



**Assistance technique pour identifier les opportunités de coopération Sud Sud entre le Brésil et la République Démocratique du Congo en matière de REDD+ et de gouvernance forestière.**

Composante 2 : Évaluation des bonnes pratiques et initiatives phares mises en œuvre au Brésil dans les secteurs de coopération identifiés

Financé par :



Avec la collaboration de :



SalvaTerra  
Juin 2014

Assistance technique pour identifier les opportunités de coopération Sud Sud entre le Brésil et la République Démocratique du Congo en matière de REDD+ et de gouvernance forestière.

### **Auteurs**

Jérôme MAURICE et Olivier BOUYER (SalvaTerra)

### **Collaborateurs**

Victor SALVIATI (Fundação Amazonas Sustentável - FAS), Hassan ASSANI ONGALA (consultant),  
Fernanda CARVALHO (consultante).

### **Supervision**

Adeline DONTENVILLE (Institut européen de la forêt - EFI),

### **Avertissement**

*Le présent rapport, financé et supervisé par EFI, a été préparé par SalvaTerra. Ce rapport a été réalisé avec le financement de l'Union européenne. Le contenu de ce rapport relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.*

## Sommaire

---

<b>Sommaire</b>	<b>2</b>
<b>Liste des figures</b>	<b>3</b>
<b>Acronymes</b>	<b>3</b>
<b>A. Résumé exécutif</b>	<b>5</b>
<b>B. Résumé du projet</b>	<b>7</b>
<b>C. Résultats de la composante 1</b>	<b>9</b>
<b>1. Introduction:</b>	<b>12</b>
<b>1.1. Objectif et résultats attendus de la composante 2 du projet</b>	<b>12</b>
<b>1.2. Méthodologie d'intervention</b>	<b>12</b>
1.2.1. Identification des initiatives-phares pertinentes	12
1.2.2. Mission de terrain au Brésil du 14 mai au 23 mai 2014	13
<b>2. Revue des initiatives-phares au Brésil en matière de REDD+ et de gouvernance forestière (revue bibliographique et mission de terrain)</b>	<b>15</b>
2.1. Stratégie nationale REDD+ du Brésil	15
2.2. Plan de prévention et de contrôle de la déforestation au Brésil (PPCDAM)	15
2.3. Fonds Amazon	16
2.4. Mise en œuvre du code forestier (Cadastre environnemental rural, ou CAR)	17
2.5. Politique nationale pour la gestion territoriale et environnementale des territoires autochtones (PNGATI)	18
2.6. Programme agricole sobre en carbone (Plan et Programme ABC)	19
2.7. Programme Bolsa Verde	19
2.8. Terra Legal	19
<b>3. Examen des initiatives phares brésiliennes (étude de la documentation existante et rapport de réunions avec les parties prenantes)</b>	<b>20</b>
3.1. Établissements ruraux durables en Amazonie (IPAM)	20
3.2. Le Fonds Terra Verde de la municipalité de São Felix do Xingu (The Nature Conservancy)	21
3.3. Le Marché de l'innovation agricole de l'EMBRAPA	22
3.4. Le Programme Bolsa Floresta de la Fondation Amazonas Sustentável (FAS)	24
3.5. Le projet REDD+ de Juma (FAS)	29
3.6. Plan de prévention et de contrôle de la déforestation de l'État d'Amazonas (Institut de protection environnementale de l'Amazonie (IPAAM), Secrétariat du développement durable et de l'environnement de l'Etat d'Amazonas (SDS))	30
3.7. Le Cadastre environnemental rural (CAR)	32
3.8. Le Système d'incitation pour services environnementaux (SISA) de l'État de l'Acre	33
3.9. Proposition pour une approche imbriquée de la REDD+ dans l'État d'Amazonas (Institut de conservation et de développement durable de l'Amazonas & Fondation Amazonas Sustentável (IDESAM & FAS))	35
<b>4. Analyse thématique</b>	<b>37</b>
<b>5. Prochaines étapes</b>	<b>46</b>
5.1. Objectifs et résultats attendus de la composante 3	46
5.2. Méthodologie pour la composante 3 du projet	46
5.3. Calendrier	47
<b>6. Annexes</b>	<b>48</b>
6.1. Annexe 1 : Programme prévisionnel de mission au Brésil, du 14 au 23 mai 2014.	48
6.2. Annexe 2 : Liste des acteurs-clés rencontrés durant la mission au Brésil, du 14 au 23 mai 2014	49

## Liste des figures

---

Figure 1 : Calendrier d'intervention .....	7
Figure 2: L'Amazonie légale et le biome amazonien .....	16
Figure 3: 15 Unités de conservation concernées par le Programme Bolsa Floresta .....	25
Figure 4 : Perte de la couverture forestière originale de 2006 à l'intérieur de la Réserve de développement durable de Juma et d'une zone tampon de 20 kms.....	30
Figure 5 : Taux annuels de déforestation dans l'Etat d'Amazonas (objectifs et résultats atteints grâce au PPCD-Am).....	31
Figure 6 : L'État de l'Acre au Brésil .....	33
Figure 7 : Présentation du système de partage des bénéficiaires tel que mis en œuvre dans l'État de l'Acre.....	35
Figure 8 : Niveau de référence et objectifs pour la REDD+ en Amazonie (2006-2020) .....	36
Figure 9 : Proposition de partage des bénéficiaires – attributions intra-Etat conforme à l'approche « stock et flux » .....	36

## Acronymes

---

BNDES	Banque nationale de développement économique et sociale
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDM	Mécanisme de développement propre
CN-REDD	Coordination nationale REDD en RDC
CO2	Dioxyde de carbone
DDD	Direction du développement durable
DGF	Direction de la gestion forestière
DIAF	Direction des inventaires et aménagement forestier
EFI	Institut européen de la forêt
EMBRAPA	Entreprise brésilienne de recherche agricole
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FAS	Fondation Amazonas Sustentável
FCPF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
FIP	Programme d'investissement pour la forêt
FUNAI	Fondation nationale de l'Indien
FUNBIO	Fonds brésilien pour la biodiversité
GHG	Gaz à effet de serre
GIZ	Agence de coopération allemande pour le développement international
Ha	Hectare
IBAMA	Institut brésilien de l'environnement et des ressources naturelles renouvelables
IMAZON	Institut de l'homme et de l'environnement de l'Amazonie
INCRA	Institut national de la colonisation et de la réforme agraire
INPE	Institut national de recherches spatiales
IPAM	Institut de recherche environnementale de l'Amazonie
IPCC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
m3	Mètre cube
MECNT	Ministère de l'environnement, de la conservation de la nature et du tourisme
MINAT	Ministère des infrastructures, des travaux publics, de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'habitat
MINFONC	Ministère des affaires foncières
MRV	Monitoring, notification et vérification
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-REDD	Initiative collaborative des Nations Unies sur la REDD
PBF	Programme Bolsa Floresta
PFNL	Produits forestiers non ligneux
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

PPCDAM	Plan de prévention et de contrôle de la déforestation dans l'Amazonie légale
PSE	Paiement pour services environnementaux
RDC	République Démocratique du Congo
RDS	Réserve de développement durable
REDD+	Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts, et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'accroissement des stocks de carbone forestier
SDS	Secrétariat du développement durable et de l'environnement de l'État d'Amazonas
SSA	Établissement rural durable en Amazonie
tC/ha	Tonne de carbone par ha
tCO <sub>2e</sub>	Tonne d'équivalent CO <sub>2</sub>
UE	Union européenne
UTCATF	Utilisation des terres, de changements d'affectation des terres et foresterie

## A. Résumé exécutif

---

Ce rapport s'inscrit dans la deuxième composante de l'assistance technique pour l'identification des opportunités de coopération Sud-Sud entre le Brésil et la République démocratique du Congo sur les questions liées à la REDD+ et à la gouvernance forestière, avec le soutien de l'Institut européen de la forêt (EFI). Le Brésil et la RDC ont en effet signé un Protocole d'entente en septembre 2013, afin d'« *encourager la coopération entre les parties dans le domaine de l'environnement, la conservation de la nature, les changements climatiques et l'utilisation durable des ressources forestières* ». Ce projet est soutenu techniquement par SalvaTerra et la Fondation FAS du Brésil. Il est mis en œuvre en collaboration étroite avec la Coordination nationale REDD+ de la République démocratique du Congo.

La première composante du projet (mars-avril 2014) a permis l'identification de domaines pertinents de coopération à partir d'une analyse des problématiques et des perspectives pour la REDD+ en RDC. Pour cela, 35 experts originaires de différents ministères, secteurs techniques et de la société civile, ont été mobilisés aux côtés des partenaires financiers. Il est apparu que ces domaines de coopération recoupent pour la plupart les piliers de la Stratégie-cadre nationale REDD+ (surveillance, notification et vérification ; mécanisme de partage des bénéfices et de résolution des conflits ; harmonisation des procédures d'utilisation des terres ; sécurité foncière et droits des communautés locales ; efficacité des secteurs agricoles et énergétiques ; lutte contre l'exploitation illégale du bois et développement d'alternatives viables, etc.).

La deuxième composante du projet (mai 2014) était destinée à évaluer les meilleures pratiques et les initiatives phares mises en œuvre au Brésil dans ces domaines de coopération. Une mission a eu lieu au Brésil du 14 au 23 mai 2014 afin d'étudier une sélection de 8 programmes ou initiatives : le projet « Établissements conformes au principe du développement durable en Amazonie » (mis en œuvre par l'ONG IPAM dans l'État du Pará) ; le Fond de développement durable de la municipalité de São Felix do Xingu (mis en œuvre par l'ONG The Nature Conservancy dans l'État du Pará) ; le programme Bolsa Floresta, qui inclut le projet REDD+ de « Juma » (mis en œuvre par l'ONG FAS dans l'État d'Amazonas) ; le Plan de prévention et de contrôle de la déforestation dans l'Amazonie légale (PPCDAM), depuis sa création au niveau fédéral à sa mise en œuvre au niveau de l'État, avec l'exemple de l'État d'Amazonas, notamment par le biais du Cadastre environnemental rural (CAR) ; et le Système de soutien pour les services environnementaux dans l'État de l'Acre (ou SISA-Acre). Enfin, un programme de coopération potentielle dans le secteur agricole a été présenté à la mission : le « Marché d'innovation agricole », dirigé par l'Entreprise brésilienne de recherche agricole (EMBRAPA), ainsi qu'une proposition de mécanisme REDD+ de partage des bénéfices entre l'État fédéral et les États fédérés mis au point par la société civile (Fondation Amazonas Sustentável (FAS) et l'Institut pour la conservation et le développement durable de l'Amazonie (IDESAM)).

Au-delà du rappel des aspects méthodologiques de cette deuxième composante du projet ainsi que de certains éléments structurels du processus REDD+ au Brésil, le présent rapport offre une description des programmes ou initiatives cités ci-dessus (contexte brésilien, objectifs et résultats attendus du programme ou de l'initiative, coûts et bénéfices, facteurs de réussite, enseignements tirés pour la RDC). Ces éléments ont été débattus sur le terrain entre les partenaires brésiliens, la délégation congolaise, composée du Coordinateur

national REDD+, du Responsable de la division Géomatique à la Direction des inventaires et aménagement forestier (DIAF), de 2 experts de la Coordination nationale REDD (CN-REDD) et d'un représentant de la société civile) et des membres de l'équipe du projet.

Ce rapport analyse également la possibilité de répliquer ces programmes et initiatives afin d'identifier avec le Ministère de l'environnement, de la conservation de la nature et du tourisme (MECNT) et tous les partenaires congolais pertinents, les deux idées de projets les plus prometteuses à court et à moyen terme. Ceux-ci seront le sujet de notes de synthèse plus développées lors de la troisième composante du projet. Les thèmes non sélectionnés pour les notes de synthèse détaillées seront le sujet de courtes notes (mémos) présentant les problématiques en jeu et les possibilités de coopération. Ce travail sera l'objet de la troisième et dernière mission en RDC (26 juin au 8 juillet prochain).

## B. Résumé du projet

Bien que les échanges d'expérience et de bonnes pratiques en matière de REDD+ soient de plus en plus favorisés sur la scène internationale, peu d'initiatives concrètes ont réellement vu le jour.

Le Brésil est un leader de ces échanges Sud-Sud, qui ont souvent priorisé la coopération en matière de Monitoring, notification et vérification (MNV) pour la REDD+, aussi bien en Amérique du Sud que dans le Bassin du Congo (plateforme Terracongo en RDC). Le Brésil est également actif dans d'autres secteurs de coopération pertinents pour la REDD+, comme l'aménagement du territoire et la conservation des ressources forestières.

Afin de soutenir davantage ce type de coopération Sud-Sud, le gouvernement brésilien a doté le Fonds Amazon d'une fenêtre dédiée à l'accès des pays à la recherche d'un soutien financier et technique sur la REDD+.

Par ailleurs, la RDC et le Brésil ont signé un Protocole d'entente en Septembre 2013 avec l'objectif de « promouvoir la coopération entre les parties dans le domaine de l'environnement, de la conservation de la nature, du changement climatique et de l'utilisation durable des ressources forestières ».

Cette entente couvre trois enjeux majeurs pour le développement de la REDD+ en RDC : (i) le processus REDD+ stricto sensu (incluant ses aspects financiers), (ii) les systèmes d'observation du couvert forestier ainsi que (iii) la gestion durable des forêts.

**Dans ce contexte, cette étude commanditée par EFI vise à identifier les possibilités concrètes d'échange et de transfert de connaissances entre les deux pays dans les domaines de la mise en œuvre de la REDD+ et de la gouvernance forestière. Elle s'articulera autour de trois composantes (Figure 1):**

- (i) Composante 1 - Identification, compte tenue des dernières avancées du processus REDD+ en RDC, des secteurs de coopération Sud-Sud les plus pertinents ;
- (ii) Composante 2 - Évaluation des bonnes pratiques et initiatives phares mises en œuvre au Brésil dans les secteurs identifiés ;
- (iii) Composante 3 - Analyse de la répliquabilité des approches identifiées au Brésil dans le contexte de la RDC et formulation de 2 à 4 projets prioritaires.



Figure 1 : Calendrier d'intervention

Assistance technique pour identifier les opportunités de coopération Sud Sud entre le Brésil et la République Démocratique du Congo en matière de REDD+ et de gouvernance forestière.

A la fin de cette étude, entre deux et quatre notes de concept de projets prioritaires seront formulées, avec la possibilité de soumettre à terme l'une d'entre elles au Fonds Amazon.

EFI a recruté une équipe d'experts nationaux et internationaux (le bureau d'études SalvaTerra et l'ONG brésilienne FAS – littéralement *Fondation Amazonas durable*) pour l'appuyer dans la réalisation de cette étude.

## **C. Résultats de la composante 1**

---

### **Définir un système standardisé de partage des bénéfices de la REDD+**

La RDC doit s'atteler à la définition et mise en œuvre de standards encadrant le partage des bénéfices de la REDD+, et qui pourraient être testés dans le cadre du Programme de réduction d'émissions "Maï Ndombe". Il ressort de ces consultations le besoin de comprendre quels mécanismes très concrets de partage des bénéfices ont été mis en œuvre avec succès au Brésil (notamment dans le cadre de programmes PSE):

- Existe-t-il un cadre ou standard national (ou sous-national) en matière de système de partage de bénéfices au Brésil et quels sont les critères retenus ?
- Quels mécanismes de traçabilité des revenus ont été mis en œuvre ?
- Comment les conflits entre parties-prenantes sur les questions de redistribution sont traités ?
- Comment la question du statut du carbone a été résolue ?

### **Concevoir des procédures standardisées d'aménagement du territoire**

La RDC souffre d'une absence de politique harmonisée en matière d'aménagement du territoire indispensable pour limiter les conflits d'usages des terres. Il n'existe pas de zonage national et provincial d'affectation des terres, et l'intégration des initiatives locales de cartographie des terroirs villageois dans les échelons administratifs (territoire, province) est très limitée par le manque d'orientations sous-nationales bien définies. Il ressort de ces consultations le besoin d'élaborer un zonage national d'affectation des terres ainsi que des procédures très concrètes d'aménagement du territoire au niveau sous-national :

- Comment le Brésil a-t-il procédé au zonage national d'affectation des terres ?
- Quelles sont les procédures harmonisées d'aménagement du territoire qui sont employées au Brésil ?
- Comment ont-elles été conçues et déployées sur le terrain ? Quelles difficultés ont été rencontrées pour les déployer ?

