

Le Fonds Surui Paiter: REDD+ et les communautés autochtones

Auteurs:

Ângelo dos Santos
Fernanda Barbosa

Fond:

Funbio

Brésil | 2011



Latin American and Caribbean
Network of Environmental Funds

Études de Cas

Le Fonds Surui Paiter: REDD+ et les communautés autochtones

1. Le contexte brésilien

Bien qu'il n'existe pas encore de mécanisme national REDD au Brésil, le pays a connu des avancées en matière de programmes de paiement de services environnementaux (PSE) et de contrôle de la déforestation. Il a mis en place une forte politique nationale de lutte contre les changements climatiques et créé une ligne de base à partir de laquelle la déforestation de la forêt amazonienne devrait être réduite de 80% d'ici 2020, ce qui est fort utile aux projets REDD+.

L'approbation par la commission de l'Environnement de l'Assemblée législative d'une proposition de loi sur les crédits de carbone, à l'élaboration de laquelle la société civile a largement participé, constitue un progrès indéniable.

En 2010, le ministère de l'Environnement a convoqué les premières réunions destinées à définir les modalités d'un éventuel mécanisme REDD national. Ces réunions ont été interrompues suite à des divergences entre les lignes poursuivies par les différentes administrations concernées, mais devraient reprendre sous peu.

Au niveau infranational, les états brésiliens ont progressé plus vite, notamment les états amazoniens, qui ont créé un groupe de travail des gouverneurs en vue d'étudier la future mise en place d'un marché du carbone avec le gouvernement de Californie. L'état de l'Acre est celui qui a le plus avancé en matière d'élaboration d'accords juridiques de structuration de ce marché avec les gouvernements de Californie et du Chiapas (Mexique).

Les états d'Amazonas, de Mato Grosso et du Para possèdent un cadre législatif avancé en matière de PSE et de changements climatiques. L'état de Sao Paulo, situé dans la région sud-est du pays, a mis en place un système interne de plafonnement et d'échanges – cap and trade – permettant de compenser des émissions – y compris au moyen de crédits REDD – avec d'autres états du Brésil.

Le domaine du changement climatique et du REDD est nouveau pour le Funbio, qui a décidé de mettre à profit son expérience sur les mécanismes de financement de la protection de la biodiversité en l'adaptant au contexte REDD.

2. Description du projet dans lequel le Fonds environnemental est engagé

D'une superficie de 249 000 hectares, le territoire des Surui est situé à cheval sur les états de Rondonia et de Mato Grosso. La Nation Surui n'a connu l'homme blanc qu'en 1968 et son territoire a été délimité en 1983.

Des outils géo-référencés tels que Google Earth (11oS 63oW) permettent d'observer que le territoire Surui assure le maintien de la forêt : la déforestation et la pression anthropique sont intenses tout autour de la réserve.

Les Surui sont au nombre de 1 300 et organisés en quatre clans et 26 villages. Ils ont souffert de profondes pertes à l'époque de leur rencontre avec la société brésilienne, leur population déclinant de cinq mille à 800 personnes. Ce n'est qu'avec la délimitation de leur territoire que leur démographie a pu recommencer à croître.

Le Projet carbone Surui a déjà obtenu son DDP (document de développement de projet) qui sera prochainement validé. Le projet a des caractéristiques singulières qui le distinguent des autres projets REDD, et il dépasse de loin le simple paiement de carbone. Les Surui ont conçu un "Plan de vie" pour les 50 prochaines années et le projet carbone n'est qu'un des moyens de le financer. Le Fonds Surui a été officiellement lancé à la COP 16 de Cancun, en vue de lever plusieurs types de fonds permettant de développer le Plan de Vie de cette communauté.

Le projet se sert de deux types de critères de calcul: VCS (critères de carbone vérifié) et CBA (action communauté/biodiversité), avec une approche en mosaïque.

Au départ, le projet utilisait une ligne de base historique, mais cette ligne de base montrait une déforestation nulle depuis 2000... c'est qu'il ne restait plus rien à déboiser. Impossible donc de démontrer le caractère additionnel du projet au moyen de cette méthode, qui a dû être combinée au modèle SIMAZONIA, qui tient compte aussi des pressions actuelles et projetées dans la région. Les principales pressions actuelles proviennent de la construction de barrages hydroélectriques et de routes ainsi que de l'urbanisation.

Les expectatives de création de crédits sont de l'ordre de huit millions de tonnes. Ces crédits seront mis sur le marché d'ici 2039. Les Surui ont décidé d'attendre la validation du projet avant la première mise sur le marché, les premières offres reçues avant la validation étant trop faibles.

Partenaires :

- Association Metareilá du peuple indien Surui : conception de projets ;
- Association Kanindé de Défense Ethno-environnementale : responsable de la coordination entre l'association Metareila et d'autres partenaires en vue d'études de zonage ethnique sur les terres des Surui ;
- Idesam : développement du projet carbone ;
- Forest Trends : études pour le développement du projet REDD+ ;
- ACT Brasil : consentement éclairé et base cartographique ;
- Funbio : mécanisme financier de distribution des bénéfices ;
- USAID : moyens pour le développement de projets ;
- Fondation Nationale de l'Indien (Funai) : appui au développement de projets.

