenante d'un Pays participant (Institution gouvernementale/ONG nationale/ONG internationale/société civile/secteur privé/autre)
- Membre du Comité des participants actuel
- Observateurs du Comité des participants
- Bailleur de fonds y compris les Participants au Fonds carbone
- S.O.
- Préfère ne pas répondre

Nom de votre organisation/institution

Rôle de votre organisation dans le cadre du processus de préparation pour la Proposition de préparation pour la REDD (R-PP):

PERTINENCE

1. Selon vous, dans quelle mesure les activités soutenues par le FCPF ont-elles été cohérentes et pertinentes aux activités de préparation à REDD étant prises en charge dans les Pays participants?
 - Très cohérentes et très pertinentes
 - Modérément cohérents et pertinents
 - Modérément incohérents et peu pertinents
 - Très incohérents et pas du tout pertinents
 - S. O.
 - Préfère ne pas répondre

Vos commentaires, le cas échéant

2. À votre avis, de quelle manière le FCPF possède-t-il une valeur ajoutée aux processus REDD-plus entrepris par les Pays participants? (Veuillez fournir des exemples concrets, si possible). Si vous préférez ne pas répondre, laisser la boîte vide.

3. Selon vous, le Comité des participants a-t-il été sensible aux conventions internationales clés?

- Oui
 Non
 S. O.
 Préfère ne pas répondre

Vos commentaires, le cas échéant :

4. Votre organisation/institution avait-elle déjà travaillé avec d'autres initiatives REDD-plus?

- Oui
 Non
 S. O.
 Préfère ne pas répondre
 Si A1= Oui, voir la question 5.

Si A1= Non, voir la question 8.

5. Pouvez-vous nommer la ou les initiatives REDD-plus avec lesquelles vous avez le plus d'expérience ou de connaissances? Si vous ne préférez ne pas répondre, laisser la boîte vide.

6. Dans quelle mesure diriez-vous que ces autres initiatives sont similaires au programme FCPF, en termes de fourniture d'un service similaire?

- Très semblables
 Modérément semblables
 Modérément dissemblables
 Très dissemblables
 S. O.
 Préfère ne pas répondre

Vos commentaires, le cas échéant:

7. Veuillez, S.V.P., comparer votre expérience avec FCPF avec d'autres initiatives globales de REDD-plus dans les domaines suivants

- Nettement mieux
 Mieux
 Moins bonne
 Pire
 S. O.
 Préfère ne pas répondre

-7a : Montant de l'information fournie par le programme en termes de soutien adéquat pour le Plan de Préparation à la REDD et comme soutien pour la REDD-plus

-7b : Degré de soutien et de la réactivité (personne ressource, des conseils d'experts, de documentation) fournis par le FCPF dans la préparation de la R-PP.

-7b : Rapidité de soutien.

-7c : La performance globale du programme. Vous pouvez vous concentrer sur les principales réalisations et les lacunes.

Vos commentaires, le cas échéant

EFFICACITE

8. Compte tenu de votre expérience et de vos connaissances du FCPF, Les définitions de « Préparation à la REDD-plus », les procédures de formulation, procédures d'évaluation et d'examen de la R-PP, les notes d'orientation sur les consultations, etc., sont-elles généralement claires et compréhensibles?

- Oui
- Non
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

Vos commentaires, le cas échéant

9. Selon votre expérience comme Pays participant, veuillez donner votre opinion sur les états suivants :

	Complètement d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt en désaccord	Complètement en désaccord	S.O.	Préfère ne pas répondre
Le processus FCPF a considérablement contribué à la capacité de votre pays pour préparer sa R-PP.						
Le processus FCPF a amélioré la compréhension de votre pays au sujet des questions sur la REDD-plus.						
Le FCPF a fourni à votre pays des ressources financières et techniques pour préparer sa R-PP.						
À la suite de l'appui FCPF, votre pays a le potentiel d'entreprendre des systèmes à grande échelle de paiements basés sur la performance de la REDD plus.						
Les matériaux (comme les directives, notes techniques, les						

leçons apprises, des modèles, manuels, etc.) fournis par le FCPF ont été utilisés dans votre pays pour la planification nationale sur la REDD-plus et pour les activités de préparation à REDD-plus.						
Le FCPF a été efficace dans la prestation de ses objectifs en matière de préparation au REDD(voir note ci-dessous). ⁹¹ .						

10. Y a-t-il eu d'autres capacités (i.e. au niveau institutionnel/national/local) qui ont été renforcées à la suite de la participation de votre pays dans le FCPF et le processus de préparation à la REDD-plus?

- Oui
- Non
- S. O.
- Préfère ne pas répondre
- a) Si oui, dans quels domaines? Vos commentaires, le cas échéant

11. Selon votre expérience, y a-t-il eu des résultats imprévus (positifs ou négatifs) à la suite de la préparation de la R-PP et en participant au mécanisme de préparation du FCPF?

- Oui
- Non
- S. O.
- Préfère ne pas répondre
- a) Si oui, veuillez, fournir des exemples et décrire les effets de ces résultats inattendus. Vos commentaires, le cas échéant

12. Selon vous, est-ce que le programme FCPF a donné suite aux préoccupations exprimées par les parties prenantes y compris les peuples autochtones et des communautés locales dans le cadre de la préparation de la

⁹¹ Conformément au Mémorandum d'information de juin 2008, les objectifs du Mécanisme de préparation du FCPF étaient les suivants : 1. Développement d'un scénario national de référence sur REDD ; 2. Adoption d'une stratégie nationale sur REDD qui chercherait à réduire les émissions tout en préservant la biodiversité et en améliorant les moyens de vie des peuples autochtones dépendant des forêts et des autres populations forestières. La stratégie sur REDD devrait refléter les priorités de chaque pays et prendre en compte ses propres contraintes et 3. Développement et, si possible, mise en œuvre de mesures précises et de systèmes de suivi et de vérification permettant aux pays de communiquer les émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts.

REDD-plus? Vous pouvez faire un commentaire sur le niveau d'engagement que vous avez eu jusqu'à présent dans le FCPF.

- Oui
 - Non
 - S. O.
 - Préfère ne pas répondre
- a) Si oui, pouvez-vous donner des détails au sujet de ces préoccupations, et comment et dans quelle mesure le FCPF a répondu tenant en compte l'état d'avancement de la préparation de la REDD-plus? Vos commentaires, le cas échéant

13. À votre avis, les activités du Mécanisme de préparation du FCPF ont-elles joué un rôle de catalyseur pour la REDD-plus? Par effet catalytique nous entendons les mécanismes relatifs à (a) la démonstration, y compris des projets pilotes; (b) la réplique, et (c) l'extension des résultats REDD-plus ainsi que la durabilité.

- Oui
- Non
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

Si oui, veuillez décrire tout type d'effets catalytiques à la suite des résultats FCPF, et les causes sous-jacentes. Vos commentaires, le cas échéant :

14. Pouvez-vous décrire

- a) des forces du programme FCPF?
- b) des faiblesses du programme FCPF?

15. Votre participation au FCPF a été utile?

- Oui
- Non
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

-Si vous avez répondu oui ou non, indiquez les domaines où vous avez constaté que la participation a été la plus utile de la REDD-plus par exemple, le soutien à la mise en place des processus REDD-plus à l'échelle nationale, le renforcement du dialogue national au sujet de la REDD-plus ou dans un autre domaine.

-Dans quels domaines pensez-vous que de l'aide supplémentaire serait utile? Vos commentaires, le cas échéant :

EFFICIENCE

16. Selon votre expérience et connaissances, veuillez indiquer votre niveau d'accord avec les énoncés suivants :

	Complètement d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt en désaccord	Complètement en désaccord	S.O.	Préfère ne pas répondre
Les Pays participants ont eu accès aux Fonds de préparation en temps opportun.						
Le décaissement des Fonds de préparation a été fait en temps opportun.						
Les Fonds de préparation ont été						

utilisés en temps opportun dans les Pays participants.						
Les ressources allouées par pays par le Mécanisme de préparation ont été suffisantes pour entreprendre les activités FCPF.						

