

Dialogue sur les forêts (*The Forest Dialogue*)
Dialogue de terrain sur le consentement libre, préalable et éclairé

21-25 mai 2012 Bas Congo et Kinshasa, République démocratique du Congo

Background Paper

John Nelsonⁱ, Patrick Kipaluⁱⁱ et Stéphanie Vigⁱⁱⁱ

Introduction

Ce court briefing a pour objectif de fournir quelques informations essentielles concernant la République démocratique du Congo (RDC) afin d'aider les visiteurs à mieux comprendre le contexte dans lequel se déroule ce dialogue de terrain en RDC. Nous passons donc en revue son secteur forestier, ainsi que les lois principales qui régissent sa gestion et son utilisation, tout comme le cadre juridique général lié à l'application potentielle sur le terrain du concept de consentement libre, préalable et éclairé (FPIC). Ce document résume en particulier les éléments clé du programme REDD de la RDC, notamment les types de projets pilotes REDD déjà en voie de réalisation dans le pays, et met en exergue quelques-unes de nos perspectives concernant les risques et les défis principaux qui se posent pour que REDD fonctionne pour les peuples autochtones et locaux. Cette vue d'ensemble s'adresse aux personnes qui ne viennent pas de la RDC, et vise à encourager le dialogue et les débats, ainsi qu'à définir le cadre de la visite à la Réserve de Luki. Les points de vue présentés dans ce document sont ceux de ses auteurs uniquement, responsables de toute information erronée. Nous apprécions vos commentaires afin d'améliorer notre travail de soutien aux communautés forestières, pour qu'elles bénéficient des fruits des investissements dans les projets REDD.

Vue d'ensemble de la RDC

À cheval sur l'Équateur, au cœur de l'Afrique, la RDC est le deuxième plus grand pays du continent et le troisième pays le plus peuplé d'Afrique subsaharienne. Le pays est doté de formidables ressources naturelles, mais rencontre des difficultés dues à une mauvaise gestion et à une gouvernance faible depuis son indépendance. À partir de 1996, la situation fut aggravée par une série de guerres, dont on estime qu'elles ont causé la mort de six millions de personnes, directement à cause des combats, ou à cause des maladies et de la malnutrition. Le pays figure aujourd'hui en dernière position selon l'indice de développement du PNUD, avec plus de soixante-dix pour cent de sa population vivant dans la pauvreté absolue, et un taux de chômage formel de plus de quatre-vingt-cinq pour cent.

Après une longue période de rupture, le gouvernement de la RDC a rétabli ses relations avec les institutions financières internationales et les donateurs internationaux en 2002.

L'économie est dominée principalement par le secteur primaire : agriculture, sylviculture et industries extractives représentent à elles seules près de 53 pour cent du PIB. La RDC possède d'importantes richesses minérales, notamment les diamants, le cuivre, l'or, le cobalt, le coltan, le zinc, le tantale, l'étain, la cassitérite, ainsi que d'autres métaux de base. Ses ressources naturelles considérables, notamment d'abondantes ressources en eau, des terres fertiles, des précipitations abondantes et du pétrole, constituent des atouts importants de ce pays fortement boisé du cœur de l'Afrique. L'économie est très dynamique et une bonne partie des activités économiques est encore réalisée dans le secteur informel. La plupart de ces activités, effectuées par une population congolaise énergique, n'est pas reflétée dans les données officielles sur le PIB.

La vaste forêt tropicale humide de la RDC couvre environ 145 millions d'hectares, soit 58% du territoire national, et accueille plus d'un millier d'espèces de plantes et des centaines d'espèces de mammifères, d'oiseaux, de reptiles et d'amphibiens. Deuxième plus grande forêt tropicale après celle de l'Amazonie, la forêt tropicale de la RDC possède une diversité biologique très riche, classant le pays au cinquième rang mondial en termes de diversité de la faune et de la flore. La RDC abrite également cinq sites appartenant au patrimoine naturel mondial, plus que le reste de l'Afrique dans son ensemble.

Ces forêts fournissent des aliments, des remèdes, de l'énergie, des matériaux de construction, des moyens de subsistance et un revenu à environ 40 millions de Congolais, dont beaucoup de peuples autochtones. La grande diversité culturelle du pays, qui compte bien plus de 200 langues différentes (oubangiennes, nilo-sahariennes et bantoues), n'a d'égale que sa biodiversité. La plupart de ces peuples vivaient dans des communautés, chefferies et royaumes autonomes jusqu'à la fin de la période coloniale, et à ce jour la plupart de ces communautés gèrent encore leurs affaires quotidiennes et leurs terres et forêts selon le droit coutumier. Malheureusement, depuis la période coloniale, les forêts congolaises sont mal gérées par des institutions gouvernementales imposées, et les communautés forestières, notamment les peuples autochtones, souffrent toujours de la pauvreté extrême. Les deux dernières décennies de guerres et de conflits civils n'ont fait qu'exacerber la situation, et la capacité institutionnelle du gouvernement reste faible et caractérisée par des défis complexes liés à la gouvernance.

