



The Forests Dialogue

TFD STEERING COMMITTEE 2012

George Asher
Lake Taupo Forest Trust—
New Zealand

Chris Buss
International Union for the
Conservation of Nature

Estebancio Castro Díaz
International Alliance of
Indigenous and Tribal Peoples
of the Tropical Forests (IAITPTF)

Marcus Colchester
Forest Peoples Programme

Peter Dewees
World Bank

Gary Dunning
The Forests Dialogue

Peter Gardiner
Mondi

Jeannette Gurung
Women Organizing for Change in
Agriculture & NRM (WOCAN)

Kalyan Hou
The Center for People and Forests
(RECOFTC)

Peter Kanowski
Australian National University

Chris Knight
PricewaterhouseCoopers

Skip Krasny
Kimberly-Clark

Joe Lawson
MWV

Ruth Martínez
La Asociación Coordinadora Indígena y
Campesina de Agroforestería
Comunitaria Centroamericana
(ACICAFOC)

James Mayers, TFD Co-Leader
International Institute for
Environment and Development

Jan McAlpine
United Nations Forum on Forests

Ghan Shyam Pandey
Global Alliance of
Community Forests

Herbert Pircher
Stora Enso

Miriam Prochnow
Apremavi—Brazil

Carlos Roxo, TFD Co-Leader
Fibria

Antti Sahi
International Family
Forests Alliance

Paivi Salpakivi-Salomaa
UPM-Kymmene

Nigel Sizer
World Resources Institute

Rod Taylor
WWF International

The Forests Dialogue

Dialogue local sur le Consentement Libre, Préalable et Eclairé

21 au 25 mai, 2012 | Bas Congo et Kinshasa, RDC

Rapport Sommaire des Coprésidents

par Marcus Colchester, Fabien Monteils, Rene Ngongo et Gabriel Mola

The Forests Dialogue (TFD) et Forest Peoples Programme (FPP), en collaboration avec le Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT), la Coordination Nationale pour REDD (CN-REDD) et le Cercle pour la Défense de l'Environnement (CEDEN), ont tenu un dialogue de cinq jours sur le Consentement libre, préalable et éclairé dans le Bas Congo et à Kinshasa, en République Démocratique du Congo (RDC). Ce dialogue a réuni plus de 100 participants de parcours très divers, incluant les peuples autochtones, les communautés locales, les organisations non gouvernementales, les agences de développement, les organismes gouvernementaux et le secteur privé. Cette réunion était la deuxième d'une série projetée de dialogues locaux, dont le but principal consiste à étudier comment, dans la pratique, les agences gouvernementales, les entreprises commerciales et les communautés locales doivent respecter le droit des peuples autochtones et des communautés locales à donner ou à refuser de donner leur consentement libre, préalable et éclairé — exprimé par le biais d'institutions qu'ils choisissent eux-mêmes, à leur gré, pour les représenter — pour des activités qui sont susceptibles d'affecter leurs droits. La série de dialogues locaux avait été précédé par la préparation d'un Document de Recherche¹ et d'un Dialogue Exploratoire qui s'est tenu à Yale (Etats-Unis) en avril 2010.² Le premier dialogue local a eu lieu à Pekanbaru (Indonésie), en octobre 2010.³ Le deuxième dialogue, qui s'est tenu à Kinshasa, a principalement porté sur la façon dont le droit au FPIC doit être respecté dans le programme national visant à réduire les émissions liées à la déforestation et à la dégradation de la forêt (REDD). Il a été autorisé et sponsorisé par le Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme. Au préalable, une visite sur le terrain a été menée au Bas Congo afin de réexaminer la situation de la Réserve de la Biosphère de Luki, à l'embouchure de la rivière Congo. Les participants ont rendu visite à deux communautés, Kiobo et Kifulu, vivant à l'intérieur et en bordure de la réserve, puis dans l'après-midi, ils se sont entretenus avec les agences responsables de la réserve. À l'origine, durant l'époque coloniale,

la Réserve de Luki avait été établie comme réserve forestière sur les terres du peuple Kongo, sans leur consentement ou sans reconnaître leurs droits de façon appropriée ; elle est actuellement l'une des dernières zones de grande forêt qui reste au Bas Congo, et fait face à des lourdes pressions exercées par l'exploitation forestière et la chasse illégales. À présent, il est envisagé que la réserve fasse l'objet d'un projet REDD. Suite à la visite sur le terrain, deux jours de débats approfondis ont eu lieu dans la capitale Kinshasa, en vue de tirer des leçons de cette visite ainsi que de l'ensemble des expériences des participants.

CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE

Le 'Consentement Libre, Préalable et Eclairé' est un droit reconnu en droit international, dont le respect garantit que les promoteurs des projets jouissent d'un 'permis social d'opérer' et n'imposent pas de force leurs programmes aux communautés, au détriment de celles-ci. Les dialogues TFD de la série antérieure, notamment sur les Forêts plantées, aménagées de façon intensive, le Financement REDD,

FIGURE 1: RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO



*La RDC renferme quelque 145 millions d'ha de forêts
(Source CN-REDD)*

les Forêts et la Réduction de la pauvreté, et Investir dans les Forêts administrées localement, ont tous réitéré la nécessité que ce droit soit respecté par les sociétés et les gouvernements. Toutefois, même si le droit au CLIP est, de façon générale, reconnu et accepté, une plus faible attention a été accordée sur la façon dont ce droit est respecté dans la pratique. En conséquence, TFD s'est engagé dans une série de dialogues en vue de dégager des enseignements pratiques pour ceux qui cherchent à respecter ce droit.



Coprésident Gabriel Mola

La République démocratique du Congo (RDC) a été choisie comme le site d'accueil du deuxième dialogue local, pour un certain nombre de raisons : elle renferme encore d'amples zones de forêt ; d'importants aspects en droit et en politique font obstacle au respect du droit au CLIP ; le pays dirige des programmes REDD, dont certains visent à respecter le droit au CLIP ; et le programme REDD de la RDC est estimé être le programme pilote REDD national le plus avancé en Afrique. La RDC a donc été jugée être un lieu déterminant, à la fois pour enseigner et pour tirer des leçons pratiques concernant le CLIP et la REDD.



Kifulu village résident

Comme il a été observé dans un document d'information rédigé pour ce dialogue,⁴ la RDC est le deuxième plus grand pays d'Afrique, dont la population est estimée à 73 millions d'habitants qui parlent environ 200 langues différentes. Le pays est riche en ressources naturelles innombrables et renferme la deuxième plus grande superficie de forêts tropicales du monde. Les forêts mêmes abritent quelque 40 millions d'habitants. En raison d'un passé colonial et postcolonial regrettable d'interventions étrangères, de violence et de faible gouvernance — on estime entre 4 à 6 millions le nombre de personnes qui sont mortes durant les guerres civiles depuis la moitié des années 90 — la RDC souffre d'extrême pauvreté, en dépit de ses richesses en ressources naturelles. D'après le PNUD (2011), la RDC est le pays le plus pauvre du monde.



Coprésident Fabien Monteils

La RDC a ratifié les principaux instruments Africains et internationaux des droits humains, y compris ceux qui exigent le respect des droits coutumiers aux terres et au CLIP, et les organes appropriés créés par les traités et responsables d'assurer le suivi de ces traités ne cessent de demander à la RDC de réviser ses lois et politiques afin d'assurer que ces droits sont respectés. En vertu de la Constitution et des lois en vigueur relatives aux terres, aux forêts et à l'exploitation minière, les terres et les ressources naturelles sont détenues par l'État et les droits coutumiers autorisant l'utilisation des terres et des ressources ne sont que faiblement reconnus. Bien que les Codes forestier et minier exigent que les sociétés qui obtiennent des droits d'exploitation, consultent les communautés locales en vue de leur octroyer une indemnité (*cahier des charges*), le droit au CLIP de ces communautés n'est pas protégé.