Dirigeant : Almir Suruí, premier ministre des Surui. Il fait l'objet de menaces de mort depuis qu'il a réussi à faire approuver un moratoire sur la vente de bois sur le territoire Surui, activité qui constituait la principale source de revenus de la communauté.

Un système de communication à deux niveaux a été mis en place : le premier, interne, incluant l'ensemble des informations disponibles sur le développement du projet, accessible à tous les membres de la communauté surui ; le second, externe, constitué de réunions de concertation avec les scieries, les exploitants agricoles, les autres groupes indiens, la société civile et le gouvernement, sur une période de quatre mois étalée sur l'année 2010. Ces réunions ont fait l'objet de procès-verbaux signés et ont été enregistrées en vidéo. Du matériel de diffusion a été conçu spécialement pour ces acteurs et rédigé dans un langage accessible.

En conclusion, le projet possède quatre aspects fondamentaux :

- Une gouvernance définie à l'avance
- Un leadership clairement reconnu
- Consentement éclairé
- Plan d'affectation des ressources

3. Que fait le Fonds environnemental ?

Funbio a été chargé de concevoir le mécanisme financier du projet. Lors de la création de l'unité Changement climatique du Funbio en 2008, deux objectifs lui ont été attribués : de créer des synergies entre la Convention sur la Diversité biologique et la Convention sur le Climat, et de créer des mécanismes financiers pour des programmes et des projets REDD+, en collaboration avec l'équipe de mécanismes de financement. En 2009, le chef Almir Surui, qui connaissait le Funbio depuis le Programme des espaces protégés de la région amazonienne (ARPA), a invité ce dernier à se joindre au projet Carbone Surui.

Le principal intérêt du Funbio dans cette initiative est d'aider les populations amazoniennes qui ont besoin d'outils solides pour leurs projets de services environnementaux – en l'occurrence, pour les projets carbone. Le Funbio finance sa participation au projet par des dons internationaux reçus de fondations privées.

Pour être choisi comme agent gestionnaire des ressources financières, le Funbio a dû présenter un plan opérationnel et les grandes lignes du mécanisme financier proposé qui a été approuvé par 25 dirigeants indiens.

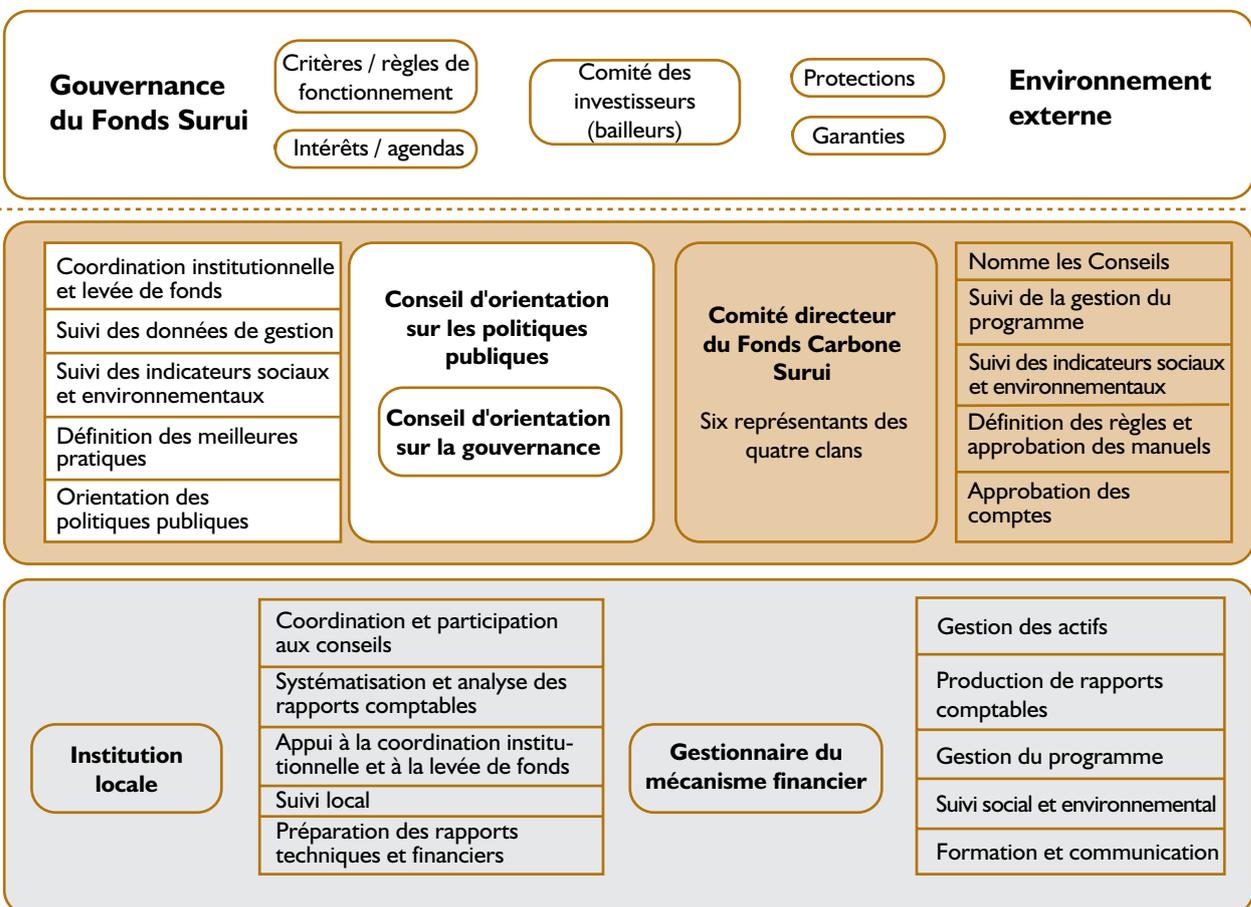
Ce projet est long et les relations entre les partenaires devront donc s'instaurer à long terme. Il convient de construire une relation de profonde confiance entre le gestionnaire des fonds (le Funbio) et les associations indiennes, qui sont les principaux acteurs et le resteront jusqu'au bout du projet.