Le taux de déforestation en RDC est estimé à 0,25%^{iv}, les causes de la déforestation pouvant être réparties en deux groupes : les causes directes et les causes indirectes. Les causes directes sont notamment l'exploitation forestière commerciale (légale et illégale), l'agriculture de subsistance et la collecte du bois de feu, le développement des infrastructures, et l'exploitation minière. Parmi les causes indirectes de la déforestation figurent la croissance démographique, la pauvreté, et les facteurs politiques et institutionnels^v. À l'avenir, l'on s'attend à une augmentation significative des taux de déforestation à cause des développements des secteurs des infrastructures, de l'agriculture, de l'exploitation minière et des biocarburants en RDC.

Lois régissant les forêts et la terre

Jusqu'en 2001, le secteur forestier était encore réglementé par la loi forestière coloniale, avec peu, voire aucune application des réglementations. Avant et pendant le conflit civil congolais, la majorité des forêts de production du pays était affectée en fonction d'intérêts commerciaux. En 2002, plus de 43 millions d'hectares (deux fois la superficie du Royaume-Uni) furent soumis à 285 contrats stipulés avec des entreprises d'exploitation forestière, des contrats généralement signés sans transparence, sans consultation locale, et sans définition de rôles clairs et de bénéfices pour les peuples autochtones et locaux. Les redevances dues au gouvernement au titre de ces contrats étaient souvent faibles et beaucoup restaient impayées^{vi}.

Dans le but de réformer le secteur forestier, le gouvernement a publié un nouveau code forestier en 2002 avec le soutien de la Banque mondiale. Cette nouvelle loi visait à établir un cadre d'équité et de durabilité dans la gestion forestière avec pour intention d'utiliser les forêts de la RDC comme instrument de réduction de la pauvreté. Par rapport à la loi de gestion forestière précédente, le nouveau code forestier a introduit de nombreuses nouveautés, notamment la prise en compte des droits d'usage traditionnels ; l'obligation de rédiger des plans d'aménagement forestier; la reconnaissance du droit des communautés locales à participer à la gestion de leurs forêts coutumières ; la redistribution de 40 pour cent

des taxes sur l'exploitation forestière aux provinces locales et, en théorie du moins, aux communautés locales ; l'établissement de contrats de responsabilité sociale entre les entreprises d'exploitation forestière et les communautés locales ; et la consultation des communautés locales avant l'attribution de forêts. Néanmoins, de nombreuses organisations de la société civile et communautés locales affirment qu'elles n'ont pas été impliquées de façon adéquate dans le développement de cette loi, et l'application de ses dispositions fondamentales sur le terrain demeure un défi de taille pour le gouvernement congolais.

L'un des nombreux points faibles du nouveau code forestier est le fait qu'il ne reconnaît pas spécifiquement les peuples autochtones. La loi les assimile à des communautés locales possédant déjà une reconnaissance gouvernementale formelle. Cette absence de reconnaissance spécifique des peuples autochtones empêche la plupart d'entre eux de revendiquer et/ou de bénéficier des droits fonciers auxquels ils devraient avoir droit au titre de l'occupation et de l'utilisation de longue durée de ces terres. En outre, le code exige que 40 pour cent des taxes versées par les concessions légales reviennent aux communautés locales, mais depuis 2003, presque rien n'a été fait afin que ces taxes leur soient redistribuées^{vii}.

Conformément à un accord lié au code forestier de 2002, la Banque mondiale a accepté d'allouer 90 millions de dollars d'aide au développement à la RDC, à la condition que le gouvernement n'octroie pas de nouvelles concessions accordant aux entreprises d'exploitation forestière le droit d'exploiter les forêts, et a par conséquent imposé un moratoire. L'accord interdisait également le renouvellement des concessions existantes^{viii}. Dans un souci d'améliorer la gestion des forêts dans le cadre de la nouvelle loi pendant la période de moratoire, le gouvernement a révoqué 163 titres d'exploitation forestière en 2002, représentant une surface forestière de 25,5 millions d'hectares^{ix}. Malheureusement, les allégations de violation de ce moratoire entre 2006 et 2010 n'ont pas cessé, suite à l'octroi ou l'amendement de 108 titres représentant environ 15,5 millions d'hectares de forêts^x. L'octroi de ces nouveaux titres aurait violé non seulement le moratoire, mais aussi le nouveau code forestier en matière d'attribution des titres d'exploitation forestière industrielle. Nombre de ces nouveaux titres auraient été accordés sans consultations adéquates des autorités provinciales et des communautés autochtones et locales, ce qui a donné lieu à de nouvelles tensions entre les parties prenantes,^{xi} dans un pays où les ressources naturelles ont été pendant des décennies au cœur des conflits.