Vos commentaires, le cas échéant

17. Selon votre expérience, veuillez indiquer votre niveau d'accord avec les énoncés suivants :

	Complètement d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt en désaccord	Complètement en désaccord	S.O.	Préfère ne pas répondre
La gouvernance du FCPF est responsable et transparente.						
En ce qui concerne la préparation à REDD-plus, le rôle de l'Équipe de gestion (FMT) est clair.						
Le FMT est bien géré.						
L'Assemblée des participants a été efficace pour fournir des orientations stratégiques et dans l'allocation des ressources en rapport aux les objectifs convenus.						
Le Comité des participants (PC) exerce une fonction stratégique nécessaire de direction.						
Les décisions prises par le PC ont été basées sur une application cohérente des normes de performance convenues, des critères et indicateurs.						

Vos commentaires, le cas échéant

18. Y-a-t-il eu aucun changement dans l'usage des fonds, le temps et les ressources entre 2008 et 2010 ?

- Oui
- Non
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

Si oui, pouvez-vous préciser votre pensée? Vos commentaires, le cas échéant

19. Les objectifs du FCPF, ont-ils changé ?

- Oui
- Non
- S.O.
- Préfère ne pas répondre

20. Quel a été votre degré de satisfaction concernant les aspects suivants du processus d'examen entrepris par les Panels consultatif techniques (PCT)?

	Complètement d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt en désaccord	Complètement en désaccord	S.O.	Préfère ne pas répondre
Les PCT ont été dotés de ressources suffisantes.						
Le dispositif de reportage est adéquat.						
Les PCT ont accompli leur fonction de contrôle d'une manière satisfaisante.						
Les PCT ont accompli leur fonction consultative d'une manière satisfaisante.						
Les PCT ont été indépendants du FMT, du Comité des Participants et la Banque mondiale.						

Vos commentaires, le cas échéant

21. Selon votre expérience avec la préparation à la REDD-plus du FCPF, quel a été le degré de changements dans la coordination des bailleurs de fonds pour les activités de REDD-plus?

- Élevé
- Modéré
- Bas

- Aucun
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

Veillez donner des exemples du type de changements dans la coordination des bailleurs de fonds. Vos commentaires, le cas échéant :

22. À votre avis, comme Pays participant, y a-t-il eu augmentation ou diminution de l'aide bilatérale et multilatérale pour la REDD-plus que vous estimez être une conséquence de la participation de votre pays au FCPF et la préparation de sa R-PP?

- Oui, il y a eu une augmentation.
- Oui, il y a eu une diminution.
- Non, il n'y a eu aucun changement.
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

Si vous avez répondu oui ou non, veuillez décrire les effets de ces changements ou bien le manque de ces changements dans votre pays ou en général. Vos commentaires, le cas échéant :

23. À votre avis, est-ce que la participation dans le FCPF a influencé les synergies entre les partenaires bilatéraux et multilatéraux ou entre les partenaires multilatéraux en ce qui concerne les activités de REDD-plus?

- Oui
- Non
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

Si vous avez répondu oui ou non, veuillez fournir des exemples de ces synergies et comment vous percevez l'influence du FCPF. Vos commentaires, le cas échéant :

24. Quel a été le degré de réussite du FCPF pour s'appuyer sur les programmes bilatéraux et multilatéraux existants?

- Elevé
- Modéré
- Bas
- Aucun
- S. O.
- Préfère ne pas répondre

Vos commentaires, le cas échéant

25. Avez-vous des commentaires additionnels au sujet du programme FCPF?

ANNEXE I: LES PROTOCOLES D'ENTREVUE

Il existait des variations des mêmes questions dans tous les protocoles afin d'assurer la triangulation des réponses. Durant les missions sur le terrain, ces mêmes protocoles ont été modifiés selon le contexte et les différents groupes de parties prenantes rencontrés tout en touchant les mêmes thèmes et critères pour alimenter cette triangulation.

a) Protocole: membres du CP et observateurs

Baastel (Canada) et Nordeco (Danemark), ont été mandatés par le Comité des participants, l'entité directrice du FCPF, pour mener une évaluation externe indépendante du programme afin d'obtenir des leçons apprises et de tirer des recommandations pour la mise en œuvre des activités du FCPF à une plus grande échelle. L'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d'aide au développement (OCDE/CAD), soit la pertinence, l'efficacité et l'efficience.

Pertinence

1. À votre avis, comment le travail du FCPF a-t-il été pertinent dans le contexte global de la REDD-plus?
2. À votre avis, quelle a été la valeur ajoutée du FCPF au processus REDD-plus? Quels ont été les principaux attributs du processus de préparation?
3. Selon vous, le Comité des participants a-t-il été sensible aux conventions internationales clés? Pouvez-vous donner des exemples?
 - a. Comment ces principaux attributs ont-ils été adaptés aux besoins des pays participants?

Efficience

4. En ce qui concerne l'efficience, quelles sont les forces et faiblesses du FCPF en ce qui concerne le décaissement des fonds aux pays participants?
 - a. Comment ces fonds auraient-ils pu être assignés d'une manière plus efficace?
5. Le temps alloué pour la mise en œuvre du Mécanisme de préparation a-t-il été réaliste?
 - a. Qu'est-ce qui a été important afin d'assurer une exécution en temps opportun aux pays participants?
 - b. Quels ont été les défis principaux en ce qui concerne les décaissements des subventions de formulation et préparation?
6. Comment les expertises internes et externes ont-elles été utilisées pour maximiser l'efficience du FCPF? Y a-t-il eu des défis en ce qui concerne l'utilisation d'expertise au sein du FCPF ou avec les pays participants?
 - a. Quelles ont-été quelques bonnes pratiques en ce qui concerne la provision des connaissances expertes aux pays participants?
7. Au cours des années fiscales du FCPF, pouvez-vous décrire des changements dans l'utilisation des fonds, du temps et des ressources entre 2008 et 2010?
8. Selon vous, quelles ont-été quelques bonnes pratiques de gestion du Fonds fiduciaire pour la préparation?
 - a. Quelles ont-été quelques mauvaises pratiques, s'il en existe?
 - b. Le décaissement des fonds a-t-il été fait en temps opportun ?

- c. Y a-t-il eu des contraintes en ce qui concerne le décaissement des fonds?
 - d. Si oui, s.v.p. élaborer
9. En ce qui concerne le processus de révision de la R-PP, quelle a été la valeur ajoutée du: PCT, le Comité des participants, et de la diligence raisonnable de la Banque mondiale?
- a. Quelles sont les forces et faiblesses du processus d'examen?
 - b. Quels sont les domaines de dédoublement et/ou complémentarité avec d'autres étapes de révision du FCPF ?
 - c. Selon vous, comment le PCT a-t-il contribué au processus d'examen de la R-PP?
 - d. Quel a été le niveau de contribution?
 - e. Selon vous, comment peut-on mener ce processus d'une manière plus opportune?
 - f. Comment les ressources pourraient-elles être utilisées de manière plus efficiente pour le processus d'examen?
10. Le Mécanisme de préparation prévoit 200 000 dollars US aux pays participants, est-ce que ce montant est suffisant pour développer le R-PP?
- a. Si oui, s'il vous plaît préciser.
 - b. Si non, pourriez-vous élaborer sur les besoins financiers nécessaires pour assurer la préparation des activités?
 - c. Quels ont été les principaux avantages?
11. Le nombre d'initiatives REDD-plus a augmenté de plus en plus dans les dernières années. Depuis sa création, pouvez-vous donner des exemples de synergies que le FCPF a eues avec ces autres initiatives?
- a. À votre avis, y a t-il eu du chevauchement entre le FCPF et des autres initiatives REDD-plus?
 - b. Plus précisément, comment le FCPF a-t-il créé des liens entre les initiatives REDD-plus suivantes: programme d'investissement forestier (Forest Investment Program), le FEM, d'autres initiatives bilatérales, et les initiatives régionales? Qu'est-ce qui a été atteint grâce à ces liens? Dans quelle mesure ont-ils réussi?
12. Selon vous de quelle manière le FCPF et l'ONU-REDD ont-t-ils été complémentaires? Pouvez-vous fournir des exemples des efforts faits pour assurer cela?
- a. Quels ont été les principales expériences d'apprentissage et les impacts qui ont résultés du travail conjoint du FCPF et de l'ONU-REDD?
 - b. À votre avis, quelles sont les similitudes dans les directives opérationnelles sur la participation des peuples autochtones du FCPF et l'ONU-REDD?
 - c. Quelles sont les différences?
13. Quels ont été les principales réalisations du FCPF en termes de rétroalimentation auprès du processus de la CCNUCC?
- a. Quelle a été l'aspect le plus difficile en termes de rétroalimentation à la CCNUCC?

