

**FLUX ET BESOINS FINANCIERS DE LA MISE EN ŒUVRE
DE L'INSTRUMENT JURIDIQUEMENT NON CONTRAIGNANT
CONCERNANT TOUS LES TYPES DE FORÊTS**

**Markku Simula
Consultant**

établi à l'intention du

**Groupe consultatif sur le financement
du Partenariat de collaboration sur les forêts**

avec le soutien du

Programme sur les forêts (PROFOR)



Octobre 2008

RESUME ANALYTIQUE

À sa huitième session, le Forum des Nations Unies sur les forêts (FNUF) examinera le document intitulé « Les moyens de mettre en œuvre une gestion durable des forêts ». Compte tenu de l'importance vitale du financement pour la mise en œuvre efficace de l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts (IJNC), le Partenariat de collaboration sur les forêts (PCF) a décidé, par l'intermédiaire de son Groupe consultatif sur le financement, d'apporter son soutien aux préparatifs techniques du Groupe spécial d'experts sur le financement et de la FNUF8 en établissant une cartographie analytique des besoins, des sources et des mécanismes de financement disponibles tenant compte de l'évolution récente de la situation, y compris en matière de régime des changements climatiques.

L'objectif de l'étude est de fournir une analyse systématique et objective des sources et des déficits de financement dans le cadre de l'IJNC. Les données sur le financement intérieur étant insuffisantes, l'étude porte essentiellement sur les sources de financement extérieures. L'étude se base sur des sources et des bases de données régionales et mondiales ainsi que sur une étude sur les sources de financement bilatérales et multilatérales. Les résultats sont examinés à la lumière de deux principes : i) l'APD en faveur de la foresterie, en référence à toutes les mesures classées par le CAD de l'OCDE au titre de soutien au secteur forestier, et ii) l'APD en faveur des forêts, qui englobe l'aide à la protection des forêts.

Financement de la mise en œuvre de l'IJNC et de la gestion durable des forêts

L'IJNC prévoit un ensemble de mesures globales que les gouvernements doivent prendre pour atteindre les Objectifs globaux sur les forêts (OGF). Les mesures nationales et la coopération internationale préconisées par l'IJNC peuvent être considérées comme des éléments nécessaires pour atteindre les OGF mais elles ne sont néanmoins pas suffisantes. L'issue dépendra des mesures prises par l'ensemble des parties prenantes du secteur forestier dans le cadre de la mise en œuvre de l'IJNC. Le financement est un aspect multisectoriel de l'IJNC. Il fait spécifiquement l'objet du quatrième OGF qui appelle à inverser la tendance au déclin de l'aide publique au développement destinée à la gestion durable des forêts (GDF) et à mobiliser des ressources financières nouvelles et supplémentaires pour la mettre en œuvre.

La question du financement de la GDF est complexe en raison de la dualité des effets de la gestion des forêts : elle peut produire à la fois des biens collectifs mondiaux, nationaux et locaux, comme la biodiversité ou l'atténuation des changements climatiques, et générer des profits privés, comme ceux provenant de la vente des produits ligneux et non ligneux de la forêt. Cette dualité est à la fois un danger et un atout pour le financement de la GDF.

Les sources de financement forestier se classent selon leur origine : publique et privée, nationale et internationale. Le financement national public peut provenir des recettes publiques de l'État ou des recettes des forêts publiques. Les sources de financement national privé sont notamment les propriétaires forestiers, les communautés et l'industrie forestière, les organisations caritatives et les donateurs ainsi que les ONG de types divers. De nombreuses ONG mobilisent les fonds auprès de sources extérieures. Les sources internationales publiques de financement sont notamment les organismes d'aide bilatérale et les institutions de financement multilatéral. Les sources internationales privées sont diverses et comprennent notamment des investisseurs institutionnels et privés, l'industrie forestière, des ONG, etc. Le financement privé étranger peut se faire sous forme directe, de placement de portefeuille, de prêts ou de crédits.

Demande d'APD en faveur des forêts dans les pays bénéficiaires

Le nombre de demandes d'APD en faveur des forêts est relativement faible : les deux tiers seulement des 43 pays consultés mentionnent les forêts dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) et 28 % seulement prévoient une stratégie nationale forestière rationnelle. À l'heure actuelle, les SRP ne tiennent pas compte des questions forestières, ce qui s'explique soit

par une méconnaissance des problèmes liés aux forêts, soit par la faible priorité politique qui leur est accordée, soit par ces deux raisons à la fois. Un tiers des pays ne faisant pas de demande d'APD en faveur des forêts et la majorité d'entre eux la traitant de façon partielle ou insuffisante, la demande effective d'APD en faveur des forêts semble restreinte. Cette situation réduit les possibilités de mobilisation des donateurs en faveur des forêts.

Il est également vrai que la demande d'APD bilatérale subit fortement l'influence des politiques de ses pourvoyeurs. Les actions soutenues entrent généralement dans le cadre des domaines stratégiques prioritaires du pays bénéficiaire et du donateur. S'agissant des institutions financières multilatérales, la situation est quelque peu différente dans la mesure où elles sont généralement plus axées sur la demande que les donateurs bilatéraux. Cela étant, les institutions multilatérales exercent également une influence sur la demande au moyen d'analyses, d'opérations de sensibilisation de leurs clients et de mise en place de nouveaux services (par exemple, financement des biens collectifs mondiaux).

L'APD joue essentiellement un rôle catalyseur largement tributaire de la mesure dans laquelle les programmes forestiers nationaux et les stratégies connexes de financement peuvent être incorporés dans les politiques et plans nationaux de développement. Ce facteur prend une importance croissante car les donateurs bilatéraux fournissent une partie importante de leurs subsides sous forme d'aide budgétaire et de mise en place de systèmes et procédures intérieurs. Dans les pays bénéficiaires, les parties prenantes du secteur forestier doivent s'atteler à la difficile tâche de faire mieux connaître l'apport potentiel des forêts à la réalisation des objectifs de développement national. Seuls quelques pays ont été en mesure de le faire.

Plusieurs pays ont mis en place des stratégies globales de financement des forêts (par exemple, Tanzanie, Guyana et Viet Nam) qui s'appuient largement sur des mesures visant à accroître les revenus du secteur forestier pour mobiliser les fonds nécessaires à la gestion durable des forêts. Les stratégies nationales des pays d'Amérique latine s'appuient essentiellement sur la création des conditions propices aux investissements privés et sur la mise en place d'instruments novateurs comme le paiement pour les services environnementaux (PSE), les fonds spéciaux et les instruments de crédit, au détriment des petits exploitants, des communautés forestières et des PME.