Le cadre juridique du consentement libre, préalable et éclairé en RDC

Le droit au consentement libre, préalable et éclairé (FPIC) est bien établi par le droit international des droits humains et est protégé dans plusieurs conventions internationales.^{xii} Ce droit a été développé et continue à être développé afin de protéger les peuples autochtones contre la perte de leurs moyens de subsistance, culture et identité, en reconnaissant leur droit à donner ou non leur consentement aux projets de développement, conservation et autres qui peuvent affecter les terres qu'ils possèdent, occupent ou utilisent de façon traditionnelle. Respecter le droit au FPIC requiert des consultations, débats, négociations et réunions informées et non-coercitives entre investisseurs, sociétés, gouvernements et peuples autochtones avant le développement et l'établissement de projets sur les terres coutumières. Ce droit vise à permettre aux peuples autochtones d'atteindre un consensus et de prendre des décisions sur la base de leurs systèmes coutumiers de prise de décisions ou d'autres institutions de leur choix. Les peuples autochtones ont par conséquent le droit de décider s'ils

acceptent ou non un projet après avoir pleinement compris les implications du projet pour eux et pour leurs terres coutumières.

Alors que le FPIC est un élément bien établi du droit international des droits humains des peuples autochtones^{xiii} et qu'il a été, et demeure à ce jour, étroitement lié au droit des peuples autochtones à l'autodétermination, son application s'étend progressivement aux « communautés locales », un terme général qui peut inclure les peuples autochtones et tribaux, mais également les minorités ethniques, les villages marginalisés et reculés, les pêcheurs, les éleveurs, les établissements ruraux en général, ainsi que les habitants des taudis et les autres groupes urbains.^{xiv} La reconnaissance croissante du droit au FPIC au-delà du domaine des droits des peuples autochtones prend forme notamment dans la jurisprudence des organes des droits humains^{xv} et par son inclusion grandissante en tant que principe clé des politiques opérationnelles des institutions financières internationales^{xvi} et plus généralement des entités non-étatiques.^{xvii}

La RDC est partie à la plupart des conventions internationales et régionales qui protègent le droit au FPIC, dont elle est signataire, et a par conséquent l'obligation juridique d'intégrer et de mettre en œuvre ce droit dans son système national.^{xviii} La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ont en effet tous expressément appelé le gouvernement congolais à respecter le droit des peuples autochtones au FPIC.^{xix} Toutefois, à ce jour peu a été accompli pour reconnaître et mettre en œuvre le droit au FPIC dans le système juridique du pays, qui ne contient aucune disposition concernant le droit au FPIC et ne le reconnaît pas.

Au titre de la Constitution du pays, l'État exerce sa souveraineté sur le sol, le sous-sol, les ressources et les forêts du pays. Ce principe est réaffirmé dans la loi foncière générale du pays adoptée en 1973, qui représente le texte fondamental en matière de terres en RDC et régit l'attribution des concessions sur les terres. La seule référence au droit des communautés à participer à l'octroi d'une concession concerne l'« enquête préalable à la concession », dont l'objectif est d'évaluer la nature et la portée des droits que les communautés et d'autres ont sur la terre en question. Conformément à cette procédure, une séance doit être tenue à l'attention de ceux qui souhaitent faire part de leurs revendications ou observations. Cette enquête n'accorde pas aux communautés le droit de refuser leur consentement à l'octroi d'une concession et n'offre aucune compensation si la terre occupée par les communautés est octroyée sous la forme d'une concession. Qui plus est, l'« enquête préalable à la concession » n'est souvent pas menée, et lorsqu'elle a lieu, cette enquête est fréquemment incomplète.^{xx}

Parallèlement à la loi foncière générale et tel qu'indiqué ci-dessus, en 2002 le gouvernement de la RDC adopta le Code forestier, qui réitère la souveraineté de l'État sur les forêts. Conformément à ce code, les droits sur les forêts peuvent être octroyés au moyen de contrats de concessions forestières, censés eux aussi être précédés d'une enquête publique. Comme pour la loi foncière générale, la procédure d'enquête publique au titre du Code forestier ne respecte pas le droit au FPIC et des concessions forestières sont régulièrement octroyées sans en informer les communautés, même si ces dernières vivent dans la zone de concession.^{xxi} Le Code forestier prévoit également des « consultations préalables » en cas de classement des forêts^{xxii} et pendant le développement de plans de gestion par les concessionnaires.^{xxiii} Encore une fois, ces dispositions sont insuffisantes pour respecter le droit au FPIC.