Efficacité

14. Le FCPF a établi un système participatif de gouvernance, à votre avis, quelles ont été les principales réalisations de ce système?
- a. Quels ont été les principaux défis de ce système?
15. Le FCPF a pour but de fournir un système de gouvernance qui est responsable et transparent. De votre point de vue, cela a-t-il été réalisé?
- a. Si oui, s'il vous plaît élaborer.
 - b. Si non, s'il vous plaît élaborer.

16. A votre avis, comment l'Assemblée des participants a-t-elle contribué au FCPF? Comment le Comité des participants a-t-il contribué au FCPF?
17. En comparaison avec d'autres initiatives REDD-plus, quelles sont les forces et les faiblesses du système de gouvernance du FCPF? Pouvez-vous fournir des exemples concrets?
18. Y a-t-il eu des effets catalytiques des résultats du FCPF? Si oui, pouvez-vous donner des exemples? Si non, pouvez-vous préciser?
19. Pouvez-vous nous donner des leçons apprises en ce qui concerne les activités de préparation FCPF à REDD-plus? À votre avis, quelles sont les implications de ces leçons pour la REDD-plus?
 - a. De quelle manière ces leçons pourraient-elles impacter la préparation à REDD-plus?
 - b. En vue de créer une approche à plus grande échelle de REDD-plus, existe-t-il un potentiel pour ces leçons à grande échelle?
 - c. De quelle manière le FCPF a-t-il communiqué des informations sur les leçons apprises dans votre pays?
 - d. À votre avis, quelle a été la valeur de cette information?

Merci

b) Protocole: Pays participant

Baastel (Canada) et Nordeco (Danemark), ont été mandatés par le Comité des participants, l'entité directrice du FCPF, pour mener une évaluation externe indépendante du programme afin d'obtenir des leçons apprises et de tirer des recommandations pour la mise en œuvre des activités du FCPF à une plus grande échelle. L'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d'aide au développement (OCDE/CAD), soit la pertinence, l'efficacité et l'efficience.

Pertinence

1. À votre avis, comment le travail du FCPF a-t-il été pertinent dans le contexte global de la REDD-plus?
 - a. De quelle manière, le Mécanisme de préparation du FCPF a-t-il été cohérent avec les activités dans votre pays?
2. À votre avis, quelle a été la valeur ajoutée du FCPF au processus REDD-plus? Quels ont été les principaux attributs du processus de préparation?
3. Selon vous, le Comité des participants a-t-il été sensible aux conventions internationales clés? Pouvez-vous donner des exemples?
 - a. Comment ces attributs ont-ils été adaptés aux besoins de votre pays?

Efficience

4. Le Mécanisme de préparation prévoit 200 000 dollars US aux pays participant, est-ce que ce montant est suffisant pour développer le R-PP?
 - a. Si oui, s'il vous plaît préciser.

- b. Si non, pourriez-vous élaborer sur les besoins financiers nécessaires pour assurer la préparation des activités?
 - c. Quels ont été les principaux avantages?
- 5. A votre avis, votre pays était-il en mesure d'accéder aux fonds pour le Mécanisme de préparation en temps opportun?
 - a. Comment pourrait-on accéder les fonds de manière plus efficace?
 - b. Entre le moment où votre pays pouvait avoir accès aux fonds, et le décaissement des fonds du FCPF, à votre avis, comment cela pourrait-il être mené d'une manière plus opportune?
- 6. Une fois que votre pays a reçu les fonds, comment ont-ils été utilisés et déboursés? A votre avis, comment ces fonds pourraient-ils être utilisés de manière plus efficace?
- 7. En ce qui concerne le processus de révision de la R-PP, quelle a été la valeur ajoutée du: PCT, Comité des participants, et de la Banque mondiale de diligence raisonnable (due diligence)? À votre avis, quelles sont les forces et les faiblesses de ce processus d'examen? Où existe-t-il de la redondance? Et de complémentarité?
 - a. À votre avis, comment le PCT a-t-il contribué au processus de R-PP?
 - b. Quelle a été leur niveau de contribution?
 - c. À votre avis, comment ce processus pourrait-il être effectué d'une manière plus opportune?
 - d. De quelle façon les ressources pourraient-elles être utilisées plus efficacement pour le processus d'examen?
- 8. Avec l'intérêt croissant dans les initiatives REDD-plus, y a-t-il eu des changements dans la coordination des bailleurs de fonds et des activités?
 - a. Si oui, quels types de changements ont eu lieu?
 - b. Quels types de changements sont survenus dans l'aide bilatérale et multilatérale?
 - c. Avez-vous des exemples de synergies entre les bailleurs de fonds dans votre pays en ce qui concerne les activités de REDD-plus? De quelle manière le FCPF a-t-il contribué à ces changements?

Efficacité

- 9. À votre avis, le calendrier prévu, a été-t-il adéquat pour atteindre les objectifs FCPF?
 - a. Quels ont été les retards importants? Quelles sont les causes de ces retards?
- 10. Quelles ont été les ressources mises à la disposition de votre pays à entreprendre les activités FCPF (développement du R-PP)? À votre avis, ces ressources ont-elles été adéquates? S'il vous plaît préciser.
- 11. À votre avis, quel est le potentiel de votre pays à entreprendre des systèmes à grande échelle de paiements basés sur la performance?
- 12. Le FCPF a fourni un certain nombre de ressources documentaires pour générer des connaissances sur la REDD-plus et les activités, à votre avis, comment ont-elles été utiles?
- 13. Comment le travail entrepris avec le FCPF a-t-il renforcé des capacités dans votre pays?
 - a. Quels ont été les principaux obstacles au renforcement des capacités dans votre pays?
 - b. Selon vous, votre pays a-t-il la capacité d'atteindre les objectifs du FCPF? S'il vous plaît préciser.

14. Avez-vous mis en place des mécanismes d'incitation basé sur la performance du programme des paiements?
 - a. Si oui, quel a été le niveau de succès de ce programme?
 - b. Quels ont été les paiements effectués?
 - c. Quelle a été la réduction des émissions des GES?
15. À votre avis, le FCPF est-il en mesure d'accompagner votre pays pour fixer des objectifs et des normes pour la REDD-plus?
16. Le FCPF a établi un système participatif de gouvernance, à votre avis quelles ont été les principales réalisations de ce système?
 - a. À votre avis, comment l'Assemblée des participants a-t-elle contribué au FCPF?
 - b. Comment le Comité des participants a-t-il contribué au FCPF?
 - c. Quels ont été les principaux défis de ce système?
 - d. Comment le système de gouvernance du FCPF a-t-il démontré qu'il est transparent et responsable?
 - e. En comparaison avec d'autres initiatives REDD-plus, quelles sont les forces et les faiblesses du système de gouvernance FCPF? Pouvez-vous fournir des exemples concrets?
17. Y a-t-il eu des effets catalytiques du FCPF?
 - a. Si oui, pouvez-vous donner des exemples?
 - b. Si non, pouvez-vous préciser?
18. Y a-t-il eu des résultats inattendus du Mécanisme de préparation, dans votre pays?
 - a. Si oui, pouvez-vous décrire ces résultats?
19. Pouvez-vous nous donner des leçons apprises en ce qui concerne les activités de préparation FCPF à REDD-plus? À votre avis, quelles sont les implications de ces leçons pour la REDD-plus?
 - a. De quelle manière ces leçons pourraient-elles impacter la préparation à REDD-plus?
 - b. En vue de créer une approche à plus grande échelle de REDD-plus, existe-t-il un potentiel pour ces leçons à grande échelle?
 - c. De quelle manière le FCPF a-t-il communiqué des informations sur les leçons apprises dans votre pays?
 - d. À votre avis, quelle a été la valeur de cette information?
 - e. Y aurait-il eu une meilleure façon de transmettre ces enseignements?