Sources extérieures existantes de financement des forêts

Les fonds bilatéraux et multilatéraux destinés aux forêts sont estimés à quelque 1,9 milliard de dollars par an et les investissements directs de l'étranger (IDE) dans les industries forestières à quelque 500 millions de dollars. Aucune donnée n'est disponible sur les investissements privés des investisseurs institutionnels, des banques commerciales et des instituts de crédit à l'exportation ou sur la contribution des ONG et des organisations caritatives au financement des forêts. La part de l'APD en faveur des forêts consacrée à leur protection est d'environ 700 millions de dollars. De surcroît, les ONG et les organisations caritatives s'occupant de la protection concentrent leurs actions dans ce domaine.

En 2000-2007, l'ensemble des flux de financement bilatéral et multilatéral a augmenté de près de 50 % en raison, en partie, d'une intensification de la mobilisation des sources multilatérales, leur part dans le financement public extérieur total des forêts passant de 26 à 42 % pendant la période de référence. Les sources multilatérales sont responsables des trois quarts de l'augmentation réelle totale. Cela étant, l'APD bilatérale a également augmenté mais à un rythme moins élevé (15 % en 2000-2007). Ces chiffres sont donnés sous toute réserve dans la mesure où les données sur le financement extérieur des forêts sont incomplètes et partiellement contradictoires.

APD bilatérale

L'APD bilatérale en faveur des forêts provient essentiellement de quelques sources, 95 % de celle-ci étant fournis par neuf donateurs (Japon, Allemagne, Communauté européenne, États-Unis d'Amérique, Pays-Bas, Suisse, Royaume-Uni, France et Finlande). La part du Japon représente 48 % du total. La contribution du Japon (y compris pour la protection des forêts) a augmenté de 61 % en 2000-2007 et, sans celle-ci, l'APD bilatérale totale aurait baissé d'environ 9 %. Cinq autres donateurs ont également augmenté leurs contributions à l'APD en faveur des forêts alors que celles de tous les autres pays donateurs ont baissé. Ces baisses s'expliquent essentiellement par la réduction des crédits alloués au financement de projets ou de programmes et par l'augmentation de l'aide budgétaire qui n'est pas attribuée sur une base sectorielle. Il convient également de relever la tendance générale à ne plus considérer que les forêts sont une priorité en soi mais qu'elles doivent être intégrées dans le cadre des changements climatiques et autres questions environnementales.

Depuis 2000, les deux tiers de l'APD cumulée en faveur des forêts ont été attribués à l'Asie, 20 % seulement à l'Afrique et 11 % à l'Amérique latine. En 2003, la part de l'Asie a culminé à près de 80 % du total. En termes de niveau de revenu, les pays les moins avancés ont reçu 18 % de ce total et l'autre groupe à faible revenu a reçu 39 %. Le restant (43 %) a bénéficié aux pays à revenu intermédiaire.

L'APD bilatérale est également concentrée sur quelques pays bénéficiaires. En 2006, l'Inde a absorbé 22 % de l'ensemble de l'APD en faveur de la foresterie, suivie par la Chine (13 %) et le Viet Nam (12 %). Dix pays, avec l'Indonésie, le Cameroun, la Tanzanie, la Bolivie, le Brésil, la Colombie et le Honduras, ont reçu les deux tiers de l'ensemble de l'APD en faveur de la foresterie, ce qui traduit une concentration relativement élevée de cette aide.

Bien qu'il soit possible que l'APD traditionnelle en faveur de la foresterie fournie par certains pays donateurs n'augmente pas significativement ou baisse à l'avenir, le financement au moyen de nouveaux instruments et d'initiatives internationales et régionales augmentera vraisemblablement de façon significative. Dans l'esprit de la tendance actuelle, une part plus grande de l'APD pourra également passer par des institutions multilatérales. L'accroissement du financement se fera vraisemblablement dans le cadre plus large des changements climatiques et de la protection de l'environnement. Les flux de financement canalisés vers les approches et les instruments nouveaux bénéficieront vraisemblablement aux pays à revenu intermédiaire plus qu'aux pays à faible revenu. Il sera donc difficile de continuer à donner la priorité aux pays les moins avancés dans la mesure où bon nombre d'entre eux ne réunissent pas les conditions préalables pour bénéficier d'une aide efficace et autres flux de financement extérieur.

Sources multilatérales

Le financement multilatéral des forêts est estimé à 800 millions de dollars par an pour la période 2005-2007. Sa principale source est le Groupe de la Banque mondiale dont la part dans ce total est passée de 51 à 73 % entre 2000 et 2007. Plus de la moitié (55 %) du financement des forêts fourni par la Banque provenait de la Société financière internationale (SFI) sous forme de capitaux ou de crédits à des entreprises du secteur privé. Au cours des six dernières années, la part du FEM a baissé de 31 à 14 %. Parmi les banques régionales de développement, la Banque africaine de développement (BAfD) est la source la plus importante de financement des forêts (9 % des flux de financement multilatéral). Au cours des dix dernières années, les parts de la Banque asiatique de développement (BAsD) et de la Banque interaméricaine de développement (BID) n'ont été que marginales par rapport à celles des années 90. La contribution de l'OIBT qui était de 5 % en 2001 est maintenant tombée à 2 %.

Les autres sources multilatérales ont un rôle limité en matière de volume de fonds mais important du point de vue stratégique pour le financement de la GDF. Les programmes de la FAO représentent un montant total de quelque 48 millions de dollars par an, y compris le Mécanisme

pour les programmes forestiers nationaux. Depuis 2002, le mécanisme a financé des parties prenantes de 42 pays grâce à des dons s'élevant à six millions de dollars au total. L'objectif du Mécanisme global de l'UNCOD est de mobiliser des fonds pour la gestion durable des sols dans le cadre de laquelle des interventions sur les forêts peuvent être faites à une échelle plus ou moins grande.

Investissements du secteur privé

Il n'existe pas de données complètes sur l'ampleur des investissements intérieurs ou des investissements extérieurs privés dans le secteur forestier des pays en développement. Cela étant, on estime généralement que la majeure partie des investissements dans la foresterie provient de sources intérieures : secteur privé, communautés, propriétaires fonciers et exploitants agricoles.