### **Promouvoir l'accès à la terre et la sécurité foncière**

Pour les communautés rurales congolaises, l'accès à la terre et la sécurisation du foncier rural sont deux contraintes majeures du développement agricole et forestier, à la base de la plupart des activités économiques en zone rurale. Non reconnu dans le droit moderne, le chef coutumier a, dans les faits, un rôle prépondérant dans les attributions foncières. Par ailleurs, l'absence de décret d'application concernant la question spécifique du foncier des communautés locales est à l'origine de nombreux conflits fonciers. Ainsi, les retours d'expérience du Brésil sur les questions suivantes pourraient s'avérer utiles selon les experts interrogés au cours de la mission :

- Quels mécanismes de sécurisation foncière existent au Brésil, en particulier pour les communautés locales (peuples "indigènes" et "traditionnels") ? Comment ces mécanismes intègrent-ils la dualité entre droit moderne et droit traditionnel ?
- Comment les "terres des peuples autochtones" sont-elles définies dans la loi ? Comment les aires et territoires des autochtones ont été identifiés et délimités ?

### **Renforcer les mesures de prévention et de lutte contre l'exploitation illégale du bois**

L'exploitation illégale du bois d'œuvre au sein de concessions "artisanales", sans plan d'aménagement, constitue l'un des facteurs de déforestation et de la dégradation forestière les plus importants en RDC. Actuellement, les moyens de contrôler cette exploitation sont très faibles au regard de l'ampleur du phénomène. Les Provinces, qui ont un rôle à jouer en la matière, disposent d'une faible autonomie financière, et connaissent des difficultés pour mettre en place une fiscalité forestière efficace et transparente. L'expérience du Brésil en matière de zonage forestier et d'encadrement de l'exploitation artisanale (par exemple, à travers les CAR – Cadastro Ambiental Rural) pourrait être mise à profit pour alimenter les réflexions dans le contexte congolais :

- Quels mécanismes de suivi-contrôle (CAR?) ont été mis en œuvre au Brésil pour permettre de réduire l'exploitation illégale de bois d'œuvre ?
- Existe-t-il un mécanisme opérationnel de prélèvement et de redistribution des recettes forestières entre les niveaux sous-national et national ?

### **Améliorer les rendements des filières agricoles et organiser les producteurs**

La sédentarisation de l'agriculture constitue un enjeu majeur de la stabilisation du couvert forestier en RDC, mais les mesures pour lutter contre la déforestation ne doivent pas compromettre la sécurité alimentaire des communautés. La sédentarisation de l'agriculture passe par notamment par des innovations techniques visant une augmentation des rendements et une meilleure gestion de la fertilité des terres. Le Brésil est un pays-phare en matière de développement agricole, bien que son développement agricole soit responsable d'une grande partie de la déforestation dans ce pays :

- Quelles alternatives agricoles et pastorales ont été mises en œuvre au Brésil pour s'affranchir du besoin de conquérir de nouveaux espaces fertiles pour l'agriculture aux dépens de la forêt ? (Ex: Programme Agricultura de Baixo Carbono).
- Comment les organisations paysannes ont-elles changé leurs pratiques et se sont-elles structurées pour atteindre ces résultats ? Quelles technologies ont été déployées pour mieux gérer la fertilité des sols ? Comment la Recherche et Développement agricole intègre-t-elle les besoins et les attentes des petits producteurs ?
- Comment les paysans les plus isolés – qui font face à des difficultés d'évacuation, de transformation et de commercialisation – ont-ils pu bénéficier d'améliorations techniques et organisationnelles malgré leur isolement ?

### **Approvisionner les ménages en bois énergie durable**

Le bois énergie représente 95% de la consommation énergétique des ménages ruraux et près de 90% de celle des ménages urbains. Pourtant, il n'existe pas de politique bois énergie au niveau national en RDC, aucun plan d'approvisionnement en bois énergie durable des grands centres urbains, et peu d'initiatives de production durable de bois énergie. Enfin, les énergies alternatives sont encore peu développées.

- La situation est-elle similaire au Brésil vis-à-vis de la dépendance des ménages au bois énergie ? Existe-t-il des technologies permettant d'améliorer l'offre en énergie renouvelable (bois énergie, biogaz, etc.) pouvant être développées en RDC ?

- Existe-t-il des technologies permettant d'améliorer les rendements dans la filière énergétique, pour mieux valoriser l'ensemble des matières premières agricoles et forestières ?
- Existe-t-il de politique bois énergie, un plan d'approvisionnement en bois énergie durable, ou d'initiatives de production durable de bois énergie au Brésil ?

**Opérationnaliser le Système national de suivi des forêts en RDC:**

Il est urgent d'opérationnaliser le système MNV congolais. De l'avis des experts consultés, la poursuite d'un appui de la part du Brésil pour mettre sur pied le système MNV congolais serait justifiée et permettrait de consolider les acquis, si tant est qu'une feuille de route claire et robuste soit établie, afin d'éviter de dupliquer les efforts actuellement consentis, et pour que le projet conçu prenne en compte les succès et les échecs des initiatives en cours.

## 1. Introduction:

---

### 1.1. Objectif et résultats attendus de la composante 2 du projet

---

#### Objectif:

**Identifier et évaluer les bonnes pratiques et initiatives-phares brésiliennes dans les secteurs de coopération pré-identifiés lors de la composante 1.**

#### Résultats attendus:

- 4 à 5 initiatives-phares brésiliennes pertinentes sont identifiées et évaluées à travers une revue bibliographique, des entretiens et des visites de terrain;
- Un "menu" des initiatives potentiellement répliquables en RDC est élaboré;
- Des pistes de réflexion pour évaluer la répliquabilité de ces initiatives sont proposés;

### 1.2. Méthodologie d'intervention

---

#### 1.2.1. Identification des initiatives-phares pertinentes

---

Les secteurs de coopération potentiels ont été identifiés lors de la première composante du projet et sont rappelés dans la **section C** du présent document. Pour chaque secteur, une brève description des enjeux pour la RDC a été proposée, ainsi qu'une série de questions visant à problématiser ces enjeux dans le contexte de la coopération Brésil – RDC. Ce sont ces questions qui ont avant tout guidées l'identification des initiatives-phares brésiliennes.

Une des principales difficultés rencontrées réside dans le fait que la plupart des programmes au niveau fédéral proposent un cadre programmatique général ou des outils (réglementaires, financiers...) pouvant mêler à la fois différents secteurs d'intervention (par exemple, aménagement du territoire, sécurisation foncière et contrôle de l'exploitation forestière). Il est difficile d'en tirer des recommandations techniques pour les praticiens congolais, ce qui nous a conduits à privilégier les initiatives mises en œuvre au niveau sous-national (États) et local. Le niveau fédéral est toutefois abordé dans la **section 2.1** ci-après, afin d'en conserver les principaux éléments structurant.

Par ailleurs, tous les secteurs de coopération pertinents pour la RDC n'ont pu être couverts, car il n'existe pas nécessairement d'initiatives brésiliennes dans tous ces domaines en lien avec REDD+. C'est notamment le cas pour la problématique de l'approvisionnement durable en bois-énergie des ménages: au Brésil, la filière biomasse représente 5% du mix énergétique, loin derrière l'hydroélectricité (83%). La filière biomasse est essentiellement centrée sur la production d'éthanol à partir de résidus agricoles (canne à sucre). Le bois-énergie est surtout présent dans les filières industrielles (en particulier la sidérurgie). Il n'y a, à notre connaissance, pas d'expérience phare en matière d'approvisionnement des ménages en bois énergie.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Il est cependant probable que le secteur privé congolais bénéficierait de l'expertise brésilienne en matière de reforestation. Bien que cela soit une composante importante du développement du secteur forestier congolais, cela n'a pas été identifié directement comme secteur prioritaire par les parties-prenantes congolaises, à l'exception d'un représentant du secteur privé.

Les initiatives-phares ont été identifiées par l'équipe d'experts ayant une bonne connaissance des projets et programmes REDD+ au Brésil, en particulier ceux mis en œuvre par FAS, afin de faciliter les analyses qui vont suivre. Pour chacune d'entre elles, une bibliographie préparatoire a été sélectionnée et analysée (voir **section 2**).

### 1.2.2. Mission de terrain au Brésil du 14 mai au 23 mai 2014

---

La seconde mission au Brésil avait pour objectif d'approfondir les informations récoltées jusqu'à présent sur les initiatives-phares brésiliennes dans les secteurs de coopération identifiés, à travers une série d'entretiens et de visites de terrain. Elle avait également pour objectif d'initier les réflexions sur la répliquabilité des projets et programmes identifiés, en tenant compte notamment du contexte politique, économique, institutionnel et culturel de la RDC. L'agenda de mission figure en **Annexe 1**.

Les experts de la délégation congolaise (au nombre de cinq) ont eu donc deux tâches principales au cours de cette mission : (i) contribuer à l'évaluation des initiatives-phares sur le terrain, selon la méthodologie décrite ci-dessous et (ii) contribuer à l'identification des éléments à prendre en compte lors de l'évaluation du potentiel de répliquabilité des projets. L'équipe d'experts accompagnant la délégation était chargée de faciliter les échanges avec les intervenants brésiliens (institutions gouvernementales, porteurs de projet, bénéficiaires, etc.) afin de s'assurer que les objectifs de la mission soient bien remplis.

## Guide d'entretien semi-structuré

### **A/ Description générale du projet:**

- Contenu technique: initiative, objectifs, résultats attendus et moyens déployés, parties-prenantes clés, bénéficiaires directs et indirects, coût du projet, calendrier...
- Coûts et bénéfices du projet du point de vue des bénéficiaires directs;
- Arrangements institutionnels (pour replacer le projet dans son contexte).

### **B/ Facteurs-clés de succès et d'échecs**

- Quels sont les facteurs d'acceptabilité sociale du projet ?
- Quel est le business model du projet ? Comment sont répartis les coûts d'opportunités ?
- Quelles mesures incitatives ont été mises en place ?
- Quels sont les risques associés au projet ? Quelles mesures ont été prises pour limiter ou supprimer ces risques ?

### **C/ Leçons apprises:**

- Quelles principales recommandations peuvent être tirées ?
- Quelles sont les limites d'application de ces recommandations ? (ex: limite géographique, catégories socio-économiques ou socio-professionnelles, etc.)

### **D/ Questions thématiques spécifiques**

Ces questions font directement référence aux questions soulevées dans la composante 1. Les questions d'ordre général (par exemple "Existe-t-il des procédures d'aménagement du territoire harmonisées au Brésil ?") pourront être traitées directement par l'équipe d'experts, de manière à se concentrer avant tout sur les retours d'expériences des intervenants.

*MRV – forêt/carbone et co-bénéfices:* Comment est mis en œuvre le système de suivi des forêts (MRV "forêt/carbone") au niveau local ? Comment fonctionne le système de partage de bénéfices ? Existe-t-il un mécanisme de traçabilité des revenus distribués ? Comment sont traités les conflits entre parties-prenantes sur les questions de redistribution ? Comment la question du statut du carbone a été résolue ? Etc. [...]

*Aménagement du territoire, accès à la terre et sécurisation foncière:* comment le zonage d'affectation des terres a-t-il été réalisé ? Quelles difficultés ont été rencontrées pour effectuer le zonage ? Comment le foncier des communautés locales est-il sécurisé ? Qui sont ces communautés locales (peuples traditionnels, migrants, etc.) ? Existe-t-il une dualité perceptible entre droit moderne et droit traditionnel ? Comment les "terres des peuples autochtones" sont-elles définies dans la loi ? Comment les aires et territoires des autochtones ont été identifiés et délimités ? Etc. [...]

*Prévention et lutte contre l'exploitation illégale du bois:* Que dit la réglementation forestière en matière d'aménagement des concessions artisanales ? Quels mécanismes de suivi-contrôle permettent de réduire l'exploitation illégale de bois d'œuvre ? Comment se matérialisent-ils sur le terrain ? Existe-t-il un mécanisme opérationnel de prélèvement et de redistribution des recettes forestières entre les États et le niveau fédéral ? Etc. [...]

## **2. Revue des initiatives-phares au Brésil en matière de REDD+ et de gouvernance forestière (revue bibliographique et mission de terrain)**

---

### **2.1. Stratégie nationale REDD+ du Brésil**

---

Le Brésil élabore actuellement sa Stratégie nationale REDD+ (ENREDD+). Une version préliminaire de décembre 2013 indique que le principal objectif de cette stratégie est d'éliminer la perte nette de forêt au Brésil, en passant d'une situation de "source nette" [d'émissions] à celle de "puits net" en 2020. Elle est structurée autour de 3 piliers : la coordination des politiques publiques en matière de forêt et de changement climatique, le monitoring, la notification et la vérification des résultats et les modalités de financement de la Stratégie.

Un des aspects innovants de cette Stratégie nationale REDD+ est probablement le niveau élevé d'implication des entités sous-nationales. Les États peuvent décider de participer (ou pas) à un mécanisme de transfert de fonds intergouvernemental en provenance de l'État central, et basé sur la performance (voire Section 3.9). La Stratégie propose également de concentrer les efforts sur les zones d'urgence (à fort taux de déforestation), sur les territoires à restaurer ainsi que sur les territoires à fort enjeu de développement économique (mines, hydrocarbures, barrages, etc.). Un système d'information sur les sauvegardes doit être élaboré à partir des cadres légaux et institutionnels nationaux.

Un autre aspect intéressant du débat actuel sur la Stratégie brésilienne REDD+ porte sur les occasions d'inclure un mécanisme d'échange de « crédits forestiers » mis de côté entre les propriétaires fonciers privés (crédits générés par ceux qui conservent davantage les forêts que le seuil légal, pouvant être échangés avec des producteurs qui se situent en-dessous du seuil légal, par exemple 80% des terres en Amazonie, telles que mandatées par le Code forestier). Pour le moment, nul ne sait dans quelle mesure il serait possible d'intégrer cela dans la Stratégie brésilienne REDD+ car le mécanisme actuel n'inclut pas les droits sur le carbone.

### **2.2. Plan de prévention et de contrôle de la déforestation au Brésil (PPCDAM)**

---

Le Plan de prévention et de contrôle de la déforestation en Amazonie légale (PPCDAM) a été lancé en 2004. Ce plan interministériel impliquant 13 ministères était coordonné par la Présidence jusqu'en 2014, puis a été placé sous la tutelle du ministère de l'Environnement. Il a eu pour principal résultat de réduire les taux de déforestation de 84% entre 2004 et 2012 (de 27 772 km<sup>2</sup> à 4 571 km<sup>2</sup>). Le plan est basé sur les actions de ces ministères, regroupés en trois axes : (i) la rationalisation de la propriété foncière ; (ii) suivi et surveillance ; et (iii) incitation aux activités de production durables. Lors de la première phase (2004-2008), l'accent a été porté sur le renforcement de la présence de l'IBAMA, l'agence fédérale environnementale, la consolidation des systèmes de suivi satellite et la création d'aires protégées dans les lieux importants d'un point de vue biologique mais menacés. Cette approche axée sur le « *command and control* », associée à un intense travail de surveillance satellite, a bien fonctionné pour lutter contre la déforestation à grande échelle et concentrée d'un point de vue spatial.

Cependant, à partir de 2007, les modèles de déforestation ont changé : celle-ci se produit à plus petite échelle et est davantage éparpillée, requérant donc une stratégie de lutte plus

complexe et focalisée. Une « liste noire de la déforestation » a été publiée : les municipalités présentant les plus forts taux de déforestation ont eu des restrictions importantes de crédits et de budget gouvernemental. En outre, les municipalités présentes sur cette liste doivent avoir 80% de leurs propriétés rurales cartographiées dans un registre géo-référencé (appelé CAR, Cadastre environnemental rural) et afficher une réduction de leurs taux de déforestation. Dans certaines municipalités où les taux de déforestation baissaient, la productivité agricole augmentait de manière significative, montrant ainsi qu'il est possible de dissocier la production agricole de la déforestation.

Le plan est entré depuis 2013 dans sa troisième phase, qui se focalise sur la consolidation du Cadastre environnemental rural (CAR) dans les États d'Amazonie grâce à une plateforme fédérale et à une ambitieuse la réforme foncière. Cette phase place également la priorité sur le soutien aux activités économiques durables, en particulier pour les exploitants de petite taille.