L'industrie minière est réglementée par le Code minier, également adopté en 2002. Ce code stipule que toutes les demandes de concessions minières doivent être accompagnées d'un rapport sur les consultations tenues avec les autorités locales et administratives ainsi qu'avec les représentants des communautés voisines. Ces procédures de consultation ne sont à elles seules pas suffisantes pour respecter le droit au FPIC, et en tous les cas, ces procédures qui visent à protéger les droits des communautés sont rarement mises en œuvre.^{xxiv} La situation est similaire pour ce qui est du code agricole adopté récemment. Ce code ne requiert rien d'autre qu'une étude de l'impact environnemental et social comme une des conditions pour obtenir une concession agricole.

En règle générale, le droit national de la RDC ne contient donc aucune exigence quant à une consultation significative des communautés, à leur participation aux processus de prise de décisions, ou à l'octroi de leur consentement libre, préalable et éclairé pour les activités réalisées sur les terres et les territoires qu'ils possèdent traditionnellement. Certaines dispositions prévoient la consultation des communautés avant l'octroi d'une concession, mais elles ne sont pas conformes au droit au FPIC. Le défi de la protection et de la mise en œuvre du FPIC est compliqué par les systèmes de régime foncier traditionnels et communautaires complexes des peuples congolais qui coexistent avec la nouvelle législation sur la terre, les forêts, l'exploitation minière et l'agriculture, ce qui donne lieu à une grande incertitude régulièrement exploitée par des groupes commerciaux et parfois par des groupes d'intérêt.^{xxv} Cette situation a pour résultat de graves échecs du gouvernement en matière de respect des droits reconnus au niveau international que sont le droit au consentement libre, préalable et éclairé et le droit à la propriété des terres que ces peuples ont possédé, occupé ou utilisé traditionnellement.

Bien que l'article 207 de la Constitution reconnaisse l'autorité coutumière et stipule que l'autorité coutumière est investie des pouvoirs attribués par la coutume locale pour autant qu'elle ne soit pas contraire à l'ordre public et à la moralité, le Code forestier et la Loi foncière générale ne font pas référence à des institutions coutumières en tant que telles. Cela étant dit, la Loi foncière générale stipule que la terre occupée par les communautés locales est la terre habitée, cultivée ou exploitée par ces communautés, à titre individuel ou collectif, *conformément aux coutumes et usages locaux* (article 388). Le Code forestier stipule que les populations locales possèdent des droits d'utilisation des produits de la forêt, conformément aux *coutumes et traditions locales* (article 36). L'absence de reconnaissance et de protection complètes des droits des autorités coutumières perpétue les conditions précaires auxquelles les peuples autochtones et les communautés locales font face, accroissant ainsi leur marginalisation politique et économique, et contribuant aux conflits liés à la terre dans le pays.

Protection des forêts et atténuation du changement climatique en RDC

Les vastes étendues forestières de la RDC et les menaces considérables auxquelles elles sont exposées continuent d'attirer l'attention du monde à cause du rôle crucial qu'elles joueraient dans la régulation du climat mondial. Les estimations indiquent que l'ensemble des forêts du bassin du Congo captent et stockent de 10 à 30 milliards de tonnes de carbone^{xxvi}, un service de l'écosystème qui devient de plus en plus important au fur et à mesure que se répandent les inquiétudes liées au changement climatique causé par les activités humaines. Au cours des dernières années, des projets visant à la Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD) ont été développés afin de pouvoir octroyer des paiements directs aux propriétaires de la forêt pour freiner la perte de forêts, et les approches actuelles

visent à étendre ces projets afin de permettre l'octroi de financements pour établir des aires protégées et planter des arbres. C'est ce que l'on appelle l'idée REDD+.

Le processus REDD+ en RDC a été présenté comme un bon exemple pour la région du bassin du Congo par le Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier (FCPF) de la Banque mondiale. Le Plan de préparation (R-PP) du pays, qui définit une feuille de route ambitieuse à développer sur une période de trois ans pour la préparation REDD+, a été évalué et approuvé lors de la cinquième réunion du Comité des participants (PC5) du FCPF et le Conseil d'orientation ONU-REDD en mars 2010. Le processus de préparation de la RDC vise à préparer le pays à participer à un futur système international REDD+ et à bénéficier des flux de financement REDD+ internationaux et bilatéraux.

Au vu des vastes étendues de forêts en RDC, REDD+ est à juste titre devenu une question stratégique nationale essentielle dans le pays. À certains égards, le processus REDD+ a plus progressé en RDC que dans tout autre pays du bassin du Congo, voire du continent africain, même si certains affirment que le processus de consultations sur ces initiatives a été inégal. Bien que la RDC ait été au premier plan de nombreuses initiatives REDD au niveau international et qu'elle figure parmi les pionniers des processus du FCPF, d'ONU-REDD et du Programme d'investissement pour la forêt (FIP), une mise en œuvre réussie nécessitera des progrès substantiels en matière de capacités techniques et institutionnelles du pays, ainsi que la participation éclairée des peuples de la forêt. Ceci comprend la capacité à coordonner et harmoniser les politiques d'utilisation des sols en vue d'atténuer les répercussions futures sur le couvert forestier, tout en s'assurant que les bénéfices provenant des forêts aillent effectivement aux communautés et peuples autochtones tributaires de la forêt.