Les investissements induits par l'étranger sont sensiblement plus élevés que les flux des investissements étrangers directs (IED) (500 millions de dollars par an en 2003-2005), dans la mesure où il est courant que des projets d'investissements sous contrôle étranger soient financés localement. Les IED dans l'industrie du bois et du papier des pays en développement ont augmenté rapidement pour atteindre 17,8 milliards de dollars en 2005. En outre, les investissements de pays en développement dans d'autres pays en développement se sont récemment développés. On estime que les financements étrangers privés des forêts plantées et des industries de transformation d'aval devraient augmenter de façon significative dans les pays en développement. Les investissements dans la plantation forestière sont en partie le fait d'organisations de gestion des investissements bois dont les investisseurs institutionnels, prudents par nature, commencent à s'ouvrir aux perspectives de rendements élevés et à l'amélioration du climat d'investissement dans ces pays.

La difficulté du financement privé est de veiller à ce que les investissements ne bénéficient pas à des opérations illégales ou non durables. Une part croissante des entreprises de l'industrie forestière qui exportent vers les marchés sensibles aux problèmes de l'environnement veulent prouver que leurs bois proviennent de sources renouvelables et appliquent les principes de la responsabilité sociale d'entreprise, obtiennent une certification GDF ou s'engagent à le faire. Afin d'éviter de financer des activités forestières ne s'inscrivant pas dans la durée et de réduire les risques pour la notoriété des investisseurs, l'environnement et la justice sociale, plus de 60 institutions privées appliquant les principes de l'Equateur ont adopté des garanties relatives à la durabilité des projets qu'elles financent.

Les investisseurs bois et les autres investisseurs privés peuvent contribuer de façon significative aux mesures nationales à prendre dans le cadre de l'IJNC en intensifiant la production et le commerce des services et produits forestiers. Ils peuvent également avoir un impact positif sur les transferts de technologie et la recherche, la gouvernance et le développement des ressources humaines. Cela étant, quelques pays seulement offrent de bonnes conditions d'exploitation du bois, la disponibilité des sols et un climat favorable pour attirer les investissements étrangers. Des règlements appropriés et des mesures volontaires comme la certification forestière sont nécessaires pour atténuer les éventuels effets négatifs, intégrer ces nouveaux acteurs dans le cadre socioéconomique national et local et maximiser les bénéfices mutuels.

Autres sources

Il existe de nombreuses autres sources de financement sur lesquelles aucune donnée quantitative n'est disponible. Alors que les ONG sont souvent bien équipées pour mobiliser des fonds auprès de ces sources, les communautés forestières et les petits exploitants ont souvent des difficultés pour y accéder. Même si son volume peut être limité, le financement non traditionnel des forêts est un complément précieux des sources traditionnelles, particulièrement dans les domaines de l'éducation, de la protection et de la recherche. De surcroît, ces sources peuvent bénéficier à des entreprises ne bénéficiant pas du financement des sources

traditionnelles, comme les projets novateurs et à haut risque. Les sources caritatives jouent un rôle important dans le financement de la protection des forêts et ce rôle pourrait être élargi à la réduction de la déforestation et à la GDF.

Instruments et mécanismes émergents de financement des forêts

De grands espoirs ont été mis dans l'apparition d'une source complémentaire de financement de la GDF grâce au développement du paiement pour les services environnementaux. Ces espoirs ne se sont pas encore matérialisés dans la mesure où l'expérience acquise dans les pays en développement est encore limitée (essentiellement à l'Amérique latine). Les programmes de PSE appliqués aux forêts et destinés à produire des biens collectifs (par exemple, atténuation des changements climatiques et biodiversité) sont considérés par les milieux internationaux comme le moyen le plus prometteur pour mobiliser des flux de financement supplémentaires dans les pays en développement.

Marchés de la contrepartie de la fixation du carbone

Le principal marché obligatoire de la contrepartie de la fixation du carbone, à savoir le Mécanisme pour un développement propre (MDP) du Protocole de Kyoto, n'a approuvé qu'un seul projet forestier. Le portefeuille actuel des projets de carbone forestier dans le cadre du MDP comprend 27 projets portant sur des crédits de carbone globaux d'environ deux millions de tonnes de CO₂, ce qui suggère que le vaste potentiel de demande et d'offre ne s'est pas encore concrétisé. En 2007, La valeur du marché volontaire des crédits de carbone était de 331 millions de dollars, soit plus du triple de la valeur de ce marché en 2006. Un sixième de ce marché provient de projets de reboisement et de protection des forêts. En dépit de la faiblesse des volumes en jeu, il existe une demande significative de contrepartie de fixation du carbone en forêt qui ne peut pas passer par le marché réglementé. À court terme, le marché non réglementé jouera vraisemblablement un rôle essentiel pour trouver de nouveaux moyens d'échanger les droits d'émissions de carbone.

Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD)

La prévention de la déforestation est l'une des options les moins coûteuses pour prévenir l'augmentation des émissions de CO₂, avec peut-être la multiplication des puits de carbone. En parallèle, d'autres avantages comme la protection de la biodiversité, la réduction de la pauvreté et l'adaptation aux changements climatiques pourraient également en bénéficier. Grâce à la rente du carbone, les perspectives de viabilité économique de la GDF dans les pays en développement devraient s'améliorer considérablement dans la mesure où une partie au moins des fonctions écologiques des forêts pourraient être rémunérées.

Le mécanisme de compensation REDD est un instrument avantageux pour tout le monde qui bénéficie du soutien de pratiquement toutes les parties prenantes pour des raisons diverses. Pour les gouvernements des pays tropicaux, la REDD peut offrir la possibilité d'une nouvelle source de financement des priorités nationales ; pour les pays donateurs, elle peut être une option bon marché de contrepartie de la fixation du carbone ; pour les ONG s'occupant de l'environnement, la REDD peut générer des ressources supplémentaires pour la protection de la biodiversité ; pour les populations rurales pauvres, un revenu faisant cruellement défaut et un soutien financier pour le développement de proximité ainsi qu'un moyen de renforcer leur statut d'occupation de la forêt ; pour le secteur privé, la REDD peut représenter une source supplémentaire de financement permettant de viabiliser la gestion durable des forêts ; pour les élites politiques, une autre source possible de revenu ; pour les banques multilatérales de développement, la REDD peut ouvrir de nouvelles possibilités commerciales dans le contexte de la préservation des biens collectifs ; et pour les organisations intergouvernementales, elle offre à l'assistance technique un nouveau domaine d'intervention et représente une nouvelle source de financement.