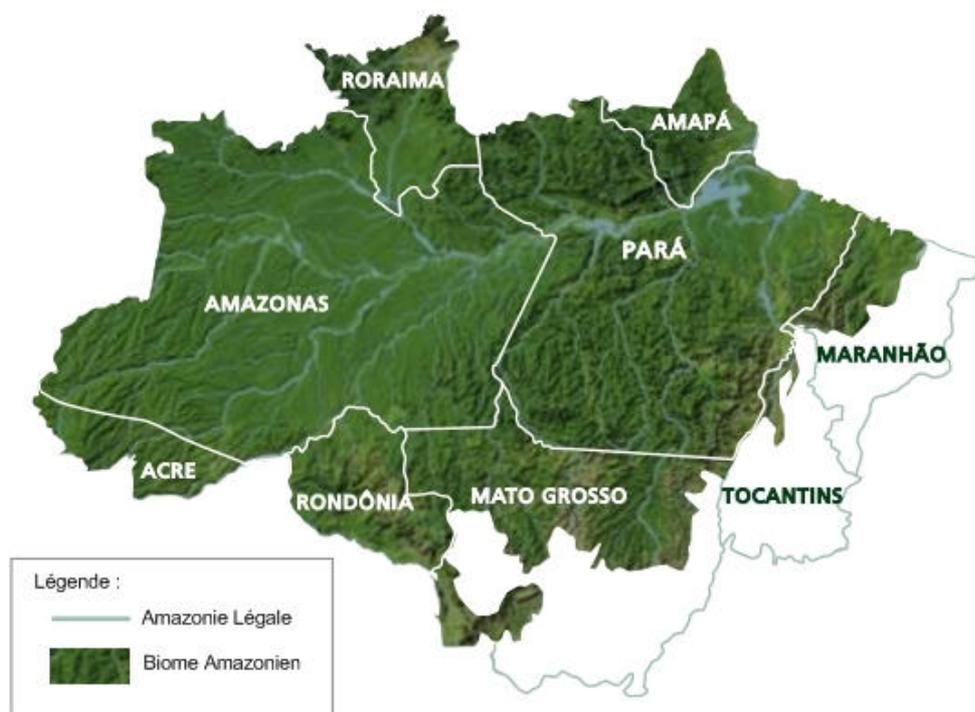


Figure 2: L'Amazonie légale et le biome amazonien

### 2.3. Fonds Amazon

---

La première initiative brésilienne et également la plus concrète sur la REDD+ est la création d'un fonds fédéral pour canaliser les ressources internationales et rétribuer financièrement la performance des résultats nationaux dans la réduction de la déforestation. Le Fonds Amazon est géré par le ministère de l'Environnement, et est mis en œuvre par la Banque brésilienne de développement (BNDES) sous la responsabilité d'un Comité directeur (composé de représentants d'autorités locales amazoniennes, de ministres du gouvernement fédéral, de la Banque brésilienne de développement et de membres de la société civile). Enfin, un Comité technique atteste de la réduction des émissions de carbone

issues de la déforestation à partir des données officielles de l'Institut national de recherche spatiale (INPE).

Le Fonds accorde des prêts pour des projets contribuant à la réduction de la déforestation en Amazonie. Il est important de souligner que ces projets ne sont pas des projets REDD+ stricto sensu, car ils ne requièrent pas de Document descriptif de projet (PDD) ou de niveau de référence attestant de leurs réductions d'émissions. Les projets éligibles doivent concerner l'un ou plusieurs groupes d'activités parmi les suivants : (i) gestion des forêts publiques et des aires protégées ; (ii) contrôle, suivi et inspection environnemental ; (iii) gestion durable des forêts ; (iv) activités économiques issues de l'utilisation durable des forêts ; (v) zonage économique et écologique ; (vi) planification territoriale et régularisation des titres fonciers ; (vii) conservation et utilisation durable de la biodiversité ; et (viii) récupération des zones déboisées.

En janvier 2014, le Fonds Amazon avait approuvé 52 projets (dont 38 ayant fait l'objet d'un contrat) pour une valeur totale d'environ 410 millions de dollars US. Les projets ont été proposés par des institutions publiques ou privées. Des organisations comme The Nature Conservancy, l'IPAM et la FAS, ainsi que les États de l'Acre, d'Amazonas et du Pará ont des projets financés par le Fonds Amazon. Enfin, il est intéressant de mentionner que le Fonds Amazon a encouragé les États amazoniens à rédiger leur propre Plan de prévention et de contrôle de la déforestation en Amazonie légale (PPCDAM), et les a ensuite soutenus pour la mise en œuvre dans chaque État.

#### 2.4. Mise en œuvre du code forestier<sup>2</sup> (Cadastre environnemental rural, ou CAR)

---

Le Code forestier est le principal texte relatif à la législation forestière au Brésil. Il est entré en vigueur en 1965. Ses principales dispositions concernent la restriction de la transformation des forêts privées plus connues sous le nom d'Aires sous protection permanente – des zones sensibles comme les berges des rivières, les sommets des montagnes et les réserves légales, qui sont des pourcentages fixes de terres pour chaque biome dans lequel la forêt native doit être maintenue ou restaurée. En 2012, une version révisée de la législation a fait naître une réforme controversée, créant certaines exceptions pour la reconstitution des Aires sous protection permanente et la restauration des réserves légales.

La principale réalisation de la réforme du Code forestier brésilien en 2012 a été la création d'un cadastre fédéral rural géo-référencé (CAR). Des initiatives similaires ont été créées par les États ou les municipalités, avec le soutien de nombreuses ONG – cependant, il conviendrait aujourd'hui de les intégrer dans une plateforme fédérale en cours de construction. Un tel système permettra de cartographier les aires dégradées, à restaurer et à transformer en Aires de protection permanentes et réserves légales, comme stipulé dans le Code forestier. Celui-ci sera un outil puissant de contrôle et de surveillance, une fois que les municipalités, les États et le gouvernement fédéral seront capables de définir des stratégies et des mesures pour restaurer les forêts dégradées, à partir d'informations géographiques. Le Cadastre environnemental rural (CAR) est également fondamental pour le Monitoring,

---

<sup>2</sup> Voir la législation en portugais : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm).

Notification et Vérification, dans le cadre d'une stratégie de paiement à la performance (plus de détails sur le Cadastre environnemental rural dans la **Section 3** du présent rapport).

## 2.5. Politique nationale pour la gestion territoriale et environnementale des territoires autochtones (PNGATI<sup>3</sup>)

---

Les terres autochtones représentent 12,64% du territoire brésilien. Les études indiquent que les terres autochtones dans la région amazonienne sont mieux conservées que les aires protégées : le rôle de ces territoires est donc stratégique pour la REDD+. En 2009, un groupe de travail interministériel a été créé avec des représentants de la FUNAI (Fondation nationale de l'Indien), du Ministère de l'environnement, et des représentants autochtones pour proposer une politique de gestion territoriale et environnementale des terres autochtones. L'objectif d'une telle politique (plus connue sous le nom de PNGATI, pour Politique nationale de gestion territoriale et environnementale des terres autochtones), mise en place par décret présidentiel en 2012, est de garantir et d'encourager la protection, la restauration, la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles dans les terres autochtones. La PNGATI sera mise en œuvre par le biais de Plans de gestion territoriale et environnementale pour chaque territoire autochtone (PGTA). La mise en œuvre des 32 premiers PGTA est l'objectif d'un projet commun (le GATI) entre la FUNAI, le Ministère de l'environnement, The Nature Conservancy, le PNUD et le Fonds pour l'environnement mondial.

Une composante autochtone sera mise en œuvre dans le cadre de l'EN-REDD+. Selon les postulats de départ, déjà acceptés par la Fondation nationale de l'Indien (FUNAI), l'objectif de la REDD+ sur les terres autochtones est de : (i) éviter l'empiètement des modèles historiques de déforestation issus des autres utilisations des terres; (ii) reconnaître le rôle des populations autochtones dans la lutte contre les changements climatiques, par leur action de conservation des stocks de carbone dans leurs zones boisées sur le long terme ; et (iii) reconnaître que le coût de préservation de tels stocks doit être équivalent à l'investissement pour la création et la consolidation des plans de gestion territoriale et environnementale.

Au Brésil, il existe une distinction claire entre « populations autochtones » et « populations traditionnelles ». D'un point de vue anthropologique, les populations autochtones sont les descendants des premiers habitants du Brésil, installés depuis plus de 1000 ans. En revanche, les populations traditionnelles sont les descendants de divers groupes ethniques établis plus récemment au Brésil, comme les anciens esclaves (dans les années 1800).

D'un point de vue juridique, les populations autochtones bénéficient d'un droit d'utilisation permanente de leur terre, qui reste néanmoins la propriété de l'État fédéral. La majorité des populations traditionnelles bénéficient de titres fonciers au sein d'établissements ruraux, ou d'un accès aux ressources naturelles dans des aires protégées, pour leur utilisation et exploitation durables.

---

<sup>3</sup> Voir le décret en portugais : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm).

## 2.6. Programme agricole sobre en carbone (Plan et Programme ABC<sup>4</sup>)

Le Programme et le Plan pour une agriculture sobre en carbone sont des initiatives coordonnées par le Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de l'élevage et le Ministère du développement agraire. Le Programme comprend des lignes de crédit pour les activités suivantes : restauration de terres de pâturages, systèmes intégrés forêts-cultures-élevage, pratiques agricoles sans labours, fixation biologique du N<sub>2</sub>O, forêts plantées et traitement des déchets animaux. La valeur totale des ressources disponibles pour ce Plan est de 4,5 milliards de réais (2,25 milliards de dollars US). Ce Plan et ce Programme sont mentionnés dans l'EN-REDD+ car ils sont liés à la reconstitution des forêts, pour réduire la dégradation des forêts dans les propriétés rurales avec les mesures d'incitation REDD+, et pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur agricole.

## 2.7. Programme Bolsa Verde<sup>5</sup>

Le Programme Bolsa Verde, créé en 2011, est une initiative du gouvernement fédéral basée sur le Programme Bolsa Floresta (projet de Paiement pour services environnementaux de la Fondation Amazonas Sustentável (FAS) en Amazonie). Il vise à réduire la pauvreté et à conserver les forêts par le paiement de 300 réais (150 dollars US) par trimestre pour chaque famille dans des zones définies par le gouvernement fédéral. Ces familles doivent vivre en faisant une utilisation durable des aires protégées ou en ayant des habitats ruraux durables. Pour l'instant, le programme a été mis en œuvre dans la région amazonienne, et devrait être étendu à d'autres biomes. D'une certaine façon, le Programme Bolsa Verde peut être considéré comme une initiative de Paiement pour services environnementaux, car il y a des conditions sociales et environnementales requises pour que les familles puissent participer à ce Programme. Les conditions sociales sont l'extrême pauvreté et l'enregistrement au Registre des programmes sociaux du gouvernement fédéral. Les conditions environnementales sont d'habiter dans des zones rurales prioritaires définies par le Programme, et de respecter les exigences légales de couverture forestière minimum et d'utilisation durable des ressources naturelles.

## 2.8. Terra Legal<sup>6</sup>

Terra Legal est un programme fédéral mis en œuvre par le Ministère du développement agraire dont l'objectif est d'améliorer la titularisation foncière pour les petits propriétaires qui occupent légalement des terres fédérales en Amazonie. Depuis 2009, date de début du Programme, 8 672 petits propriétaires ont reçu des titres fonciers. Terra Legal fait partie du Plan de prévention et de contrôle de la déforestation en Amazonie légale (PPCDAM).

---

<sup>4</sup> Plus d'informations (en portugais) : <http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/plano-abc>

<sup>5</sup> Voir le décret en portugais : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7572.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7572.htm)

<sup>6</sup> Plus d'informations (en portugais) : <http://portal.mda.gov.br/portal/serfal/>

### **3. Examen des initiatives phares brésiliennes (étude de la documentation existante et rapport de réunions avec les parties prenantes)**

---

#### **3.1. Établissements ruraux durables en Amazonie (IPAM)**

---

L'IPAM (Institut de recherche environnementale de l'Amazonie) est un institut de recherche brésilien œuvrant à la mise en œuvre de projets à grande échelle. Au Brésil, 82% de la forêt Atlantique et 50% de la savane (le cerrado) ont disparu depuis la colonisation. La forêt tropicale amazonienne est la prochaine sur la liste. La mission de l'IPAM est de comprendre ces processus de destruction et de proposer des alternatives pour changer les modèles d'utilisation des ressources naturelles.

Les caractéristiques du projet « Établissements ruraux durables en Amazonie » (2013-2018) sont les suivantes : un budget de 12 millions de dollars US financé par le Fonds Amazon et impliquant 3 000 petits exploitants agricoles en Amazonie. Ce projet emploie 40 personnes, dont 32 techniciens, pour aider les agriculteurs.

Si l'approche basée sur le *command and control* a bien fonctionné pour réduire la déforestation à grande échelle, la faisabilité et le coût du suivi de la déforestation et de la dégradation à petite échelle constituent un vrai défi à relever. C'est pourquoi le projet se focalise sur l'offre d'alternatives à la déforestation dans le cas de l'agriculture familiale. Le projet Établissements ruraux durables en Amazonie se concentre donc sur les petits producteurs en milieu rural, avec pour objectif de renforcer l'agriculture familiale (100 ha/foyer de 5-6 personnes en moyenne), principalement pour l'agriculture itinérante sur brûlis : l'intensification de l'agriculture de petite taille est nécessaire, car la réserve de terres est limitée. Lorsque les familles quittent leurs petites exploitations du fait d'une fertilité peu élevée des sols ou d'une productivité basse, des élevages de bétail à grande échelle viennent en général s'installer, et la déforestation s'intensifie sans possibilité de retour en arrière. Cette dynamique aboutit à une concentration de la richesse, entraînant parfois le déplacement des populations pauvres vers les villes proches, avec son lot de problèmes sociaux (chômage, systèmes de santé et d'éducation insuffisants, violence, etc.).

Les activités de projet suivantes sont menées dans trois établissements ruraux, au bénéfice de 2 700 familles : (i) diagnostic et suivi socio-environnemental ; (ii) réglementation environnementale (soutien pour obtenir les licences environnementales nécessaires pour que les crédits fédéraux puissent, par exemple, commercialiser les produits sur certains marchés publics ; (iii) co-gestion (amélioration de la gouvernance au sein des habitats ruraux) ; (iv) innovations technologiques pour la production (transformation/commercialisation du manioc par exemple) ; (v) communication ; et (vi) Paiements pour services environnementaux (PSE, Pro Ambiente, voir ci-dessous). Certaines activités spécifiques supplémentaires sont planifiées pour un petit groupe de 650 familles : aide pour l'obtention des licences, amélioration de l'agriculture, intensification de l'élevage, foresterie communautaire et élevage de poissons.

Enfin, un modèle simple de Paiement pour services environnementaux est mis en œuvre par un petit cercle de 350 familles. Au bout de 4 ans, 50% des propriétés doivent être couvertes par la forêt (par la reforestation si nécessaire). Les forêts riveraines doivent également être conservées. L'intensification agricole est basée sur la gestion optimale de la biomasse

pastorale, sous la responsabilité du propriétaire. Un technicien du projet vérifie la conformité avec les critères de couverture forestière : si les critères sont remplis à 100%, le paiement est de 80 dollars US/mois (à partir d'une évaluation de 5 dollars US/tCO<sub>2</sub>e). Par exemple, si l'agriculteur a abandonné les clôtures (par ex. s'il revient à une gestion traditionnelle des pâturages), le système n'est pas fonctionnel et le technicien opère alors une réduction le mois suivant. Si la déforestation nette augmente, la famille est exclue du projet. Il est important de noter que le modèle de Paiement pour services environnementaux est envisagé comme un programme temporaire sur 4 ans, destiné à offrir un financement initial pour des investissements durables, jusqu'à ce que ceux-ci portent leurs fruits (par ex. pour les plantations de cacao). Plutôt qu'un paiement, l'argent est vu comme une incitation pour les familles qui s'impliquent dans la production durable. L'acceptabilité du projet est favorisée par l'approche bottom-up, basée sur l'analyse des priorités et des besoins des agriculteurs impliqués. Les consultations garantissent que les compromis proposés soient acceptables par la population. Enfin, le succès de l'initiative dépend du diagnostic des besoins et priorités des communautés. Le suivi et l'évaluation sont faits parallèlement avec les bénéficiaires, à la différence de ce qui se fait en RDC. La co-gestion du projet avec les communautés est également un facteur clé du succès, et le soutien des organisations communautaires s'est avéré crucial.