L'allocation de mise en œuvre du R-PP du pays, d'un montant de 3,4 millions de dollars, a été signée en mars 2011. Sur ce montant, 700 000 dollars ont déjà été déboursés, et le pays s'attend à ce qu'au moins 50% des fonds soient engagés d'ici juin 2012. La Coordination REDD nationale a rédigé une proposition de projet d'un montant de 9 millions de dollars afin de collecter des fonds supplémentaires pour la mise en œuvre du R-PP. Des Groupes de coordination thématiques (TCG) couvrant 30 options sectorielles et transversales pour lutter contre la déforestation et la dégradation des forêts ont été institués. Ces groupes travaillent à l'élaboration d'une stratégie nationale REDD+, dont le gouvernement entend disposer d'ici janvier 2013. Un atelier ainsi qu'un rapport de consensus sur l'étude des causes de la déforestation et de la dégradation des forêts ont été réalisés en novembre 2011. Un premier atelier sur le partage des bénéfices s'est tenu en janvier 2011. Un deuxième atelier a eu lieu en juillet 2011, au cours duquel les concepts de base liés au partage des bénéfices ont été discutés (notion de bénéfice, acteurs ayant droit à recevoir des bénéfices, droits, modèles de partage des bénéfices) et les expériences internationales présentées. Suite à cela, une feuille de route pour la rédaction d'un document d'options pour un mécanisme de partage des bénéfices en RDC a été préparée.

Le processus d'accréditation et de validation pour les projets REDD+ en RDC a été formellement adopté par le gouvernement en 2011. Il a institutionnalisé le processus auquel les acteurs intéressés à la mise en place d'un projet REDD+ en RDC doivent se conformer avant d'obtenir une autorisation du Ministère de l'environnement. Il a également établi formellement le registre national REDD+. Mais la société civile en RDC a soulevé des inquiétudes quant à la nécessité d'abolir ce Décret en affirmant que (a) le Décret a été développé sans consultation des parties prenantes impliquées dans le processus REDD+ dans

le pays, et que (b) le Décret empêche les communautés locales et autochtones et les organisations de la société civile d'initier des projets REDD+.

Le travail sur le processus d'Évaluation environnementale et sociale stratégique (SESA) est également bien engagé. Après une période de consultations de 6 mois, le processus SESA a pour objectif de réaliser le Cadre de gestion environnementale et sociale (ESMF), qui sera appliqué lors de l'étape de mise en œuvre des mesures de préparation (*Readiness-Package*). La société civile nationale a mené, avec le soutien du PNUE, un processus consultatif visant à établir les normes sociales et environnementales pour REDD+.

Ces mesures de sauvegarde sociale sont des éléments importants de tout système REDD+ car elles ciblent toutes les forêts qui se trouvent sur les territoires coutumiers des communautés autochtones et locales. La pauvreté extrême à laquelle les communautés des forêts sont confrontées signifie que tout changement dans le mode de gestion de leurs forêts pourrait avoir de graves effets négatifs sur leurs moyens d'existence car leur subsistance dépend directement du maintien de leur accès aux forêts dans lesquelles elles chassent, effectuent les cueillettes et établissent des champs pour les cultures. Limiter l'accès communautaire à cette ressource essentielle provoquera dans presque tous les cas une réduction immédiate des revenus et du bien-être des communautés. À plus long terme, ces projets tendent à saper les droits des communautés sur leurs terres coutumières, droits qui devraient être protégés par la jurisprudence internationale. Étant donné la gouvernance faible en RDC, la dépendance des communautés à la forêt et leur marginalisation politique, les mesures de sauvegarde sociale sont un élément primordial de tout système d'atténuation du changement climatique.

Toutefois, il reste à voir si les mesures de sauvegarde REDD en RDC seront mises en place avec succès. Tel qu'indiqué par le FCPF dans la note d'évaluation R-PP de la RDC : « la capacité institutionnelle de la RDC à effectuer le suivi et à mettre en œuvre les mesures de sauvegarde REDD+ est très faible, à tous les niveaux (national, provincial et local), également dans les ministères (environnement, agriculture, mines et questions foncières) ». L'organe mandaté par décret ministériel pour réviser et approuver l'évaluation des études d'impacts sociaux et environnementaux, le Groupe d'études environnementales du Congo (GEEC), ne possède ni les ressources humaines ni les ressources techniques pour réaliser efficacement son mandat. Une nouvelle loi, la Loi cadre sur la gestion et la protection de l'environnement, a été débattue au sein du Parlement et mandate la création d'une Agence nationale de l'environnement (ANE), qui remplacerait le GEEC en tant qu'agence nationale chargée de la responsabilité générale des études d'impacts sociaux et environnementaux.