Merci

c) Protocole : membres du PCT

Baastel (Canada) et Nordeco (Danemark), ont été mandatés par le Comité des participants, l'entité directrice du FCPF, pour mener une évaluation externe indépendante du programme afin d'obtenir des leçons apprises et de tirer des recommandations pour la mise en œuvre des activités du FCPF à une plus grande échelle. L'évaluation a eu recours aux critères d'évaluation normalisés de l'Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d'aide au développement (OCDE/CAD), soit la pertinence, l'efficacité et l'efficience.

Pertinence

1. À votre avis, comment le travail du FCPF a-t-il été pertinent dans le contexte global de la REDD-plus?
2. De quelle façon la phase de préparation du FCPF a-t-elle été cohérentes avec les activités dans les pays participants?
3. À votre avis, quelle a été la valeur ajoutée du FCPF au processus REDD-plus?
 - a. Quels ont été les principaux attributs du processus de préparation?
4. Selon vous, le Comité des participants a-t-il été sensible aux conventions internationales clés? Pouvez-vous donner des exemples?
 - a. Comment ont-ils été adaptés aux besoins des pays participants?

Efficacité

5. À votre avis, comment le PCT a-t-il contribué au processus de R-PP? Quelle a été leur niveau de contribution?
6. En ce qui concerne le processus de révision de la R-PP, quelle a été la valeur ajoutée du: PCT, du Comité des participants, et du processus de diligence raisonnable de la Banque mondiale (due diligence)?
7. Où existe-t-il de la redondance?
8. Où existe-t-il de la complémentarité?
9. Selon vous, quelles sont les forces et faiblesses du processus de révision de la R-PP?
10. À votre avis, comment ce processus pourrait-il être effectué d'une manière plus opportune?
11. De quelle façon les ressources pourraient-elles être utilisées plus efficacement pour le processus d'examen?

Merci

d) Protocole d'entrevue avec la Banque mondiale

Pertinence

1. À votre avis, quelle a été la valeur ajoutée du FCPF au processus REDD-plus? Quels ont été les principaux attributs du processus de préparation?

Efficience

2. En ce qui concerne l'efficience, quelles sont les forces et faiblesses du FCPF en ce qui concerne le décaissement des fonds aux pays participants?
 - a. Comment les fonds auraient-ils pu être assignés d'une manière plus efficace?
3. Le temps alloué pour la mise en oeuvre du Mécanisme de préparation a-t-il été réaliste?

- a. Qu'est-ce qui a été important afin d'assurer une exécution en temps opportun aux pays participants?
 - b. Quels ont été les défis principaux en ce qui concerne les décaissements ? (des subventions de formulation et préparation)?
4. Étant donné les délais ressentis entre l'approbation de la R-PP et la subvention de préparation par de nombreux pays participants, et considérant l'évolution rapide du contexte REDD dans les pays participants (aussi en ce qui concerne le nouveau financement comme partie de l'Agenda REDD), jusqu'à quel niveau la Banque peut-elle être flexible en ce qui concerne l'assignation des fonds aux activités spécifiques sous la subvention de préparation?
- b. Comment les expertises internes et externes ont-elles été utilisées pour maximiser l'efficacité du FCPF au sein de la Banque? Y-a-t-il eu des défis en ce qui concerne l'utilisation d'expertise au sein du FCPF ou avec les pays participants?
 - c. Quelles ont-été quelques bonnes pratiques en ce qui concerne la provision d'expertise aux pays participants?
5. Selon vous, quelles ont-été quelques bonnes pratiques de gestion du Fond fiduciaire de Préparation?
- d. Quelles ont-été quelques mauvaises pratiques, s'il en existe?
 - e. Le décaissement des fonds a-t-il été fait en temps opportun ?
 - f. Y a-t-il eu des contraintes en ce qui concerne le décaissement des fonds?
 - g. Si oui, s.v.p. élaborer
6. En ce qui concerne le processus d'examen de la R-PP, quelle a été la valeur ajoutée de la diligence raisonnable de la Banque mondiale?
- a. Quels sont les domaines de dédoublement et/ou complémentarité avec d'autres étapes de révision du FCPF ?
 - b. Selon vous, comment peut-on mener ce processus d'une manière plus opportune?
 - c. Comment les ressources pourraient-elles être utilisées de manière plus efficace pour le processus d'examen?
7. Le Mécanisme de préparation prévoit 200 000 dollars US aux pays participants, est-ce que ce montant est suffisant pour développer la R-PP?
- a. Si oui, s'il vous plaît préciser.
 - b. Si non, pourriez-vous élaborer sur les besoins financiers nécessaires pour assurer la préparation des activités menées?
 - c. Quels ont été les principaux avantages?
8. Le nombre d'initiatives REDD-plus a augmenté ces dernières années. Depuis sa création, pouvez-vous donner des exemples de synergies que le FCPF a développées avec ces autres initiatives?
- a. À votre avis, y a-t-il eu du chevauchement entre le FCPF et les autres initiatives REDD-plus?
 - b. Plus précisément, comment le FCPF a-t-il créé des liens entre les initiatives REDD-plus suivantes: programme d'investissement forestier (Forest Investment Program), le FEM, d'autres initiatives bilatérales, et les initiatives régionales? Qu'est-ce qui a été atteint grâce à ces liens? Dans quelle mesure ont-ils réussi?
 - c. Quels ont-été les liens, s'il en existe, entre le travail du FCPF et l'appui de la Banque dans d'autres secteurs dans les pays ciblés? Quels ont été les défis à ce niveau?
9. Selon vous, quel a été le rôle des équipes régionales de la Banque mondiale en ce qui concerne le FCPF? Quels ont été les réussites et défis de leur participation?

10. De quelle manière quelle manière le FCPF et l'ONU-REDD ont-t-ils été complémentaires? Pouvez-vous fournir des exemples des efforts faits pour assurer cela?
 - a. Quels ont été les principales expériences d'apprentissage et les impacts qui ont résulté du travail conjoint du FCPF et de l'ONU-REDD?
 - b. À votre avis, quelles sont les similitudes dans les directives opérationnelles sur la participation des peuples autochtones du FCPF et l'ONU-REDD?
 - c. Quelles sont les différences?

Efficacité

11. À votre avis, comment l'Assemblée des participants a-t-elle contribué à la FCPF? Comment le Comité des participants a-t-il contribué à la FCPF?
12. En comparaison avec d'autres initiatives REDD-plus, quelles sont les forces et les faiblesses du système de gouvernance FCPF? Pouvez-vous fournir des exemples concrets?
13. Quelle est votre opinion sur l'approche des Partenaires multiples à la mise en œuvre maintenant promue par le FCPF? Comment est-ce que cette approche aide ou nuit à l'atteinte des objectifs du FCPF? Quelles sont les leçons provenant de l'expérience de mise en oeuvre de la Banque mondiale qui devraient alimenter le développement futur de l'approche des partenaires multiples à la mise en oeuvre?
14. À votre avis, les activités du Mécanisme de préparation du FCPF, ont-elles joué un rôle de catalyseur pour la REDD-plus? Par effet catalytique nous entendons les mécanismes relatifs à
 - a) la démonstration, y compris des projets pilotes; b) la répliation et c) l'extension des résultats REDD-plus ainsi que la durabilité.
 - a. Si oui, pouvez-vous donner des exemples?
 - b. Si non, pouvez-vous élaborer?
15. Pouvez-vous nous donner des leçons apprises en ce qui concerne les activités de préparation FCPF à REDD-plus? À votre avis, quelles sont les implications de ces leçons pour la REDD-plus?
 - a. De quelle manière ces leçons pourraient-elle impacter la préparation à REDD-plus?
 - b. En vue de créer une approche à plus grande échelle de REDD-plus, existe-il un potentiel pour ces leçons à grande échelle?
 - c. De quelle manière le FCPF a-t-il communiqué des informations sur les leçons apprises dans votre pays?
 - d. À votre avis, quelle a été la valeur de cette information?
 - e. Y aurait-il eu une meilleure façon de transmettre ces enseignements?

