

FLEGT, REDD+ et droits des communautés aux forêts et à la terre en Afrique: leçons apprises et perspectives



Crédit photo: Adia Bey

Rapport d'étude

Avril 2014



Africa Community
Rights Network

Ce rapport a été publié avec l'appui technique et financier du Réseau des Droits et des Ressources. Toutefois, les opinions exprimées ici sont celles de leurs auteurs et ne sont pas nécessairement partagées par les organismes qui ont généreusement soutenu ce travail à travers l'Initiative des Droits et Ressources, ni par tous les Partenaires de la Coalition.



L'Initiative des Droits et Ressources (RRI en anglais) est une coalition mondiale d'organisations qui œuvre pour encourager des réformes au sein des politiques et des régimes fonciers et forestiers, ainsi qu'une transformation de l'économie forestière afin que les affaires reflètent les programmes de développement local et soutiennent les moyens d'existence locaux.

La Mission de RRI est d'appuyer les communautés locales et les peuples autochtones dans leur lutte contre la pauvreté et la marginalisation, en encourageant au niveau mondial une plus forte mobilisation et des actions en faveur de réformes des politiques, du marché et des lois qui garantissent les droits de ces populations à devenir propriétaires, à contrôler et à tirer des bénéfices des ressources naturelles, en particulier de la terre et des forêts. RRI est coordonnée par le Groupe des Droits et des Ressources, une organisation sans but lucratif basée à Washington D.C. Pour plus d'informations, visitez le site www.rightsandresources.org

Une publication d'African Community Rights Network



Ont contribué : Protet Essono Ondo et Richelieu Zue Obame (Brainforest – Gabon), Victor Amougou Amougou et Sylvie Essiane Owono (CEFAID – Cameroun), Téodyl Nkuintchua, Patrice Kamkuimo, Eric Parfait Essomba (CED – Cameroun), Maixent Hanimbat (FGDH – Congo), Carmel Kifukieto (CAGDFT), Elvis Kuudaar (Consultant Société Civile – Ghana), Bastien Revel (Consultant)

Design graphique: Hervé MOMO
(CREATIVE CAMEROUN)

Structure de l'étude

Structure de l'étude

Résumé Exécutif.....	6
Introduction : promouvoir des droits des communautés à travers FLEGT et REDD+.....	7
Études de cas.....	10
Le Cameroun.....	10
Le Ghana.....	16
La République du Congo.....	21
Le Gabon.....	26
La République Démocratique du Congo.....	32
Bilan d'étape des APV et de REDD+ pour les communautés.....	37
Recommandations.....	42
Références.....	43

Acronymes

Acronymes

ACRN	Africa Community Rights Network
AFD	Agence Française de Développement
APV	Accord de Partenariat Volontaire
CAGDFT	Centre d'Appui à la Gestion Durable des Forêts Tropicales
CED	Centre pour l'Environnement et le Développement
CEFAID	Centre pour l'Education, la Formation et l'Appui aux Initiatives de Développement
CERD	Comité pour l'Elimination de la Discrimination Raciale
CEDEN	Cercle pour la Défense de l'Environnement
CNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
CLIP	Consentement Libre, Informé et Préalable
COP	Conférence Of Parties
CTN	Commission Technique de Négociation, RDC
CPF	Comité Paysan Forêt
ECFP	European Community Forest Platform, Cameroun
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i>
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade - Application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux
MECNT	Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme, RDC
GTCR	Groupe de Travail Climat REDD+, RDC
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PIF	Programme d'Investissements Forestiers
RDC	République Démocratique du Congo
REDD+	Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts , incluant la conservation, la gestion durable des forêts et l'augmentation des stocks de carbone forestier
R-PIN	Readiness Plan Idea Note/Note Conceptuelle de Préparation à REDD+ -
R-PP	Readiness Preparation Proposal Plan de préparation à la REDD+ –
TUCs	Timber Utilization Contracts –, Ghana
RADC	Réseau Africain pour les Droits des Communautés
RFA	Redevance Forestière Annuelle
UE	Union Européenne
UK	United Kingdom

Résumé Exécutif

Résumé Exécutif

La concomitance de deux processus majeurs pour la gestion des forêts africaines comme REDD+ et FLEGT a suscité des espoirs de la société civile et particulièrement du Réseau Africain pour les Droits des Communautés (ACRN en anglais pour Africa Community Rights Network) d'être en mesure d'assurer plus de légalité et une meilleure gouvernance de leurs forêts. Les priorités du Réseau étaient de profiter de ces processus pour sécuriser des avancées pour les communautés dépendantes des forêts :

- en sécurisant leurs droits fonciers et coutumiers,
- en améliorant le partage des bénéfices tirés des forêts,
- en leur donnant la possibilité de gérer les forêts au niveau communautaire,
- et en leur assurant le droit de donner leur consentement informé, libre, et préalable à toute activité les affectant.

Dix ans après l'adoption du plan d'action FLEGT et cinq ans après le lancement de REDD+, **l'heure est plutôt à un relatif pessimisme**, la volonté politique ayant porté la conclusion des différents APV ayant disparue lors de la mise en œuvre, et les négociations climatiques enchaînant les déconvenues.