Kiobo village résident

Par ailleurs, la RDC a avancé relativement vite vers l'élaboration d'un programme national REDD avec l'assistance du programme ONU-REDD (PNUD, PNUE et FAO) et du Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier (FPCF) de la Banque Mondiale. Les premières opérations sur le terrain sont en train d'être lancées aussi avec le soutien du Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo (FFBC), et l'élargissement des programmes est renforcé par le Programme d'Investissement pour la Forêt (PIF) de la Banque Mondiale. En RDC, les autorités au Ministère de l'Environnement insiste sur la nature participative et renforçante de la REDD. La stratégie REDD en RDC, actuellement en préparation, est attendu de focaliser à investir pour durablement transformer et

améliorer les économies et le style de vie des communautés locales, au lieu de distribuer les compensations pour un accès limité aux ressources forestières. Cette approche stratégique est considérée cruciale dans un pays où 70% de la population vit dans la pauvreté, et beaucoup plus en milieu forestier rural, et où culturellement " l'interventions externe" est spontanément esperée et accueillie par les communautés locales. Ceci impact la manière dont le CLIP peut être mise en oeuvre, parcequ'au delà de sécuriser le droit d'opter pour ou contre un projet, il n'est pas seulement question de discuter les compensations avec les peuples autochtones et communautés locales mais plutôt principalement focaliser sur comment les peuples peuvent progresser vers les activités productives beaucoup plus durables pendant qu'ils augmentent leurs revenus et leurs standards de vie. Soutenir le développement économique et améliorer les moyens de subsistance est un de deux objectifs stratégiques de la vision de la REDD en RDC, et le CLIP est incontournable pour assurer qu'un tel objectif soit atteint.

Même si les consultations avec la société civile et d'autres parties intéressées ont été organisées dans le développement de ce processus, il est reconnu que des sauvegardes sociales et environnementales doivent être rendu beaucoup plus opérationnel pour s'assurer que le programme profite au pays et aux peuples de la forêt. Le Programme ONU — REDD — et le Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme — dirigent actuellement ce processus par le biais du programme national CN-REDD. Entre temps, FPP a identifié environ 20 projets pilote REDD dans le pays, qui explorent des moyens de réduire les émissions — grâce à une application et une protection plus ferme des lois sur la faune, la flore et les aires protégées, au reboisement et aux réductions par les cultures itinérantes sur brulis — et, à plus long terme, d'obtenir des paiements pour ces réductions. Ces projets impliquent des restrictions sur les moyens de subsistance des populations locales, mais — compte tenu du manque actuel de mécanismes convenus pour le partage des bénéfices, du droit aux terres non protégé, d'une gouvernance faible, du manque de respect des droits et des capacités faibles des communautés — on ne peut dire si les communautés seront indemnisées de ces coûts, et à quel titre. L'étude de FPP sur le terrain révèle que la majorité des communautés qui vivent dans ces zones de projets pilotes ne sont ni informées, ni impliquées.

Le processus REDD en RDC est encore dans ses débuts et manque un cadre de mise en oeuvre complet et légalement renforcé. Beaucoup des projets réclamant le label "REDD" sont des initiatives pilotes ou des initiatives indépendantes qui n'ont pas encore été officiellement endossé qui enseignent des leçons utiles pendant que ce cadre se développe.

Une réglementation de Février 2012 exige à tous les projets visant à réclamer des crédits REDD de s'enregistrer publiquement, établie les sauvegardes et respecte les standards sociaux et environnementaux REDD agréés nationalement, développée pour être en ligne les guides internationaux pour REDD. Le respect du CLIP est susceptible d'être une de ces exigences. Un facteur compliquant est le fait que quelques projets REDD sont en train d'être implantés à des endroits où il y a un héritage des conflits passés. Ces questions doivent être résolues si REDD doit être vu comme une opportunité de résoudre des conflits qu'une nouvelle imposition.



A Réserve de la Biosphère de Luki

REDD fait aussi face au dilemme de décélérer la perte de la forêt, qui peut exiger des restrictions sur l'utilisation de la forêt, et de répondre aux besoins des moyens de subsistance des communautés. La Réserve de Luki dans le Bas-Congo, qui était visité durant le dialogue local, est une île de forêt dans une mer des terres déforestées et illustre bien ce dilemme. La préservation de cette forêt a été réalisée en limitant les droits des communautés et leur moyens de subsistance mais il reste à voir si REDD peut maintenant récompenser les communautés pour cette déforestation évitée.

VISITES DE TERRAIN



Coprésident Marcus Colchester

Les visiteurs internationaux venus pour le dialogue, accompagnés de partenaires d'ONG locales et d'un membre du personnel d'ONU-REDD, ont pu dédier trois jours (du 21 au 23 mai) à visiter la Réserve de la Biosphère de Luki (Bas Congo), incluant la visite de deux communautés vivant dans et autour de la réserve. La réserve a, à l'origine, été établie en 1937 sous l'administration coloniale belge, et comprenait à l'époque un centre de recherche agricole qui avait la responsabilité de gérer la réserve.

En 1979, la réserve a été redésignée 'Réserve de la Biosphère', dans le cadre du programme MAB (l'Homme et la Biosphère) de l'UNESCO. La réserve est actuellement gérée par l'INERA (Institut National des Etudes et Recherches Agronomiques), en collaboration avec l'office national MAB et, depuis 2007, est supervisé par un Comité directeur qui comprend l'INERA, le MAB, l'administration locale, le WWF, une ONG locale nommée Grefik, et un représentant des autorités locales traditionnelles reconnues par le gouvernement pour représenter les communautés. Aujourd'hui, la Réserve de la Biosphère d'une superficie de 32.968ha comporte une zone principale de conservation de 6.816ha ; une zone tampon de 5.216ha, où un nombre limité d'activités sont autorisées ; et une zone de production de 20.936ha, où des activités communautaires sont autorisées et où vivent plus de 50 autres communautés. Les participants ont pu rendre visite à deux de ces communautés : la communauté 'enclavée' de Kiobo située dans la zone tampon ; et la communauté de Kifulu (côté route), en bordure sud de la réserve.



Kifulu village résidents



Coprésident René Ngongo

Les 115 habitants à Kiobo vivent dans une enclave de 355ha, environ 2 kilomètres à l'Est du centre de recherche, lui-même situé à environ 7 kilomètres de la route principale entre Boma et Mayumbe, qui traverse la bordure Ouest de la réserve. En conversant avec les participants, les habitants du village ont expliqué qu'ils étaient établis dans la zone depuis bien avant l'arrivée des belges. Leurs terres ont été prises de force, sans leur consentement, et les communautés éparpillées ont ensuite été réinstallées en bas, le long des nouvelles routes, vidant ainsi les forêts d'un bon nombre de communautés avant que la réserve ne soit établie. Lorsque le centre de recherche a été construit sur



Dialogue dans le Village de Kiobo, dans la Réserve de la Biosphère de Luki, le 22 mai 2012

les lieux du village de Kiobo — qui longeait à l'époque la route de Boma à Mayumbe — la communauté s'est réinstallée sur son site actuel. La route principale a, par la suite, été déviée pour la faire passer plus à l'Ouest de la réserve. Les membres de la communauté font remarquer que, même s'ils n'ont jamais signé d'accords avec les belges pour leur céder leurs terres, les administrateurs coloniaux de la réserve les ont néanmoins considérés comme étant les premiers propriétaires, et des services médicaux, un soutien agricole et une assistance pour les enterrements leur ont donc été fournis. Ce n'est qu'aux environs de 1980, nous ont-ils dit, que cette situation a changé. À présent, ils ne se sentent plus respectés comme étant les premiers propriétaires et reçoivent un soutien minimal de la réserve.

La communauté de Kiobo vit de l'agriculture, de la production de café à petite échelle, et utilise les forêts pour ses produits non ligneux. Elle produit également du charbon. En tant que communauté 'enclavée', elle se plaint du manque d'eau potable, de services médicaux et d'écoles et doit elle-même entretenir la route. Un pont franchissant le ruisseau — apparemment pollué — duquel les habitants tirent l'eau, est en mauvais état et inutilisable. Ils n'ont donc pas d'accès rapide aux marchés pour acheter des provisions et vendre leurs produits agricoles. En conséquence, la population 'enclavée', visiblement appauvrie, recule graduellement et à long terme. Tout en exprimant le sentiment que leurs options de source de revenus soient limitées, les membres de la communauté se plaignent aussi que les personnes extérieures se livrent pleinement à des activités illégales d'exploitation forestière et de chasse à l'intérieur de la réserve. Même si les opérateurs de scies à chaîne sont appréhendés et leurs machines confisquées, ils sont très vite libérés et à nouveau en activité, apparemment après le versement de pots-de-vin. La chasse nocturne à la torche est courante aux alentours du village. Les membres de la communauté ont expliqué que ni l'INERA, ni le WWF ne les avaient consultés au sujet du projet REDD dans la réserve qui avait été proposé et ont su ce qu'était



James Rycroft

REDD seulement durant les ateliers préliminaires à la visite, qu'ADEV — le partenaire local du FPP — avait animés. Les représentants du village ont exprimé l'opinion qu'ils veulent que des services de base soient assurés ; souhaitent demeurer dans la réserve ; aimeraient que la réglementation de la réserve soit correctement mise en oeuvre contre les personnes de l'extérieur ; et aimeraient participer à l'aménagement de la réserve de façon plus directe.