À la même période, la RDC a préparé un Plan d'investissement FIP pour un montant de 60 millions de dollars, qui a été approuvé en juillet 2011 par le Sous-comité du FIP. Le plan vise à promouvoir des activités sectorielles (énergie de la biomasse et activités forestières communautaires) et certains éléments (sécurisation du régime foncier, gestion foncière, soutien au développement des entreprises) liés à trois points névralgiques de la déforestation (la zone d'approvisionnement de Kinshasa, Kisangani et Mbuji May/Kananga), ainsi qu'à soutenir l'engagement du secteur privé dans les activités REDD+ et promouvoir des interventions REDD prometteuses à petite échelle à travers le pays. Faire face aux difficultés techniques et institutionnelles, aggravées par les défis constants de la gouvernance dans le secteur forestier, l'absence de régime foncier sûr et de clarification du rôle des communautés locales et autochtones dans la conception, la mise en œuvre et la surveillance des initiatives REDD, est essentiel pour une application réussie des processus REDD+ et FIP dans le pays.

Projets pilotes REDD, communautés et FPIC en RDC

Une évaluation récente de la stratégie de financement du R-PP et du programme REDD de la RDC par PriceWaterhouseCoopers^{xxvii} met en évidence les montants très élevés déjà engagés pour des activités liées à REDD et à la conservation en RDC, dont 5,5 millions de dollars du Programme REDD des Nations Unies, 3,4 millions de dollars du Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier de la Banque mondiale, et 250 millions de dollars pour le Programme national pour la forêt et la conservation des donateurs bilatéraux. Par ailleurs, d'autres fonds pour des projets REDD sont affectés au soutien des activités des organisations de conservation au niveau provincial à hauteur d'au moins 10 millions de dollars, avec 250 millions de dollars supplémentaires pour des projets de conservation des forêts autres que REDD en cours de développement. Une partie très limitée de ces fonds s'élevant au total à plus de 500 millions de dollars cible de façon spécifique des dépenses pour les communautés forestières de la RDC, par exemple en appuyant leur consultation ou leur participation en matière de planification, ou la protection de leurs droits fonciers, malgré le fait que les droits et les moyens de subsistance des communautés forestières seront affectés (ou menacés) par toutes les activités qui seront financées.

En RDC, un vaste éventail de projets REDD+ est en cours de développement et de mise en œuvre dans 6 zones pilotes REDD intégrées géographiquement à travers tout le pays. Ces projets comprennent de façon générale un mélange d'initiatives visant à protéger des ensembles forestiers et leur biodiversité, généralement en renforçant l'exécution de la loi en matière de faune, par exemple à travers l'établissement ou le renforcement d'aires protégées, et de projets pour réduire l'impact de l'agriculture traditionnelle sur brûlis sur le défrichement des forêts, ou au moyen d'interdictions et d'investissements dans de nouvelles méthodes agricoles telles que le biochar ou l'intensification agricole avec l'emploi de fertilisants. Quelques projets pour la plantation de forêts sont également réalisés. Dans la plupart de ces projets REDD+, au moins une partie des investissements est consacrée au développement et à l'introduction de stratégies alternatives de revenu que les communautés sont encouragées à suivre, en créant ainsi une approche alternative au développement qui évite l'exploitation forestière. La plupart des projets visent en réalité à mélanger protection de la forêt et partage des bénéfices, en utilisant en dernier lieu les revenus provenant des donateurs et des ventes de carbone pour financer leurs activités.

Au vu des revenus significatifs concernés (effectifs et supposés), les avantages potentiels de ces initiatives REDD pour les communautés forestières rurales en RDC sont considérables, puisqu'ils sont les principaux utilisateurs et gardiens des forêts ciblées par ces projets REDD+. Les arrangements de partage des bénéfices proposés issus des nouveaux projets REDD+ pourraient apporter aux zones rurales les ressources dont elles ont cruellement besoin pour soutenir les efforts de développement à long terme, qui font défaut en RDC depuis de nombreuses décennies. Toutefois, les arrangements actuels visant à permettre une redistribution et des investissements en faveur des zones rurales en RDC continuent à être entravés par le manque de participation des communautés de la forêt au développement des projets REDD+, l'absence presque totale d'informations aux niveaux local et communautaire au sujet de ce qui est proposé, la faiblesse des capacités communautaires, et l'incertitude liée au régime foncier communautaire confronté aux pressions de l'extérieur. Les débats et propositions actuels visant à orienter les fonds REDD+ vers les zones rurales en RDC demeurent en grande partie théoriques, et au vu des arrangements actuels, les communautés s'attendent à ne rien recevoir alors que les élites urbaines s'enrichissent. Le coût de cela est que les droits fonciers des communautés sont soumis à des pressions croissantes.