Cette étude permet néanmoins de dégager quelques **progrès notables accomplis**, notamment en termes de **participation sans précédent de la société civile à la prise de décision dans les négociations APV**, dans un bon nombre de pays. Cela confirme donc un potentiel certain des APV pour améliorer la gouvernance, limiter les abus et l'illégalité, et ouvrir les portes pour de nouveaux droits. Pour autant, cette étude invite plus à un grand réalisme de la société civile dans son engagement. Sa participation même aux négociations et ensuite à la mise en œuvre se heurte aux réticences des gouvernements, visiblement soucieux de continuer autant que possible le 'business as usual', et la participation directe des communautés demeure plus l'exception que la règle. Les progrès accomplis grâce à cet engagement sont limités, et n'ont que rarement changé les règles de propriété foncière, de CLIP, ou de respect des droits coutumiers. Enfin, la mise en œuvre de ces engagements, aussi limités soient-ils, reste à voir, quand bien même les abus, l'illégalité, et l'acquisition de terres et de forêts à grande échelle continuent de se poursuivre. Le constat est encore un peu plus inquiétant **pour REDD+, avec une participation plus limitée et peu de signes de progrès à venir pour l'amélioration des droits fonciers et forestiers des communautés.**

L'enseignement principal reste donc que **la participation de la société civile demeure la mère de toutes les batailles** pour les droits des communautés, seule à même d'ouvrir la voie à de réelles avancées. Ce constat invite les membres d'ACRN à **persister dans leurs efforts** pour que tous les engagements pris dans le cadre des APV soient mis en œuvre. En ce qui concerne REDD+, un processus de cette ampleur et avec un tel impact potentiel sur les communautés locales et autochtones ne saurait continuer sans une réelle participation de tous les acteurs de la gestion forestière, notamment des communautés forestières et de la société civile. Sans changement radical des tendances observées jusqu'ici dans la plupart des pays du réseau, **les membres d'ACRN pourraient reposer la question de leur volonté à légitimer un processus par leur participation**, sur la base des critères minimums qu'ils ont eux-mêmes définis pour engager leur participation dans un processus national ou international.

Introduction

Introduction : promouvoir des droits des communautés à travers FLEGT et REDD+

Le Réseau Africain pour les Droits des Communautés (ACRN en anglais pour Africa Community Rights Network) implique des Organisations Non Gouvernementales (ONG) d'Afrique Centrale, de l'Ouest et de l'Est, qui militent pour une gouvernance forestière plus équitable et plus respectueuse des droits des communautés locales et autochtones.

ACRN est issu d'une volonté d'ONG africaines, et de leurs partenaires européens et asiatiques d'utiliser le processus FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade - Application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux) de l'Union Européenne et plus précisément les Accords de Partenariat Volontaires (APV) comme une opportunité pour promouvoir les droits des communautés. Le réseau s'inscrit dans un contexte où : « il est [...] largement admis que les politiques gouvernementales promouvant l'exploitation industrielle et les conversions agricoles sont les plus grandes causes et instigatrices de déforestation tandis que les communautés locales et populations autochtones sont celles qui préservent les forêts sur leurs terres quand leurs droits fonciers sont sûrs ».¹ Les ONG africaines ont vite réalisé le besoin de travailler ensemble pour être plus efficaces et mieux écoutées par les décideurs, et pour apprendre de leurs expériences respectives. Cette volonté d'utiliser FLEGT comme un catalyseur capable de mettre enfin les droits des communautés les plus vulnérables sur le devant de la scène a conduit à la formation du réseau, sur une base informelle, en 2008. ACRN est ainsi une plateforme qui permet de partager expériences et réflexion, de développer des synergies, d'assurer une solidarité entre membres, d'avoir un système d'alerte efficace sur les menaces pesant sur les communautés, et de porter des activités conjointes au niveau régional ou international.

Un autre catalyseur exploité par ACRN est le processus de Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts, incluant la conservation, la gestion durable des forêts et l'augmentation des stocks de carbone forestier (REDD+), dans lequel se sont progressivement engagés les Etats africains à partir de 2008. Qu'il s'agisse de REDD+ ou de FLEGT, l'intérêt majeur qui y ont vu les ONG africaines c'était la possibilité de faire bouger les politiques existantes afin d'améliorer définitivement les droits des communautés sur leurs terres et ressources. En effet, le contexte de lancement de ces processus en Afrique était marqué par des problèmes récurrents de droits des communautés :

- Des législations garantissant parfois un minimum de droits aux communautés comparé aux droits accordés aux entreprises investissant sur les terroirs traditionnels. Sur les terres forestières, les seuls droits reconnus se limitaient aux droits d'usage des ressources, mais pas la propriété ;
- Un déni, ou du moins une faible reconnaissance des droits ancestraux sur les terres et les ressources ;
- Une faible gouvernance des espaces et des ressources naturels. L'application de ces législations déjà faibles en matière de droits des communautés était également décriée: l'exploitation illégale des bois, corruption, faible recouvrement et redistribution des recettes forestières, impunité des entreprises même en cas de non-respect des cahiers des charges sociales.

¹ Andy White (2011), *Rights and Resources Initiative, Letter to the Jakarta Post: REDD+ and local rights*, <http://www.thejakartapost.com/news/2011/08/04/letter-REDD+-and-local-rights.html>, consulté le 11 décembre 2013

Plusieurs autres problèmes pourraient être mentionnés à la suite ceux-ci. Le fait est que FLEGT et REDD+ ont été présentés comme la panacée à ces difficultés. Dans le Plan d'action FLEGT, le défi majeur relevé est « de veiller à ce que les mesures destinées à lutter contre l'exploitation clandestine des forêts, et en particulier le renforcement de l'application de la législation en la matière, ne se polarisent pas sur les plus faibles, telles les populations rurales démunies, en épargnant les plus puissants². ». Ainsi, l'enjeu de FLEGT n'est pas simplement de réduire l'exploitation illégale des bois par l'application des législations en vigueur, mais aussi de s'assurer que cette démarche ne repose pas sur les communautés les plus vulnérables. Bien que le Plan d'Action de la Conférence de Bali qui lance officiellement les négociations sur REDD n'assigne à ce mécanisme l'objectif final d'assurer plus de droits aux communautés locales et autochtones, il fait tout de même allusion à ces droits, insiste sur leur nécessaire prise en compte³. Les intentions de départ portaient en elles des germes d'espoir pour les ONG et les communautés africaines. Six années sont passées depuis, et les progrès sur les droits des communautés demeurent trop partiellement étudiés pour permettre au réseau ACRN de formuler des recommandations concrètes aux gouvernements pour l'amélioration de la reconnaissance et de la sécurisation des droits des communautés locales et autochtones.