Le projet de l'IPAM est simple, facile à comprendre et à suivre. C'est un projet transitionnel, dont l'objectif est de soutenir la transition technologique vers une agriculture plus durable et une déforestation diminuée. Le projet Établissement ruraux durables en Amazonie possède des similarités avec le contexte congolais en termes de solutions techniques à appliquer, notamment dans l'agriculture (production de manioc, alternatives à l'agriculture itinérante sur brûlis, soutien à la commercialisation, etc.), de problèmes d'utilisation des terres et de régime foncier (cartographie, planification, paiement pour services environnementaux). Mais, à la différence de la RDC, la superficie moyenne des projets d'Établissement ruraux durables en Amazonie par foyer est d'environ 100 ha – alors qu'en RDC elle n'est que de quelques hectares (moins de 10 ha/foyer, avec des variations locales). Le régime foncier reste un sujet problématique au sein du projet Établissements ruraux durables en Amazonie, bien que la concentration des parcelles soit interdite et que la sécurité des titres familiaux soit vérifiée par l'INCRA (Institut national de colonisation et réforme agraire).

### 3.2. Le Fonds Terra Verde de la municipalité de São Felix do Xingu (The Nature Conservancy)

La superficie de la municipalité de São Felix do Xingu (sud-est de l'État du Pará) est équivalente à la moitié de la Suisse. Immense zone difficile à contrôler, les services publics y sont quasiment absents (infrastructures publiques, services, etc.). La moitié du territoire est constituée de terres autochtones, « envahies » par des exploitants de petite et moyenne taille au cours des 20 dernières années. Sur les terres restantes de la municipalité, 30% appartiennent à des petits producteurs, 70% à des éleveurs à grande échelle. La question agraire est très sensible. São Felix do Xingu est l'une des plus importantes municipalités du monde en termes d'élevage (2,1 millions de têtes de bétail pour une population de 100 000 habitants).

La municipalité était sur la liste noire du gouvernement car ses taux de déforestation étaient très élevés. Depuis 2009, des solutions ont été proposées afin que la municipalité soit retirée de cette liste et qu'elle puisse de nouveau accéder aux crédits du gouvernement fédéral : (i)

enregistrement des propriétés dans le système de Cadastre environnemental rural (CAR) ; (ii) création d'une Commission du Pacte pour en finir avec la déforestation, afin de débattre des mesures pour sortir de cette liste noire (avec 15 institutions) ; (iii) création d'un site internet pour la municipalité ; (iv) création d'un observatoire environnemental indépendant afin de surveiller la déforestation dans la municipalité (et de donner des conseils techniques à la Commission).

En outre, un fonds privé a été créé (le Fonds Terra Verde) avec l'aide de The Nature Conservancy (TNC) et d'une association privée à but non lucratif, la FUNBIO. L'objectif est de financer des alternatives durables à l'exploitation illégale du bois. Ce Fonds est géré par une ONG créée spécialement à cet effet, sous la responsabilité d'un Comité consultatif de parties prenantes locales (essentiellement des agriculteurs locaux). L'unité technique de l'ONG analyse les projets avec un cadre logique pour les investissements. Le Fonds est actuellement en cours de capitalisation. Des plans d'affaires simplifiés seront préparés pour montrer aux producteurs que les alternatives proposés peuvent générer des profits. Parmi ces alternatives, citons : les plantations de cacao, les plantations de bananes, la production de bœuf durable, etc. Ces solutions ont été élaborées après les consultations réalisées pendant la phase de création du Fonds (besoins, priorités, limites et coûts pour les producteurs, etc.), qui ont indubitablement contribué à l'acceptabilité sociale du projet. Dans le cas des populations autochtones, la première étape est d'élaborer des plans de gestion territoriale afin de garantir en premier lieu l'intégrité territoriale.

Cette approche de « Fonds de développement local » préconisée par TNC s'appuie sur l'analyse des priorités, des besoins locaux et une identification participative des solutions techniques avec la population cible. En outre, le projet a bénéficié de la crédibilité de TNC, qui a mis en œuvre d'autres projets réussis dans la région. Il est trop tôt pour évaluer précisément les résultats du projet car le fonds n'est pas encore opérationnel. Cependant, TNC a déjà réussi à rassembler autour de la même table des parties prenantes historiquement opposées (populations autochtones et éleveurs de bétail). Il a fallu faire un gros travail pour gagner la confiance des populations autochtones, et une aide financière importante a été nécessaire pour les rassembler. La composition de la Commission du Pacte – une majorité d'acteurs de la société civile, avec le soutien du secteur privé – a garanti l'indépendance par rapport aux formations politiques, et a renforcé la confiance des communautés.

### 3.3. Le Marché de l'innovation agricole de l'EMBRAPA<sup>7</sup>

L'EMBRAPA (Entreprise brésilienne de recherche agricole) possède 47 centres de recherche au Brésil et emploie près de 2 000 chercheurs. Son budget est d'environ 500 millions de dollars US par an. Sa mission est de soutenir l'agriculture brésilienne, notamment sur le plan international par le biais d'une coopération Sud-Sud (avec l'Amérique latine, les Caraïbes et l'Afrique). Il existe en effet de nombreuses similarités entre ces pays en termes d'environnement agricole, avec donc des opportunités de transfert technologique.

L'EMBRAPA a lancé le Marché de l'innovation agricole afin de créer des partenariats entre ses centres régionaux et ses partenaires africains, et de trouver des alternatives réalisables en se basant sur la recherche et développement agricole. Le budget actuel est relativement

<sup>7</sup> Plus d'informations sur le site suivant : <http://www.africa-brazil.org/site/>.

peu élevé (1,6 million de dollars US pour l'Afrique, soit environ 80 000 USD par projet aux deux ans, contre 8 millions de dollars US pour l'Amérique latine et les Caraïbes) mais le mécanisme pourrait, dans un futur proche, inclure des projets à court terme avec des budgets plus importants (de 300 000 à 400 000 dollars US par an). Le Forum pour la recherche agricole en Afrique (FARA) est un autre partenaire de cette initiative, et participe à créer un contact entre les institutions de recherche africaines et les centres de l'EMBRAPA. Au total, 45 pays ont déjà participé pour l'instant au processus de sélection, dont 27 en Afrique.

Le processus de sélection se compose de deux phases : soumission des pré-propositions (le prochain appel devrait avoir lieu fin 2014) et soumission des propositions. Les candidats doivent avoir au moins un partenaire (soit à l'EMBRAPA et/ou au FARA) pour pouvoir soumettre une pré-proposition. L'EMBRAPA facilite la rencontre des chercheurs dans les différentes organisations partenaires grâce à une plateforme en ligne consacrée à cet effet, sur le site Internet [www.mktplace.org](http://www.mktplace.org).

La RDC n'a pour l'instant jamais réussi le processus de sélection. Les pré-propositions soumises par la RDC sont présentées ci-dessous :

Soutenir les plantations forestières : effets de la gestion de la matière organique des terres, espèces fixatrices de nitrogène et introduction de biochar dans la biomasse microbienne, budgets pour le stockage du carbone dans les sols et les nutriments	Centre de recherche pour la productivité et la durabilité forestières	EMBRAPA Foresterie	2012	Non approuvé
Soutenir l'élaboration d'un système pour le suivi de la biodiversité dans les zones agricoles : le cas des ravageurs	Service national de semences	EMBRAPA Amapá	2014	En cours d'évaluation
Etude comparative sur la performance et la variété des variétés de graines de soja répertoriées dans le catalogue national des zones agro-écologiques de la RDC	Service national de semences	EMBRAPA mi-nord	2014	En cours d'évaluation
Méthodologie d'identification, d'inventaire et d'études sur les lépidoptères africains courants dans la production de graines : mise en place de données entomologiques de base provisoires pour les producteurs de graines de légumes (cas du soja)	Service national de semences	EMBRAPA plateaux côtiers	2014	Non approuvé
Agroforesterie au Congo : améliorer la production de bois de chauffage et la sécurité alimentaire pour les populations rurales	Centre de recherche sur la durabilité et la productivité des plantations industrielles	EMBRAPA Foresterie	2014	En cours d'évaluation

**Tableau 1: Projets proposés par les institutions de recherche congolaises ou associées au Marché de l'innovation agricole (2012-14)**

Le processus de sélection est très compétitif. Selon l'EMBRAPA, les projets proposés sont souvent trop ambitieux, sans objectifs clairs et/ou méthodologie solide. L'EMBRAPA a récemment recommandé de divulguer l'existence de cette initiative auprès d'institutions de recherche nationales ou régionales, afin d'établir un contact précoce avec les centres

EMBRAPA et de commencer l'élaboration d'une proposition de projet (l'EMBRAPA possède des bureaux au Ghana, Mozambique, Angola, Mali et Tanzanie). Les pays africains de langue portugaise et anglaise sont bien représentés parmi les pays coopérant avec l'EMBRAPA, mais les relations avec l'Afrique centrale sont peu développées. Au vu des similarités entre le Brésil et le bassin du Congo, il semble particulièrement intéressant de développer cette coopération.

L'EMBRAPA a également mis au point des partenariats stratégiques avec certains pays africains (par ex. le Mozambique et le Ghana) grâce à des projets à grande échelle financés par l'Agence brésilienne de développement. Un tel partenariat pourrait être envisagé par la RDC.

### 3.4. Le Programme Bolsa Floresta de la Fondation Amazonas Sustentável (FAS)

#### **Contexte**

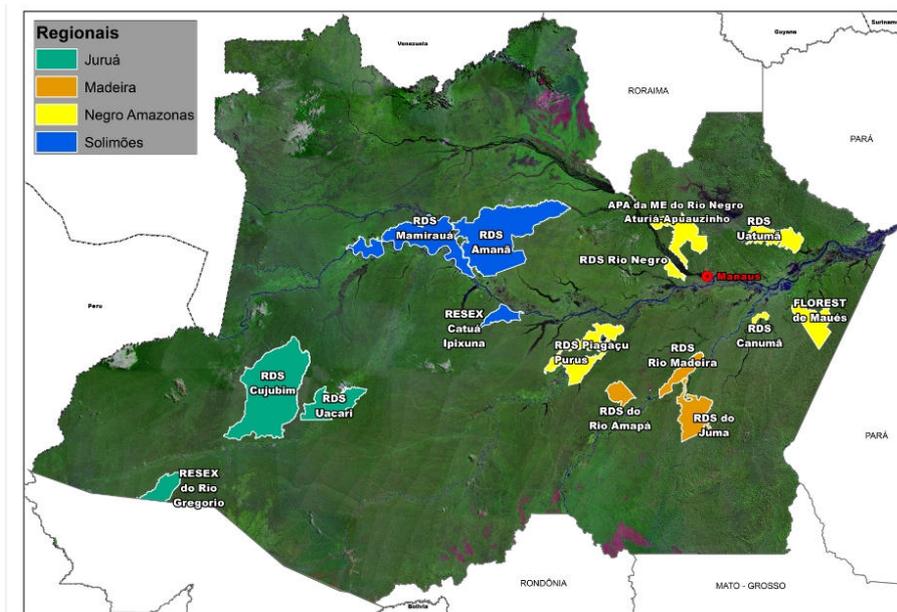
Le Programme Bolsa Floresta est une politique de l'État brésilien créée en 2007, dont l'objectif est de conserver et d'améliorer le bien-être des populations dans 15 des 42 aires protégées publiques d'Amazonie. Ce Programme a été institutionnalisé par la législation 3.135/2007 qui a créé en même temps une fondation privée pour soutenir ce Programme. Depuis 2008, le Programme Bolsa Floresta est mis en œuvre par la Fondation Amazonas Sustentável (FAS).

Le Programme Bolsa Floresta est le plus important programme de Paiement pour services environnementaux actuellement mis en œuvre dans le monde, avec plus de 10 millions d'hectares et plus de 39 000 personnes concernés. La stratégie du Programme Bolsa Floresta s'appuie sur des compensations directes et indirectes en échange de certaines obligations volontaires, comme : la conservation des zones de forêts primaires ; la stabilisation des zones déboisées ; le respect des plans de gestion des Unités de conservation ou d'un plan de délimitation de zones pour la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus. Au-delà de sa composante environnementale, le Programme Bolsa Floresta vise également à améliorer les opportunités économiques pour les communautés (puis à réduire les flux migratoires depuis les zones rurales), à développer les services publics et sociaux (santé, éducation, transport et communication) et à encourager et soutenir l'autonomisation sociale.

En juin 2014<sup>8</sup>, le Programme touche donc 9 362 familles soit 39 309 personnes. Les participants proviennent des communautés voisines des 15 Unités de conservation incluses dans le Programme. Dix millions d'hectares de terres sont concernés pour un budget de 10 millions d'USD. Pour être inclus dans le Programme Bolsa Floresta, les participants doivent fournir la preuve de leur citoyenneté. S'il y a lieu, le Programme peut les aider à obtenir les documents nécessaires.

---

<sup>8</sup> Liste (en portugais) actualisée tous les mois : <http://fas-amazonas.org/transparencia/>.



**Figure 3: 15 Unités de conservation concernées par le Programme Bolsa Floresta**  
(Source : FAS)

### **Le modèle de Paiements pour services environnementaux et les accords de partage des bénéfiques**

Le Programme Bolsa Floresta est divisé en quatre composantes, dont trois sont basées sur les communautés, et la dernière est individuelle :

- La composante « familiale » (Famille) : il s'agit ici d'un paiement direct versé aux foyers – notamment les mères<sup>9</sup> – qui vivent au sein de l'une des 15 Unités de conservation du projet. Les familles doivent accepter volontairement les règles du Programme Bolsa Floresta pour recevoir ce paiement. Le montant de l'allocation est de 50 réais par mois (environ 22 dollars US). Au total, cette composante représente environ 374 000 dollars US par an et par Unité de conservation. Cette composante est importante pour deux raisons : elle implique les communautés dans les objectifs du programme et pourvoit aux besoins de base.
- La composante « associative » (Association) : c'est un soutien direct aux partenaires communautaires du projet pour renforcer leurs capacités (environ 15 000 dollars US par Unité de conservation et par an). Cette composante encourage le sens de coopération et d'association au sein des communautés, par le biais de l'autonomisation sociale : renforcement des capacités, échanges parmi les Unités de conservation, séminaires avec les décideurs, etc.
- La composante « sociale » : c'est un soutien direct sous la forme d'investissements communautaires dans le secteur des transports, de la santé, de l'éducation et de la communication. Cela représente environ 85 000 dollars US par Unité de conservation et par an. Cette composante est importante car elle renforce l'offre de services sociaux et publics dans les communautés.

<sup>9</sup> Le Programme Bolsa Floresta encourage le rôle des femmes au sein des communautés. En outre, ce qui s'explique par diverses raisons, les femmes sont de meilleures gestionnaires et pensent davantage sur le long-terme (durabilité).

- La composante « financière » (revenus) : elle soutient le développement des filières communautaires, comme la pêche, les produits forestiers et les activités agro-forestières et pastorales. Au total, cela représente environ 80 000 dollars US par Unité de conservation et par an. Cette composante est importante car elle encourage les alternatives durables pour les communautés, pour la production de revenus.

Les paiements ne sont donc pas faits stricto sensu en fonction de la performance, bien que des indicateurs sociaux et environnementaux soient utilisés pour surveiller et garantir les bénéfices du Programme. Le Programme établit des objectifs volontaires et, une fois que le bénéficiaire les accepte, celui s'engage à les respecter. S'il est avéré qu'un bénéficiaire ne suit pas les règles du Programme Bolsa Floresta, il peut en être temporairement exclu. De telles décisions sont prises collectivement, au sein des associations communautaires et des réserves, et présentées devant la coordination générale du Programme Bolsa Floresta, à la Fondation Amazonas Sustentável (FAS), pour décision finale. Enfin, il est important de noter que le montant payé n'est pas déterminé à partir d'un prix estimé du Paiement pour services environnementaux, mais est basé sur les fonds disponibles.

Les trois composantes communautaires (sociales, financières et associatives) sont basées sur la disponibilité des fonds levés. Entre 2010 et 2015, les composantes financières et associatives ont été financées par le Fonds Amazon. La composante sociale possède plusieurs partenaires dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (par ex. la banque Bradesco, Coca-Cola Brésil, TIM, Samsung Brésil, etc.). De tels investissements sont débattus et décidés, chaque année, à partir d'une approche fondée sur le consentement libre, informé et préalable des communautés bénéficiaires, en fonction de leurs besoins, des stratégies et de la faisabilité technique. La composante individuelle (Famille) est financée par un fonds de dotation (intérêts nets renforcés par les donations du gouvernement d'Amazonas, la banque Bradesco et Coca-Cola Brésil).