Merci

ANNEX J: LISTE DE PARTICIPANTS DU FCPF

List of FCPF Participants, Donors and Observers

Pays participant FCPF	Bailleurs de fonds participants	Observateurs
Argentine Bolivie, Etat plurinational du Chili Costa Rica	France	Peuples autochtones dépendants des forêts et d'autres habitants des forêts
El Salvador	Australie	Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
Guatemala	Danemark	Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD)
Guyane	Finlande	organisations non-gouvernementales
Honduras	Japon	Secteur privé
Mexique	Pays-Bas	Organisations internationales
Nicaragua	Norvège	
Panama	Espagne	
Paraguay	Suisse	
Pérou	Royaume-Uni	
Suriname	Etats-Unis (USAID)	
Cameroun	Bailleurs de Fonds du Fonds carbone	
République centrafricaine	Commission européenne	
Congo, République démocratique du	Allemagne	
Congo, République de	Norvège	
Guinée équatoriale	The Nature Conservancy (États-Unis)	
Ethiopie		
Gabon		
Ghana		
Kenya		
Libéria		
Madagascar		
Mozambique		
Tanzanie		
Ouganda		
Cambodge		
Indonésie		
Laos, République démocratique populaire du		
Népal		
Papouasie-Nouvelle-Guinée		
Thaïlande		
Vanuatu		
Vietnam		

ANNEXE K: TERMES DE RÉFÉRENCE

Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF)

Première évaluation de programme

Termes de référence

Le 20 août 2010

Table des matières :

Table des matières :	160
Aperçu du FPCF	161
Evaluation du FPCF	162
Déterminer les grandes questions d'évaluation	163
Méthode d'évaluation proposée	163
Période d'évaluation	163
Auditoire	163
Calendrier	164
Objectifs de l'évaluation	164
Portée des travaux : les grandes questions de la Première évaluation de programme...	164
Méthodologie	167
Réalisations attendues/extrants particuliers attendus du consultant	168
Calendrier d'exécution	170
Critères d'acceptation des réalisations attendues	170

Aperçu du FPCF

1. Le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF), qui est devenu opérationnel en juin 2008, est un partenariat mondial axé sur la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts, ainsi que sur le rôle de la conservation, la gestion durable des forêts et l'amélioration des stocks de carbone forestier dans les pays en développement (REDD-plus). Le FPCF aide les pays tropicaux et subtropicaux à concevoir des systèmes et des politiques pour REDD-plus et leur verse des paiements au rendement pour la réduction de leurs émissions. Le Fonds permet de démontrer comment appliquer REDD-plus au niveau des pays.

2. Le FPCF a deux objectifs : renforcer les capacités de REDD-plus dans les pays en développement des régions tropicales et subtropicales et mettre à l'essai un programme de paiement d'incitations au rendement dans certains pays pilotes, à une échelle relativement petite, pour préparer la voie à un système bien plus important d'incitations positives et de flux de financement. Deux mécanismes distincts ont été établis pour appuyer ces objectifs :

(a) Mécanisme de préparation : Les activités initiales du FPCF comprennent le soutien technique et le renforcement des capacités de REDD-plus dans les pays membres de la BIRD et de l'IDA dans les tropiques d'Afrique, d'Extrême-Orient et du Pacifique, d'Amérique latine et des Caraïbes, ainsi que d'Asie du Sud. Tout spécialement, le FPCF aide les pays à estimer de façon crédible leur stock national de carbone forestier et les sources d'émissions des forêts, à préparer leur scénario national de référence sur les émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts, à calculer les coûts de substitution des interventions REDD-plus possibles, à adopter et compléter des stratégies nationales visant à enrayer la déforestation et la dégradation des forêts, ainsi qu'à concevoir un système national de mesure, de rapportage et de vérification pour REDD plus. Ces activités sont celles de la « préparation à REDD-plus » et sont appuyées par le Fonds de préparation du FPCF. Elles créent un cadre pour les futurs investissements ou paiements au rendement de REDD-plus.

(b) Mécanisme de financement carbone : On s'attend à ce qu'environ cinq pays qui auront fait des progrès considérables pour se préparer à REDD-plus prennent part au Mécanisme de financement carbone et reçoivent un financement du Fonds carbone, grâce auquel le FPCF instaurera et évaluera des programmes pilotes d'incitations à REDD-plus à partir d'un système de compensation de la réduction. Après avoir établi la preuve qu'ils se sont appropriés REDD-plus, qu'ils ont fait avancer la conception d'un cadre de suivi adéquat et qu'ils ont préparé un scénario de référence crédible et des possibilités de réduire les émissions, les pays sélectionnés se verront octroyer des paiements au rendement pour avoir réduit de manière vérifiable les émissions dues à la déforestation et/ou à la dégradation des forêts grâce à leur programme de réduction des émissions. La structure de ces paiements sera fonction des possibilités de REDD-plus dont on discute actuellement dans le processus de la CCNUCC, les paiements étant versés pour aider à enrayer les causes de la déforestation et de la dégradation. Dans le Mécanisme de financement carbone, des paiements ne seront versés qu'aux pays qui auront atteint des réductions d'émissions mesurables et vérifiables.

3. Ensemble, ces deux mécanismes cherchent à tirer des leçons des premières activités du genre et à élaborer un nouvel instrument important, réaliste et rentable pour enrayer la déforestation, aider à sauvegarder le climat de la Terre, réduire la pauvreté, gérer les ressources en eau douce et protéger la biodiversité. Or, il est essentiel de mentionner que le Fonds en soi n'est pas une panacée qui « sauvera les forêts du monde entier ». Les leçons apprises de l'expérience propre à la méthodologie, à la mise en œuvre pilote et au financement carbone du FPCF alimenteront la réflexion et fourniront des connaissances à toutes les entités qui s'intéressent à REDD-plus. Par

conséquent, le FPCF cherche à créer un milieu favorable et à recueillir un ensemble de connaissances et d'expériences pour favoriser l'élaboration, à moyen terme, d'un programme international bien plus important d'incitations à REDD-plus.

4. Les objectifs du FPCF, formulés dans sa Charte, sont les suivants :

- Assister les pays REDD éligibles à obtenir des réductions des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts, en leur apportant une assistance financière et technique pour le renforcement de leurs capacités à tirer parti de futurs systèmes éventuels d'incitations positives à REDD ;
- Tester un système basé sur les résultats de réductions d'émissions obtenues grâce aux activités de REDD, en vue d'un partage équitable et de la promotion d'incitations positives futures à large échelle pour REDD ;
- Tester dans le cadre de l'approche REDD les moyens de maintenir ou d'améliorer les moyens d'existence des communautés locales et de préserver la biodiversité ;
- Diffuser largement les connaissances acquises à travers la conception du FPCF, l'exécution des plans de préparation (maintenant connus sous le nom de propositions de préparation) et des programmes de réduction d'émissions.

Une aide particulière à la préparation à REDD-plus est envisagée dans les domaines suivants :

- l'élaboration d'un scénario national de référence pour REDD ;
- l'adoption d'une stratégie nationale REDD pour réduire les émissions, conserver la biodiversité et améliorer les moyens de subsistance des peuples dépendants des forêts dans le contexte des priorités et des contraintes des pays ;
- la conception de systèmes précis de mesure, de rapportage et de vérification (MRV) pour permettre aux pays de rendre compte des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts.

5. Contrairement à une aide au développement générale, la réception du financement carbone, outre les fonds de préparation à REDD-plus, est subordonnée à la démonstration crédible de la capacité d'un pays d'atteindre des résultats en réduisant ses émissions.

6. Plus de renseignements généraux pertinents sur le FPCF sont disponibles dans le Mémoire d'information et la Charte du FPCF sur le site Web du Fonds à l'adresse www.forestcarbonpartnership.org.

Evaluation du FPCF

7. Comme le prévoit la Charte du FPCF, l'évaluation est la responsabilité de son organe directeur, en l'occurrence le Comité des participants (CP), au nom de l'Assemblée des participants (AP)ⁱ. Le CP a approuvé les termes de référence de la Première évaluation de programme et l'Equipe de gestion du Fonds (EGF) doit trouver un consultant externe chargé d'effectuer cette évaluation. Le CP doit créer un groupe de travail chargé de superviser les diverses étapes de l'évaluation. L'EGF facilitera le processus d'évaluation, conformément aux directives fournies par le CP, et rendra compte de l'avancement au CP. En outre, l'EGF est tenue de surveiller les activités du FPCF et d'évaluer régulièrement les progrès réalisés relativement aux plans de travail annuels, de déterminer les raisons de l'écart par rapport aux plans et de prendre les mesures nécessaires pour améliorer le rendementⁱⁱ. Dans son plan de travail annuel et son budget pour l'année financière 2010-2011, l'EGF a proposé au CP d'effectuer la Première évaluation de programme dans le cadre de son programme de travail habituel.