En revanche, la population du village de Kifulu, sur la route Boma-Matadi qui longe le périmètre Sud de la réserve, est en expansion et compte à présent quelque 366 habitants. À l'origine, la population de résidents de longue date était également là bien avant la création de la réserve, mais à présent, le village compte un grand nombre de nouveaux venus. Contrairement à la zone boisée à proximité du village de Kiobo, les environs tous proches de Kifulu — qui se situe en bordure Sud de la réserve — semblent être fortement déboisés. Les membres de la communauté gagnent leur vie dans l'agriculture à petite échelle, dans la production de charbon et dans la fabrication de briques, qui utilise également le bois de chauffe. Le village manque aussi de services médicaux et d'une école, mais a déjà accès aux marchés, étant donné qu'il est situé le long de la route principale. Les villageois ont également affirmé ne pas avoir suffisamment de terres pour subvenir à leurs besoins, ce que les participants n'ont toutefois pas pu évaluer d'après les cartes. Il faut souligner ici qu'en plus de la réserve, les communautés ont mentionnés les grands concessionnaires agricoles et forestiers qui se sont aussi accaparés des espaces.



Michel Matondo Kiemba

Les membres de la communauté ont fait remarquer que leur droit au CLIP a fait face à trois grands obstacles: lorsque leurs terres ont été saisies par le pouvoir colonial ; lorsque la zone a été transmise à la société d'exploitation forestière, SOFORMA, sans qu'ils aient été consultés ; et durant le projet de reboisement du WWF, lorsque, malgré les consultations, des malentendus ont eu lieu des deux côtés et les arbres récemment plantés ont été détruits. Les villageois interviewés ont exprimé l'opinion qu'ils se sentaient désarmés en ce qui concerne la réserve, mais qu'ils aimeraient néanmoins avoir de bonnes relations avec elle, « comme un contrat de mariage ». Il a été observé que les femmes ne semblaient pas participer aux décisions.



Kiobo village résidents

Les participants, accompagnés d'un certain nombre de villageois, ont ensuite tenu un court dialogue présenté par l'INERA à son centre de recherche, auquel les représentants de MAB et de WWF ont également assisté. Après que l'INERA ait souhaité la bienvenue, WWF a expliqué que, depuis 2004, ils ont mis en oeuvre deux projets dans la réserve — financés par la Commission européenne et la Coopération belge — qui ont étudié les pressions exercées sur la réserve ; identifié les éventuels changements de gestion ; constitué des comités pour le développement communautaire ; et mis en oeuvre des systèmes visant à améliorer les moyens de subsistance des communautés



Lambert Okrah

locales. Les initiatives pilotes visant à améliorer les moyens de subsistance ont donné de bons résultats, point de vue corroboré par deux agriculteurs participants interviewés à Kiobo ; depuis, elles ont commencé à s'étendre pour inclure d'autres membres de la communauté. WWF a expliqué que, depuis 2009, il cherchait à obtenir des fonds pour un projet REDD, auprès du Fonds Forestier du Bassin du Congo, géré par la Banque Africaine de Développement mais ce projet n'a pas encore été lancé

Durant le dialogue qui s'en est suivi, les participants se sont souciés de savoir dans quelle mesure les droits fonciers des communautés étaient reconnus ; si ces dernières avaient participé de façon adéquate à l'aménagement et à la protection de la réserve; et pourquoi elles n'avaient pas participé à la conceptualisation du projet REDD proposé, conformément aux conditions de 'Préalable' et 'Éclairé' du CLIP. Elles ont également remarqué que près de 90 % des violations de la Réserve étaient commises par des personnes de l'extérieur et non pas par les résidents de longue date. Les villageois ont aussi noté qu'à Kifulu, les activités commerciales sont de plus en plus dominées par des personnes extérieures. Comme elle est le dernier grand bloc de forêt qui reste au Bas Congo, aux alentours de Boma et de Matadi et à proximité de Mayumbe, la réserve subit de lourdes pressions. Un certain nombre de visiteurs ont demandé à savoir si une plus grande participation des communautés locales, à titre d'éco-gardiens, pourrait renforcer la protection et protéger leurs moyens de subsistance. Dans l'ensemble, il a été convenu qu'on pourrait faire bien davantage pour engager les résidents dans l'aménagement de la réserve et que la création de comités locaux pour le développement ne constituait qu'une première étape.

DIALOGUE NATIONAL : CRÉER LES CONDITIONS REQUISES

Les jeudi 24 et vendredi 25 mai, environ 75 participants représentants du gouvernement, du secteur privé, des agences de développement, du milieu universitaire, des communautés locales, des peuples autochtones et de la société civile, ont assisté au dialogue à l'Hôtel Venus, à Kinshasa. Des professionnels des médias et de protocole du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme ont



Mr. Albert Likunde Li Botayi (right), Secrétaire General au Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT) opens the national dialogue



A Réserve de la Biosphère de Luki

également assisté à l'ouverture et à la clôture de la réunion. L'allocution de bienvenue a été faite par une représentante de l'Ambassade de Suède, au nom du bailleur de fonds SIDA, qui a fait valoir que les projets relatifs aux forêts ne pouvaient pas manquer d'avoir un impact sur les populations locales et que le respect du droit au CLIP en vertu des initiatives REDD était, par conséquent, primordial ; elle espérait donc que la réunion pourrait aider à donner des indications sur la façon d'y parvenir dans le contexte précis de la RDC.



Jérôme Lewis

Ensuite, au nom du Ministre, le Secrétaire général au Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme a officiellement ouvert la réunion. Le Secrétaire général a observé combien il était important de respecter le droit des peuples autochtones et des communautés locales au CLIP, de façon à rendre la REDD efficace. Il a également observé que le CLIP s'impose en vertu du droit international sur les droits humains et de la jurisprudence afférente, et qu'il a été intégré aux normes de divers secteurs. Pour être efficace dans la REDD, le respect du CLIP doit reposer sur la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones (DNUDPA) ; une amélioration des moyens de subsistance ; le partage équitable des bénéfices ; la valeur des services environnementaux ; et le respect des droits de toutes les parties. Afin que la REDD bénéficie réellement aux populations, les communautés locales doivent être en mesure de participer aux initiatives REDD d'une façon souple et être en mesure de superviser ce qui se passe sur leurs terres coutumières. Le Secrétaire général a indiqué que des réformes nationales en RDC étaient nécessaires et que le CLIP doit être intégré à la deuxième phase du programme REDD national. À cette fin, la collaboration de multiples acteurs sera requise afin d'élaborer une approche commune pour le CLIP, à laquelle devront participer des agences à la fois nationales et internationales engagées dans le processus REDD, tout en définissant clairement les rôles et responsabilités de chaque partie. Les agences internationales qui soutiennent le programme REDD en RDC devraient également en être informées.



Kifulu village résident

Le Directeur général de TFD a ensuite présenté un sommaire de la façon dont TFD développe une série de dialogues spécifiques sur les aspects pratiques de manière à respecter le droit au CLIP. Il a fait valoir que le CLIP a émergé comme un aspect clé dans des séries de dialogues TFD antérieures (voir plus haut) et a été érigé en élément essentiel des meilleures pratiques d'entreprise dans une étude commanditée par TFD sur la résolution des conflits.⁵ Le respect du CLIP est une obligation internationale pourtant bien établie en droit international, mais sa mise en pratique devait être clarifiée et implementee.