Par ailleurs, la Fondation FAS a mis au point cinq programmes de soutien dans les domaines suivants : (i) santé et éducation ; (ii) production durable ; (iii) gestion des Unités de conservation ; (iv) recherche et développement ; et (v) suivi.

La stratégie de la Fondation FAS s'appuie sur une garantie d'accès aux services publics pour les communautés, afin de diminuer l'exode vers les municipalités voisines ou les centres urbains. Dans le domaine de l'éducation, des efforts ont été faits pour réhabiliter 500 écoles de la zone du Programme, et des « centres de conservation » (sortes de mini-universités) ont été créés, consacrés à la gestion des ressources naturelles.

L'entreprenariat est également un élément essentiel des programmes de formation. Dans la communauté de Tumbira, dans la réserve publique de Rio Negro, la mise en place d'un système bancaire indépendant représente une amélioration significative des moyens d'existence. Par le biais d'un partenariat avec la banque Bradesco, la communauté Tumbira (imitée par la suite par d'autres communautés) s'est équipée d'un distributeur automatique de billets (géré par un membre de la communauté formé à cet effet), ce qui permet aux habitants de payer leurs factures courantes, de retirer l'argent versé au titre de l'allocation Bolsa Floresta et de gérer leur compte bancaire sans avoir besoin d'aller en ville. Parmi les autres services mis en place grâce au programme, citons : un service d'ambulance par bateau, un réseau de plus de 100 centres de radio, un renforcement des capacités pour plus de 40 chefs communautaires, et l'élaboration d'une méthodologie scientifique pour surveiller les forêts et faire une comptabilité carbone.

Plusieurs études sur les communautés bénéficiaires ont montré que la composante « sociale » (investissements dans la santé, l'éducation, le transport et la communication) est l'une des plus populaires, suivie de la composante « familiale » (paiement direct) et « financière » (développement des activités génératrices de revenus). Ces composantes ont déjà fait leurs preuves : entre 2012 et 2014, le revenu familial mensuel moyen a augmenté, passant de 300 réais à plus de 500 réais. Enfin, on remarque une diversification des activités économiques.

En outre, une étude menée par le Centre de recherche forestière internationale (CIFOR) en 2013 souligne l'importance de prendre en compte la densité démographique relativement basse des Unités de conservation pour expliquer ce succès (faible pression sur les terres), et la difficulté d'appliquer ce Programme dans des zones à forte densité démographique au vu des coûts très élevés engendrés par les investissements communautaires (par ex. la composante « sociale ») et par le processus d'implication communautaire (par ex. ateliers, formations, activités de suivi). Ainsi, la faiblesse de la densité démographique par rapport à la RDC (2 000 à 3 000 foyers concernés dans la Réserve de développement durable de Rio Negro) est l'une des limites aux enseignements que l'on peut tirer du Programme Bolsa Floresta.

### **Arrangements institutionnels**

La Fondation Amazonas Sustentável (FAS) est une ONG privée bénéficiant d'un financement privé et public et ayant signé un partenariat institutionnel avec le gouvernement de l'État d'Amazonas. Son Conseil est composé de 3 représentants pour chaque type de groupe de parties prenantes : secteur public, secteur privé, société civile et milieu universitaire. La Fondation FAS est auditée deux fois par an et, en tant qu'organisme créé par l'État d'Amazonas, ses comptes sont approuvés par le Bureau d'audit et le Procureur de l'État.

Une structure équivalente à celle de la Fondation FAS n'existe pas en tant que tel en RDC. La Fondation FAS a la capacité de mobiliser des sources de financement privées (Responsabilité sociale des entreprises) et a mis en place des partenariats importants avec des entreprises privées (Coca-Cola, Samsung, Marriott International, Google, etc.). Le modèle de financement de la composante « familiale », basé sur des intérêts générés par un fonds de dotation, est également une innovation sans équivalent en RDC.

En RDC, le Fonds Okapi est un exemple de fonds pouvant être utilisé pour financer des activités pour le développement durable. Mais il est probable que les investisseurs hésitent à investir dans de tels fonds du fait du manque de transparence dans la gestion des fonds en RDC. Le modèle opérationnel de la Fondation FAS, similaire à celui d'une entreprise privée, est intéressant car il garantit davantage de transparence dans la gestion des ressources financières (la structure privée est régulièrement auditée).

L'approche basée sur l'entreprenariat préconisée par le projet peut également se retrouver dans certaines études ou lignes directrices adoptées en RDC, notamment par le Programme d'investissement forestier (agroforesterie, approche basée sur le secteur privé, etc.) et le travail de la Coopération technique belge (diagnostics agraires régionaux).

### **Visite de terrain dans la communauté Tumbira**

La mission a eu l'occasion de visiter la communauté Tumbira dans la RDS du Rio Negro, l'une des 15 communautés bénéficiaires du Programme. La Réserve de développement durable (RDS) de Rio Negro couvre 104 000 ha, héberge 19 communautés et 525 familles.

Avant que le programme n'entre en vigueur, 100% de la production de bois dans la réserve était illégale. Aujourd'hui, 60% de la production de bois est légale.

### **Engagement communautaire et commentaires après la table-ronde avec les chefs communautaires**

La participation des communautés dans le Programme est élevée et basée sur une participation active et un consensus dans les décisions (par ex. respect du principe de consentement libre, préalable, et éclairé). Chaque communauté gère un budget annuel pour les composantes qui relèvent de la communauté (composante sociale, financière et associative). Les décisions relatives aux activités communautaires sont prises par l'association locale (composée de représentants de la communauté). Les décisions concernant la réserve sont prises par l'association de la réserve (« association mère ») composée de tous les chefs communautaires (élus régulièrement par leurs communautés – en général, tous les 2 ans, parfois tous les 3 ou 4 ans selon la communauté). Les décisions stratégiques sont prises par l'association des chefs, composée d'au moins trois représentants de chaque communauté (le Président, le Conseiller et le Trésorier). Ces trois niveaux de représentation communautaire sont chargés de la résolution des conflits le cas échéant et selon leur importance. Il est important de mentionner que ces niveaux respectent une hiérarchie bien précise : un conflit au sein des communautés est d'abord discuté au niveau communautaire. S'il n'est pas résolu, il est transféré au niveau de la réserve. S'il n'est toujours pas résolu, il est transféré au niveau de toutes les réserves (45 chefs communautaires). Tout ce processus, à tous les niveaux, est facilité par la Fondation FAS. Dans le cas où le conflit implique la Fondation FAS, une tierce partie (par ex. le gouvernement d'Amazonas) entre dans le processus.

Une table-ronde avec quatre chefs communautaires a permis à l'équipe d'en savoir plus sur la participation communautaire. Les chefs ont d'abord souligné l'importance d'un soutien pour clarifier le régime foncier, et pouvoir être qualifié d'établissement rural. Des plans de gestion et de certification ont été élaborés, ce qui a permis de réduire l'exploitation illégale du bois. Les chefs ont organisé plusieurs consultations au sein de leurs communautés pour atteindre un compromis sur la réduction de la déforestation. Aujourd'hui, de nouvelles opportunités économiques surgissent, comme l'écotourisme et la pêche durable. Des modèles économiques pour ces nouvelles activités doivent encore être conçus et encouragés, mais les communautés ont bien conscience de l'amélioration de leurs niveaux de vie. L'autonomisation de ces communautés a été possible grâce à la formation sur la gestion des ressources naturelles, l'entrepreneuriat et la gestion et l'accès des services et produits bancaires. Les chefs communautaires du Rio Negro ont souligné l'importance des infrastructures et du réseau de communication radio – essentiellement pour des raisons économiques et sociales. La radio permet en effet aux communautés de communiquer plus efficacement entre elles et de développer le commerce. C'est également une source d'échanges culturels et sociaux (organisation de matchs de football par ex.).

L'une des différences les plus importantes vis-à-vis de la RDC est que les communautés de Rio Negro sont assez exclusives. L'accès aux ressources est limité aux habitants de la communauté, sécurisé par la législation, et surveillé par plusieurs institutions – notamment l'association locale. L'appartenance à la communauté est soumise à l'approbation de celle-ci, et garantie après deux ans passés dans la communauté.

## **Le suivi communautaire du projet**

La Fondation FAS a mis au point un programme de suivi hybride axé sur la déforestation et la dégradation à petite échelle. Le Programme de suivi participatif du Programme Bolsa Floresta (acronyme portugais PPDUC) associe une analyse de l'imagerie satellite et une vérification sur le terrain.

La première composante de ce Programme – l'analyse de l'imagerie satellite – est mise en œuvre en partenariat avec l'IMAZON (Institut de l'homme et de l'environnement de l'Amazonie). La fondation FAS analyse les images annuelles qui couvrent la zone du Programme Bolsa Floresta. Ces données sont celles qui sont officiellement publiées par l'Institut national de recherches spatiales (INPE), avec une méthodologie permettant une meilleure résolution (0,25 ha de résolution au lieu de 6,25 ha, la résolution « habituelle » pour l'INPE).

La seconde composante – la vérification sur le terrain – possède deux principaux objectifs : la formation des populations locales (surtout les jeunes) pour réaliser la vérification et calibrer les données satellites. En formant les communautés sur le suivi, grâce à des appareils mobiles et à une application basée sur la plateforme Google<sup>10</sup>, le programme parvient à : (i) obtenir une forte implication des communautés sur les activités de suivi ; (ii) développer une approche de cartographie participative dans un objectif de zonage ; et (iii) renforcer les capacités des jeunes. En outre, grâce à la calibration de l'imagerie satellite, la fondation FAS est capable de comprendre la dynamique de l'utilisation des terres dans les zones du Programme Bolsa Floresta, et donc de : (i) élaborer de meilleures stratégies contre les feux de forêt et la déforestation ; (ii) soutenir les activités de zonage communautaire ; et (iii) encourager la résolution des conflits fonciers.

Enfin, et non moins important, la fondation FAS a également signé un partenariat avec Google pour rendre les données de suivi accessible en ligne (puis hors ligne) : c'est la Plateforme Bolsa Floresta<sup>11</sup>. Cette plateforme basée sur Internet soutient la responsabilité du Programme avec les partenaires et la société civile – et permet également d'améliorer les activités de cartographie participatives.

### **3.5. Le projet REDD+ de Juma (FAS)**

La Réserve de développement durable de Juma (en portugais, RDS Juma) est l'une des Unités de conservation participant au Programme Bolsa Floresta (note : on y retrouve toutes les composantes décrites dans le précédent paragraphe sur le Programme Bolsa Floresta).

En 2008, la Fondation FAS a mis au point un projet REDD+ stricto sensu, avec le soutien du gouvernement de l'État d'Amazonas, l'IDESAM (Institut pour la conservation et le développement durable de l'Amazonie) et l'entreprise privée Marriott International (qui a apporté 2 millions de dollars US entre 2008 et 2012, en plus du Programme Bolsa Floresta).

Le projet est destiné à produire des réductions d'émissions certifiées susceptibles d'être échangées sur le marché carbone, afin de contribuer financièrement aux activités planifiées

---

<sup>10</sup> Kit données ouvertes, ODK.

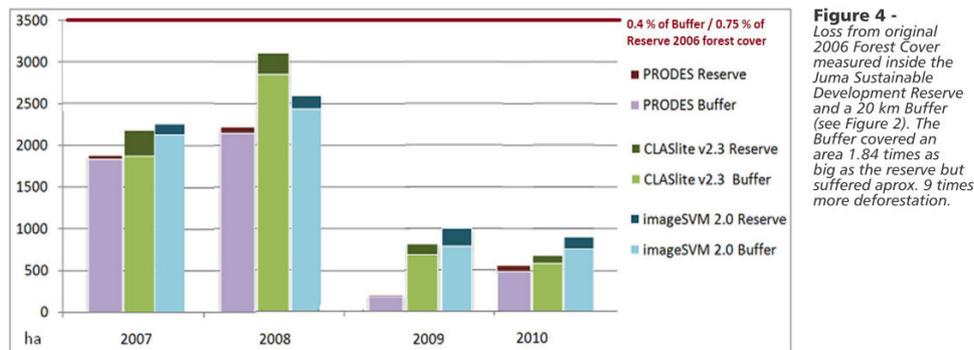
<sup>11</sup> Disponible sur le site : <http://mapas.fas-amazonas.org/>

dans le Programme Bolsa Floresta. Des activités spécifiques REDD, complémentaires à celles du Programme Bolsa Floresta, ont été menées dans la Réserve de développement durable de Juma, en particulier pour certifier le projet selon la norme CCB (Climat, communauté et biodiversité). C'est également le premier projet à avoir été certifié « Or » en 2008 par le CCBA.

Il est attendu que le projet génère des réductions d'émissions de l'ordre de 3,6 millions tCO<sub>2</sub>eq en 2016 (l'équivalent d'environ 7 800 ha de forêts). Les revenus attendus financeront une partie du Programme Bolsa Floresta et d'autres activités en rapport (par ex. fiscalisation par le gouvernement de l'État d'Amazonas).

Le projet a atteint son objectif d'accroître la productivité agricole pour faire diminuer la déforestation par le biais de solutions techniques relativement simples. Il a garanti l'efficacité de la communication communautaire et a généré un capital social significatif (confiance et crédibilité du chef de file du projet).

Le projet REDD+ de Juma a pour l'instant obtenu d'excellents résultats. Selon l'étude du CIFOR<sup>12</sup> publiée en 2012, la comparaison des différentes données satellites montre que les taux de déforestation ont fortement diminué entre 2007 et 2010.



**Figure 4 -** Loss from original 2006 Forest Cover measured inside the Juma Sustainable Development Reserve and a 20 km Buffer (see Figure 2). The Buffer covered an area 1.84 times as big as the reserve but suffered approx. 9 times more deforestation.

**Figure 4 : Perte de la couverture forestière originale de 2006 à l'intérieur de la Réserve de développement durable de Juma et d'une zone tampon de 20 kms**  
(Source : CIFOR, 2012)

La zone tampon couvre une zone 2,84 fois plus grande que la réserve, mais ayant connu environ 9 fois moins de déforestation.

### 3.6. Plan de prévention et de contrôle de la déforestation de l'État d'Amazonas (Institut de protection environnementale de l'Amazonie (IPAAM), Secrétariat du développement durable et de l'environnement de l'État d'Amazonas (SDS))

Presque 60% de la population de l'État d'Amazonas vit à Manaus et dans les environs. Le développement de cette région métropolitaine est en partie responsable de la déforestation dans l'État. Plus au sud, l'agriculture et notamment l'élevage sont les principaux responsables de la déforestation. À l'heure actuelle, deux municipalités de l'État d'Amazonas (sur 62) sont sur la liste noire de la déforestation : Lábrea et Boca do Acre. La municipalité d'Apuí y figurera probablement bientôt.

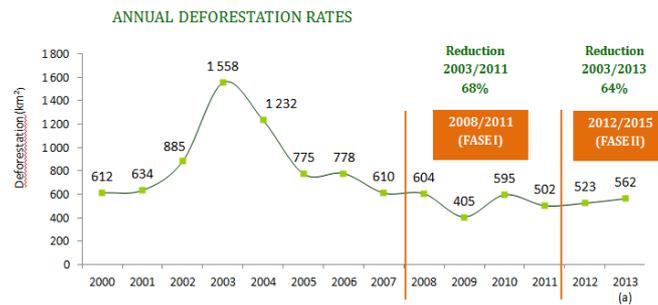
<sup>12</sup> [http://fas-amazonas.org/versao/2012/wordpress/wp-content/uploads/2013/06/technical\\_note\\_CIFOR.pdf](http://fas-amazonas.org/versao/2012/wordpress/wp-content/uploads/2013/06/technical_note_CIFOR.pdf)

Le financement du Plan de prévention et de contrôle de la déforestation (PPCD) est issu de plusieurs sources : le Trésor, le Fonds Amazon, la coopération internationale, le mécénat d'entreprise, les banques nationales et internationales, la compensation environnementale, les partenariats techniques, etc.

