

# 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 REDD<sup>1</sup> 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 mondiale<sup>2</sup>. 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.

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'efficacité. 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

---

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

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

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	
<b>Pertinence</b>	
<b>Premier groupe</b>	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 ?
<b>Deuxième groupe</b>	Quelle est la pertinence du FPCF dans le contexte de l'avancement de REDD-plus aux niveaux mondial et national ?
<b>Efficacité</b>	
<b>Deuxième groupe</b>	Le FPCF est-il en bonne voie d'atteindre ses objectifs ?
<b>Quatrième groupe</b>	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 ?
<b>Premier groupe</b>	Quels sont les grandes leçons et les résultats attendus et inattendus de la préparation à REDD-plus dans les pays REDD participants ?
<b>Efficiences</b>	
<b>Quatrième groupe</b>	Dans quelle mesure le FPCF a-t-il été efficace et a-t-il atteint les résultats souhaités ?
<b>Troisième groupe</b>	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 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 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 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 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 US<sup>3</sup> (voir la figure I).

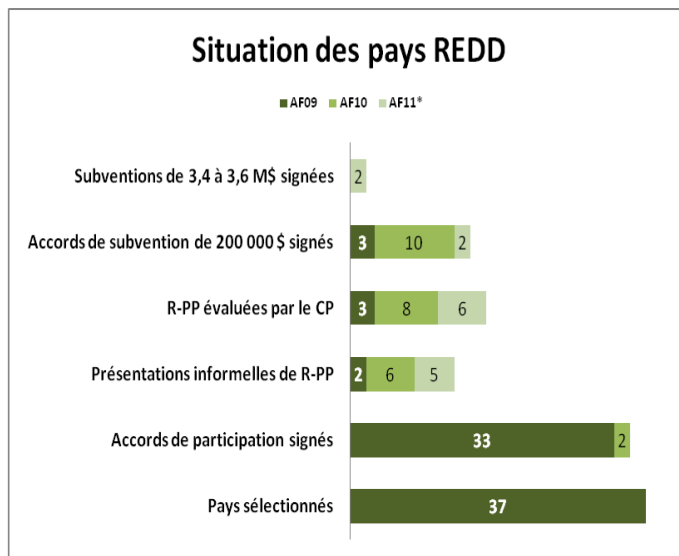


Figure I. Situation des pays REDD

Source: FCPF Dashboard, 2011

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.

### 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 ;

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

- 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, propre 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 (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 que 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 avantages 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 suffisants, 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 efficace 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 de la part du personnel des bureaux dans les pays des partenaires à la mise en œuvre** 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 de société civile plus délibéré et l'engagement des peuples autochtones. L'aide financière devrait être fournie au moyen d'un mécanisme mondial plutôt que grâce à des subventions des 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 constantes 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**

**dans les premiers éléments de base du processus de préparation**, la mise à l'essai dans des régions sélectionnées afin de tirer des leçons plus tard et d'en assurer la mise à niveau;

- **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)<sup>4</sup>.

*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'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 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 et pourrait comprendre le resserrement des critères figurant dans la Charte du FPCF<sup>5</sup>;
- 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 à la 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

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.



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'évaluation<sup>6</sup> (mise à jour en 2010<sup>7</sup>), 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 responsables du secteur privé 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 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;**

---

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

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

- Au cours de cette réflexion, discuter également avec les pays des possibilités de **gouvernance et d'organisation institutionnelle** 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), et c'est l'un des éléments qui commence de plus en plus à réagir à 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.