Il sera difficile de satisfaire tant d'intérêts divers dans le cadre des programmes REDD et plusieurs points nécessitent des éclaircissements : i) incertitudes au sujet des co-bénéfices, ii) risque d'atteinte aux droits des populations autochtones et locales, iii) impact éventuel sur les prix fonciers, iv) équité de la répartition des paiements REDD, v) dispositions relatives à la gouvernance des programmes REDD, vi) lenteur des procédures politiques nationales et du processus de réforme juridique nécessaire, vii) participation des parties prenantes, viii) accès limité au financement REDD par les seuls pays riches en forêts, ix) exclusion possible des pays qui ont déjà pris des mesures contre la déforestation, x) exclusion possible des terres arides et autres espaces forestiers à faible capacité de fixation du carbone, xi) définitions et méthodes de traitement de la dégradation des sols et de la reconstitution des zones déforestées, xii) mesures contre les causes profondes de la déforestation et de la dégradation des forêts, xiii) méconnaissance du rôle de l'exploitation du bois dans la gestion des stocks de carbone, xiv) niveau d'application du programme REDD (national, infranational ou projet), xv) utilisation d'un mécanisme reposant sur le marché ou sur un fonds, xvi) inondation possible du marché de la contrepartie de la fixation du carbone par des crédits REDD, xvii) coûts de transaction, etc.

Un certain nombre de ces questions peuvent être résolues par des règlements internationaux, d'autres par des mesures appropriées dans le cadre des stratégies REDD nationales. De nombreuses questions recourent plusieurs domaines et doivent être résolues globalement, par exemple dans le cadre de programmes forestiers nationaux ou de stratégies similaires d'une nature plus générale. Quelle que soit l'approche retenue, il se pose la question des besoins supplémentaires de cofinancement des activités complémentaires destinées à concrétiser les bénéfices du programme REDD, particulièrement le renforcement des capacités du pays à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour réduire la déforestation.

Initiatives climatiques internationales en faveur des forêts

Plusieurs initiatives ont été prises pour faire progresser la mise en œuvre des activités REDD.

- Le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions dues à la déforestation (FCPF) de la Banque mondiale a pour objectif d'aider les pays en développement dans leurs efforts visant à réduire les émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts et à renforcer leurs capacités à mettre en œuvre les activités REDD. Les deux composantes du FCPF sont 1) le Fonds de préparation dont l'objectif est de renforcer la capacité de mise en œuvre des pays participants et 2) le Fonds carbone dont l'objectif est de financer le versement de paiements liés aux résultats des activités REDD. Le niveau du FCPF est fixé à 300 millions de dollars au moins, dont quelque 155 millions ont déjà été promis.
- Les banques multilatérales de développement mettent en place des fonds spéciaux d'investissement climatiques pour aider leurs membres à mettre en œuvre la CCNUCC. Le Fonds climatique d'investissement stratégique a pour objectif d'encourager la coopération internationale en mobilisant des fonds supplémentaires en faveur de programmes ciblés sur les changements climatiques. Ce Fonds incitera à préserver, reconstituer et renforcer les écosystèmes naturels riches en carbone en expérimentant des méthodes nouvelles de mise en valeur, puis en les appliquant sur une plus grande échelle. L'approche globale d'adaptation aux changements climatiques et d'adaptation à leur impact adoptée par le Fonds convient particulièrement au secteur forestier car elle offre de nombreuses possibilités de contribuer aux objectifs en matière de climat. Dans le cadre d'une approche générale de l'atténuation des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts, de l'amélioration de la fixation du carbone forestier et des capacités d'adaptation, la Banque mondiale élabore actuellement un programme d'investissement forestier (PIF), première mesure de lancement du Fonds, dont l'objectif est de combler les déficits clés du financement par les instruments existants et émergents de la gestion durable des forêts comme les programmes REDD.
- Le Fonds pour les technologies propres (FTP) a pour objectif de faciliter la diffusion à grande échelle et le transfert des technologies propres. Les investissements dans la bioénergie et

l'augmentation de l'efficacité et de la gestion énergétique de l'industrie forestière entrent dans le cadre du FTP.

- La FAO, le PNUD et le PNUE ont lancé un programme REDD conjoint dont l'objectif est de fournir une assistance technique coordonnée pour le renforcement des capacités des pays en développement en matière de REDD.
- Le Partenariat de collaboration sur les forêts (PCF) a pour objectif de définir un cadre stratégique permettant de mobiliser ses principaux membres en faveur d'un renforcement de la coopération et de la coordination.
- L'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) doit mettre en place un programme sectoriel sur les forêts tropicales et les changements climatiques.
- De nombreuses autres organisations internationales préparent également leurs propres mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leur impact au moyen de mesures ayant trait aux forêts (par exemple, le CIFOR, l'IUFRO, etc.).

Initiatives climatiques régionales et nationales

La reconnaissance progressive du rôle de la prévention de la déforestation et de la dégradation des forêts dans le cadre de la CCNUCC a été à l'origine de plusieurs initiatives de donateurs et de gouvernements de pays en développement destinées à financer la protection des forêts tropicales, comme le Fonds forestier du bassin du Congo (CBFF) et le Fonds de l'Amazonie au Brésil. Parmi les pays développés, l'Australie et la Norvège ont lancé de nouvelles initiatives de financement d'activités REDD et de protection des forêts.

Le moment semble être venu pour financer des mesures en faveur des forêts destinées à atténuer les changements climatiques. Un grand nombre des récentes décisions prises par les donateurs permettront de mobiliser des ressources nouvelles importantes pour le financement des forêts même si leur ampleur est encore difficile à estimer. Toutefois, l'association de ces initiatives et de programmes de financement par le marché ou par des fonds peut doubler au moins les flux financiers que la communauté internationale investit actuellement dans les forêts des pays en développement. Cela étant, un grand nombre de ces initiatives sont ciblées sur les mêmes pays riches en forêts qui ont été identifiés pour bénéficier en priorité des programmes REDD.

D'autre part, la multitude des initiatives soulève la question de la coordination entre les parties et les mécanismes financiers. Le risque existe que l'aide soient attribuée en fonction des décisions des sources de financement et non de la demande. Un recoupement des activités entre initiatives est susceptible de se produire. Il faut créer des synergies entre les mécanismes financiers nouveaux et émergents ciblés sur les questions ayant trait aux forêts, particulièrement ceux relatifs aux changements climatiques. L'harmonisation d'initiatives indépendantes peut être illusoire ou inappropriée mais un renforcement de la coopération et de la coordination est nécessaire sur la base de leurs avantages comparatifs et des ressources financières et humaines disponibles.