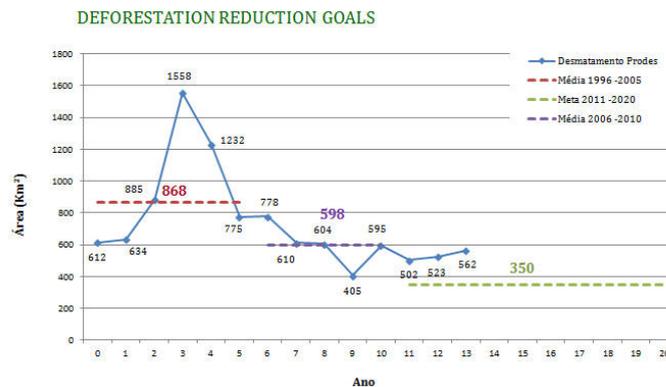
Le gouvernement fédéral a conçu les lignes directrices et la stratégie du Plan, que chaque État devait ensuite mettre en œuvre selon ses priorités. Le Plan de prévention et de contrôle de la déforestation de l'État d'Amazonas (PPCD-Am) est géré par le Secrétariat du développement durable et de l'environnement de l'État d'Amazonas (SDS), et est mis en œuvre en partenariat avec l'Institut de protection environnementale de l'Amazonie (IPAAM). Comme mentionné précédemment, les États amazoniens ont été encouragés à élaborer leurs propres plans, à les adapter, puis à chercher le soutien du Fonds Amazon.

Le Plan de prévention et de contrôle de la déforestation de l'État d'Amazonas (PPCD-Am) a été élaboré en prenant en compte la dynamique de l'utilisation des terres de l'État d'Amazonas : zones très fortement boisées et faibles niveaux de déforestation. En outre, le Secrétariat du développement durable et de l'environnement de l'État d'Amazonas (SDS) devait également prendre en compte le vaste territoire à couvrir. En conséquence, le PPCD-Am se concentre prioritairement sur la région du Sud, à la frontière de déforestation entre les États du Mato Grosso et du Pará.

Suivant le Plan fédéral, le PPCD-Am se focalise dorénavant sur le Cadastre environnemental rural (voir ci-dessous) et sur l'amélioration de l'efficacité de l'agriculture pour les petits et moyens exploitants.



(a) Estimation



**Figure 5 : Taux annuels de déforestation dans l'Etat d'Amazonas (objectifs et résultats atteints grâce au PPCD-Am)**  
(Source : CIFOR, 2012)

### 3.7. Le Cadastre environnemental rural (CAR)

---

Le Cadastre environnemental rural (acronyme portugais CAR) est un cadastre électronique national dans lequel les propriétés rurales sont listées et géo-référencées. Il vise à encourager la régularisation environnementale de ces propriétés. Il permet en particulier de surveiller les zones ayant un statut protégé au sein de ces propriétés rurales, notamment : les aires de protection permanente, les aires de réserves légales, certaines zones de forêts et en particulier de forêts primaires, ainsi que des aires d'utilisation réglementée.

Le Cadastre environnemental rural a été créé par le nouveau Code forestier dans le cadre du Système national d'information environnemental (SINIMA). C'est une base de données stratégique pour le contrôle, le suivi et la lutte contre la déforestation, ainsi que pour la planification environnementale et économique des propriétés et des propriétés rurales. Le Cadastre environnemental rural (CAR) est un outil soutenant le Programme de régularisation environnemental. Il est obligatoire. Il n'est pas destiné à enregistrer les schémas d'utilisation des terres, mais seulement les titres.

Le Cadastre environnemental rural (CAR) est un registre public : chaque État, y compris le District fédéral de Brasilia, est responsable de la mise en place du registre électronique par le biais des organismes gouvernementaux en charge de l'environnement (le Fonds Amazonie finance le CAR des États de l'Acre, de Bahia et de Tocantins). Pour les propriétaires terriens, la saisie, l'accès, la mise à jour et la régularisation des données disponibles dans le CAR se fait directement par le biais d'un site Internet<sup>13</sup>, en général avec le soutien de techniciens. Presque 5,2 millions de propriétés et de propriétés rurales sont concernées.

Les producteurs ruraux enregistrés peuvent recevoir un soutien légal, un accès au crédit, un accès au programme de régularisation environnementale ainsi qu'un soutien technique et financier, de la part de l'État et des organismes municipaux. Ils peuvent bénéficier d'une levée des sanctions et d'une annulation des amendes imposées en cas de non régularisation de leurs propriétés ou biens ruraux. Certaines licences et permis d'exploitation sont également conditionnés à l'enregistrement sur le Cadastre environnemental rural. En 2016 (date limite pour l'enregistrement sur le CAR), l'accès au crédit et à l'achat de certains biens ne sera possible qu'en donnant un numéro d'enregistrement. La sanction économique est donc le principal levier, et elle souligne l'importance du crédit rural au Brésil.

Le Cadastre environnemental rural (CAR) est également utilisé comme outil de résolution des conflits. Lorsque des propriétés se chevauchent et qu'elles sont enregistrées, celles-ci sont signalées à l'administration, qui facilite le dialogue entre les propriétaires terriens et, si nécessaire, mène des enquêtes sur le terrain. À moyen-terme, le Brésil aura toutes ses catégories foncières cartographiées et mises à jour avec les titres, utilisations, et dynamique d'occupation. Le CAR joue un rôle important, car c'est la première initiative nationale à enregistrer de telles données. Le contrôle qualité est garanti par les services publics (l'IPAAM dans le cas de l'État d'Amazonas) par le biais d'une approbation/exclusion des propriétés, basée sur une mosaïque d'images régulièrement mises à jour (après 2008). Une entreprise privée est engagée pour soutenir ces services dans la mise en place du système. L'enregistrement dans le système est gratuit pour les propriétaires ou les occupants des

---

<sup>13</sup> <http://www.car.gov.br/>

terres. Depuis 2006, les États du Pará et du Mato Grosso ont leur propre système et le CAR devra, d'ici à 2017, intégrer leurs données dans le système fédéral.

Selon l'IPAM, le Cadastre environnemental rural apporte une définition plus réaliste des frontières de l'utilisation des terres pour chaque famille, alors que la définition originale des établissements ruraux comportait de nombreux inconvénients (découpages géométriques, non-respect des contraintes naturelles locales, routes en mauvaise condition, etc.). Les établissements ruraux viennent soit de propriétés privées illégales ayant été redistribuées, soit de terres publiques abandonnées.

### 3.8. Le Système d'incitation pour services environnementaux (SISA) de l'État de l'Acre

---



**Figure 6 : L'État de l'Acre au Brésil**

(Source : Google Earth)

Ce programme a été mis au point par le gouvernement de l'État de l'Acre, avec le soutien de nombreux partenaires techniques et financiers (l'Agence de coopération allemande pour le développement (GIZ), le WWF, l'IPAM, l'université de l'Acre, le Centre de recherche de Woods Hole, l'EMBRAPA...). Le gouvernement de l'État de l'Acre pilote ce projet, et plusieurs institutions publiques ont été créées pour garantir sa bonne gouvernance (organisme réglementaire, contrôle et enregistrement supervisés par un Comité de validation de l'Agence de développement pour services environnementaux de l'État de l'Acre, ...). La société civile a joué un rôle important dans les organes de gouvernance du programme. Le programme s'inscrit dans la continuité de diverses directives et politiques fédérales (Plan pour une Amazonie durable, Plan de prévention et de contrôle de la déforestation dans l'Amazonie légale (PPCDAM), Fonds Amazonie, etc.).

Il s'agit d'un programme pionnier dans le monde du fait de son approche juridictionnelle (intégrée) envers la REDD+. Il vise à réduire les taux de déforestation de presque 80% au cours des 15 prochaines années. Il se base sur l'identification de zones prioritaires pour agir et la création d'un mécanisme financier pour, d'un côté, lever des fonds publics et privés et, d'un autre côté, les redistribuer à des « fournisseurs de services environnementaux ». Dans les zones prioritaires – près de 5,8 millions d'ha de terres – les contreparties cherchent à : (i) accroître la productivité des terres dégradées ; (ii) accroître la génération de revenus par le biais de la foresterie durable ; (iii) protéger et conserver les forêts ; et (iv) reconstituer les terres dégradées par le biais de techniques de reforestation et de restauration.

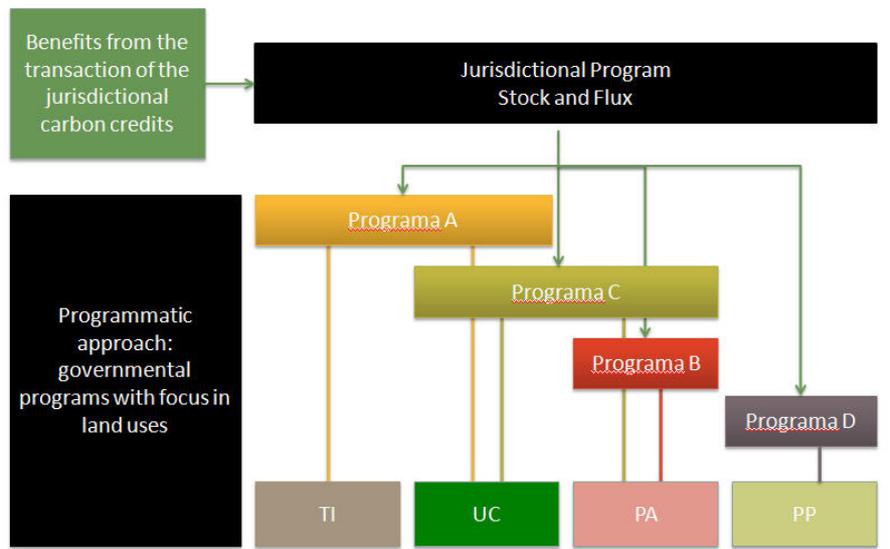
L'Agence de développement des services environnementaux de l'État de l'Acre cherche à renforcer la capacité des bénéficiaires dans les zones prioritaires, par le biais de services d'extension ruraux, d'un renforcement des associations communautaires, d'un soutien envers l'enregistrement des propriétés rurales, d'une opérationnalisation des licences et, dernièrement, vise à redistribuer les profits générés par la vente des crédits carbone ainsi qu'à soutenir les efforts pour quantifier les stocks et les émissions de carbone. La levée de fonds se fait par le biais d'un Accord d'achat de réduction d'émissions (ERPA), qui cible essentiellement le secteur privé. Le Fonds Amazon aide également à financer certaines activités de ce Programme, mais sans comptabiliser les crédits carbone.

Le Système d'incitation pour services environnementaux (SISA) a été créé par la législation 2.308/2010. Il ne s'agit pas d'un système de paiement mais d'un système de soutien (ou d'incitations), avec des mesures de protection environnementales et sociales. Le SISA est le résultat d'un processus commencé en 2001 (zonage et réalisation d'études de zonage sur le renforcement des secteurs forestiers, etc.). Les activités de soutien sont envisagées pour des investissements dans certains domaines d'activité afin d'accroître la productivité et l'efficacité dans les secteurs cibles, générant ainsi une diminution de la déforestation et des services environnementaux pouvant être échangés. Les revenus peuvent être réinvestis dans des actions de soutien.

Il existe un programme carbone et d'autres programmes liés aux Paiements pour services environnementaux en général (par ex. l'eau et la biodiversité, en cours d'élaboration). La REDD+ devrait aider à générer des flux financiers pour soutenir les investissements dans l'État. Les revenus carbone sont intégrés dans le Fonds forestier de l'État de l'Acre déjà existant, lequel redistribue le revenu total à toutes les parties prenantes (autochtones, extractivistes, petits producteurs, propriétaires terriens privés, etc.) selon une approche basée sur le stock et le flux (*stock and flow*). Les paiements ne se font pas directement en argent liquide, mais indirectement par le biais de programmes gouvernementaux destinés à soutenir les acteurs mentionnés ci-dessus (approche dite programmatique). Ces programmes existent déjà au niveau de l'État (notamment avec les lignes d'action du Plan du gouvernement de l'Acre) mais manquent de ressources pour atteindre toute la population. Pour chaque type de bénéficiaire, un Comité décide de l'attribution des ressources (par exemple, 3 millions de dollars US pour les terres autochtones, 7 millions de dollars US pour les Unités de conservation, 5 millions de dollars US pour les producteurs et propriétaires privés). Les bénéfices ne sont donc pas partagés selon la part de chaque groupe bénéficiaire dans la lutte contre la déforestation (car de nombreuses initiatives de l'État visent cet objectif) mais selon des priorités précédemment établies par l'État. C'est pour cela que ce mécanisme est davantage considéré comme un mécanisme d'incitation plutôt qu'un Paiement pour services environnementaux en soi. Cela fournit un aperçu intéressant sur la façon dont le principe de partage des bénéfices peut potentiellement varier, selon le projet ou le niveau juridique.

L'Acre est soutenu par l'initiative allemande « REDD Early Movers » (Banque de développement allemande KfW, 16 millions d'EUR sur 4 ans à partir de 2012 – calculé sur la base de 5 dollars US/crédit ; 4 millions de tCO<sub>2</sub>e plus 9 millions d'EUR supplémentaires jusqu'à 2016, selon la performance). Ce financement initial est destiné à tester l'opérationnalisation du Système d'incitation pour services environnementaux (SISA). La validation de la norme VCS est en cours, avec notamment des consultations sur les mesures de protection sociales et environnementales, mais ce n'est pas un pré-requis pour signer un accord avec la banque KfW (KfW imposant comme conditions l'enregistrement et

l'annulation des unités de réductions d'émissions générées). Au total, 70% des fonds de la banque KfW vont au Fonds forestier et financent divers programmes, et 30% sont retenus pour gérer le Système d'incitation pour services environnementaux (SISA).



**Figure 7 : Présentation du système de partage des bénéfices tel que mis en œuvre dans l'État de l'Acre**

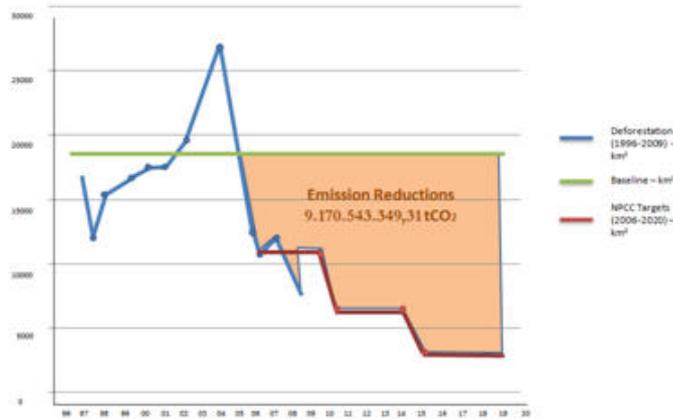
(Source : IMC, 2014)

\*Terres autochtones – Unités de conservation – Petits producteurs – Propriétaires terriens privés

L'intérêt du Système SISA est de s'appuyer sur les organismes existants (Fonds forestier et programmes publics) afin d'opérationnaliser le partage des bénéfices. L'État réinvestit les profits dans les programmes existants pour les soutenir, et ne les investit donc pas dans des « nouveaux » programmes. L'attribution des profits dépend des montants disponibles et des priorités politiques.

### 3.9. Proposition pour une approche imbriquée de la REDD+ dans l'État d'Amazonas (Institut de conservation et de développement durable de l'Amazonas & Fondation Amazonas Sustentável (IDESAM & FAS))

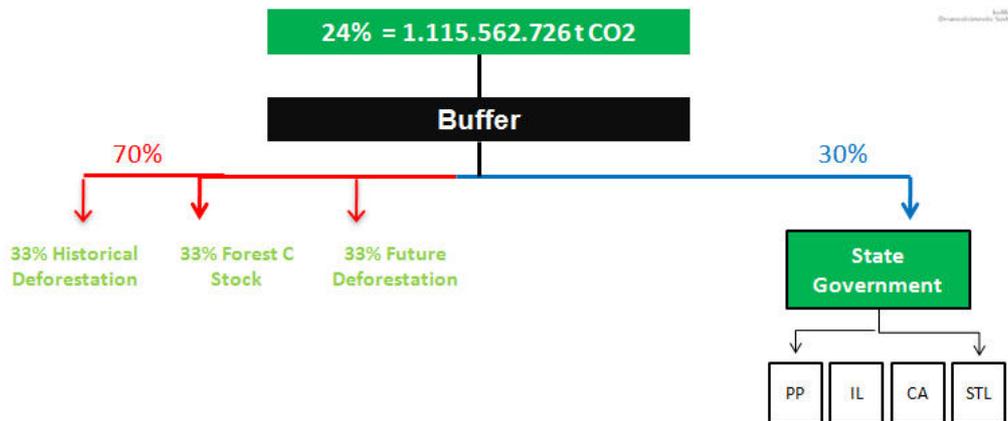
L'Institut de conservation et de développement durable de l'État d'Amazonas (IDESAM) et la Fondation Amazonas Sustentável (FAS) ont travaillé ensemble sur une proposition pour l'attribution de revenus carbone potentiels (REDD) générés nationalement jusqu'en 2020 (environ 9 milliards de tCO<sub>2</sub>eq, voir schéma ci-dessous), dans le contexte du débat fédéral actuel sur la stratégie REDD+ dans l'État d'Amazonas. Il existe deux niveaux distincts : (i) la répartition entre le niveau national et fédéral ; et (ii) la répartition dans l'État entre les différents types d'unités d'utilisation des terres.