Rubin Rashidi

S'agissant du programme national REDD, le conseiller international de l'ONU-REDD auprès du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme a fait ressortir plusieurs des obstacles relatifs à l'intégration du respect du droit au CLIP dans

TABLEAU 1 : LE FPIC DANS LES NORMES INTERNATIONALES

Secteur privé— certification facultative	Investisseurs—'Mesures de protection'	OIG	CBD (1992)— Normative	Droits humains— obligatoire
FSC (1993)	CMB (2000)			PIDCP/PIDESC autodétermination
	EIR (2003)			OIT 169 (1989)
RSPO (2005)	BM—FPICon & BCS (2005)		Décisions CdP	CERD années 1990s–2000s–2010s
TRSR (2007)	BID (2006), BAD (2009), BERD (2008)	GDNU (2008)		DNUDPA (2007)
	FIDA (2009)	ONU-REDD (2009)	Décisions CdP	CIDH (2007/8)
	SFI (2010)	Recommandations pré- liminaires ONU-REDD		AFCOM Endorois (2010)
TRBD (2011)	Les Principes de l'Equateur (2012)	FAO Directives facultatives 2012		

le programme de la CN-REDD. La CN-REDD est actuellement mise en place en RDC pour réduire la déforestation qui est directement causée par les cultures itinérantes sur brulis, l'utilisation de bois et du charbon de bois pour de besoins d'énergie, l'exploitation forestière à petite échelle et illégale, l'exploitation minière et d'autres utilisations des terres comme l'exploitation forestière industrielle (par ordre descendant d'importance) et indirectement par la croissance démographique, une faible gouvernance, des crises économiques et le développement des infrastructures (par ordre descendant d'importance). Il a noté que, selon le point de vue, l'obligation de respecter le CLIP pourrait être considérée comme étant une contrainte internationale, un coût supplémentaire, une façon de maximiser les bénéfices ou bien une façon d'assurer les projets contre le risque. Afin de s'assurer que les initiatives REDD ne soient pas injustement anticoncurrentielles — par rapport aux autres moyens de générer des bénéfices pour le pays — il a souligné que le droit au CLIP ne devait pas uniquement être respecté dans les projets et programmes REDD, mais bien dans tous les secteurs. Afin de s'assurer que ce droit soit bien respecté, il est nécessaire d'en clarifier les conditions et les modalités, et une procédure visant à vérifier que le CLIP a été respecté, est également nécessaire. Par conséquent, le CLIP doit être intégré aux normes nationales, aux procédures pour les évaluations de l'impact sur l'environnement, aux accords communautaires et aux programmes d'aménagement. Pour être efficace, le renforcement des capacités de toutes les parties prenantes est également nécessaire.

Le Directeur du Forest Peoples Programme a ensuite fourni une orientation au sujet du CLIP dans le contexte international. Notant que le droit au CLIP découle du droit de tous les peuples à l'auto-détermination — principe central du droit international sur les droits humains et un droit réaffirmé dans la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones — il a noté que les organes de surveillance de l'ONU créés par les traités ont confirmé ce droit, conformément aux principales conventions sur les droits humains. Le respect du droit au CLIP est, par conséquent, une condition qui s'im-



Kifulu village

pose aux pays qui ont ratifié les conventions appropriées. La Commission africaine a également confirmé ce droit et le respect de ce droit est donc requis par les pays africains qui ont ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Le Consentement Libre, Préalable et Eclairé est également une condition requise dans diverses décisions prises en vertu de la Convention sur la diversité biologique (CDB), et est repris dans d'autres conventions et traités comme l'indique le tableau ci-dessous.

À l'instar de programmes du secteur privé qui requièrent également le respect du CLIP comme condition de leurs normes de certification volontaire; un certain nombre d'institutions financières internationales — à l'exception notable de la Banque mondiale — et d'agences de l'ONU exigent à présent que le FPIC soit respecté dans des circonstances bien définies.



Justin Kenrick

Il ressort de la recherche, à l'échelle globale que la protection des droits des communautés peut être un moyen plus efficace pour veiller à la conservation et au contrôle de la déforestation, plutôt que la création de zones strictement protégées. Le respect des droits est formellement requis dans les politiques de protection des agences REDD, tandis que l'ONU-REDD exige spécifiquement le CLIP. L'expérience montre que le respect du CLIP n'est pas toujours aisé et des processus locaux, sous le contrôle des communautés, sont nécessaires pour s'assurer qu'elles choisissent elles-mêmes leurs représentants ; pour assurer le flux à double sens de l'information, l'absence de coercition ou contrainte, et des processus fondés sur une prise de décision coutumière.



Kifulu village résident

Un échange d'idées animé s'en est suivi. L'accent a été mis sur le fait que le respect du FPIC n'est ni un exercice ponctuel, ni un exercice visant à répondre 'oui' ou 'non', mais qu'il nécessite un engagement itératif qui renforce la confiance entre les parties. L'accent a également été mis sur le lien étroit qui existe entre le droit au CLIP et les droits aux terres et aux ressources. Il a été observé que les droits des communautés locales — et en particulier ceux des peuples autochtones — au CLIP et à leurs terres et territoires coutumiers ne sont pas protégés dans les lois nationales de la RDC. Des dispositions stipulent que les entreprises minières, forestières et de l'industrie agricole ont l'obligation de consulter les communautés locales et d'assurer un partage des bénéfices, mais ces conditions ne représentent pas le respect total du CLIP, sans compter que, bien trop souvent, ces obligations juridiques ne sont pas respectées par les entreprises. Même lorsque les autorités traditionnelles des communautés locales sont consultées, les peuples autochtones sont souvent ignorés. On a maintes fois fait allusion au fait que le cadre juridique problématique a, en majeure partie, été hérité de l'époque coloniale, durant laquelle la supervision des terres, des forêts et des ressources naturelles avaient été arrachée aux communautés. Toutefois, il a aussi été instamment souligné que « nous ne pouvons pas continuer à blâmer le passé » et que des mesures doivent être prises à présent pour changer les lois coloniales.



David Yator Kiptum

Il a également été soulevé que, même si une réforme des lois est requise dès maintenant, bien d'autres mesures peuvent être prises pour assurer le respect du CLIP en l'absence d'un cadre juridique idéal. Il a également été dit que les projets REDD et le programme REDD dans leur ensemble devaient être compris dans le contexte des pressions non contrôlées bien plus répandues, exercées sur les ressources du pays.

Tous les participants étaient d'avis que le CLIP doit être rendu obligatoire pour la totalité du programme REDD en RDC, même si la loi ne l'exige pas encore ; toutefois, cette obligation doit s'appliquer à tous les secteurs et non pas uniquement à la REDD. En revanche, il a été observé que le respect du droit au CLIP nécessite une certaine souplesse, adaptée aux circonstances et aux cultures locales. Le CLIP ne doit pas être prescriptif, le but étant qu'il permette une participation du bas vers le haut dans les processus de prise de décisions, en vertu desquels les communautés choisissent elles-mêmes leurs représentants et leurs processus.

En réexaminant les conclusions de la visite à la Réserve de la Biosphère de Luki, les participants à la réunion ont observé que la situation à Luki était typique des zones protégées dans l'ensemble du pays. La majorité des zones protégées ont été imposée durant l'époque coloniale ou conformément aux lois héritées de cette époque, d'une façon qui a refusé des droits aux communautés et sans leur participation, voire sans guère les consulter. Le manque de participation directe des communautés à l'aménagement des zones protégées est ainsi répandu, ce qui pose à présent de grandes difficultés pour les projets REDD qui sont établis dans ces zones, quant à l'obligation de respecter le CLIP. Les initiatives actuelles des ONG visant à remédier à la pauvreté et à établir des comités pour le développement communautaire, ne restituent pas les droits ; une plus grande participation est donc nécessaire.

Un débat approfondi a eu lieu à propos d'exemples où les communautés se sont opposées aux projets-pilote REDD. Il a été observé que les conflits mentionnés avaient en fait lieu là où les terres des communautés avaient été prises — sans les consulter, encore moins leur FPIC — pour en faire des réserves longtemps avant que les propositions REDD aient été faites.

DIFFICULTÉS ENCOURUES AU NIVEAU LOCAL

En groupes restreints dans les carrefours et par les débats en séance plénière, les participants ont examiné les questions suivantes. Afin de respecter le droit au CLIP de façon efficace dans les projets REDD au niveau local : quelles informations doivent être partagées et comment ; comment la population doit être représentée ; par quelle procédure les parties concernées doivent-elles chercher à parvenir à un accord ; comment et sur quelle base les bénéfices doivent-ils être partagés ?

Afin d'obtenir un flux d'informations à double sens, il a été proposé qu'une première étape consistait à clarifier qui jouait quel rôle — y compris les autorités — tout en prévoyant des facilitateurs neutres qui pourraient soutenir le processus, aider à la sensibilisation et au renforcement des capacités, et établir une liaison entre les diverses parties. Pour ce faire, on devait reconnaître que les commu-



Louise Kavira

nautés, le gouvernement et les promoteurs de projets ont tous le droit de dire ‘non’ aux propositions.