Paiement pour les services environnementaux fournis par les forêts autres que la fixation du carbone

Plusieurs mécanismes obligatoires ou volontaires, reposant sur le marché ou autres, de paiement pour les services environnementaux fournis par les forêts ont été introduits au cours des dix dernières années. Dans de nombreux pays développés, ils assurent déjà une grande partie du financement de la protection des bassins hydrographiques et de la biodiversité, mais leur plus grand potentiel se trouve dans les pays en développement, particulièrement dans l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leur impact. La lenteur de la mise en place dans les pays en développement de mécanismes de PSE efficaces reposant sur le marché est due à plusieurs raisons et le potentiel à court et moyen termes de ces mécanismes semble limité en

raison des contraintes liées au cadre politique et réglementaire, à la création et à la promotion des marchés, à la mobilisation des fournisseurs, à l'absence de capacités et de compétences techniques des propriétaires fonciers et des communautés forestières en matière de gestion commerciale, etc. Il est donc possible que les programmes de paiement soient tributaires d'un financement du secteur public national ou d'une aide internationale mais les perspectives à long terme des solutions reposant sur le marché sont bonnes à condition que les questions politiques et juridiques soient résolues.

Un soutien est nécessaire à i) une bonne prise de conscience des possibilités des programmes de PSE, ii) la création des conditions préalables à leur mise en œuvre effective, et iii) la fourniture des investissements initiaux dans le renforcement des capacités, les systèmes d'information et la mise en place de mécanismes appropriés de paiement, volontaires et obligatoires, avec des objectifs définis en matière d'équité. Les questions de souveraineté doivent également être résolues.

Autres instruments émergents de financement des forêts

Une gamme d'instruments nouveaux est en cours d'élaboration et viendra compléter le menu traditionnel de prêts et de prises de participation dans le secteur forestier. Il s'agit de i) l'écotitrisation et des obligations garanties par les forêts, ii) l'assurance et la réassurance des forêts, iii) l'application de mesures de protection de la durabilité, et iv) partenariats entreprises-petits exploitants/communautés. Ces outils permettent de résoudre certaines contraintes comme le financement initial des investissements forestiers à long terme (notamment les opérations de plantation) et la gestion des risques contre les catastrophes naturelles. L'écotitrisation et l'assurance sont des instruments stratégiques importants qui, sauf exception, faciliteront grandement les investissements privés dans les forêts ; ils en sont encore au stade de la mise au point et nécessitent souvent un soutien extérieur.

Analyse des besoins et des déficits financiers

En raison de la grande variété des conditions locales, il est difficile d'estimer les besoins financiers de la gestion durable des forêts. L'étude la plus complète entreprise dans ce domaine est vraisemblablement celle de la CCNUCC (2007) qui donnait dans ses conclusions les estimations suivantes pour les pays en développement :

	<u>milliards de dollars/an</u>
Coût d'opportunité de le REDD	12,2
Coûts de la gestion durable des forêts	8,2
Coûts d'afforestation/reforestation	0,1 – 0,4
Total	21,0

Ces estimations des coûts d'afforestation et de reforestation ne tiennent pas compte du potentiel complet de ces mesures dans les pays en développement car elles ne portent que sur les sols pouvant bénéficier du MDP, c'est-à-dire les sols non forestiers en 1990. Le potentiel total de l'afforestation et de la reforestation est beaucoup plus élevé.

En dehors des problèmes liés à l'estimation des besoins financiers des activités REDD et de la gestion durable des forêts, une comparaison avec les flux financiers actuels révèle d'importants déficits dans tous les domaines. De surcroît, les estimations ci-dessus ne tiennent pas compte des investissements dans le renforcement des capacités des gouvernements, des petits exploitants, des communautés et des autres parties prenantes, ni des autres investissements initiaux nécessaires à la mise en œuvre effective du système de paiement pour les services environnementaux. En outre, l'adaptation aux changements climatiques dans les forêts nécessiterait un financement supplémentaire.

Analyse des déficits géographiques

La plupart des pays en développement reçoivent une aide publique au développement des forêts mais il demeure 30 pays où aucune trace de cette aide n'a été signalée. Les donateurs sont très présents en Asie du Sud et du Sud-Est. Ils sont également présents en Amérique centrale et du Sud. Leur présence est faible dans l'ensemble de l'Afrique et en Asie occidentale et centrale.

De nombreux pays à faible couverture forestière ne reçoivent pas d'aide extérieure importante pour gérer et protéger leurs forêts ou leurs ressources en arbres. De nombreux pays de petite ou moyenne taille mais dotés de surfaces forestières relativement importantes ne reçoivent qu'un soutien limité. Les donateurs sont très présents dans certains pays en développement à indice de déforestation élevé (supérieur à 1 %/an) mais d'autres (par exemple, les Comores, la Mauritanie, El Salvador et le Myanmar) ne bénéficient que d'un soutien extérieur limité, voire nul. La présence d'institutions de financement extérieur est limitée dans de nombreux pays à couverture forestière moyenne ou élevée (plus de 40 %) (par exemple, Angola, République du Congo, Guinée équatoriale, République démocratique de Corée, Gambie, Guinée-Bissau, Timor Leste et Trinité-et-Tobago). À quelques exceptions près, les petits pays insulaires ne reçoivent aucun soutien pour leurs forêts bien que ces dernières soient souvent essentielles pour la préservation de la biodiversité, la protection des bassins hydrographiques et l'adaptation aux changements climatiques.

Certains de ces déficits peuvent s'expliquer en partie par des raisons politiques et en partie par une mauvaise gouvernance qui empêche les institutions bilatérales et multilatérales de financement extérieur de participer effectivement à un secteur de ressources naturelles aussi complexe que le secteur forestier qui se caractérise souvent par des groupes d'intérêts qui s'opposent aux pressions en faveur de réformes politiques et institutionnelles.

Par contre, la présence des sources de financement extérieur est très forte dans d'autres pays comme l'Indonésie, le Brésil, le Viet Nam, le Kenya et l'Éthiopie.

Dans quelques pays d'Amérique latine et d'Asie, les investissements dans les plantations ont bénéficié de financements privés étrangers. Les investissements étrangers dans la gestion des forêts naturelles sont concentrés dans les régions riches en forêts du bassin du Congo, du bassin de l'Amazone et de l'Asie du Sud-Est. Les capacités industrielles sous contrôle étranger bénéficient d'investissements importants dans les pays d'Asie et d'Amérique latine ; les pays africains accusent un retard dans ce domaine.