**Figure 8 : Niveau de référence et objectifs pour la REDD+ en Amazonie (2006-2020)**

(Source : IDESAM, 2014)

Cette proposition d’attribution, soutenue par plusieurs États, prévoit de distribuer 20% de tous les revenus au gouvernement fédéral (pour mettre en œuvre des programmes macroéconomiques et contribuer au Fonds Amazon) et d’attribuer les 80% restants aux États, en prenant en compte les stocks et les flux de carbone (approche « stock et flux » : certains États conservent davantage le carbone, par ex. l’Amazonas, et d’autres réduisent davantage la déforestation, par ex. le Mato Grosso).



**Figure 9 : Proposition de partage des bénéfices – attributions intra-Etat conforme à l’approche « stock et flux »**

(Source : IDESAM, 2012)

Dans l’État d’Amazonas, 70% des bénéfices seraient divisées entre les aires protégées de l’État, les aires protégées fédérales, les terres autochtones, les établissements ruraux et autres types de terres. Les critères d’attribution entre les différents types d’utilisation des terres seraient basés sur les taux historiques de déforestation (poids de 33%), les stocks de carbone (33%) et le taux de déforestation futur (33%). Une allocation peut être calculée pour chaque unité d’occupation des terres. Les 30% de bénéfices restants reviendraient au budget de l’État pour gérer le système d’attribution. Il est important de mentionner que cette proposition a été transmise au gouvernement de l’État d’Amazonas en 2013, afin qu’il l’étudie dans le cadre de la législation des services environnementaux et des réglementations REDD+ de l’État. À l’heure actuelle, la législation et la réglementation n’ont pas été approuvées par le gouverneur (Note : une zone tampon peut également être appliquée dans tout l’Etat).

## 4. Analyse thématique

<b>Thématique : Partage des bénéfices</b>		
<i>Contexte brésilien</i>	Pas de législation spécifique au niveau fédéral. Certains États fédérés ont développé leur propre cadre législatif (Acre, Amazonas). Discussions en cours dans l'État d'Amazonas sur le partage des bénéfices dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie nationale REDD+.	
<i>Contexte congolais</i>	Le partage des bénéfices de la REDD+ est un enjeu qui soulève beaucoup de débats en RDC, en lien notamment avec l'aspect "droits du carbone". Un très grand nombre d'intervenants aux intérêts parfois divergents participent à ces débats. Une étude préliminaire visant à explorer les grandes options de partage des bénéfices a été lancée par la CN-REDD en 2011 (avec le concours de CI). La seconde partie de cette étude vise à explorer toute la complétude de ces options pour voir si elles sont applicables au niveau du pays et à quelles échelles (nationale, sous nationale et locale) pour en dégager les plus pertinentes et adaptées au contexte congolais. Dans le cadre de l'ER-Programme de Mai Ndombe, il est prévu qu'un tel mécanisme de partage des bénéfices soit opérationnel au plus tard fin 2015.	
<i>Initiatives observées</i>	<i>brésiliennes</i> 1. Bolsa Floresta/ projet REDD+ de Juma (géré par FAS)	2. Acre SISA
<i>Objectifs et résultats</i>	Réduire la pression sur la forêt et améliorer la qualité de vie des communautés. Les communautés ont amélioré leurs pratiques au travers du développement de l'entrepreneuriat rural et d'opportunités économiques plus durables.	Rémunérer l'effort de réduction des émissions de GES et la conservation, sur la base d'incitations. L'initiative a décroché deux financements du programme REDD Early Movers de la KfW sur la base de la vérification des résultats environnementaux et institutionnels.
<i>Coûts et bénéfices</i>	10M\$ pour 9500 familles et 10M ha par an, ce qui représente 1\$ par ha. Le business model est basé principalement sur les subventions. Augmentation des revenus d'une famille de Rio Negro de 60% entre 2012 et 2014.	16 M€ + 9M€ obtenus comme paiement sur la base des résultats de réduction d'émissions ex-post (REM).
<i>Facteurs de succès</i>	1. Proposition de projets émanant de la base 2. Participation (au travers du CLIP) et responsabilisation des communautés dans le développement des activités du projet. 3. Méthodologie	1. Prise en compte des efforts de réduction de GES et de conservation (approche "stock and flow"). 2. Place importante accordée aux institutions de recherche. 3. Capitalisation sur les institutions existantes (ex : Fonds forestier) et sur les

	<p>d'engagement des communautés claire et validée par les communautés (CLIP)</p> <p>4. Crédibilité et sérieux du porteur de projet qui a su gagner la confiance des communautés.</p> <p>5. Unités de conservation bénéficient d'un cadre foncier clair, et d'un plan de gestion pour certaines.</p> <p>6. Faible densité de population et barrières légales à la migration</p> <p>7. Implication des communautés dans la sécurisation des barrières, en portugais « fiscalisation »</p> <p>8. Capital social élevé</p>	<p>programmes et priorités pré-établies par le gouvernement.</p> <p>4. La planification de l'utilisation des terres (ZEE) facilite le développement des activités.</p> <p>5. Structures de monitoring au niveau du Brésil en place et fonctionnelles.</p> <p>6. Approche juridictionnelle inscrite dans le cadre législatif et réglementaire de l'État.</p>
<i>Risques</i>	<p>1. Pérennité financière du projet, surtout pour les composantes communautaires (Social, Renda, Associations)</p> <p>2. Clé de répartition des bénéfices basée sur les montants disponibles et non pas sur la valeur des services environnementaux (coûts d'opportunité pas considérés)</p>	<p>1. Dépendance vis-à-vis du développement du marché du carbone au niveau international (pour la vente des crédits carbone)</p> <p>2. Risque de conflits entre les stratégies REDD+ des niveaux fédéral et fédéré (incertitudes sur le partage des bénéfices entre l'État fédéral et les États fédérés ainsi que sur le rôle du marché)</p>
<i>Leçons pour la RDC</i>	<p>1. L'approche juridictionnelle est un moyen d'atteindre des objectifs de réduction d'émissions significatifs (ex: Acre)</p> <p>2. La gestion de projet assurée par le biais de partenariats public-privés incluant les communautés et la société civile permet une plus grande transparence, efficacité et responsabilisation des parties prenantes.</p> <p>3. L'implication du secteur privé, à la fois au niveau des financements et de l'appui technique, est capitale pour la réussite du processus.</p> <p>4. L'élaboration des projets par les bénéficiaires permet d'assurer leur appropriation et d'influencer les processus politiques.</p> <p>5. Un mécanisme de partage des bénéfices inscrit dans le cadre législatif (et basé sur les fonds disponibles) facilite sa mise œuvre.</p>	
<i>Idées de projets/Pistes de réflexion</i>	<p>1. Soutenir la définition du mécanisme de partage des bénéfices dans le cadre de la mise en œuvre du programme ER PIN de Mai Ndombe, sur la base des recommandations déjà tirées de l'étude commanditée par la CN-REDD et réalisée en 2011 par CODELT. (CT – court terme)</p> <p>2. Explorer le potentiel de collaboration avec le programme REDD Early Movers de la KfW (Long terme – LT)</p>	

<b>Thématique : Mécanisme de plainte et de résolution des conflits dans le cadre de la REDD+</b>		
<i>Contexte brésilien</i>	Pas de cadre législatif spécifique. La majorité des conflits sont de nature foncière. Expériences intéressantes de médiation de conflit à l'échelle de certaines communautés et au niveau fédéré (ombudsman)	
<i>Contexte congolais</i>	Le mécanisme de gestion des plaintes est en partie lié au mécanisme de partage des bénéfices et aux sauvegardes sociales et environnementales. La question relative à la mise en place d'un mécanisme de gestion des plaintes et de règlement des potentiels différends issus de la REDD+ est inscrite dans les priorités de la CN-REDD pour l'exercice 2014-2015. Ce mécanisme devra être en parfaite harmonie avec le Système d'Information sur les Sauvegardes de la REDD+ en cours de finalisation au niveau du pays (intégration des différentes initiatives telles que SESA, etc.).	
<i>Initiatives brésiliennes observées</i>	1. Bolsa Floresta	2. Acre SISA (ombudsman)
<i>Objectifs et résultats</i>	Formalisation des structures institutionnelles communautaires existantes comme canaux de résolution des conflits	Médiation des conflits par l'intermédiaire d'un <i>ombudsman</i> <sup>14</sup>
<i>Coûts et bénéfices</i>	N/A	N/A
<i>Facteurs de succès</i>	1. Médiation de la part des leaders communautaires qui ont une autorité morale et sont redevables auprès de la communauté (élections tous les 2 ans) 2. Niveau d'engagement dans le projet des communautés.	Le rôle d'Observateur indépendant donné à <i>l'ombudsman</i> est moral et impacte sur la réussite du processus
<i>Risques</i>	1. Manque d'implication de potentiels jeunes leaders 2. Conflits peuvent s'envenimer du fait de l'isolement des communautés, difficile à atteindre.	L'Observateur indépendant ne peut pas sanctionner
<i>Leçons pour la RDC</i>	1. Médiation et soutien des communautés pour qu'elles gèrent leur propres conflits, en utilisant les mécanismes/structures existantes 2. Plusieurs paliers dans les mécanismes de résolution des conflits 3. Un mécanisme effectif en place peut constituer une demande des bailleurs de fonds (ex: REM / KfW). 4. Un observatoire technique indépendant peut jouer un rôle consultatif sur les questions de gestion/résolution des conflits	
<i>Idées de projets/Pistes de réflexion</i>	1. Collecter plus d'informations sur l'expérience d'Acre et le rôle de l'ombudsman (CT) 2. Élaboration d'un mécanisme de gestion des plaintes et de résolution des conflits apte à être mis en œuvre dans le cadre du projet pilote de Mai Ndombe. (CT)	

<sup>14</sup> \*équivalent de médiateur, protecteur, etc.

<b>Thématique : Aménagement du territoire et sécurisation foncière</b>	
<b>Contexte brésilien</b>	Le PPCDAM (Plan de prévention et contrôle de la déforestation en Amazonie) est le principal cadre d'aménagement du territoire amazonien. Il est divisé en 3 axes : (1) planification de l'espace, (2) MRV (à travers le registre environnemental rural ou "CAR") ; (3) promotion d'activités économiques durables. Le cadre législatif du foncier est défini au niveau fédéral mais n'est pas mis en œuvre au niveau des États.
<b>Contexte congolais</b>	L'absence de politique et loi/règlements spécifiques sur l'AT, des lois sectorielles incohérentes entre elles, le manque de données ou d'échange des données existantes génèrent de nombreux conflits sur l'utilisation des terres et des ressources naturelles (il existe des normes nationales de micro et macro zonage seulement pour le secteur forestier). Le Gouvernement a lancé une réforme de l'AT et la matrice de gouvernance économique prévoit l'adoption d'un schéma national d'AT. En matière de foncier, coexistence non-harmonisée du droit coutumier et du droit positif, absence d'ordonnance définissant les droits fonciers des communautés rurales, coûts d'enregistrement foncier inaccessibles pour la plupart des populations locales, délabrement des archives nationales, superposition des titres, conflits de droits d'usage... créent une situation d'insécurité foncière. Une réforme foncière est lancée depuis 2012 (cf. pilotage CONAREF).
<i>Initiatives observées</i> <span style="float: right;"><i>brésiliennes</i></span>	1. Zonage économique et écologique (Amazonas et Acre) 2. Cadastre Environnemental Rural (CAR)
<i>Objectifs et résultats</i>	Définir les types d'usage des sols pour éviter les conflits d'usage du sol, identifier les potentiels écologiques, économiques et anthropologiques. Permet d'asseoir les politiques d'aménagement du territoire, comme le CAR. Sécuriser les droits de propriété ; identifier, surveiller et contrôler les zones forestières sur les propriétés privées (Aires de protection permanentes et Réserves légales). 3, 563 enregistrements sur 70,000 propriétés dans l'État d'Amazonas à ce jour.
<i>Coûts et bénéfices</i>	N/A (Demander les coûts au SAE) (Demander les coûts du CAR au Secrétariat à Manaus)
<i>Facteurs de succès</i>	1. Cadre légal et réglementaire clair et mis en œuvre. 2. Technologies adaptées et facilité d'accès aux données. 3. Disponibilité des moyens techniques, financiers et humains. 4. Leadership politique du PPCDAM au niveau présidentiel et niveau de coordination interministérielle (implique 13 ministères).
<i>Risques</i>	1. Conflits d'intérêt peuvent mettre en difficulté les procédures d'aménagement du territoire. 2. Risque d'affaiblissement du PPCDAM après transfert de

	sa gestion au niveau du Ministère de l'environnement.
<i>Leçons pour la RDC</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Il est faisable de doter et mettre en œuvre une loi sur l'aménagement du territoire et un zonage national d'affectation des terres dans un grand pays tel que le Brésil ou la RDC.</li> <li>2. Méthodologie des instruments de planification et consultation.</li> <li>3. La structure permanente de collaboration interministérielle doit être fonctionnelle.</li> <li>4. Le rôle de la Maison civile de la Présidence (la Primature dans le contexte congolais) est important pour juguler d'éventuels conflits interministériels.</li> <li>5. Cadastre environnemental assis sur la planification de l'utilisation des terres et la sécurisation des droits de propriété.</li> </ol>
<i>Idées de projets/Pistes de réflexion</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Étudier la méthodologie brésilienne utilisée pour le zonage économique et écologique et le CAR, en particulier pour l'opérationnalisation du registre REDD+ (moyen terme – MT)</li> <li>2. Renforcer les capacités pour la cartographie participative jusqu'au contrôle de l'utilisation des terres (MT à LT)</li> <li>3. Renforcement technique sur le macro et micro-zonage forestier (en prenant compte les standards nationaux existants) (MT à LT)</li> <li>4. Définition des droits fonciers des communautés locales et des peuples autochtones (réflexions en cours au niveau CONAREF/groupe 3).</li> </ol>

<b>Thématique : Lutte contre l'exploitation forestière illégale</b>			
<i>Contexte brésilien</i>	L'axe 3 du PPCDAM vise le développement d'alternatives économiques à l'exploitation illégale. Sa mise en œuvre est la plus complexe de l'ensemble du programme. Dans l'État d'Amazonas, l'exploitation illégale est principalement artisanale et due à l'agriculture itinérante sur brûlis et la commercialisation du bois.		
<i>Contexte congolais</i>	L'exploitation artisanale illégale est un des principaux facteurs de DD en RDC. De nombreux volumes sont exportés illégalement (à l'Est notamment, vers l'Ouganda) sans système de traçabilité ni moyen de contrôle appropriés. Quelques textes majeurs d'application du nouveau Code Forestier manquent à l'appel (pour les forêts des communautés locales et l'exportation des bois notamment). Le moratoire sur l'exploitation industrielle a été contourné par certains exploitants forestiers en ayant recours à des permis artisanaux pour s'approprier indirectement d'importants volumes de bois en toute illégalité. Il n'existe pas de dispositions prévoyant un aménagement durable (plan simple de gestion) pour ces petits permis artisanaux, néanmoins des acteurs s'intéressent de plus en plus à leur encadrement via l'aménagement de vastes zones de forêts (comme la GIZ au Maniema). Par ailleurs, la RDC est en pleine négociation de l'Accord de Partenariat Volontaire avec l'Union Européenne pour réguler l'exploitation du bois. Des études et projets sont en cours pour renforcer les liens entre l'APV FLEGT et la REDD+.		
<i>Initiatives brésiliennes observées</i>	1. Établissements ruraux durables (IPAM)	2. Projet de San Felix de Xingu (TNC)	3. PPCDAM Amazonas (axe 3)

<i>Objectifs et résultats</i>	Soutenir techniquement et financièrement le développement d'alternatives agricoles en vue de réduire la pression sur les forêts. 2700 familles soutenues, y compris pour la régularisation environnementale.	Promotion d'alternatives agricoles durables par la provision de financements au travers d'un Fonds de développement local soutenu par le secteur privé. Amélioration des rendements dans les filières cacao, banane, bœuf et produits laitiers.	Soutenir des activités productives durables (revitalisation de la filière caoutchouc, produits forestiers, aquaculture).
<i>Coûts et bénéfices</i>	12M\$ pour 5 ans sur don du Fonds Amazon	N/A	N/A
<i>Facteurs de succès</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Financement initial (« seedfunding ») des investissements durables (mesures de PES) envisagé de manière temporaire.</li> <li>2. Diagnostic initial des filières et recommandations simples pour améliorer les rendements dans la filière bois.</li> <li>3. Identification des activités soutenues avec les communautés.</li> <li>4. Mesure incitatives basées sur la transparence, le risque réputationnel, et les sanctions économiques ("liste noire" des municipalités).</li> <li>5. Contrôle croisé par toutes les parties prenantes.</li> <li>6. Rôle important joué par les municipalités et la société civile</li> <li>7. La liste noire des municipalités constitue un levier important pour booster une implication active de tous les acteurs concernés au sein de chaque municipalité</li> </ol>		
<i>Risques</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pérennité des financements (dépendance aux subventions durant la période d'amortissement des investissements initiaux).</li> <li>2. "Liste noire" : risque que la sanction soit économiquement acceptable pour l'agent économique.</li> <li>3. Incapacité des municipalités à sortir de la "liste noire" sans soutien extérieur – création d'un cercle vicieux.</li> </ol>		
<i>Leçons pour la RDC</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nécessité de responsabiliser les acteurs locaux (ETDs, municipalités) dans la lutte contre la déforestation et renforcer leur rôle de contrôle.</li> <li>2. Solutions techniques proposées reposent sur le diagnostic des filières à l'échelle locale ainsi que sur des travaux de R&amp;D opérationnels, au bénéfice des populations.</li> <li>3. Identifier des moyens incitatifs financiers et non-financiers pour engager les provinces.</li> </ol>		
<i>Idées de projets</i>	Réfléchir aux mesures incitatives ayant un potentiel en RDC (exemple de la liste noire, risque réputationnel auprès des parlementaires) (MT).		