Source: CED

Afin d'éviter de prendre des décisions trop définitives quant au potentiel de FLEGT et REDD+ et donc à la participation ou non de la société civile à ces dynamiques, il est urgent d'en faire un bilan, du point de vue des organisations d'ACRN. Ce bilan vise à informer la future stratégie d'ACRN. Les membres du réseau ont en effet développé leurs capacités sur REDD+, FLEGT et les questions foncières au cours des dernières années, mais doivent maintenant passer à une étape plus concrète d'engagement avec les preneurs de décisions et mener des activités de plaidoyer bien ciblées pour s'assurer que REDD+ et FLEGT soient basées sur un renforcement des droits des communautés. Le présent rapport vise donc à :

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0251:FR:HTML>

³ CNUCCC, Rapport de la treizième session de la Conférence des Parties tenue à Bali du 3 au 15 décembre 2007, add.

- Faire le bilan de REDD+ et FLEGT dans un certain nombre de pays africains.
- Evaluer le potentiel et les spécificités de chaque mécanisme pour faire avancer les questions de réforme des droits de propriétés foncières.
- Documenter d'éventuelles bonnes pratiques en termes de contributions de REDD+ ou FLEGT à des politiques en faveur des populations marginalisées.
- Tirer les leçons de comment ces deux instruments peuvent se compléter et être utilisés pour sécuriser les droits des communautés.

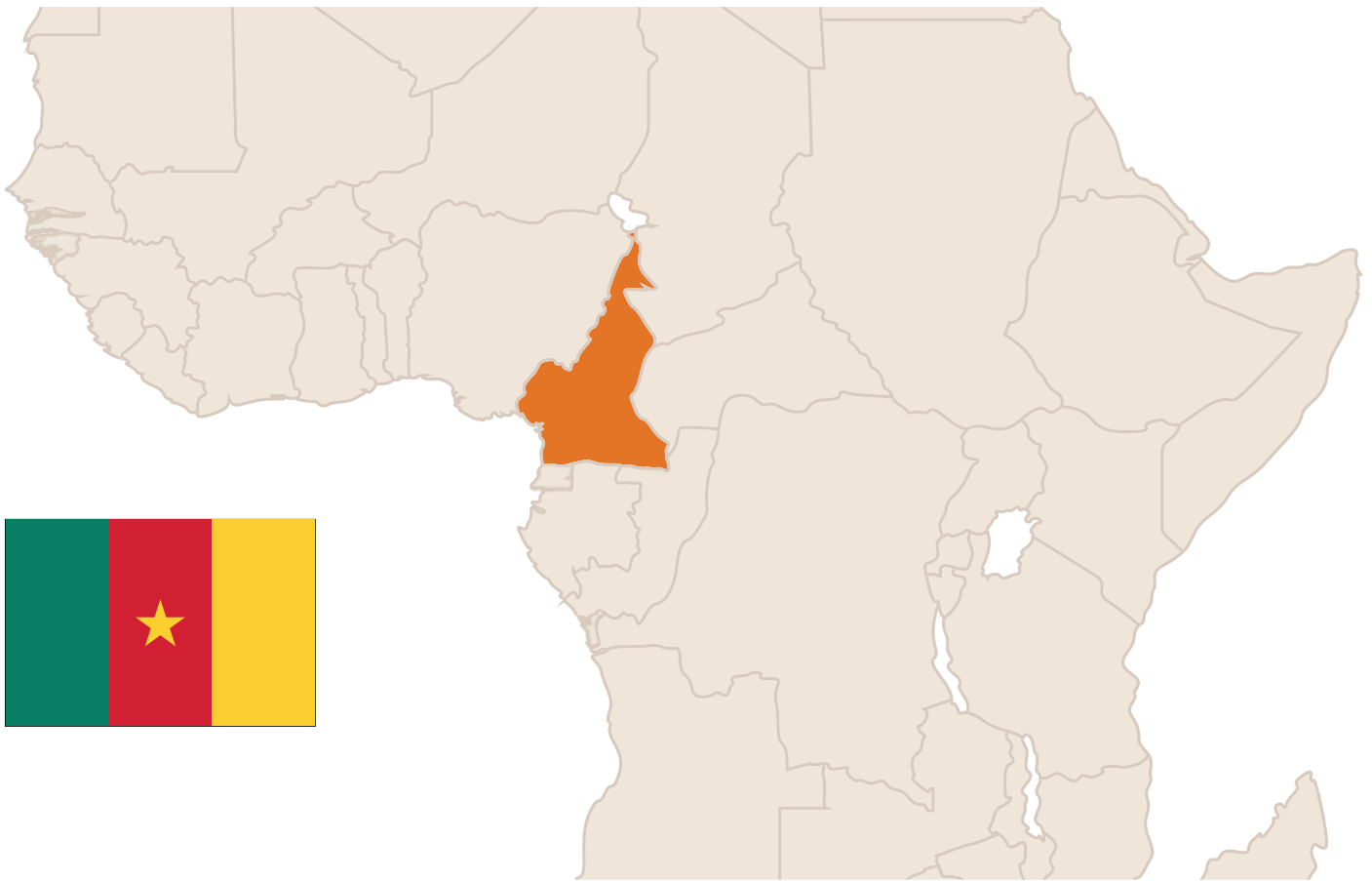
La combinaison de plusieurs approches a permis de collecter les données présentées dans ce rapport. Une première étape a consisté en la revue des textes officiels relatifs aux processus FLEGT (Document de l'Accord, Grille de légalité, etc.) et REDD+ (R-PIN, R-PP) et de toute autre documentation pertinente. Le but de cette phase était d'analyser ce qui est prévu en termes de réformes légales (avec un regard particulier sur les réformes qui font avancer et reconnaître les droits de tenure des communautés) et d'engagement des parties prenantes notamment de la société civile et des communautés locales et autochtones dans les processus FLEGT, REDD+ au niveau national.