Déterminer les grandes questions d'évaluation

8. La Première évaluation de programme présentera un point de vue large et représentatif sur les réalisations et les défis du FPCF. Une ébauche de cadre d'évaluation a été préparée pour faciliter les interactions initiales avec les parties prenantes sur les grandes questions et la méthodologie de la Première évaluation de programme. Les questions du cadre sont fondées sur le cadre de suivi, d'évaluation et de gestion fondée sur les résultats de l'OCDE /CAD, comprenant des commentaires, des extraits et des résultats. Dans le cas présent, il est peut-être trop tôt pour en évaluer les impacts mais on pourrait enquêter sur leur chaîne causale.
9. Les critères d'évaluation normalisés de l'OCDE/CAD comprennent la pertinence, l'efficacité, l'efficience, les impacts et la durabilitéⁱⁱⁱ. La première évaluation portera surtout sur les trois premiers critères. Les deux autres, soit les impacts et la durabilité, seront ciblés dans les évaluations ultérieures.
10. Les ambitions de la présente ébauche sont relativement modestes si on les compare à la toute première ébauche. Cette révision s'inspire des commentaires reçus du CP pour orienter l'EGF afin qu'elle adopte une approche équilibrée, compte tenu des ressources et du calendrier de la Première évaluation de programme. Le but recherché est d'adapter la portée de l'évaluation de manière à obtenir des résultats en temps utile pour corriger le tir tôt dans le fonctionnement du Fonds. Les prochaines évaluations seront peut-être plus ambitieuses, puisqu'elles tireront parti des éléments d'évaluation recueillis lors des premières évaluations.
11. La première ébauche de cadre a été publiée sur le site Web du FPCF et diffusée à grande échelle en décembre 2009. Des réactions, des suggestions et des commentaires ont été reçus de sept parties prenantes : quatre des membres du CP, deux d'OSC et une rétroaction informelle du Groupe indépendant d'évaluation (IEG) de la BM.
12. Ces commentaires et suggestions ont été pris en compte dans la première ébauche du cadre d'évaluation proposé qui a été présenté sous la forme d'une note de l'EGF au CP (FMT Note 2010-13), le 24 mars 2010. D'autres commentaires ont été reçus de sept membres du CP et classent les grandes questions de la Première évaluation de programme en ordre de priorité. Ceux-ci sont intégrés dans les termes de référence.

Méthode d'évaluation proposée

13. L'évaluation portera sur les activités actuelles et terminées, notamment des études schématiques, des questionnaires, des interviews et le travail sur le terrain dans les pays REDD participants. La méthode d'évaluation est en « temps réel » ; elle est conçue pour favoriser l'apprentissage rapide, pour donner des conseils aux premières étapes afin que des modifications puissent encore être apportées à la mise en œuvre et pour fournir des renseignements en temps utile à la communauté de REDD-plus. Elle débutera par les questions les plus stratégiques, auxquelles il faudra accorder suffisamment de temps et de ressources, avant de passer aux questions incidentes. La méthodologie détaillée sera formulée par l'équipe chargée de réaliser l'évaluation et elle sera mise à la disposition du CP.

Période d'évaluation

14. La Première évaluation de programme portera sur les deux premières années de fonctionnement du FPCF, soit de juin 2008 à juin 2010.

Auditoire

15. L'évaluation est une question d'intérêt pour l'AP, le CP et les observateurs du FPCF, la direction de la BM et la communauté plus large de REDD-plus.

Calendrier

16. La Première évaluation de programme devrait être terminée en mars 2011 et les résultats préliminaires devraient être prêts à temps pour la troisième réunion de l'AP, en novembre 2010. Après la Première évaluation de programme, le CP déterminera la fréquence des évaluations.

Objectifs de l'évaluation

17. Suivant les objectifs du FPCF et conformément à l'article 16 de la Charte du FPCF, les objectifs de la Première évaluation de programme consisteront à déterminer l'efficacité de la structure de gouvernance du FPCF et l'efficacité opérationnelle du Fonds de préparation, ainsi qu'à proposer des manières d'améliorer le soutien que le FPCF apporte aux pays REDD participants.

18. Etant donné ces objectifs, la portée du cadre d'évaluation proposé comprend les progrès réalisés par le FPCF afin d'orienter les ressources vers les activités qui ont le plus de chances d'être utiles à REDD-plus à l'avenir et certaines leçons à tirer pour les prochains programmes de REDD-plus. Il est proposé que le cadre soit mis en œuvre à trois niveaux, de façon simultanée :

A l'échelle internationale, ce qui comprendrait l'examen de la structure, des fonctions, des processus et des impacts du programme du FPCF dans son ensemble ;

Au niveau des pays, c.-à-d., l'examen de la réalisation des activités de préparation à REDD-plus dans les pays. L'évaluation porterait sur la formulation des propositions de préparation (R-PP) et sur le contexte de chaque pays où une R-PP est préparée (mais non sur les R-PP en soi), ce qui comprendrait la structure, les fonctions et les processus du système « propre aux forêts » de chaque pays, les capacités et les ressources actuelles servant à formuler le R-PP. Un système propre aux forêts est plus complet que le système forestier et englobe l'analyse des causes sous-jacentes de la déforestation et de la dégradation à l'intérieur et à l'extérieur du secteur forestier, y compris la structure des incitations fournies par le commerce international, l'aide, les investissements et la gouvernance ;

A la jonction entre le niveau international et celui des pays, c.-à-d., l'évaluation des interactions entre les processus internationaux du FPCF et la mise en œuvre au niveau des pays, afin de déterminer comment les processus internationaux ont influé sur les capacités du pays visé, d'une part, et comment ce pays a influencé les normes internationales, d'autre part.

19. Les connaissances partagées du FPCF au niveau des pays, à l'échelle régionale et au plan international seront également évaluées.

20. La Première évaluation de programme rendra compte des principaux résultats et des effets catalyseurs de ces résultats ainsi que des impacts découlant tout particulièrement du processus de préparation à REDD-plus. L'évaluation devra se concentrer sur quatre groupes de questions.

Portée des travaux : grandes questions de la Première évaluation de programme

21. Cette partie fait état des grandes questions des quatre groupes. Dans bien des cas, il faut plusieurs sous-questions pour permettre une réponse bien informée dans l'évaluation. Même si l'évaluation porte sur les grandes questions réparties en quatre groupes, l'équipe d'évaluation devrait intégrer les sous-questions particulières de la note de l'EGF (FMT Note 2010-13) comme des questions pertinentes, qui viennent compléter et renforcer l'évaluation.

22. **Premier groupe (Rôle du FPCF et efficacité des leçons apprises) :** Le FPCF a-t-il ajouté de la valeur aux processus REDD-plus entrepris par les pays REDD participants ? Quels sont les grandes

leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?

23. Ce groupe de grandes questions déterminera le contexte et le cadre de fonctionnement du FPCF. Il portera sur la compréhension actuelle des phénomènes de la déforestation et de la dégradation des forêts, leur dynamique et leurs tendances, ce que l'on sait à propos de leurs causes et des manières d'y réagir, de même que le rôle du FPCF, son efficacité dans la contribution à la préparation à REDD-plus et son rôle dans la tribune de partage des connaissances qui cherche à répondre à ces questions. Les sous-questions devraient comprendre les suivantes :

- (a) Quelles leçons et répercussions l'expérience du FPCF offre-t-elle pour la préparation à REDD-plus, la mise à niveau et les effets probables sur les résultats de REDD-plus ? Les leçons apprises devraient comprendre une évaluation de la capacité du FPCF d'aider les pays REDD à fixer des objectifs et établir des normes, p. ex., pour mettre en œuvre des mesures de sauvegarde, des dispositions nationales de gestion de REDD-plus ainsi que des processus de consultation et de participation, et pour vérifier que les peuples autochtones et les autres peuples dépendants des forêts ont été suffisamment consultés et que leurs droits inscrits dans les lois nationales et les obligations internationales applicables sont respectés, tel que prévu dans la Charte du FPCF ;
- (b) Quelles mesures le FPCF a-t-il prises pour vérifier que ces leçons sont transmises comme il se doit à la communauté plus large de REDD-plus ?
- (c) Comment reproduire les succès remportés, ou éviter les erreurs commises, dans la situation d'une vaste gamme de pays, notamment comme préalable à l'opérationnalisation du Fonds carbone (puisque la préparation à REDD-plus sert de fondement aux futurs accords de paiement pour la réduction des émissions dans le cadre du Fonds carbone) ?