### Thématique : Efficacité dans les filières agricoles

<i>Contexte brésilien</i>	L'agriculture en Amazonie est extensive, de faible productivité et manque d'appui technique. L'agriculture familiale a un impact relativement faible. Le Brésil est un leader dans le domaine de la recherche sur l'amélioration des rendements agricoles. Le cadre législatif (ABC-Plan de développement de l'agriculture sobre en carbone) et les
---------------------------	---

	capacités techniques (ex : force de l'institut technique EMBRAPA) ont permis la réduction de la déforestation de 71% tout en améliorant de manière significative les rendements sur la période 2004 - 2010.	
<i>Contexte congolais</i>	L'agriculture sur brûlis est un des principaux facteurs de DD en RDC. C'est une agriculture de subsistance, peu productive, contrainte par plusieurs phénomènes: (i) faible disponibilité en matériel et en intrants (faible accès aux semences en particulier) ; (ii) absence de crédit rural ; (iii) difficultés d'accéder aux marchés (enclavement des exploitations) ; (iv) absence de R&D agronomique sur les itinéraires culturaux (baisse continue de la productivité du manioc depuis les années 1970, sensibilité élevée aux risques phytosanitaires comme la mosaïque du manioc...) ; (v) faible soutien aux organisations de producteurs et aux CARG... Les rotations de jachères sont de plus en plus courtes et leur fertilité s'épuise. Malgré l'énorme potentiel de terres en zone savanicole, les forêts restent donc en proie au défrichement à des fins agricoles. Au plan politique et institutionnel, la RDC est dotée d'un Plan national d'investissement agricole. Le code agricole est déjà promulgué et ses mesures d'application sont en préparation. Il existe un cadastre agricole, sans relation avec le cadastre forestier (superpositions fréquentes).	
<i>Initiatives observées</i>	<i>brésiliennes</i> 1. Agricultural Innovation Marketplace (EMBRAPA)	2. Projets IPAM/TNC
<i>Objectifs et résultats</i>	Soutien du dialogue politique entre le Brésil et l'Afrique et petites subventions pour le financement de projets de recherche agricole (au sens large) collaboratifs. 42 projets mis en œuvre dans 13 pays africains (la RDC n'est pas représentée). 3 pré-propositions de projets de la RDC en cours d'évaluation, 2 propositions rejetées.	Accroître la productivité et les rendements agricoles.
<i>Coûts et bénéfices</i>	Budget de >7M\$ pour l'Afrique	(A demander à TNC (business plan))
<i>Facteurs de succès</i>	Support the identification of employees from EMBRAPA and FARA (Forum for Agricultural Research in Africa) ("matching" between researchers Brazilian / African institutions and countries BENEFICIARY)	1. Bonne compréhension des flux agricoles locaux et inclusion dans le CAR 2. Accès au crédit et existence d'un système bancaire rural 3. Vulgarisation au travers des médias locaux 4. Valorisation des filières et techniques adaptées développées par des instituts

		de recherche appliquée solides (EMBRAPA) 6. Rôle important de la femme qui participe à la prise de décision
<i>Risques</i>	1. Processus de sélection apparemment très compétitif 2. Enveloppe de financement limitée (jusqu'à 80000\$ pour 2 ans)	
<i>Leçons pour la RDC</i>	1. Il n'est pas nécessaire de chercher plus d'espace dans la forêt pour augmenter la production agricole 2. Le zonage doit prendre compte des flux de production locale 3. Il est possible de donner accès au crédit aux populations isolées avec des technologies simples, en partenariat avec les établissements bancaires 4. Il est important de structurer les communautés à la base, par exemple, en coopératives pour certaines filières.	
<i>Idées de projets/Pistes de réflexion</i>	1. Diffuser l'information et appuyer la préparation de projets pour financement par l'Agricultural Innovation Marketplace d'EMBRAPA. Identification d'une contrepartie congolaise et d'une contrepartie au niveau de l'EMBRAPA (CT) 2. Explorer les pistes d'une collaboration institutionnelle avec EMBRAPA (au travers d'un financement de l'agence de coopération brésilienne ABC) (MT).	

<b>Thématique : MRV</b>	
<i>Contexte brésilien</i>	Le Brésil est un leader en matière de SIG, monitoring de l'usage des terres et du couvert forestier... Il a déjà initié une coopération dans le domaine de l'imagerie satellite avec les pays du bassin Amazonien et du bassin du Congo. Le Brésil a mis l'accent sur le MRV comme outil de « command and control » mais fait encore face à de nombreux défis quant au monitoring de la déforestation à petite échelle, de la dégradation forestière et de la vérification sur le terrain dans les zones isolées.
<i>Contexte congolais</i>	Le système MRV congolais comprend le Registre national REDD+, le Système National de Suivi des Forêts (et sa plateforme TerraCongo) et le Système d'information sur les Sauvegardes sociales et environnementales REDD+ (SIS-RDC). Il doit être rendu opérationnel à l'échelle nationale pour permettre le suivi des impacts carbone et socio-environnementaux des activités REDD+. Pour l'heure, malgré la présence de nombreux partenaires techniques et financiers sur le sujet depuis de nombreuses années (essentiellement FAO/ONU-REDD, JICA et Banque Mondiale/FCPF), ces outils ne sont que partiellement opérationnels, et les capacités nationales encore peu développées. Une MRV au niveau sub-national doit être finalisé dans le cadre du programme juridictionnel de réductions d'émissions ER-Programme de la région de Mai-Ndombe. Un partenariat a vu le jour avec l'INPE brésilien pour développer la plateforme TerraCongo à l'image de la

	plateforme Terra Amazon développée au Brésil. Mais à la différence du Brésil, la RDC ne dispose pas de sa propre technologie d'observation satellitaire, et reste tributaire des appuis extérieurs.	
<i>Initiatives brésiliennes observées</i>	1. PPCDAM	2. PPCDUC (MRV participatif dans le cadre du projet Bolsa Floresta)
<i>Objectifs et résultats</i>	Monitoring et contrôle de la déforestation de large échelle (résolution de 6,25ha mini.) de la forêt amazonienne.	Contrôle de la déforestation et de la dégradation à l'échelle des communautés. Réduction de 15 à 20% des feux forestiers à Rio Negro (2012-2013)
<i>Coûts et bénéfices</i>	(A rechercher sur le site d'INPE)	300 000\$ par an pour 1,1M ha (2013)
<i>Facteurs de succès</i>	1. Capacité et équipement disponibles et déjà développés. 2. Processus initié par la présidence en 2008. 3. Financements nationaux et internationaux disponibles en masse.	1. Implication des jeunes, formation à l'usage des GPS, etc. 2. Implication du secteur privé, partenariat d'envergure avec Google, Samsung...
<i>Risques</i>	Lien avec la vérification sur le terrain assez faible.	1. Pérennité des financements. 2. Mauvaise utilisation du matériel. 3. Fragilité des équipements.
<i>Leçons pour la RDC</i>	1. Il est nécessaire d'assurer la participation et la formation d'un personnel jeune. 2. Les capacités nationales doivent être développées au niveau des centres de recherche et des universités. 3. Système transparent qui permet l'accès des données par le grand public. 4. Possibilité d'avoir recours à des technologies de monitoring à faible coût 5. Nécessité de développer des partenariats solides avec le secteur privé	
<i>Idées de projets/ Pistes de réflexion</i>	1. Renforcer le MRV de la RDC avec l'appui financier et technique brésilien (Feuille de route du MRV congolais ? Il y a un plan d'action pour le SNSF qui devra être transmis par la DIAF) (CT) 2. Élargir le partenariat avec Google qui existait au niveau du projet REDD+ WHRC de Mbandaka (MT) ? Informations à collecter auprès de WHRC.	

## 5. Prochaines étapes

---

### 5.1. Objectifs et résultats attendus de la composante 3

---

#### **Objectif :**

**Analyse de la possibilité de reproduire les approches identifiées au Brésil dans le contexte congolais, et formulation de 2 projets prioritaires.**

#### **Résultats attendus :**

- Mise au point d'un « menu » d'initiatives potentiellement répliquables en RDC (fait, voir **Section 4**).
- **Délivrable final** : un document court (1-2 pages sans les annexes), à présenter au Ministère congolais de l'environnement, de la conservation de la nature, et du tourisme (MECNT), résumant les conclusions du projet et présentant, de façon concise, les options potentielles pour mettre en œuvre le Protocole d'entente sur le moyen et long terme pour chacune des zones de coopération identifiées (un « mémo » par thématique).
- 2 notes de synthèse détaillées (5-10 pages chacune) sur les projets les plus prometteurs et les projets de coopération à court terme sont élaborés et annexés au précédent document.

### 5.2. Méthodologie pour la composante 3 du projet

---

Une mission de terrain sera organisée en RDC (Kinshasa, 26 juin – 8 juillet) pour préparer les deux documents susmentionnés (document incluant les mémos + notes de synthèse).

Une première réunion sera organisée avec la Coordination nationale REDD (CN-REDD) afin de : (i) résumer les réalisations du projet jusqu'à présent ; (ii) présenter les objectifs et résultats attendus de cette troisième composante ; (iii) débattre de l'ordre du jour de la mission ; et (iv) actualiser la mission sur l'ordre du jour de la CN-REDD à court terme (pour les thèmes pertinents comme les mécanismes de partage des bénéfices et de résolution des conflits, afin de garantir une articulation en douceur avec le projet).

Le Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme (MECNT) sera consulté afin de débattre notamment des thèmes qui seront le sujet des 2 notes de synthèse et des mémos.

Les consultations en RDC incluront les experts précédemment impliqués dans le projet ainsi que les nouveaux acteurs potentiels, pour chaque domaine thématique.

À la fin de la mission, une réunion de lancement sera organisée afin de présenter les résultats du projet (documents provisoires) aux principales parties prenantes impliquées jusqu'à présent. Enfin, une réunion finale aura lieu avec le MECNT afin de présenter les documents finaux.

### 5.3. Calendrier

---

10 juin – 13 juin	Validation du rapport final de la 2e composante.
16 juin – 25 juin	Préparation de la 3e et dernière mission à Kinshasa (logistique, ordre du jour, contacts préliminaires et travail préparatoire...).
26 juin – 8 juillet	Mission à Kinshasa.
15 juillet	Finalisation des documents finaux.

## 6. Annexes

### 6.1. Annexe 1 : Programme de mission au Brésil, du 14 au 23 mai 2014.

Me	14 Mai 14		Arrivée à Brasilia	N/A
Je	15 Mai 14	<b>Brasilia</b>	Accueil, agenda, presentations	Hôtel
			IPAM	IPAM
Ve	16 Mai 14		TNC	TNC
			Secrétariat aux affaires stratégiques	SAE
Sa	17 Mai 14		Voyage vers Manaus	N/A
			Voyage vers Rio Negro State reserve	FAS
			Accueil Tumbira	Rio Negro State reserve
Di	18 Mai 14		Bolsa Floresta	Rio Negro State reserve
Lu	19 Mai 14	<b>Amazonas</b>	Voyage vers Manaus	N/A
			PPCDAM Amazonas	Amazonas gvt
			CAR	Amazonas gvt
			Secretariat d'Etat à l'environnement	Amazonas gvt
Ma	20 Mai 14		SISA-Acre	FAS
			IDESAM	FAS
Me	21 Mai 14		FAS-Monitoring communautaire	FAS
			Debriefing	FAS
			Debriefing	FAS
Je	22 Mai 14		Voyage vers Kinshasa	N/A

## 6.2. Annexe 2 : Liste des acteurs-clés rencontrés durant la mission au Brésil, du 14 au 23 mai 2014

N°	NOM	ORGANISATION	FONCTION	E-mail
1	Paulo C. DUARTE	EMBRAPA	Researcher, Secretary of International Relations	p.duarte@embrapa.br
2	Gabriel CARRERO	IDESAM	Climate Change Program Coordinator	gabriel.carrero@idesam.org.br
3	Fernando BITTENCOURT	TNC	Institutional Development Specialist at Amazon Programme	fbittencourt@tnc.org
4	Antônio Carlos DO PRADO	SAE, Presidency	Special Advisor	antonio.prado@presidencia.gov.br
5	Natalie UNTERSTELL	SAE, Presidency	Director, Sub-Secretariat of Sustainable Development	natalie.unterstell@presidencia.gov.br
6	Rafael FLEURY	SAE, Presidency	Special Advisor	rafael.fleury@presidencia.gov.br
8	Osvaldo STELLA	IPAM	Climate Change Program Director	osvaldostella@ipam.org.br
9	Mauro ANGELO	IPAM	Climate Change Specialist/Analyst	mauro.angelo@ipam.org.br
10	Luis H. PIVA	IPAAM	State Coordinator for Climate Change and Energy	lhpiva@gmail.com
11	Janaina ROCHA	IPAAM	Land-use Analyst for the State of Amazonas	jana.ipaam@gmail.com
12	Eduardo TAVEIRA	FAS	Technical Director	eduardo.taveira@fas-amazonas.org
13	Valcleia SOLEDADE	FAS	Bolsa Floresta Coordinator	valcleia.solidade@fas-amazonas.org
14	Monica Julissa DE LOS RIOS DE LEAL	Instituto de Mudanças Climáticas (Acre Climate Change Institute)	Director	monicajulissa.ac@gmail.com
15	Kamila AMARAL	Amazonas Government (SDS)	State Secretary of Environment and Sustainable Development	
16	Nelson Brito de MENDONCA	Traditional communities of RDS Rio Negro	Community leader - Inglês	
17	Sebastião Brito de MENDONCA	Idem	Community leader - Saracá	
18	Roberto GARRIDO	Idem	Community leader - Tumbira	

<b>19</b>	Jorge Lourenço de SOUZA	Idem	Community leader – Terra Preta
<b>20</b>	José Roberto da SILVA NASCIMENTO	Idem	Community leader – President of the Association of the Reserve



Juin 2014

SAS SalvaTerra  
6 rue de Panama  
75018 Paris I France  
Tel : +33 (0)6 66 49 95 31  
Email : [info@salvaterra.fr](mailto:info@salvaterra.fr)  
Skype : o.bouyer.salvaterra  
Web : [www.salvaterra.fr](http://www.salvaterra.fr)