Une deuxième étape a été celle de l'évaluation du niveau d'avancement des réformes légales et des processus d'amélioration de participation et de consultation des communautés locales et autochtones prévues dans les différents documents nationaux relatifs au FLEGT, REDD+. Ceci a été effectué grâce à une appréciation des différents textes législatifs pertinents tels que la loi forestière, la loi foncière, y compris leurs textes d'application et ainsi que tout autre nouveau texte survenu entretemps. Cette analyse a été complétée des données d'interviews conduits auprès de parties prenantes clés, notamment les acteurs de la société civile, les membres de l'administration et quelques représentants des communautés locales et autochtones impliquées dans les processus au niveau national.

Cette analyse permet ainsi aisément d'apprécier les succès clés enregistrés en termes de réformes enclenchées et facilitées par l'avènement des processus FLEGT, REDD+ qui protègent et/ou reconnaissent les droits de tenure des communautés locales et autochtones ainsi que l'amélioration des processus participation de la société civile, des communautés locales et des peuples autochtones.

Les résultats obtenus seront utilisés pour informer des ateliers stratégiques sur REDD+, FLEGT, et les droits des communautés. En outre, les membres d'ACRN mais aussi les autres organisations de la société civile seront mieux informées sur les bonnes pratiques et leçons apprises touchant aux droits des communautés dans les différents pays du réseau, ce qui aidera leur plaidoyer.

Le rapport examine donc successivement les avancées en termes de droits procéduraux et substantiels ainsi que les réformes en cours liées aux APV et à REDD+ au Cameroun, Ghana, République du Congo, le Gabon et la République Démocratique du Congo notamment. Il fait ensuite un bilan d'étape général des deux processus, de leurs acquis, de leurs potentiels et de leurs limites, avant de formuler une série de recommandations à destination des décideurs et des ONG africaines.



Le Cameroun

Contexte national

Près de 20 ans après son entrée en vigueur, la loi forestière fait actuellement l'objet d'une révision. Après de longs mois de débats âpres avec les Organisations de la Société OSC camerounaises, notamment sur les aspects pour une meilleure reconnaissance et protection des droits des populations et sur la participation effective de celles-ci à l'élaboration de la nouvelle loi, le processus de révision a été subitement interrompu.

Le contexte actuel de mise en œuvre de ces dispositions justifie l'âpreté de ces discussions. Depuis 1994, le Cameroun a fait de nombreux efforts dans la mise en application de la loi forestière, et notamment des dispositions en faveur des communautés. Les textes d'application de la loi relatifs aux forêts communautaires, à l'implication de ces communautés dans le classement des forêts et la surveillance de l'exploitation illégale (à travers les entités tels les Comité Paysan Forêt ou CPF par exemple), au partage de la Redevance Forestière Annuelle (RFA), etc., en sont des exemples pertinents. D'autre part, l'ouverture à la certification forestière, même privée a davantage renforcé le rôle des communautés dans la gestion forestière. Enfin, un pas décisif a été franchi avec la signature et ratification, respectivement en 2010 et 2011, de l'APV-FLEGT (Accord de Partenariat Volontaire -FLEGT : Forest Law Enforcement Governance and Trade). En effet, la mise en œuvre efficace de cet accord garantit de facto une meilleure application de la loi forestière.



Source: CEFAID

Dans la pratique, ces efforts demeurent insuffisants. Si les problèmes de mise en application de la loi forestière affectent sérieusement l'économie nationale, il reste que les personnes les plus vulnérables sont les communautés forestières. Parmi les difficultés de mise en application des dispositions de la loi en faveur de ces communautés, l'une des plus fréquentes concerne la redistribution des bénéfices issus de l'exploitation forestière, et notamment de la RFA. Ce problème est à la fois lié au faible respect des obligations sociales par les entreprises en matière d'information et réalisation, mais aussi à la gouvernance au niveau des communes. L'exploitation illégale également persiste, avec des conséquences graves sur les modes de vie des populations dépendant des ressources prélevées et détruites.

C'est précisément pour répondre aux problèmes d'exploitation illégale des forêts que le Cameroun s'est engagé dans les négociations pour l'APV-FLEGT avec l'Union européenne en novembre 2007. L'accord signé en 2010 et ratifié en 2011, devait permettre la délivrance des premières licences FLEGT en mars 2013. A ce jour, aucune licence n'a été délivrée. Mais plus encore, les objectifs d'amélioration de la gouvernance forestière, en termes de participation, de transparence, de redevabilité, d'équité, de légalité, sont loin d'être atteints. Parallèlement, le plan de préparation à la REDD+ (R-PP) élaboré par le Gouvernement camerounais a été validé par le FCPF (Forest Carbon Partnership Facility) de la Banque Mondiale en octobre 2012. La mise en œuvre du R-PP est prévue pour une période de trois ans et devrait aboutir à une stratégie de réduction des émissions liées au secteur forestier au Cameroun. Sur les aspects spécifiquement relatifs aux droits des communautés locales et autochtones, quel est l'impact de ces années de négociations et de réflexion autour du FLEGT et du REDD+ ? Quelles leçons peut-on en tirer ? Telles sont quelques questions que se pose cette section sur le Cameroun.