Secteurs d'intervention

Une part considérable de l'APD en faveur des forêts va à leur protection conformément au principe de soutien de l'accroissement des biens collectifs mondiaux. En valeur relative, le financement extérieur de la gestion durable des forêts hors zones protégées est sensiblement moins élevé. Cela étant, ces forêts produisent également d'importants biens collectifs mais leurs aménagistes ne reçoivent aucune subvention pour les entretenir. Potentiellement, les nouveaux mécanismes de PSE, particulièrement les activités REDD, peuvent financer la gestion durable des forêts, particulièrement leur protection.

Le financement de la reconstitution des forêts demeurera vraisemblablement largement déficitaire, particulièrement dans les régions arides et semi arides où elles sont peu compétitives pour la production de bois et de produits non ligneux, de même que le financement des programmes de PSE, en raison de la faible capacité des forêts de ces régions à fixer du carbone ; toutefois leur contribution potentielle aux co-bénéfices (autres aspects de la GDF) est souvent importante.

Les investissements en amont dans les réformes politiques, le renforcement des capacités et autres mesures nationales dans le cadre de l'IJNC sont largement insuffisants. Les programmes

de PSE ne supprimeront pas ces contraintes dans la mesure où ils axent leurs efforts sur le paiement des services environnementaux rendus.

Le secteur privé pourra satisfaire la plupart des besoins en investissements dans des plantations productives à croissance rapide dans les pays bénéficiant d'un avantage comparatif et d'un bon climat d'investissement. Les initiatives commerciales comme la certification des forêts et le plan d'action de l'Union européenne relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT) aideront les producteurs à intégrer les coûts de la GDF dans les prix des produits forestiers mais ce processus sera long, tant que la concurrence à bas prix des produits illégaux et non durables se poursuivra et que la part des produits certifiés sera limitée.

Le financement durable d'une gestion des forêts débouchant sur des services environnementaux et des produits et services forestiers appelle toute une gamme d'activités. À long terme, ces deux sources principales de revenu doivent pouvoir assurer l'autofinancement progressif de la GDF. Pour atteindre cet objectif, la mise en place d'instruments nouveaux nécessite d'importants investissements initiaux pour définir et expérimenter les modalités appropriées à chaque pays.

Les investissements nécessaires dans les domaines clés de la mise en œuvre de la GDF (y compris les nouveaux instruments comme les programmes REDD et PSE) comprennent notamment :

- i) La mise en œuvre de mesures destinées à dissuader les entreprises agro-industrielles et les propriétaires fonciers de déboiser les forêts ombrophiles et à les inciter à faire des plantations sur les sols non forestiers, notamment l'amélioration de la productivité agricole.
- ii) La production de bois et de produits non ligneux résultant de la gestion durable des forêts.
- iii) La mise en place et l'application effective de droits de propriété/utilisation des forêts pour les communautés, les petits exploitants et les habitants de forêts.
- iv) Le zonage et la planification de l'utilisation des sols dans les zones forestières.
- v) Des investissements complémentaires dans des programmes non forestiers (agriculture, transport, exploitation minière, énergie, etc.) pour assurer une bonne protection des forêts
- vi) Le renforcement des capacités institutionnelles, juridiques et techniques des gouvernements et des parties prenantes privées et communautaires.
- vii) L'amélioration de la gouvernance des forêts et l'accroissement de la transparence et du contrôle du secteur forestier.
- viii) La reconstitution des écosystèmes forestiers dégradés et des plantations.
- ix) L'amélioration et la restructuration des industries forestières.
- x) Le renforcement des capacités des communautés forestières en matière de développement rural, services sociaux, infrastructures, administration et gestion.
- xi) Le développement de la recherche et des innovations.
- xii) La mise en place de mécanismes reposant sur le marché et de mécanismes volontaires ou autres
- xiii) La protection des forêts contre le feu, les ravageurs, les maladies et autres menaces extérieures.

Potentiel d'investissement

On trouvera ci-après une estimation du potentiel d'investissement dans les pays en développement. Cette estimation illustre les directions que pourraient prendre les investissements dans la GDF, la REDD, l'afforestation et la reforestation (A/R), et la reconstitution des forêts.

Indice de déforestation /Couverture forestière	Pays à faible couverture forestière	Pays à forte couverture forestière
Pays à fort indice de déforestation	REDD : potentiel élevé/moyen GDF : potentiel faible/nul A/R : potentiel élevé Reconstitution : potentiel élevé	REDD : potentiel élevé GDF : potentiel élevé A/R : potentiel élevé Reconstitution : potentiel élevé
Pays à faible indice de déforestation	REDD : potentiel faible/nul GDF : potentiel faible/nul A/R : potentiel élevé Reconstitution : potentiel moyen	REDD : potentiel moyen GDF : potentiel élevé A/R : potentiel faible/moyen Reconstitution : potentiel faible
Pays à indice zéro de déforestation/ dont la superficie forestière augmente	REDD : potentiel nul GDF : potentiel faible A/R : potentiel moyen Reconstitution : potentiel faible/moyen	REDD : potentiel nul GDF : potentiel élevé A/R : potentiel faible Reconstitution : potentiel faible/nul

Gouvernance des programmes internationaux et des dispositions financières

Il existe deux grands modèles de partenariats : les partenariats d'actionnaires et les partenariats de parties prenantes. La théorie et la pratique montrent que le mode de gouvernance des partenariats d'actionnaires favorise l'efficacité au dépens de la légitimité et qu'un partenariat de parties prenantes, qui dispose d'une plus grande légitimité, peut rencontrer des problèmes sur le plan de l'action collective si le nombre de ses participants est élevé et si le coût de rassemblement des intérêts vers un but commun est trop important par rapport aux bénéfices escomptés. Les programmes forestiers internationaux les plus récents s'orientent vers le modèle de partenariat de parties prenantes dans un souci de plus grande pertinence, de meilleure appropriation, de plus grande équité et de contrôle plus rigoureux mais il est souvent difficile de trouver un équilibre entre légitimité et efficacité.

Principales constatations

Il faut mobiliser un important financement supplémentaire auprès de toutes les sources en faveur de la gestion durable des forêts et de la mise en œuvre effective de l'IJNC. Alors que des sources et mécanismes nombreux et prometteurs apparaissent, aucune tentative sérieuse n'a été faite pour définir et mettre au point un mécanisme ou un instrument financier spécifique de gestion durable des forêts.