La distribution de bénéfices peut prendre la forme de paiements en espèces, en nature ou en services. Les Surui ont choisi de recevoir les leurs sous forme de biens et de services préalablement identifiés dans le Plan de Vie. Les priorités de ce plan sont les suivantes : gestion foncière, éducation, santé, reforestation et production durable. Le plan prévoit aussi la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus, telles que l'écotourisme et les festivals de culture indienne.

Le Funbio a prévu une mise en œuvre du mécanisme de financement en trois étapes :

1. Conception de la structure de gouvernance et des manuels
2. Mise en place des règles et des processus
3. Formation de la communauté à la gestion du mécanisme financier.

La structure de gouvernance a donc été clairement définie lors de la première étape conformément au tableau suivant :



Le **Comité directeur du Fonds Carbone Surui** est la principale instance de prise de décision. Elle est située au sein de la communauté Surui, en vue d'assurer que les décisions concernant l'affectation des fonds soient prises par la communauté autochtone. Le Comité est composé de six membres représentant les associations de quatre clans Surui.

Le **Conseil d'orientation sur les politiques publiques** est composé de représentants d'instances nationales invités par le peuple Surui, telles que le Parquet fédéral, le secrétariat à l'Environnement de l'état de Rondonia, l'université de Rondonia et les communes de la région.

Le **Conseil d'orientation sur la gouvernance** inclut les 26 chefs surui et ne joue qu'un rôle consultatif.

La participation d'acteurs externes dans le **Comité des investisseurs** est gage de sécurité pour les investisseurs REDD.

L'**institution locale**, l'Association Kanindé, travaille auprès de plusieurs groupes indiens. Soulignons que la prise de décision (Surui) et leur mise en œuvre locale (Kanindé) sont des processus distincts, ce qui permet d'éviter les conflits d'intérêts.

Pour assurer la pérennité des crédits, le projet a créé un tampon forestier équivalant à 25% des crédits générés et affecte 15% des recettes obtenues de la vente des crédits à un fonds de dotation sur 30 ans.

Le Funbio, en tant que **gestionnaire du mécanisme financier**, assure aussi la pérennité grâce à une clause de protection qui lui permet de retenir les fonds destinés aux projets et de les rendre aux acheteurs au cas où le Comité directeur prendrait des décisions menaçant la forêt.

Malgré ces protections, le Projet Carbone Surui doit aujourd'hui faire face à deux grands défis :

1. **Questions juridiques** : les Surui sont les bénéficiaires des crédits de carbone, mais leurs terres appartiennent légalement à la Funai (gouvernement). Il n'est pas certain que les Surui aient le droit de vendre les crédits de carbone à travers des courtiers ou si cette prérogative est réservée à la Funai. La Funai a signé une lettre d'appui au projet, mais il n'existe pas de texte légal éclaircissant cette question.
2. **Marché** : le marché mondial du carbone a pu être surestimé et il pourrait ne pas exister de demande suffisante pour ces crédits. Les Surui se fondent sur le prix minimum du crédit payé par le gouvernement norvégien au Fonds amazonien (USD 5,00).

En guise de conclusion, le Funbio accorde une grande importance à son appui aux initiatives REDD+ dans les communautés indiennes du Brésil et s'emploie à en diminuer les risques. Le REDD+ ne doit pas être considéré comme une fin en soi, mais comme une source alternative permettant de catalyser le développement économique et environnemental des peuples de la forêt.