L'APV et ses conséquences sur les droits des communautés

En 2007, la société civile camerounaise s'est réunie dans une nouvelle plateforme pour participer au processus APV, le ECFP (European Community Forest Platform), qui dut, comme dans la plupart des autres pays, batailler ferme pour avoir accès à la table des négociations, obtenant d'abord un seul puis finalement trois représentants. Mais s'il est vrai que les communautés forestières étaient représentées dans les rencontres préparatoires de la plateforme de la société civile relatives à la participation aux négociations, il reste qu'elles n'ont pas été formellement impliquées dans le processus de négociations.

Cette participation a eu plusieurs effets sur le contenu de l'Accord. Comme pour les autres APV, celui du Cameroun mentionne des clauses de sauvegardes sociales, économiques et environnementales des communautés locales et autochtones dans son article 17. Cependant, les provisions relatives au partage des bénéfices sont relativement faibles, mis à part la mention de projets sociaux réalisés par les compagnies d'exploitation. D'autre part, toutes les préoccupations de la société civile n'ont pas été prises en compte, notamment concernant la lutte contre la corruption, le régime foncier et certains risques de blanchiment du bois à l'instar des ventes aux enchères. Néanmoins, il ressort de la phase des négociations que la plupart des attentes de la société civile ont été globalement prises en considération (participation des parties prenantes, transparence à travers l'annexe 7 de l'APV, engagement aux réformes forestière et foncière avec un accent sur les thématiques nouvelles liées au REDD+, etc.). Les réelles avancées apportées par le processus APV se situent donc plus pour l'instant sur les questions de procédures plus que sur les questions substantielles.

En ce qui concerne la phase de mise en œuvre de l'APV au Cameroun, les instances de décisions et de suivi ont déjà été mises en place et sont fonctionnelles. La composition du Comité National de Suivi ne donne pas d'espoir quant à l'implication effective des communautés locales et des peuples autochtones. En effet, le texte organisant cet organe prévoit certes un représentant de chacun des acteurs suivants : peuples autochtones, la société civile, les entités de gestion des forêts communautaires et les forêts communales, mais le rôle et les capacités de ces acteurs à se faire entendre semblent encore très limités. A titre d'exemple, dans le Comité Conjoint de Mise en Œuvre, le gouvernement camerounais éprouve des difficultés à admettre que les autres acteurs émettent un avis différent.

En l'absence d'un nouveau cadre légal et réglementaire prenant réellement en compte les contributions issues des préoccupations des différentes parties prenantes impliquées dans le processus de gestion des forêts en général et, plus particulièrement des communautés et de la société civile dans le cadre de la révision de la loi forestière et du régime foncier en cours, la mise en œuvre de l'APV/FLEGT au Cameroun risque ne pas conduire aux résultats escomptés en termes de satisfaction des attentes de la société civile et des droits spécifiques des communautés.

Le processus REDD+ et ses conséquences pour les droits des communautés

Le Cameroun a véritablement démarré les activités liées au processus REDD+ en Juin 2011. Cette date marque aussi le début de l'implication effective d'un éventail assez représentatif des parties prenantes y compris de la société civile et des peuples autochtones. En effet, l'administration en charge du processus REDD+ a favorisé la création d'une plateforme de la société civile en juillet 2011. Bien qu'il existe des mouvements parallèles et parfois antagonistes au sein de la société civile, la plateforme REDD+ est considérée par l'administration comme étant l'interface entre les organisations de la société civile et les entités impliquées dans le processus REDD+.

Entre juillet 2011 et octobre 2012, date de soumission du plan de préparation (R-PP) REDD+ du Cameroun, plus d'une dizaine d'ateliers d'échanges et de partage d'information sur l'approche REDD+ du pays ont été tenus à travers le pays. Ces ateliers ont contribué à donner une marque distinctive au Cameroun, par rapport aux autres pays de la sous-région. Il s'agit de l'un des processus REDD+ les plus participatifs. Néanmoins, cet effort unique n'a pas su garantir une pleine participation de la société civile et des peuples autochtones.

En effet, la composition ainsi que le fonctionnement actuel du comité de pilotage REDD+, seul organe institutionnel effectif du processus, accorde une place marginale à la société civile et aux peuples autochtones. Sur les vingt-et-un membres composant ledit comité, la société civile et les peuples autochtones n'ont droit chacun qu'à un siège au sein de l'organe décisionnel du processus contre quatorze pour des représentants de l'administration. Par ailleurs, la prise de décision au sein dudit comité consacre l'adoption du vote de la majorité (deux tiers des membres du comité) au détriment du consensus. Ceci ne laisse évidemment qu'une faible marge de manœuvre à la société civile ainsi qu'aux peuples autochtones de faire entendre leurs préoccupations. Cela est en inadéquation avec les exigences des sauvegardes de Cancun et les lignes directrices conjointes du FCPF et de l'ONU-REDD+ sur l'engagement des parties prenantes qui requièrent la participation pleine et effective de la société civile des groupes vulnérables notamment communautés autochtones. Une tentative de correction de cette situation a été amorcée avec la version corrigée et validée du R-PP qui ouvre la voie à une modification éventuelle du comité « si besoin ».

Il faut également admettre que contrairement au processus FLEGT, la représentativité des peuples autochtones dans le comité de pilotage REDD+ est statutaire, ce qui constitue une avancée majeure⁴. Par ailleurs, le Gouvernement camerounais a adopté une attitude positive en ce qui concerne la prise en compte du Consentement Libre, Informé et Préalable des communautés dans le cadre du processus. A cet effet, un guide participatif récemment élaboré est en cours de production afin de faciliter l'obtention du consentement libre, informé et préalable des communautés lors de l'élaboration de la stratégie nationale et la mise en œuvre des projets. Ce guide est une étape significative pour l'acquisition effective du pouvoir décisionnel des communautés sur leurs terres mais le défi le plus important reste sa mise œuvre et son respect effectif non seulement par les développeurs de projets mais aussi par l'administration elle-même. La réussite de l'application de ce guide dans le cadre du processus REDD+ pourrait inspirer d'autres secteurs de l'exploitation des ressources naturelles telles que l'agro-industrie, l'exploitation minière et forestière.