Alors que l'APD en faveur des forêts est en légère augmentation depuis quelques années, l'écart entre les besoins et le financement effectif demeure large. Seuls quelques donateurs bilatéraux et institutions financières multilatérales ont augmenté l'aide publique au développement en faveur des forêts. La durabilité d'une APD accrue n'est donc pas assurée. Afin de réaliser le quatrième OGF en mobilisant davantage de ressources, les donateurs et les pays bénéficiaires doivent coordonner leurs efforts. L'APD doit jouer un rôle plus important dans le financement futur des forêts. L'augmentation des contributions, y compris aux programmes d'aide sectorielle et aux prêts de développement, sera nécessaire à l'avenir pour éviter un élargissement du déficit de financement des forêts. Les autres priorités pressantes du développement national continueront de peser sur la capacité du secteur forestier de nombreux pays en développement à mobiliser des fonds publics nouveaux en faveur des forêts. Sans un couplage explicite des problèmes forestiers, des stratégies de réduction de la pauvreté et des plans nationaux de développement, il est peu probable que la demande réelle (et par conséquent la fourniture) d'APD en faveur des forêts augmentera. La contribution des forêts à la réduction de la pauvreté et de la dépendance des populations pauvres à l'égard de la forêt doit être explicitée pour que l'attribution d'une APD aux forêts se justifie (y compris une aide budgétaire).

L'application des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide n'est pas encore complète en matière d'alignement et d'harmonisation de l'APD en faveur des forêts, ce qui se

traduit par des coûts de transaction élevés pour les donateurs et pour les pays bénéficiaires. Seule une prise en main au niveau national de la coordination des diverses sources de financement et des initiatives extérieures peut assurer la coordination et l'efficacité du financement public extérieur en faveur des forêts.

Les programmes forestiers nationaux sont utiles pour harmoniser l'action des donateurs et coordonner au plan national le soutien financier extérieur en faveur des forêts, mais ils ne sont intégrés aux stratégies plus générales de développement national et de réduction de la pauvreté que dans un petit nombre de pays. Il faut vraisemblablement modifier le principe de programme forestier national en fonction de l'expérience acquise dans les travaux analytiques de la phase d'élaboration des programmes et de leurs stratégies de financement. Les domaines déficitaires seraient identifiés et la mobilisation d'un financement supplémentaire permettant de répondre aux priorités du pays en matière de GDF et de mise en œuvre des mesures nationales dans le cadre de l'IJNC serait ainsi facilitée.

Selon des indications, un financement supplémentaire sera vraisemblablement disponible pour les pays où la demande de financement des forêts est réelle et où le cadre juridique et politique national et les conditions de gouvernance permettent au secteur privé et au secteur public de faire des investissements. Les conditions nationales définiront la part du financement extérieur qui ira à la GDF et aux activités connexes d'aval.

La réussite de la mobilisation du financement nécessaire à la GDF auprès des sources privées dépendra largement i) des marchés des biens et services forestiers et de l'incitation des propriétaires forestiers, des communautés et des autres acteurs du secteur privé à investir dans des opérations durables et ii) de la préservation de la compétitivité des forêts comme mode d'utilisation des sols face aux autres modes d'utilisation possibles. Pour atteindre ces buts au niveau national, l'environnement doit être propice à la GDF et les acteurs du secteur privé (y compris les petits exploitants et les communautés) doivent avoir accès à des ressources financières suffisantes.

Si des statuts précis d'occupation des terres et d'utilisation des forêts ne sont pas mis en place, on ne peut pas raisonnablement supposer que le secteur privé, les communautés locales et les petits exploitants investiront dans la GDF. Les réformes sont politiquement sensibles, techniquement complexes et coûteuses. Si l'administration de tutelle ne se mobilise pas pour concrétiser la volonté du législateur, leur mise en œuvre est généralement lente, même si une législation appropriée est mise en place. Cet aspect est souvent sous-estimé dans les programmes et projets d'amélioration de l'occupation des terres financés par l'extérieur.

Pour modifier le climat d'investissement en vue de créer les conditions favorables à des investissements privés et publics dans l'objectif de réduire une partie du déficit de financement de la GDF, il faut résoudre des problèmes extra-sectoriels et sectoriels. La résolution des problèmes extra-sectoriels peut rarement se faire sous l'impulsion des intérêts du secteur forestier ; elle nécessite un engagement politique de haut niveau. Dans de nombreux pays, le principal problème sectoriel est une mauvaise gouvernance forestière qui met un obstacle aux financements tant privés que publics. Il faut donc évaluer et suivre le climat national d'investissement dans les forêts et veiller à déployer des efforts systématiques d'amélioration.

Les mécanismes reposant sur le marché sont en mesure de procurer un financement par le truchement du paiement pour les services environnementaux mais ces mécanismes ne peuvent pas fonctionner efficacement en l'absence d'un cadre régulateur et de l'encouragement du gouvernement. Ils nécessitent également d'importants investissements d'amont car les paiements sont effectués en fonction des résultats obtenus. Il doit être tenu compte de cette contrainte inhérente aux programmes de PSE dès le stade de préparation.

Une bonne intégration des forêts dans le régime futur des changements climatiques et dans ses instruments financiers est essentielle à une augmentation substantielle du financement en faveur

des forêts. Cela étant, pour que les instruments de financement de la fixation du carbone en forêts se généralisent, plusieurs questions complexes de principe, politiques et administratives (par exemple, principes d'additionnalité et du surcoût, gouvernance, etc.) doivent être résolues.

De surcroît, s'il est encourageant de constater que certains services forestiers, en particulier l'atténuation des changements climatiques, ont un potentiel supplémentaire de mobilisation de financement en faveur de la foresterie, il est important de ne pas remettre en question l'approche globale de la GDF, notamment ses objectifs sociaux, environnementaux et économiques, en se cristallisant sur un bien ou un service forestier unique, par exemple la fixation du carbone.

La récente expérience des biocarburants a montré qu'une prise en compte insuffisante des questions d'équité et des impacts d'une initiative sur la société et l'environnement dans la mise au point de nouveaux instruments de financement peut avoir des effets désastreux. En ce qui concerne les programmes REDD, ces inconvénients doivent être évités en procédant aux analyses, planifications, expérimentations et opérations de sensibilisation appropriées de façon que les attentes soulevées soient réalistes.

Pour concevoir de nouveaux instruments destinés à combler le déficit de financement de la GDF, il faut s'efforcer de trouver des solutions simples et pratiques pouvant être améliorées au fil des expériences. Des projets pilotes sont donc essentiels pour expérimenter les modalités proposées. La perfection de la conception initiale est souvent le plus grand obstacle au bon fonctionnement des nouveaux instruments.