24. L'évaluation susmentionnée devrait être envisagée dans ce contexte, c.-à-d. les facteurs qui ont pu contribuer au succès ou restreindre les réalisations optimales. Il devrait y avoir des renvois entre les constatations de ce groupe et celles du quatrième groupe, « Rendement du FPCF », pour tirer une conclusion sur la valeur ajoutée du FPCF.

25. **Deuxième groupe (Pertinence du FPCF) :** Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ? Les objectifs du FPCF ont-ils évolué ? Quelle est la pertinence du FPCF dans le contexte de l'avancement de REDD-plus aux niveaux mondial et national ?

26. L'évaluation des questions précédentes devrait être orientée par les sous-questions que voici :

- a) Est-ce que les objectifs, la conception et les activités du FPCF ont évolué depuis l'annonce du Fonds, lors de la CdP13, en décembre 2007, selon les consultations organisées et l'expérience acquise depuis la CdP13 ? Dans l'affirmative, comment ont-ils évolué et quels facteurs ont orienté cette évolution ?
- b) Les objectifs actuels sont-ils réalistes étant donné les capacités des pays REDD participants, l'échéancier, les ressources destinées à la préparation à REDD-plus et un préfinancement a-t-il des chances d'être disponible avant les systèmes à grande échelle de paiement au rendement ?
- c) Comment les pays participants perçoivent-ils les coûts et les avantages du Mécanisme de préparation du FPCF, notamment la rapidité d'exécution et l'ampleur des ressources ?

27. **Troisième groupe (Coopération avec d'autres initiatives) :** Le FPCF collabore-t-il avec d'autres processus ? L'évaluation devrait tout particulièrement porter sur ce qui suit :

- (a) Coopération avec d'autres processus au niveau du programme :
 - i. Programme de l'ONU-REDD : Le FPCF tient-il compte des synergies et des dédoublements possibles ? Quelle est la complémentarité, et quels efforts ont

été faits pour assurer la complémentarité, l'apprentissage conjoint et les impacts du FPCF sur l'ONU-REDD (et vice versa), tout spécialement sur les pays qui sont membres des deux initiatives ? Cela devrait inclure tout spécialement une évaluation de l'application des directives opérationnelles harmonisées du FPCF et de l'ONU-REDD sur l'engagement des peuples autochtones

- ii. Processus de la CCNUCC : Dans quelle mesure le FPCF a-t-il renseigné le processus de la CCNUCC et a-t-il été bien renseigné sur REDD-plus par ce processus ? Dans quelle mesure le FPCF tient-il compte des progrès réalisés dans le processus de la CCNUCC ?
 - iii. Programme d'investissement pour la forêt (FIP) : Existe-t-il des possibilités, et sont-elles utilisées, d'établir des liens entre le Fonds de préparation du FPCF et le FIP ?
 - iv. Fonds pour l'environnement mondial (FEM) : Existe-t-il des possibilités, et sont-elles utilisées, d'établir des liens entre le Fonds de préparation du FPCF et le FEM ?
 - v. Existe-t-il des possibilités, et sont-elles utilisées, d'établir des liens entre le Fonds de préparation du FPCF et d'autres initiatives bilatérales et régionales ?
- (b) Coordination et coopération avec d'autres processus au niveau des pays :
- i. Comment la coordination des bailleurs de fonds au soutien de la préparation à REDD-plus se manifeste-t-elle dans les pays du FPCF ?
 - ii. Par exemple, l'aide bilatérale et multilatérale versée aux pays du FPCF en préparation à REDD-plus a-t-elle évolué ? Dans l'affirmative, comment ? En particulier, quel est le lien entre ces partenaires bilatéraux et multilatéraux et la R-PP des pays REDD participants ?
 - iii. Le FPCF a-t-il cherché à tirer parti des programmes bilatéraux et multilatéraux en vigueur dans les pays REDD participants ? Par exemple, l'initiative FLEGT est opérationnelle dans certains pays REDD ; REDD-plus s'est-il inspiré de cette initiative ou d'initiatives semblables ?

28. **Quatrième groupe (Rendement du FPCF)** : Dans quelle mesure la structure de gouvernance du FPCF a-t-elle été efficace ? Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats souhaités ? Ce groupe sera orienté par les questions suivantes :

- (a) Quels sont les éléments clés de la structure de gouvernance du FPCF et comment a-t-elle influencé la mise en œuvre du Fonds ? Le système de gouvernance du FPCF est-il suffisant pour atteindre ses objectifs et à la hauteur des normes internationales ? Cette sous-question s'inspirera du premier groupe et examinera le rôle et l'efficacité de la structure de gouvernance, ainsi que la mesure dans laquelle le FPCF dispose d'un système de gouvernance redevable et transparent. Ce système sera comparé aux programmes et aux fonds internationaux semblables. La réceptivité du Comité des participants aux directives des grandes conventions internationales et aux besoins des pays REDD participants sera également évaluée.

- (b) Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace dans l'atteinte des résultats ?

Cette question devrait permettre d'évaluer l'efficacité de l'utilisation des ressources et son incidence sur la prestation générale du FPCF, y compris le rôle du CP et de l'EGF, et l'architecture opérationnelle dans laquelle le FPCF fonctionne. Voici certaines des sous-questions d'orientation :

- i. Le FPCF a-t-il utilisé ses ressources (fonds, temps et expertise) de manière efficace pour optimiser ses extrants et donner des leçons préliminaires sur REDD-plus ? Dans la négative, pourquoi ?

- ii. Le PCT a-t-il été employé de manière efficiente pendant l'évaluation des R-PP ?
Le processus de sélection du PCT est-il transparent, exempt de conflits d'intérêts, et l'indépendance des examinateurs est-elle assurée ?
- iii. L'utilisation combinée des examens des R-PP par le PCT, des examens du CP et du devoir de diligence de la BM constitue-t-elle un processus efficient pour évaluer les R-PP ?
- iv. Le FPCF a-t-il versé les produits du Fonds de préparation aux pays REDD participants de manière efficiente et opportune, si l'on tient compte des politiques et des procédures opérationnelles de la Banque ?
- v. Les ressources sont-elles suffisantes pour répondre aux besoins liés à la préparation des pays à REDD-plus ?
- vi. Les pays ont-ils été en mesure d'utiliser les ressources fournies en temps utile ?
Dans la négative, pourquoi ?

29. L'addenda 1 de la note de l'EGF (FMT Note 2010-13 Add.1), à l'annexe 3, contient d'autres questions précises transmises par les parties prenantes pendant le processus de préparation des grandes questions d'évaluation figurant dans les présents termes de référence. Ces questions pourraient être employées dans le processus d'évaluation pour compléter et renforcer l'évaluation des questions définies dans chaque groupe. Cet addenda et les commentaires détaillés des parties prenantes seront mis à la disposition de l'équipe d'évaluation afin d'être utilisés, s'ils sont jugés pertinents.

Méthodologie

30. Pendant la collecte et l'analyse des données, de même que la formulation des conclusions et des recommandations, la méthodologie d'évaluation reposera sur une foule de sources d'information et mettra à profit des méthodes garantissant que l'évaluation donnera un rapport valable, crédible et légitime. Plusieurs grandes questions seront étayées d'une analyse documentaire. L'équipe d'évaluation suivra une méthode pour vérifier que les questions sont bien comprises et dûment présentées, que les hypothèses sous-jacentes sont analysées, que les données sont recueillies et que l'analyse permet de porter des jugements qualitatifs et quantitatifs agrégés et de synthèse à partir de diverses sources (allant des études schématiques aux visites sur le terrain, en passant par des interviews, des sondages, des analyses de portefeuille, la vérification et la consultation des parties prenantes). Au besoin, une méthodologie spéciale pour recueillir et analyser les données sera élaborée et adoptée. Il est recommandé d'utiliser une matrice d'évaluation illustrant les indicateurs liés aux principaux résultats et activités du programme, les sources d'information et la méthodologie employée pour examiner les grandes questions d'évaluation. L'équipe d'évaluation concevra la méthodologie détaillée.