Le groupe a reconnu qu’un objectif devait être de créer une vision commune et d’accepter que différents participants ont besoin de plus temps pour assimiler et partager les informations. Ceci nécessite un processus conjoint, itératif et continu, auquel devraient participer toutes les parties — dont les autorités locales — pour établir la confiance ; ce processus pourrait tout d’abord cerner les écarts en matière de connaissance, puis partager les informations sur la manière de procéder. Si possible, les informations sur, entre autres, les objectifs, les activités, les bénéfiques, les coûts, les engagements et les responsabilités, devraient être compilées de manière collaborative, à l’aide de méthodes éprouvées et testées, comme le mappage des communautés et par le biais de protocoles réciproquement convenus, en tenant compte des réalités locales en matière de gouvernance, de la culture et des attentes de la population.



Kifulu village résident

Assurer la représentation équitable des communautés est une tâche complexe. Le deuxième groupe de travail s’est tout d’abord penché sur la question de savoir ce qu’étaient une ‘communauté’ et a noté que bien que le Code forestier de 2002 de la RDC en donne une définition, on doit tout de même s’interroger si, de ce fait, toutes les voix puissent être entendues. Les communautés doivent donc définir leurs propres processus pour s’assurer que les chefs coutumiers soient reconnus et que ceux qui ont les compétences appropriées et les qualités requises pour exercer l’autorité, soient sélectionnés et que tous rendent compte à la communauté dans son ensemble. Le sentiment relatif d’impuissance des communautés, dont les droits fonciers ne sont pas reconnus — par rapport aux sociétés ou agences gouvernementales qui ont l’autorité ou les permis officiels — a été observé et certaines communautés (voir encadré ci-après) se sont même retrouvées pratiquement sans terres et démunies par les interventions antérieures dans leur sites. Une prise de décision inclusive devrait aussi comprendre la participation des communautés voisines pour s’assurer que les formes d’exclusion locales ne soient pas involontairement encouragées. De nombreuses communautés étant diverses sur le plan ethnique, économique et social, des formes multiples de représentation doivent être permises et il se peut que des dispositions spéciales soient nécessaires pour s’assurer que les voix marginalisées — celles des femmes, des jeunes, des groupes ethniques subordonnés et les ‘Pygmées’ — soient entendues.



John Nelson

Dans tous les cas, il est nécessaire de s’assurer que les organisations représentantes sont ‘autodéterminantes’ et ‘autochoisies’ plutôt qu’imposées, avec la possibilité d’élire librement leurs représentants. Dans les entreprises de plus grande envergure, une représentation échelonnée est peut-être nécessaire, mais des mesures spécifiques devront alors être prises pour faire en sorte que les voix locales ne soient pas bloquées.



Enfants dans le village Kifulu

VAINCRE L'EXCLUSION SOCIALE

Selon l'opinion de la plupart des communautés marginalisées en RDC, des mesures spécifiques doivent être prises afin de protéger leurs droits et prendre en compte les difficultés auxquelles elles font présentement face. Les membres de la communauté qui ont participé au dialogue ont fait part de quelques expériences pénibles qu'ils ont vécues et de la façon dont les programmes antérieurs leur ont été imposés. Ils ont aussi fait valoir qu'ils faisaient à présent face à de sérieux obstacles pour exprimer leurs préoccupations.

Un exemple donné est le cas du peuple Twa du Parc national de Kahuzi-Biega, dans la province du Sud-Kivu.

Le Parc nous a pris toutes nos terres ancestrales, terres sur lesquelles nos ancêtres sont nés. Nous avons été éjectés à la pointe du fusil, nos habitations ont été incendiées, nos récoltes, détruites. Aucune alternative ne nous a été offerte, aucune concertation n'a eu lieu. Maintenant, nous n'avons plus rien, nous ne pouvons aller habiter nulle part. Nous n'avons jamais été employés par le Parc et, maintenant, nous ne pouvons pas tirer profit de nos propres terres.

Les préjugés envers les 'Pygmées' sont courants. On a fait valoir que dans le territoire d'Ingende, à l'instar d'autres territoire tels que Bikoro, Kiri, Inongo, Oshwe etc. les 'Pygmées' ne sont pas considérés comme étant un peuple et, en tant qu'êtres inférieurs, ils doivent laisser le passage à un Bantu s'ils le rencontrent sur un chemin. Toutefois, on a également noté que dans bien des régions du Congo, ce genre de préjugés se fait maintenant plus rare du fait que la population est mieux éduquée. Il faut préciser cependant que généralement les campements des pygmées se trouvent soit à l'entrée ou à la sortie des villages et rarement mélangés à ceux des bantus. Les Pygmées ne sont pas généralement comptés dans le recensement avec les bantus. Un chef dira par exemple, j'ai 300 habitants dans ma cité et 45 pygmées.

À Walikale, une Réserve de 137.000ha a été établie à Ksimba-Ikolo, en vertu d'un Décret ministériel en 2006, sans consultation préalable avec les communautés ; elle chevauche leurs fermes, leurs jachères, leurs demeures familiales et même leurs villages et leurs écoles. Toutes les terres de la région appartiennent à environ 1000 familles différentes, chacune ayant des droits coutumiers sur sa propre parcelle. Le chef n'a pas l'autorité de réattribuer ces terres. Les communautés ont pleinement rejeté la Réserve qui, par conséquent, n'existe que sur papier. À présent, un projet REDD est prévu pour cette région, mais les habitants continuent d'insister sur le fait qu'ils ne l'accepteront pas, tant que leurs droits ne seront pas tout d'abord protégés, ce qui signifie — en vertu de la loi en vigueur — annuler la Réserve.

Un représentant des Mbuti a observé qu'ils avaient une société très égalitaire, à savoir qu'ils devaient accorder une attention particulière lorsqu'ils sélectionnaient leurs représentants et s'assurer qu'ils rendaient compte à leurs communautés. Un porte-parole Twa a mentionné que:

Lorsque nous choisissons quelqu'un pour nous représenter et qu'il est ensuite placé à un niveau plus élevé, il n'est plus au courant de la situation au niveau local : il ne nous représente plus. Pouvons-nous changer notre représentant ?

En commentant sur la façon dont ce Dialogue s'est déroulé, Mupilanga Matope — un des représentants des Mbuti — a observé :

Si nous continuons de travailler comme cela au Congo, ce sera très bien et important. Si les projets sont mis en œuvre dans nos villages, de telle façon que nous pouvons dire 'oui' ou 'non' et respecter nos droits, ce sera très bien pour nous. Je vous prie donc de ne pas nous exclure, si d'autres réunions comme celle-ci sont organisées. Lorsque je retournerai dans ma communauté, je rendrai compte de ce qui s'est passé ici et je pense que nos sages habitants tireront aussi des enseignements de ce que je dirai, et aussi les femmes et les enfants.

Le troisième groupe de travail et les débats qui ont fait suite en plénière ont proposé un processus en huit phases pour garantir un accord fondé sur le consentement, qui : premièrement, déterminerait la zone, puis les intervenants et renforcerait leurs capacités ; échangerait en permanence des informations (positives et négatives) liées au projet ; établirait si la population est partie prenante ou non ; négocierait en se fondant sur les protocoles de la communauté ; élaborerait un accord de mise en œuvre ; authentifierait officiellement les accords pour la majorité de la communauté, suivant les modes



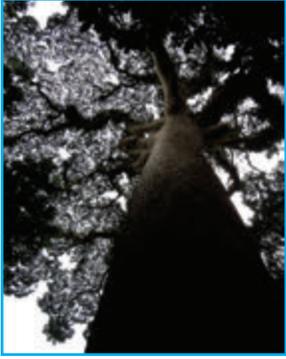
Dans un groupe de discussion, Munganga Butachibera du Sud-Kivu explique les problèmes rencontrés par son peuple, les Mbuti

et rites coutumiers ; et mettrait en place des mécanismes pour les activités de suivi. Un système traitant des plaintes ou du non respect des obligations serait également nécessaire.

Un partage des bénéfices équitable doit tout d'abord être fondé sur la détermination des intervenants qui peuvent être des détenteurs de droits locaux, l'État et l'administration, des détenteurs de projets et des intermédiaires. Il a été noté que les bénéfices pourraient être en nature et pas seulement en espèces. Assurer un partage des bénéfices équitable nécessite un renforcement des capacités, accompagné peut-être d'initiatives visant à générer des revenus. L'aspect le plus important consisterait à créer une gouvernance efficace pour la répartition des bénéfices et la gestion des fonds, qui reposerait sur des accords ou des protocoles.