Les recherches préliminaires du FPP avec ses partenaires locaux^{xxviii} travaillant dans les provinces du Bas Congo, de Bandundu, de l'Équateur, Orientale, et du Nord et Sud Kivu ont à ce jour identifié jusqu'à 20 projets ou initiatives pilotes REDD visant à la conservation de forêts dont les peuples locaux et autochtones dépendent. Il ne subsiste aucun doute quant au fait qu'au total, les surfaces concernées par ces projets recouvrent des millions d'hectares de territoires coutumiers des communautés. Nos recherches dans ces 6 provinces ont également établi que pour l'instant, les communautés locales et autochtones situées dans les régions de ces projets sont pour la plupart peu voire pas du tout informées ou impliquées. Cette conclusion contraste fortement avec l'impression répandue parmi les donateurs externes et les institutions de conservation que la RDC est à la pointe des efforts de mise en œuvre REDD, une justification primordiale du fait que la RDC est l'un des pays prioritaires pour le dégageant des fonds REDD. Cela est également en contraste manifeste avec l'idée que les communautés ont la possibilité d'octroyer ou de refuser leur consentement pour les projets REDD+ qui les concernent.

NOTES

ⁱ Coordinateur régional pour l'Afrique, Forest Peoples Programme.

ⁱⁱ Coordinateur de projet pour la RDC, Forest Peoples Programme.

ⁱⁱⁱ Juriste, Programme des affaires juridiques et des droits humains, Forest Peoples Programme.

^{iv} République démocratique du Congo. Plan de préparation à la REDD (R-PP). Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme. 2010, pp. 37-42.

^v République démocratique du Congo. Plan de préparation à la REDD (R-PP). Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme. 2010, pp. 37-42.

^{vi} Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier, Banque mondiale. Readiness Preparation Proposal Assessment Note on a Proposed Grant to the Democratic Republic of Congo for REDD+ Readiness Preparation Support. 2011, pp. 6-8.

^{vii} Brahic, Catherine. 2007. 'Protected' Congo forest is logged regardless.
<http://www.newscientist.com/article/dn11585-protected-congo-forest-is-logged-regardless.html>

^{viii} Brahic, Catherine. 2007. 'Protected' Congo forest is logged regardless.
<http://www.newscientist.com/article/dn11585-protected-congo-forest-is-logged-regardless.html>

^{ix} CIFOR, WB & CIRAD. 2007. Forests in Post-conflict DRC: an analysis of priority agenda.

^x CIFOR, WB & CIRAD. 2007. Forests in Post-conflict DRC: an analysis of priority agenda.

^{xi} CIFOR, WB & CIRAD. 2007. Forests in Post-conflict DRC: an analysis of priority agenda.

^{xii} Le droit au consentement libre, préalable et éclairé est protégé principalement par les conventions internationales et régionales suivantes : la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention concernant la protection et l'intégration des populations autochtones et

autres populations tribales et semi-tribales dans les pays indépendants (Convention C107 de l'OIT), la Convention concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Convention C169 de l'OIT), les travaux relatifs à la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique (CDB), et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

^{xiii} Outre sa reconnaissance dans les conventions internationales et régionales, le droit au consentement libre, préalable et éclairé a notamment été reconnu expressément dans les décisions et observations finales du Comité des droits de l'homme, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et du Comité sur l'élimination de la discrimination raciale. Voir par exemple : Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Communication n° 1457/2006 *Angela Poma Poma c. Pérou* (2009) Document des Nations Unies ; Comité des droits de l'homme des Nations Unies « Observations finales du Comité des droits de l'homme. Colombie » (4 août 2010) CCPR/C/COL/CO/6 CCPR/C/95/D/1457/2006 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels « Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Colombie » (21 mai 2010) E/C.12/COL/CO/5 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels « Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Mexique » (17 mai 2006) E/C.12/CO/MEX/4 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Cameroun » (30 mars 2010) ; CERD/C/CMR/CO/15-18 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Panama » (19 mai 2010) CERD//C/PAN/CO/15-20. Ce droit a également été expressément reconnu par l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Au niveau régional, le droit au consentement libre, préalable et éclairé a été reconnu par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples dans une décision historique concernant le peuple endorois du Kenya, *Centre for Minority Rights Development, acting on behalf of the Endorois Community v. Kenya*, Communication 276/2003 (2010), et dans un cas relatif aux activités d'exploration pétrolière dans l'Ogoniland, au Nigeria, *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Communication 155/96, Quinzième rapport d'activité, 2001-2002, ACHPR/Rpt 15.