Il est enfin important de souligner que la construction de la stratégie REDD+ du Cameroun à travers la mise en place des activités du R-PP, arrive dans un contexte où les textes majeurs

4 FAO, UN-REDD+ programme (2013), EU-FAO FLEGT programme, Programme forestier national, FLEGT et REDD+ au Cameroun, Etat des lieux et analyses des possibilités de synergies.

régissant la gestion des ressources naturelles (voire section en dessous) sont en cours de réforme. Même si la capacité du processus REDD+ à impulser des changements structurels profonds dans la gouvernance des ressources naturelles au Cameroun peut paraître limitée à cause du contexte actuel,⁵ il n'en demeure pas moins qu'il pourrait aider à enclencher des réflexions utiles pour une amélioration de la précarité foncière et forestière dans laquelle se trouvent les communautés forestières et plus spécifiquement les communautés autochtones. A cet effet, la mise en œuvre du R-PP devrait servir de levier pour porter la question REDD+ à un niveau politique plus élevé qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Réformes politiques et légales en cours ou à venir et leurs conséquences pour les communautés

Les principaux chantiers en cours dans le secteur forestier concernent la révision de la politique et de la loi sur les forêts, la mise en place d'un système de traçabilité (processus interrompu), etc. Mais ces travaux restent soit au stade de leur conception, soit suspendus à la révision de la Loi N° 94/01 du 20 Janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.

Pour ce qui est du processus de révision de la loi sur les forêts, il dure officiellement depuis 2008. Après une démarche remarquablement participative, le processus a subitement été interrompu après que la société civile ait constaté sinon un refus, du moins un relâchement dans la prise en compte de ses propositions majeures. Pour plusieurs organisations camerounaises, la loi, censée améliorer la reconnaissance et la protection des droits existants des communautés locales et autochtones, fait plutôt un recul, notamment pour ce qui est de la reconnaissance spécifique des modes de vie des populations autochtones forestières. Ceci a conduit à la soumission par la société civile d'une requête au Comité pour l'Élimination de la Discrimination Raciale (CERD) pour critiquer le projet de loi. Cette initiative a été couronnée de succès, le CERD ayant écrit au gouvernement en mars 2013 pour critiquer le projet de loi et demander une réelle consultation de la société civile et des communautés autochtones.⁶

Le retard observé dans le respect des engagements pris pour la mise en œuvre effective du processus APV-FLEGT au Cameroun représente un frein critique pour la société civile et les communautés, quant à l'amélioration de la bonne gouvernance dans le secteur et à l'amélioration des droits d'accès et de jouissance des communautés locales à la terre et à ses ressources. Cette situation est d'autant plus préoccupante que pour des raisons évidentes de lutte contre la pauvreté, et face aux pressions d'investisseurs étrangers, les populations se trouvent désormais dans l'obligation de sécuriser les droits coutumiers qu'elles disposent sur leurs terroirs.

En dehors de la réforme forestière dont la finalisation tarde à voir le jour, un processus de réforme foncière officiellement lancé par le Président de la République en 2011 est également en cours. Cette réforme dont tous les contours ne sont pas encore totalement clairs viserait plutôt à faciliter l'accès à la terre à des investisseurs étrangers pour le développement des plantations agro-industrielles et l'extraction des ressources minières, etc. La société civile s'active en ce moment avec l'appui d'autres acteurs clés (chefs traditionnels, parlementaires, réseaux de populations autochtones, etc.) afin de rééquilibrer les débats pour une prise en compte des préoccupations des

5 Le Cameroun est engagé dans un vaste chantier pour l'atteinte du statut de pays émergent à l'horizon 2035. Par conséquent, il existe une compétition accrue pour les terres notamment les terres forestières pour le développement d'activités génératrices de « revenus nationaux ».

6 Haut Commissariat aux Droits de l'Homme (2013), lettre CERD/82ad/GH/MC/SW, 1er Mars 2013? Disponible sur: www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early_warning/Cameroun1March2013.pdf consulté le 11 décembre 2013.

communautés rurales dans cette réforme.

Qu'il s'agisse du processus REDD+ ou du processus APV-FLEGT, la nécessité de corriger les écarts observés dans la sécurisation des droits d'accès des communautés locales, des peuples autochtones et des groupes défavorisés s'impose. Cette sécurisation passe par la révision des textes fondamentaux régissant les droits d'accès et de gestion de la terre, des forêts et des ressources qu'elles renferment.

Toutefois, des risques pouvant gêner la marche complémentaire de ces deux processus existent. A ce titre, il est important de relever que les réformes légales entreprises en faveur du processus APV-FLEGT visent l'amélioration de la gestion participative et transparente des ressources, et partant l'augmentation de la contribution du secteur forestier au budget de l'Etat. Par contre, toutes les mesures prises en vue de la mise en œuvre du processus REDD+ cherchent à relever non seulement le niveau de participation effective de toutes les parties prenantes mais restent soucieuses des aspects de conservation et de gestion durable qui ne sont pas toujours synonymes de grosses recettes fiscales recherchées par les pouvoirs publics en quête de financements des grands projets en vue de l'émergence.