Il est ressorti des débats sur le partage des bénéfices qui ont fait suite en plénière, que les participants n'étaient pas certains ou étaient en désaccords quant à la question de savoir si et comment les bénéfices devaient être partagés sur base des droits, et si tel est le cas quels droits, ou permits, ou les contributions des parties aux initiatives REDDD en terme de leurs efforts ou investissements, ou doit être basé sur les résultats, ou une combinaison de tous. Il était fait remarqué que de nombreuses communautés seraient peut-être davantage intéressées à la protection de leurs droits aux terres plutôt qu'à des paiements en espèces. La difficulté fondamentale pour toutes les initiatives sera de savoir comment traiter des injustices existantes en matière de coutume, de droits et d'accès aux ressources.

Durant les débats en séance plénière, les participants ont instamment souligné l'importance de définir clairement les droits fonciers ; de la nécessité d'une loi nationale sur l'accès à l'information ; d'une meilleure prise en compte de la distinction homme-femme ; et de dispositions pour le règlement des conflits. L'attention a été attirée sur le fait que les propositions faites par les groupes avaient tendance à



A Réserve de la Biosphère de Luki

supposer des négociations de bonne foi, ce qui n'était pas réaliste, et un plus grand soin devait être accordé à rétablir l'équilibre des pouvoirs. De plus, on ne pouvait ignorer les injustices au sein des communautés et en matière de coutume. Il a été signalé qu'au Ghana, les chefs coutumiers ont l'autorité sur les terres et ont tendance à prendre des décisions en faveur de leurs propres intérêts et non de ceux de leurs communautés dans leur ensemble. Un certain nombre de participants ont attiré l'attention sur l'extrême marginalisation des 'peuples autochtones pygmées' en RDC qui, comme l'ont affirmé certains, vivent encore dans des conditions semblables à l'esclavage — affirmation que d'autres ont contredit.



Isilda Nahntumbo

Un sujet prédominant du débat est ainsi revenu sur la question de la nécessité de réformes juridiques et la question de savoir si les droits fonciers doivent être établis avant de pouvoir mettre en œuvre la REDD. Certains étaient d'avis que le respect du CLIP pourrait servir à compenser le manque de clarté concernant les droits aux terres ; d'autres étaient d'avis que la REDD serait inévitablement sujet à controverse et inefficace si les droits n'étaient pas tout d'abord définis, tout au moins au niveau du projet. Une option pourrait être d'adopter une méthode consistant à « apprendre par la pratique », car on a remarqué que le fait de retarder simplement la mise en œuvre de la REDD n'empêcherait pas d'autres forces de prendre possession des forêts et des terres. Que la clarification des droits fonciers soit un point important n'était toutefois pas contestée. L'attention a été attirée sur le fait qu'en RDC, la propriété de chaque centimètre carré de terre relève du droit coutumier, même dans les zones qui sont à présent urbaines. Le CLIP est par conséquent obligatoire et devrait s'appliquer à tous les secteurs.



Kifulu village résident

LE BESOIN DE RÉFORMES NATIONALES

Durant la réunion, les questions suivantes ont ensuite été examinées. Afin de s'assurer que le CLIP peut être respecté dans les projets REDD, que doit-on faire au niveau national pour : assurer la protection des droits fonciers et des droits aux terres, aux forêts et au carbone ; assurer une protection juridique pour la représentation ; assurer une bonne gouvernance et des cadres institutionnels fiables ; et assurer des procédures pour la réparation, le règlement de conflits et d'autres formes de responsabilité ?



Amity Doolittle

Pour répondre à la première question, le premier groupe et le débat qui a suivi en plénière ont fait ressortir le fait que si l'on veut que la REDD réussisse en RDC, les droits fonciers doivent être clarifiés et les droits des propriétaires coutumiers doivent être reconnus. Ceci doit être réflété dans la législation nationale régissant les terres, la forêt et le carbone. Toutefois, les lois actuelles reflètent la disposition constitutionnelle que l'État a des droits souverains sur les ressources et, par conséquent, la loi foncière

ne fournit donc aux propriétaires coutumiers que des droits d'usufruit sur les terres de l'État. En conséquence, lorsque l'État attribue des terres comme concessions ou titres à des tierces parties pour le développement — par le biais, par exemple, de programmes de foresterie, d'exploitation minière, pétrolière ou agricole — les communautés locales sont privées du droit d'exclure ces intervenants.

Le programme REDD doit traiter de tous ces secteurs. Le cadre juridique actuel ne présente pas clairement, dans le contexte de la REDD, à qui appartient et qui peut céder les terres, les forêts et vendre le carbone qui y est associé. Un système est nécessaire, afin d'établir et de vérifier les droits ; de fournir une indemnisation adéquate pour l'acquisition de terres coutumières ; et de clarifier la manière dont les terres sont évaluées — qui n'est peut-être pas en termes monétaires — compte tenu, en particulier des modes de vie des chasseurs-cueilleurs.

En outre, en examinant l'écart qui existe entre le droit national et ce qui se passe en réalité, il est clair que les transactions sont déterminées en fonction du pouvoir local. Les activités REDD ne seront pas seulement mises en œuvre dans les zones forestières, mais elles encourageront aussi les initiatives en dehors des forêts. Afin d'assurer une protection pour ceux qui réduisent les émissions, de bonnes primes d'encouragement et des droits protégés doivent exister. Il se peut que des changements en matière foncière risquent également de provoquer des tensions, voire même d'encourager la spéculation foncière.

Par conséquent, une réflexion plus approfondie est nécessaire sur les impératifs divergents d'aller de l'avant avec la REDD et pour s'assurer que les réformes juridiques appropriées sont en place pour protéger les droits, y compris les droits aux terres et au CLIP. Des droits clairs sont nécessaires pour assurer un encadrement dans lequel les bénéfices sont attribués. Une première étape pourrait consister à obtenir une déclaration claire de l'engagement du Gouvernement à respecter le droit au CLIP dans le cadre de la REDD, sur la base de laquelle un plan pourrait être ensuite élaboré. Une législation afférente au FPIC et à la REDD pourrait s'en suivre et, ultérieurement, inclure d'autres secteurs. En tant que programme national, REDD exige un processus national de responsabilisation, qu'il est proposé d'instituer en établissant un Registre national des terres affermées. Ceci implique qu'une attribution de titres au niveau de la communauté soit nécessaire, tout au moins dans les zones-pilote. La législation doit également énoncer, clairement et de façon transparente, un mécanisme de partage des bénéfices.

Le deuxième groupe de travail a analysé les difficultés à surmonter pour s'assurer qu'une personnalité juridique soit fournie aux groupes communautaires, de sorte qu'ils puissent être maîtres de leurs terres et de leurs ressources, et conclure des accords ayant force exécutoire. Une telle représentation juridique ne doit pas contredire, mais plutôt reconnaître les systèmes de représentation actuels, comme par le biais des autorités coutumières. Les lois en vigueur en RDC prévoient la reconnaissance de 'comités de développement locaux', qui sont habituellement formés pour des projets spécifiques. Ces comités peuvent inclure des représentants communautaires agréés par le gouvernement, ainsi que d'autres sélectionnés pour leur aptitude à diriger, leurs compétences ou leur statut coutumier.

Afin de fonctionner de façon efficace, les groupes représentatifs doivent posséder à la fois les capacités et les ressources ; il se peut donc qu'un renforcement des capacités et une formation à la direction de groupes soient nécessaires et cette formation doit elle-même être renouvelée. Un point clé à prendre en compte est que les groupes représentatifs doivent obtenir un mandat précis de la communauté qu'ils sont supposés représenter, comme c'est le cas sous le système de gouvernement des Panchayats, lorsqu'il est appliqué aux peuples autochtones de l'Inde centrale. En RDC et au Kenya, d'après les exemples donnés, les communautés sont représentées par de multiples institutions ; il se peut que certaines soient juridiquement reconnues par le gouvernement, sans toutefois avoir gagné la confiance ou obtenu un mandat de la communauté qu'elles prétendent représenter. En Afrique du Sud, dans le Kwa-Zulu Natal, des protocoles communautaires énonçant comment les représentants prendront des décisions et rendront compte à leurs communautés, se sont avérés utiles. Même si la personnalité juridique n'est pas garantie, une force exécutoire peut être accordée à des accords négociés — comme les contrats — s'ils sont, par exemple, légalisés et inscrits dans des déclarations, sur des enregistrements magnétiques, des vidéos et des photos.