^{xiv} Voir M. Colchester, 'Free, prior and informed consent: Making FPIC work for forests and peoples' (2010) The Forest Dialogues Research Paper, numéro 11, pp. 18-19.

^{xv} Voir par exemple, Comité des droits économiques, sociaux et culturels « Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Mexique » (17 mai 2006) E/C.12/CO/MEX/4 et Comité des droits économiques, sociaux et culturels « Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Cambodge » (22 mai 2009) E/C.12/KHM/CO/1. Voir également : Rapport de la deuxième réunion du Groupe de travail spécial intersessions à composition non limitée chargé d'examiner l'application de l'Article 8(j) et des dispositions connexes de la Convention sur la diversité biologique (27 novembre 2001) UNEP/CBD/WG8J/2/6/Add.1, 11 et Akwé : Kon Lignes directrices facultatives pour la conduite d'études sur les impacts culturels, environnementaux et sociaux des projets d'aménagement ou des aménagements susceptibles d'avoir un impact sur des sites sacrés et sur des terres ou des eaux occupées ou utilisées traditionnellement par des communautés autochtones et locales, Montréal, 2004.

^{xvi} Plusieurs institutions financières internationales ont inclus certains aspects liés à la nécessité d'obtenir le FPIC des peuples autochtones pour les projets financiers qui peuvent affecter les terres et les ressources dans leurs politiques opérationnelles. Voir par exemple : Banque mondiale, « Operational policy 4.10: Indigenous Peoples », juillet 2005 ; Société financière internationale, « Performance Standard 7: Indigenous Peoples », janvier 2012 ; Société financière internationale, « Performance Standard 1: Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts », janvier 2012 ; Banque européenne pour la reconstruction et le développement, « Environmental and Social Policy », mai 2008 ; Banque asiatique de développement, « Safeguard Policy Statement », juin 2009 ; Banque interaméricaine de développement, « Operational Policy

on Indigenous Peoples », février 2006 ; et Fonds international de développement agricole, « Engagement with Indigenous Peoples Policy », novembre 2009.

^{xvii} Le secteur associatif a lui aussi accordé une attention croissante au droit des communautés au FPIC. Plusieurs processus multipartites ont reconnu ce droit dans leurs politiques. Voir par exemple, Forest Stewardship Council, « FSC Principles and Criteria for Forest Stewardship », 1996 ; Table ronde pour une huile de palme durable, « RSPO Principles and Criteria for Sustainable Palm Oil Production », 2007 ; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Responsible management of planted forests: Voluntary guidelines, planted forests and trees*, Working Paper 37/E (FAO, Rome 2006).

^{xviii} La RDC est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à la Convention sur la diversité biologique et à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle est signataire de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

^{xix} Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2010), *Concluding Observations on the Report of the Democratic Republic of Congo*, Quarante-huitième session ordinaire 10 - 24 novembre 2010, Banjul, Gambie ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Comité des droits économiques, sociaux et culturels : République démocratique du Congo*, 20 novembre 2009, Document des Nations Unies E/C.12/COD/CO/4.

^{xx} Pèlerin, E. 2010. *Étude sur la problématique foncière au Nord-Kivu, RDC*. Paris : Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GREF), p. 25.

^{xxi} Par exemple, les communautés autochtones dans des zones telles que Yeimbo et Banga dans la province orientale de l'Équateur n'ont pas été informées de l'octroi d'une concession sur leurs terres avant que des opérations liées à la concession forestière ne soient menées sur leurs terres par SIFORCO ou SEDAF. Voir : CAMV, ARAP, CPAKI/RDC, APDMAC, SIPA, UEFA, et FPP. 2006. Discrimination raciale persistante et généralisée à l'égard des peuples autochtones en République démocratique du Congo – Un rapport d'ONG soumis au groupe de travail de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations/communautés autochtones, Moreton-in-Marsh : Forest Peoples Programme, § 22. En ligne : <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/10/drcachprreportoct06fr.pdf>

^{xxii} Article 15, Code forestier (2002).

^{xxiii} Article 74, Code forestier (2002).

^{xxiv} Pèlerin, E. 2010. *Étude sur la problématique foncière au Nord-Kivu, RDC*. Paris : Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GREF), p. 27.

^{xxv} Commission Justice et Paix. 2011. *Accaparement des terres en RD Congo et la protection des droits des collectivités locales*, pp. 2-3.

^{xxvi} G.P. Dkamela, et al. Déc. 2009. « Voices from the Congo Basin: Incorporating the Perspectives of Local Stakeholders for Improved REDD Design. » WRI Working Paper. World Resources Institute, Washington DC.

^{xxvii} Report for the Conservation Finance Alliance : National REDD+ funding frameworks and achieving REDD+ readiness – findings from consultation. The Conservation Finance Alliance et PriceWaterhouseCoopers (2010).

^{xxviii} CEDEN, ADEV, CAMV et réseau CREF.