Par ailleurs, l'essence même du REDD+ invite à plus de prudence pour les droits des communautés. La composante « conservation » de tout projet REDD+ peut limiter considérablement les communautés dans la jouissance de leurs coutumiers. Le guide CLIP récemment élaboré avec la participation de la société civile vise précisément à répondre à ce type de risque, inexistant dans le processus FLEGT.

Les principes relevant des deux processus restent cependant disséminés dans les portefeuilles de différentes administrations sectorielles. Ces institutions publiques n'ont pas de cadre de collaboration visant à coordonner toutes les actions liées aux APV/FLEGT et REDD+. Ainsi, l'administration forestière est chargée du contrôle des activités forestières, les prérogatives relatives au REDD+ incombent au Ministère chargé de l'environnement, la gestion des activités agricoles incombe au Ministère chargé de l'agriculture, la gestion des terres incombe au Ministère chargé des domaines et du foncier, la gestion des espaces miniers relève du Ministère chargé des mines, la planification et l'aménagement du territoire reviennent au Ministère chargé de l'Economie tandis que la gestion des recettes issues des deux processus relève du Ministère en charge des finances. Il se dégage alors un besoin de coordination accru.



Le Ghana

Contexte national

Le Ghana est le premier pays à avoir signé un APV avec l'UE en septembre 2008, mais la mise en œuvre de l'accord reste lente, comme dans d'autres pays. Les activités de préparation à REDD+ ont également commencé relativement tôt au Ghana, en 2010. Le plan de de préparation a été approuvé par le FCPF en décembre 2010, ouvrant la voie à la préparation d'une stratégie nationale pour REDD+. Le Ghana est aussi un pays pilote du Programme d'Investissements Forestiers (FIP) mais n'est engagé dans le programme ONU-REDD+ que comme pays partenaire depuis 2011.

Il est communément admis que pour que la REDD+ et l'APV soient un succès, le Ghana devra améliorer sa gouvernance forestière, réformer ses lois et politiques et surtout le régime foncier en vigueur dans le secteur forestier. La superposition des lois coutumières et statutaires aboutit à donner la priorité à l'Etat sur la gestion et le profit des ressources forestières, tout en reconnaissant les autorités traditionnelles comme leurs propriétaires légaux. La faible reconnaissance des droits de propriété, l'absence d'un mécanisme clair et équitable de partage des bénéfices, de gouvernance et de gestion des ressources pour les communautés forestières contribuent à la dégradation des forêts. Les forêts naturelles sont la propriété de l'Etat et les fermiers n'en bénéficient absolument pas, même quand les forêts sont situées sur leurs terres. Le gouvernement a un contrôle quasi-absolu sur la production, la coupe, la gestion, et les décisions financières touchant aux forêts.



Source: Jozef Weyns

Les communautés forestières vivent donc dans la pauvreté tout en étant entourées de richesses forestières auxquelles elles n'ont pas accès. Les communautés, et en particulier les fermiers itinérants, n'ont donc que peu d'intérêt à maintenir, investir ou gérer les forêts présentes sur leurs terres – elles ne reçoivent pas de bénéfices financiers et risquent de voir leurs cultures détruites par des compagnies forestières.

En ce qui concerne le cadre légal préexistant à l'APV en termes de droits des communautés, la loi de 1999 sur la Commission Forestière prévoit l'inclusion d'une représentation d'ONG dans la Commission.⁷ La charte de la Commission Forestière mentionne aussi la participation au niveau des plans de gestion, des contrats de concession, et le besoin de la Commission de répondre aux attentes des citoyens. L'Unité de Gestion Participative des Ressources doit s'assurer de la participation des communautés aux programmes forestiers. La loi de 1998 sur la gestion des ressources en bois identifie les terres qui peuvent donner lieu à des droits d'exploitation et précise que le consentement des populations est nécessaire dans certains cas.⁸ L'autorisation écrite des individus, groupes, ou propriétaires affectés est ainsi requise avant que des droits d'exploitation soient donnés sur les terres d'une ferme. En ce qui concerne le partage des bénéfices, en pratique les communautés sont presque complètement exclues des bénéfices financiers liés à l'extraction commerciale du bois du fait de la capture des bénéfices par les élites locales et nationales et un système bureaucratique de partage des bénéfices.

⁷ République du Ghana (1999), *Forestry Commission Act, 1999 Act 571*, http://www.fcghana.org/library_info.php?doc=44&publication:Forestry%20Commission%20Act,%201999%20Act%20571%20&id=15, consulté le 11 décembre 2013.

⁸ République du Ghana (1998), *L.I.1649, Timber Resources Management Regulations*, http://www.fcghana.org/library_info.php?doc=46&publication:L.I.%201649%20-%20Timber%20Resources%20Management%20Regulations,%201998&id=15, consulté le 11 décembre 2013.

L'APV et ses conséquences pour les droits des communautés

Malgré un besoin évident d'une réforme de gouvernance profonde, le début des négociations de l'APV au Ghana n'a impliqué que des acteurs publics. Les autres parties prenantes ont dû forcer la porte des négociations. Le gouvernement n'a accepté d'inviter les acteurs de la société civile qu'après de fortes protestations de ceux-ci. L'ONG FERN dit ainsi que « *au départ, le gouvernement n'avait aucune intention d'avoir un processus inclusif: il n'eut que peu de contacts avec les organisations de la société civile ou l'industrie du bois. Ce n'est qu'en menaçant des actions en justice et en utilisant les médias que les groupes de la société civile furent capable de participer aux discussions, qui furent au final couronnées de succès* ». ⁹

Le processus APV a finalement offert un espace d'influence pour les organisations de la société civile, notamment via la création de groupes de travail. Les représentants de la société civile prirent part à tous les groupes de travail, en présidant même deux de ces groupes. Ils étaient également représentés au sein du sous-comité politique qui synthétisait le travail des groupes. Cela a permis à la société civile de s'assurer que les décisions prises au niveau des groupes de travail n'étaient pas modifiées au niveau politique. L'APV du Ghana a donc facilité un engagement substantiel de certaines parties prenantes sur des questions fondamentales de gouvernance, ouvrant la voie à une généralisation des pratiques participatives. Néanmoins, il faut aussi souligner que le Gouvernement du Ghana ne considérait pas les communautés locales comme un acteur pertinent du processus, du fait de leurs supposées connaissances limitées et de leur maîtrise insuffisante de l'anglais. L'APV du Ghana a donc exclu une implication directe des communautés dans les négociations, considérant qu'elles étaient représentées par la société civile.