Le principal goulet d'étranglement sectoriel est le financement des investissements ordinaires initiaux de la GDF dans son ensemble alors que le financement de la conservation et du renforcement des capacités est déjà assuré par plusieurs sources, même si ce n'est pas en totalité. Il est essentiel que les pays en développement aient accès au financement de ces investissements ordinaires initiaux de façon à ouvrir la voie à un autofinancement plus important de la GDF. Cet objectif d'« autofinancement » repose sur les revenus que les propriétaires et les aménagistes forestiers tirent des produits et services forestiers, y compris les paiements pour les biens collectifs mondiaux générés par les forêts, en fonction des conditions locales.

Compte tenu des flux financiers actuels et émergents, les principaux déficits géographiques semblent se situer dans les pays à faible couverture forestière et les pays les moins avancés. Ces déficits sont stratégiquement importants car d'importantes possibilités de préservation et d'amélioration des biens collectifs forestiers mondiaux demeurent inexploitées et les écosystèmes de ces pays se dégradent. La mise au point de nouveaux instruments de financement doit prendre en compte ces déficits.

Le renforcement des capacités nationales nécessaires nécessite des investissements supplémentaires auxquels les instruments actuels et émergents ne sont pas suffisamment préparés. Pour les acteurs forestiers et les autres parties prenantes bénéficiaires, l'accès aux sources de financement et les coûts de transaction revêtent une importance considérable. Les sources de financement disponibles ne prennent pas ce facteur en compte car elles sont généralement tributaires de leurs priorités et procédures internes.

Il est urgent d'améliorer la transparence du financement extérieur (et connexe) des forêts en provenance de toutes les sources et à destination des pays en développement. Cet exercice a trop longtemps été différé, ce qui a contribué à la lenteur des progrès pour parvenir à un consensus sur les options de mobilisation de ressources financières « nouvelles et supplémentaires » en faveur de la gestion durable des forêts.

Intensification du financement international de la GDF

Une architecture de financement des forêts est en évolution rapide au niveau international ; elle est ciblée en partie sur la gestion durable des forêts et en partie sur l'accroissement de la

contribution des forêts à l'atténuation des changements climatiques et à la protection de la biodiversité. Le financement des forêts suit déjà une approche-portefeuille dans la mesure où dans certains pays en développement le financement de la GDF est déjà assuré par des sources diverses. Cela étant, les sources de financement actuellement disponibles ne suffisent pas pour faire face aux besoins de la GDF en raison des limitations de ciblage, de disponibilité, d'accessibilité et de volume de financement. Des efforts supplémentaires doivent donc être consentis pour mieux utiliser les sources et les mécanismes financiers existants et pour les développer en créant de nouveaux instruments financiers qui combleront les déficits existants.

L'environnement politique international des nouvelles sources de financement des forêts ou de la GDF est en constante évolution. En dépit du potentiel et compte tenu des limitations des instruments et des sources de financement en place et émergents, la viabilité d'un nouveau « mécanisme financier mondial volontaire » de la GDF (ainsi appelé dans la résolution 2007/40 de l'ECOSOC) continue d'être une question politique sensible. Les sources de financement actuelles ne pouvant satisfaire qu'une partie des besoins de la GDF et de la mise en œuvre de l'IJNC, la communauté internationale doit examiner s'il est possible de créer un nouvel instrument ou mécanisme propre à la GDF et à la mise en œuvre de l'IJNC afin d'accroître les ressources financières de façon systématique et prévisible.

Il existe plusieurs options pour le financement de la GDF, y compris les solutions en cours de mise en œuvre. Par exemple, un programme d'investissement à grande échelle dans les forêts, similaire à ce qui est prévu dans le cadre du Fonds climatique d'investissement stratégique. Ce programme pourrait englober les institutions multilatérales clés de financement en s'appuyant sur des flux de financement suffisamment importants pour les canaliser vers la gestion durable des forêts des pays en développement au moyen d'une gamme d'instruments, notamment des dons, des crédits, des garanties, etc. Il est toutefois improbable qu'un seul instrument financier suffira à satisfaire tous les besoins de la GDF et de la mise en œuvre de l'IJNC.

Diverses initiatives récentes de financement des forêts semblent indiquer que la tendance est à une plus grande fragmentation plutôt qu'à une consolidation. Cette évolution est une source d'inquiétude pour les donateurs, les pays destinataires et les bénéficiaires ainsi que pour les organisations internationales actives dans le domaine du financement. Il y a risque de chevauchement des activités, de négligence des avantages concurrentiels, de jeter le trouble chez les pourvoyeurs potentiels de financement d'initiatives nouvelles et d'inciter une concurrence inutile pour l'attribution des « bons » projets. Il faut créer des synergies entre les mécanismes et les instruments financiers dans les domaines suivants : changements climatiques, biodiversité, dégradation des sols et gestion durable des forêts. Compte tenu de la nature indépendante des divers organes et sources de financement et du fait que les forêts ne représentent souvent qu'un seul guichet de financement, il est illusoire de supposer que les composantes du « portefeuille » de financement des forêts pourraient être intégrées au sein d'une structure de gestion unique. Cela étant, une coordination efficace est nécessaire à tous les niveaux. Pour ce faire, les accords de coopération en vigueur doivent être renforcés.

Sur le plan national, un renforcement de la coordination nécessiterait la mise en place d'instruments d'intégration comme des stratégies nationales de financement des forêts et d'échange d'information que les gouvernements pourraient créer au moyen des dispositions appropriées. De surcroît, les capacités des pays doivent être renforcées pour utiliser au mieux des instruments de financement des forêts de plus en plus diversifiés et complexes.

Les forêts du monde constituent une ressource naturelle multifonctionnelle qui, lorsqu'elle est gérée de façon durable, peut répondre aux besoins de la société en termes d'espace (plan local, national ou mondial) et de temps (génération actuelle et générations futures). S'agissant de la préservation et de l'amélioration des biens et services forestiers, des actions internationales, nationales et locales sont essentielles pour mettre en œuvre l'engagement que la planète a pris en matière de GDF et qui est concrétisé dans l'IJNC. Il est tout aussi important que des moyens appropriés, particulièrement des ressources financières, de mise en œuvre de la gestion durable des forêts et donc de mise en œuvre de l'IJNC soient mis à disposition. Des éclaircissements supplémentaires doivent être donnés de toute urgence sur la façon dont ces objectifs peuvent être atteints afin que des progrès puissent être faits sur le terrain.