31. Les **questions liées aux deux sexes** seront prises en compte là où elles sont indiquées et pertinentes, tout spécialement au moment d'élaborer la méthodologie pour un pays ou une agence, les visites sur le terrain et les consultations des parties prenantes, mais ces questions pourraient être intégrées ailleurs.

32. Le **terminologie** à employer dans l'évaluation sera définie de manière uniforme et correspondra à l'usage international des expressions touchées.

33. Des **analyses documentaires** seront réalisées et porteront sur les documents du FPCF et ses activités, ainsi que ceux des institutions connexes et des protocoles d'évaluation normalisés. Entre autres, les protocoles du Bureau de l'évaluation du FEM et du Groupe indépendant d'évaluation de la BM seront considérés être des sources d'information essentielles.

34. **Consultations avec les parties prenantes.** Des consultations avec des parties prenantes indépendantes seront organisées pour recueillir leur opinion sur tous les aspects du FPCF. Les parties

prenantes pertinentes devraient comprendre les gouvernements, la société civile, les organisations non gouvernementales, les peuples autochtones et le secteur privé. Les responsables de la déforestation et de la dégradation des forêts, et les personnes qui sont touchées par ces problèmes, devraient également être consultés. Les sondages crédibles déjà réalisés pour recueillir le témoignage des parties prenantes pourraient être utilisés, le cas échéant.

35. **Interviews semi-structurées.** Elles porteront sur des questions précises et seront réalisées avec des parties prenantes particulières, de même que le gouvernement des pays bénéficiaires et donateurs. Il faudra prendre soin d'analyser les données qualitatives à l'aide des bons outils et des bonnes techniques.

36. **Visites des pays et sur le terrain.** Pour avoir un échantillon représentatif des pays bénéficiaires, des interventions, des régions géographiques, au moins trois pays seront visités pendant la mise en œuvre de la Première évaluation de programme. Des éléments d'évaluation d'un plus grand nombre de pays du FPCF en feront partie.

37. Les **visites** dans les pays représentatifs du FPCF permettront de recueillir des données, de vérifier les rapports et les documents qui sont disponibles et d'interviewer des bénéficiaires et des parties prenantes locales, notamment les administrations locales, les communautés et les représentants de la société civile. Des études de cas dans ces pays permettront d'obtenir des résultats et de les vérifier.

38. **Participation aux réunions internationales.** Dans la mesure du possible et pour restreindre les coûts, l'équipe d'évaluation demandera aux participants aux réunions internationales ce qu'ils pensent du FPCF, au moyen du processus de consultation des parties prenantes, d'interviews semi-structurées ou de réunions de groupes de consultation.

39. **Complémentarité avec d'autres évaluations.** L'équipe d'évaluation cherchera à établir des liens de complémentarité avec l'évaluation d'autres institutions/organisations, notamment l'Initiative norvégienne Climat et Forêt, qui est en voie d'élaboration par le Département de l'évaluation de la Norad.

Réalisations attendues/extrants particuliers attendus du consultant

40. On s'attend à ce que le consultant :
- mette au point la méthodologie, les critères et indicateurs clés de chaque groupe de questions d'évaluation faisant partie des termes de référence, en collaboration avec l'EGF ;
 - prépare le rapport initial ;
 - mette en œuvre et réalise de manière indépendante les travaux d'évaluation pour chaque groupe ;
 - évalue les sources d'information pertinentes au moyen d'études schématiques et d'analyses documentaires ;
 - prenne part à un échantillon de visites sur le terrain et de pays représentatifs du FPCF ;
 - rende compte de ces visites et tire des constatations à des fins d'évaluation ;
 - interagisse avec les représentants des pays membres du FPCF, l'EGF, les ONG, les OSC et les groupes de parties prenantes (voir la liste des représentants à l'annexe 1) ;
 - prépare des ébauches de rapports pour chaque sous-composante, y compris les constatations de l'évaluation et les nouvelles recommandations ;
 - discute avec le groupe externe d'experts et le groupe de travail du CP, le cas échéant ;
 - fasse connaître les constatations préliminaires à l'AP3/la CP7 (novembre 2010) ;

- reçoive et intègre la rétroaction des parties prenantes avant de mettre au point le rapport ;
- prépare le rapport final de la Première évaluation de programme en anglais, le soumette à l'EGF et le présente au CP. Ce rapport sera également disponible en français et en espagnol.

Calendrier d'exécution

41. Voici les échéanciers souhaités de l'évaluation. Le consultant devrait tenir compte des jalons et des échéanciers suivants pour présenter le programme des travaux avec ses propositions.

Calendrier provisoire de réalisation de la Première évaluation de programme

	Fin sept. - début oct. 2010	Oct. 2010	Nov. 2010 (CP7)	Déc. 2010 - janv. 2011	Févr. 2011	Mars 2011 (CP8) - avril 2011
Rapport initial, mise au point des termes de référence et élaboration de la méthodologie						
Consultation des parties prenantes						
Analyse documentaire						
Visites des pays et sur le terrain						
Analyse des données						
Rapport provisoire (AP3/CP7)						
Préparation de l'ébauche de rapport d'évaluation						
Mise en forme et communication						
Atelier de présentation du rapport aux parties prenantes						
Présentation du rapport d'évaluation final						

Critères d'acceptation des réalisations attendues

42. La méthodologie et le rapport d'évaluation doivent être préparés conformément aux règles de pratique internationales des évaluations, être rédigés en langage clair et présentés clairement, contenir suffisamment de détails et respecter les termes de référence, tout en tenant compte de l'auditoire. Des copies électroniques et papier du rapport doivent être soumises. Les critères particuliers doivent être établis et fixés par entente mutuelle avec le consultant avant la signature du contrat.

Commentaires particuliers du client

43. Le consultant doit effectuer l'évaluation de manière indépendante. L'Equipe de gestion du Fonds, à la BM, facilitera les visites des pays sur le terrain. La publication du rapport est la responsabilité de l'EGF.

Budget

44. Le consultant doit proposer un budget tenant compte de la composition de l'équipe, des besoins en personnel ainsi que des frais de déplacement et de subsistance prévus pour se rendre dans au moins trois pays représentatifs du FPCF.

ⁱ Le *Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs: Indicative Principles and Standards*, IEG-Banque mondiale, Washington, D.C. 2007, recommande que l'évaluation soit la responsabilité de l'organe directeur ou d'une autre section distincte de la gestion. Dans la plupart de ces programmes, les évaluations sont commandées par les organes directeurs à temps partiel et réalisées par des équipes indépendantes de consultants ou d'experts. Dans l'un ou l'autre de ces cas, l'organe qui commande l'évaluation est responsable de la qualité du rapport final et de la diffusion des constatations et des recommandations, dans des formats différents pour divers auditoires, selon le cas.

ⁱⁱ Le CP a approuvé le budget de l'AF 2009 en juin 2008 et celui de l'AF 2010 en juin 2009. Pour l'AF 2011, un plan de travail accompagnera le budget proposé par l'EGF et présenté au CP.

ⁱⁱⁱ Le Groupe indépendant d'évaluation (IEG) de la Banque mondiale a adapté les critères de l'OCDE/CAD pour répondre aux besoins des programmes internationaux. Malgré ces améliorations, les méthodologies d'évaluation applicables à l'évaluation des programmes internationaux comportent plusieurs lacunes bien connues et il faudrait y remédier dans le cadre de l'évaluation du FPCF, lorsque l'ébauche de la méthodologie d'évaluation sera préparée par l'équipe d'évaluation. Par exemple, la pertinence d'une activité internationale est prise en compte non seulement en fonction du consensus international qui appuie cette activité mais encore en ce qui touche son appropriation par le pays. Dans le dernier cas, il faut tenir compte, entre autres choses, du principe subsidiaire, c.-à-d. de la mesure dans laquelle une activité est réalisée au niveau le plus adéquat, ainsi que les gagnants ou les perdants réels ou probables parmi les parties prenantes qui se servent des questions dites horizontales.