Il a été recommandé que, dans la procédure d'approbation des projets REDD, le FPIC soit une condition requise, de la même façon que les cahiers de charges qui sont exigés pour les contrats des concessions forestières. La RDC devrait juridiquement reconnaître les représentants coutumiers et contribuer à faciliter la représentation des communautés en assurant une formation et des ressources, tout en respectant leur indépendance.

Afin d'assurer un cadre institutionnel et de gouvernance de l'État pour le CLIP dans les projets REDD, un comité de surveillance sera nécessaire, ainsi que des comités pour les activités de suivi, et des mécanismes pour l'évaluation et la réparation. Toutefois, le but doit être d'éviter qu'un trop grand nombre de nouvelles institutions ne se multiplient, et plutôt de donner une nouvelle formation et renforcer les capacités de celles qui existent, en tenant compte des droits des communautés locales et de leur nécessité d'avoir accès à la justice. Ces actions doivent faire partie d'une décentralisation des pouvoirs, du niveau national aux niveaux provincial puis local. Des outils sont nécessaires et doivent inclure des indicateurs précis par rapport auxquels la transparence et le degré de participation pourront être évalués, et devront prévoir des sanctions et mesures de réparation en cas de non respect. Une législation visant à protéger les droits des peuples autochtones est nécessaire ; elle implique aussi des amendements aux lois en vigueur et l'harmonisation du système juridique, afin de reconnaître les droits fonciers et régler les conflits fonciers. Des options doivent être offertes pour permettre aux conflits d'être réglés à l'amiable ainsi que par voie judiciaire.

La transparence est la meilleure façon d'assurer une bonne gouvernance. Pour le programme REDD, ceci implique d'établir clairement quelles sont les institutions actuelles et leurs rôles et responsabilités et les règles qu'elles doivent suivre, une fois de plus en reliant leur fonctionnement transparent au processus de décentralisation. Ces mesures doivent être étendues — grâce à un programme de communications comprenant divers médias et outils comme l'Internet, les radios communautaires et les

publications — afin d'atteindre les zones rurales et les communautés locales. Une explication de la condition requise de respecter le CLIP, doit y être incluse.

Le quatrième groupe a examiné ce qu'il fallait faire au niveau national pour assurer des procédures de réparation et de règlement des conflits et d'autres formes de responsabilisation. Le groupe a noté que les dispositions des lois sectorielles en vigueur varient ; elles doivent être harmonisées pour la REDD, afin d'incorporer la responsabilisation intersectorielle. Le groupe a proposé une procédure de révision périodique ou bien un comité de surveillance, avec des conditions définies pour garantir l'application régulière de la loi ; un fondement juridique serait également nécessaire pour définir les modalités de paiement basées sur des protocoles avec les communautés, auquel s'ajouterait une procédure nationale permettant de porter les réclamations devant le tribunal. Ce processus pourrait être considéré comme étant similaire à celui prévu par les politiques de protection de la Banque mondiale, mais devrait être plus simple, bien adapté aux réalités sur place et élaboré par un processus participatif. La question de savoir si ce processus devait être institué par le biais d'une loi du pouvoir législatif, d'un décret ministériel, d'une réglementation de niveau inférieur ou d'une ordonnance, a fait l'objet d'un débat. Un débat a également eu lieu en vue de déterminer combien de nouvelles structures et procédures seraient nécessaires ou de savoir si, à la place, la REDD devait être greffée sur les systèmes actuels.

ACTIVITÉS DE SUIVI

Durant la séance de clôture, un certain nombre de participants ont proposé des activités de suivi qui permettraient de faire progresser cet important travail. Une des mesures proposées était de procéder à une revue légale collaborative pour examiner de manière plus détaillée, les aspects du droit national qui nécessiteraient d'être réformés afin que le respect du FPIC soit effectif. Il a été convenu que des réformes juridiques nationales sont nécessaires pour s'assurer que les lois de la RDC observent les obligations internationales du pays. Un groupe d'intervenants multiples doit également s'efforcer à élaborer des recommandations adaptées aux circonstances de la RDC afin que le FPIC soit effectif. Selon l'opinion de certains, elles pourraient se fonder sur un document préliminaire élaboré par WWF pour la RDC, mais d'autres étaient d'avis que ce document contenait d'importantes lacunes. Il a également été rappelé aux participants à la réunion qu'ils pouvaient s'inspirer de divers documents de recommandations internationaux sur le CLIP et la REDD, dont les recommandations préliminaires d'ONU-REDD⁶ et celles élaborées par le Centre pour les Peuples et les Forêts et la Société allemande pour la coopération internationale (GIZ).⁷ L'attention a été attirée sur le fait que, même si les cadres et recommandations juridiques peuvent être élaborés au niveau national, le CLIP et le projet REDD le sont au niveau local et la participation directe des communautés et des peuples autochtones est par conséquent essentielle. Les participants ont souligné combien il était important d'assurer la participation directe des communautés locales et des peuples autochtones dans tout processus d'élaboration nationale. De même, une vérification indépendante de ce respect doit y être pleinement intégrée et être reliée aux activités de suivi et d'établissement de rapports REDD dans leur ensemble ; Toutefois, il est nécessaire en parallèle de faire mieux connaître aux communautés leurs droits et comment faire valoir leur droit au CLIP. Les

liens éventuels entre la loi —qui doit à ce jour être appliquée—sur la décentralisation et les institutions représentant les communautés qui exercent le droit au FPIC, doivent aussi être examinés avec le Ministère pour le développement rural.

Les organisateurs de la réunion ont proposé d'aider à faire avancer ce processus et FPP, le promoteur de la réunion — par l'intermédiaire de son projet financé par SIDA — a entrepris de contribuer de façon à ce que les porte-paroles des communautés poursuivent leur participation. Pour sa part, TFD a fait part de son intention de tenir trois autres dialogues internationaux sur le CLIP : un premier, à Washington DC, présenté par la Banque mondiale, qui prendra en compte le réexamen de la Banque Mondiale et les politiques de protection du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) ; un deuxième en Amérique Latine, probablement au Pérou ; et un troisième au Canada ou en Nouvelle Zélande, indiquant clairement que le respect du droit au CLIP est à la fois un enjeu et une obligation, qui s'applique également aux pays développés.

Le Secrétaire général au Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme a prononcé l'allocution de clôture. Après avoir remercié tous les participants pour avoir contribué à ce dialogue instructif et être parvenus à un certain degré de consensus, il a remarqué que, même si le CLIP est un concept auquel la RDC souscrit, il n'est pas encore inscrit dans le droit national. Tandis que l'industrie forestière a progressé en vue de s'assurer que les opérations d'exploitation forestière profitent aux populations locales, de réels défis restent à surmonter pour que le CLIP soit effectif, dont celui d'établir la confiance entre toutes les parties. Si le droit des populations locales à dire 'oui ' ou 'non' aux projets qui ne protègent pas leurs droits ou qui ne leur offrent pas de bénéfices, est respecté, le CLIP offre une grande possibilité d'assurer un développement équitable, de protéger les droits et d'accomplir la protection de l'environnement. Toutefois, la façon dont le CLIP est respecté doit être adaptée aux circonstances nationales et le CLIP devrait être appliqué à tous les secteurs, et non pas seulement à la REDD. Une gestion transparente et efficace des fonds serait également essentielle, de sorte que les accords conclus soient respectés. Pour que tout ceci produise des effets, un certain temps ainsi que des initiatives nationales et un soutien international seront nécessaires, sans oublier un renforcement des capacités, notamment au niveau local. Au nom du Ministre, le Secrétaire général a demandé à ce qu'un groupe de travail soit formé pour effectuer bon nombre de consultations et élaborer un plan pour l'opérationnalisation efficace du FPIC en RDC. Sous de grands applaudissements, la séance a été clôturée et une photo de groupe prise.

REMERCIEMENTS

Ce dialogue a eu lieu grâce à une collaboration étroite entre le Forest Peoples Programme (FPP) et le secrétariat de TFD. La réunion a été financée par l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (SIDA), par le biais de son soutien au projet du Forest Peoples Programme (FPP) sur "Le financement du projet REDD, les droits de l'homme et le développement économique pour la réduction durable de la pauvreté des communautés forestières en République

démocratique du Congo" et a été autorisée et soutenue par le Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme de la RDC, ainsi que par la CN-REDD. CEDEN et ADEV, partenaires du FPP, ont apporté un soutien primordial à la réunion et ont assuré la participation directe d'ONG locales, d'organisations de peuples autochtones et de participants communautaires. Le PNUD a également parrainé plusieurs participants.

PARTICIPANTS AU DIALOGUE

Nom	Organisation
Cyrille Adebu	Organisation Concertée des Ecologistes et Amis de la Nature (OCEAN)
Ricky Betoko	Congo Basin Forest Fund (CBFF)
Joseph Bobia	Réseau Ressources Naturelles (RRN)
Lokoa Boleli	Représentant du village de Kesenge
Floribert Botamba	World Wildlife Fund (WWF)
Munganga Butachibera	Représentant du village du Sud-Kivu
Christian Bwenda	Protection des écorégions Miombo au Congo (PREMI Congo)
Gino Cocchiaro	Natural Justice
Marcus Colchester	Forest Peoples Programme (FPP)
Kapupu Diwa	Ligue nationale des associations des Autochtones Pygmées du Congo (LYNAPICO)
Frédéric Djengo	Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme (MECNT)
Amity Doolittle	Yale University
Dieudonné Duva di Nsadi	Section Peuples autochtones et minoritaires, Bureau onusien du Haut Commissaire aux droits de l'homme (OHCHR)
Shoana Humphries	Forest Stewardship Council (FSC)
Henri Iyangwa	Ecosystem Restoration Associates (ERA)
Denis Juneau	Forest Peoples Programme (FPP)
Félicien Kabamba	Groupe de Travail Climat REDD (GTCR)
Léon Kanu Mbizi	Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT)
Brigitte Kapinga	Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)
Richard Katamu	Cercle pour la défense de l'environnement (CEDEN)
Louise Kavira	Réseau des Populations autochtones et locales pour la gestion durable des écosystèmes forestier de la RDC (REPALEF)
Justin Kenrick	Forest Peoples Programme (FPP)
Patrick Kipalu	Forest Peoples Programme (FPP)

David Yator Kiptum	Projet de développement autochtone des Sengwer/ Réseau Peuples autochtones de la forêt
Benoit Kisuki	Conservation International (CI)
Victor Kitembo	Agence suédoise de coopération pour le développement international (SIDA)
Jérôme Lewis	London School of Economics and Political Science (LSE)
Dorothee Lisenga	Réseau des Populations autochtones et Locales pour la gestion durable des écosystèmes forestier de la RDC (REPALEF)
David Lokua	Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme (MECNT)
Gabriel Mahamba	Représentant du village de Kira
Nene Mainzana	Réseau des Communicateurs de l'Environnement (RCEN)
Gigi Manicad	Oxfam Novib
Cléo Mashini	Coordination nationale pour REDD (CN-REDD)
Michel Matondo Kiemba	Représentant du village de Kifulu
Mupilanga Matope	Représentant du village d'Orientale
Zephirin Mogba	Satya Development International LLC
Gabriel Mola	La Fédération des industriels du bois (FIB)
Fabien Monteils	Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme (MECNT)
Jean-Marie Muanda	Actions pour le développement et la vie (ADEV)
Francois Mubilayi	Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme (MECNT)
Alphonse Muhindo	Réseau pour la conservation et la réhabilitation des écosystèmes forestiers (CREF)
Pacifique Mukamba	Le Centre d'accompagnement des autochtones pygmées et minoritaires vulnérables (CAMV)
Jean Baptiste Ndunga	Institut national pour l'étude et la recherche agronomiques (INERA)
John Nelson	Forest Peoples Programme (FPP)
René Ngongo	Indépendant
Isilda Nahntumbo	International Institute for Environment and Development (IIED)
Lambert Okrah	Major Groups Partnership on Forests (MGPOF)
Gonzalo Oviedo	Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)
Patrice Pa'ah	Community Forest Network Africa
Sushil Raj	Indigenous Peoples and Minority Section, UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)
Rubin Rashidi	National Coordination for REDD (CN-REDD)
Marc Rodriguez	Banque mondiale

James Rycroft	Mondi Group
Adrien Sinafasi	Dynamique des. Groupes des Peuples Autochtones (DGPA)
Gata Dikulukila Theophile	Observateur des forêts

ACRONYMES DU TABLEAU 1

ADB	Banque Asiatique de Développement
AFCOM	Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples
CDB	Convention sur la diversité biologique
CERD	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
CdP	Conférence des Parties
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
EIR	Extractive Industry Review (Banque mondiale)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
CLIP	Consentement libre, préalable et éclairé
FSC	Forest Stewardship Council
CIDH	Commission interaméricaine des droits de l'homme
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et cultureux
PIDCR	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
BID	Banque interaméricaine de développement
FIDA	Fonds international de développement agricole
SFI	Société financière internationale
OIG	Organisations intergouvernementales
OMT	Organisation mondiale du travail
TRBD	Table ronde sur les biocarburants durables
TRHPD	Table ronde pour l'huile de palme durable
TRSR	Table ronde sur le soja responsable
DNUD	Directives des NU pour le développement
DNUDPA	Déclaration des NU sur les Droits des Peuples autochtones
BM	Banque mondiale
CMB	Commission mondiale des barrages

NOTES

- 1 Marcus Colchester, 2010, *Free, Prior and Informed Consent: making FPIC work for forests and peoples*, The Forests Dialogue and Forest Peoples Programme, New Haven: http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_FPIC_NewHaven_Co-ChairSummary.pdf
- 2 Marcus Colchester and Peter Gardiner, 2010, *Scoping Dialogue on Free, Prior and Informed Consent, Co-Chairs' Summary Report*, The Forests Dialogue, New Haven (disponible en anglais): http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_FPIC_NewHaven_Co-ChairSummary.pdf
- 3 Marcus Colchester, Avi Mahaningtyas, Minnie Degawan and James Griffiths, 2010, *Field Dialogue on Free, Prior and Informed Consent, 12-15 octobre, 2010 / Pekanbaru, Riau, Indonésie: Co-Chairs' Summary Report*, The Forests Dialogue, New Haven (disponible en anglais): http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_FPIC_Pekanbaru_Co-ChairSummary.pdf
- 4 John Nelson, Patrick Kipalu and Stéphanie Vig, 2012, *Field Dialogue on Free, Prior and Informed Consent: Bas Congo and Kinshasa, Briefing Paper*, The Forests Dialogue, New Haven. http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_FPIC_DRC_Backgroundpaper_fr.pdf
- 5 Emma Wilson, 2009, *Company Led Approaches to Conflict Resolution in the Forest Sector*, IIED and TFD (disponible en anglais): http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_Reducing_Forest_Conflict_ResearchPaper_Wilson.pdf
- 6 ONU-REDD, 2011, *Lignes Directrices sur le Consentement Libre, Informé, ébauche pour commentaires*, http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=6368&Itemid=53
- 7 Patrick Anderson, 2011, *Free, Prior, and Informed Consent in REDD: Principles and Approaches for Policy and Project Development*, RECOFTC, Bangkok: <http://www.recoftc.org/site/resources/FPIC-in-REDD-/>
- 8 Et pour les plans REDD 2010-2012 d'intervention immédiate de la RDC, consulter: http://unfccc.int/files/methods_science/redd/country_specific_information/application/pdf/rpp_rdc_version_020310.pdf

BIBLIOGRAPHIE ET INFORMATION

Les sommaires et documents des réunions émanant de tous les dialogues de la série CLIP de TFD peuvent être consultés sur notre site. La série complète des documents ayant trait à la réunion de Kinshasa peut être consultée sur : <http://environment.yale.edu/tfd/dialogue/free-prior-and-informed-consent/21-25-may-2012-second-dialogue-on-fpic-drc-field-dialogue/> . Pour toute information complémentaire : au sujet de The Forests Dialogue, veuillez consulter <http://environment.yale.edu/tfd/> ; au sujet de CN-REDD, veuillez consulter www.redd.cd et www.mecnt.cd⁸; au sujet de *Forest Peoples Programme*, veuillez consulter www.forestpeoples.org ; et au sujet de CEDEN, veuillez consulter <http://www.forestpeoples.org/partners/cercle-pour-la-defense-de-l-environnement-ceden>.