Source: Elvis Kuudaar

Cela n'a toutefois pas empêché que d'importantes dispositions relatives aux droits des communautés soient incluses dans le texte final de l'accord. Plusieurs articles mentionnent explicitement le be-

⁹ FERN (2012), FLEGT Briefing Note July 2012, Local Civil Society Organizations join EU Battle against Illegal Logging, <http://www.fern.org/sites/fern.org/files/07-2012%20FLEGT%20briefing%20note.pdf>, consulté le 11 décembre 2013.

soin d'une gouvernance équitable et d'une amélioration des conditions de vie des communautés,¹⁰ impliquant aussi le besoin d'inclure tous les acteurs dans la mise en œuvre de l'APV, y compris ceux actuellement engagés dans des activités illégales ou informelles. L'article 17 de l'accord va plus loin en mentionnant le besoin de clauses de sauvegardes au niveau social comme un des piliers de l'APV.¹¹ Il reste encore à développer concrètement ces clauses de sauvegarde. Enfin, l'APV n'a finalement pas mentionné explicitement le principe de Consentement Libre, Informé et Préalable, mais on trouve plusieurs dispositions s'y rapportant, notamment la nécessité d'avoir un consentement écrit des communautés avant toute activité d'exploitation forestière.

L'accord offre donc une plateforme raisonnable pour renforcer les droits des communautés qui doit maintenant être traduite en pratique. La tentation est toujours forte de se concentrer sur des aspects techniques comme le système de vérification de la légalité et d'accorder moins d'attention aux aspects de gouvernance, qui sont pourtant la clé d'une gestion durable des forêts. Le processus participatif doit donc continuer et même s'approfondir, sur la base de la confiance établie pendant les négociations. C'est dans cette ligne que le Mécanisme Conjoint de Suivi et d'Évaluation, le Comité de Mise en Œuvre Multi-Acteur ou le Conseil de Validation du Bois incluent tous une représentation de la société civile. Le système de vérification de la légalité donne aussi la possibilité à la société civile de déposer des plaintes auprès de l'organisme d'audit, et la société civile est même encouragée à établir des réseaux d'observation du fonctionnement du système de vérification de la légalité.

Si la participation de la société civile est donc bien ancrée dans la mise en œuvre de l'APV, les communautés en sont encore une fois de plus absentes. Les organisations de la société civile ont aussi exprimé des préoccupations quant à leur participation au Conseil de Validation du Bois, qui accordera les licences FLEGT. Les modalités de la composition de ce conseil remplacent le terme de société civile par une représentation des syndicats et des chefferies. Cela a été contesté par les organisations de la société civile, les organisations ayant participé à la négociation de l'accord étant exclues des institutions régissant sa mise en œuvre. Le ministère des ressources naturelles et des questions foncières a tout de même promis de résoudre ce problème. Les protocoles de vérifications ont aussi été élaborés sans l'implication de la société civile. Enfin, contrairement aux autres APV, celui du Ghana ne comporte pas d'annexe sur la publication d'informations. Néanmoins, il existe un certain nombre de dispositions dans le texte de l'accord qui protègent le droit à l'information,¹² mais la société civile continue de demander au moins une matrice de suivi de la transparence.

REDD+ et ses conséquences pour les droits des communautés

La Note Conceptuelle de Préparation à REDD+ (R-PIN- Readiness Plan Idea Note) soumise par le Ghana en 2008 à la Banque Mondiale ayant été réalisée sans la participation de la société civile, de nombreuses ONG étaient initialement peu enthousiastes à s'impliquer dans le processus. Mais la Banque Mondiale approuva néanmoins la R-PIN et demanda au Ghana de changer la tendance lors de l'élaboration du R-PP REDD+. En 2009 une mission de la Banque visant à préparer la R-PP fut ajournée suite aux demandes de la société civile d'avoir plus de temps pour s'organiser et mobiliser des participants au niveau communautaire sur les discussions touchant à

¹⁰ République du Ghana et Commission européenne, Accord de Partenariat Volontaire entre le Ghana et l'Union européenne, 2009, Articles 1,13,15 et 16.

¹¹ Idem

¹² Global Witness et RECA, Ghana VPA Transparency Gap Assessment, octobre 2012, disponible sur : <http://www.transparenceforestiere.info/cms/file/299> , consulté le 11 décembre 2013.

REDD+. Forest Watch Ghana, une des principales coalitions d'ONG dans le secteur forestier du pays, organisa notamment une convention de deux jours sur REDD+ pour sensibiliser les acteurs de la société civile. Si la mission de la Banque Mondiale permet finalement une plus grande implication de la société civile, elle ne dissipa pas les craintes de voir REDD+ marquer une régression au niveau des standards de consultation établis par l'APV. Ces craintes furent renforcées quand le gouvernement organisa des ateliers de consultation sur la R-PP qui s'avèrent être plus des réunions d'information où le gouvernement exposait ses plans sans laisser le temps aux participants de réagir. De plus, REDD+ n'a pas impliqué directement les communautés, et les ONG participant au processus n'ont pas réussi à disséminer l'information et à renforcer les capacités des organisations communautaires.

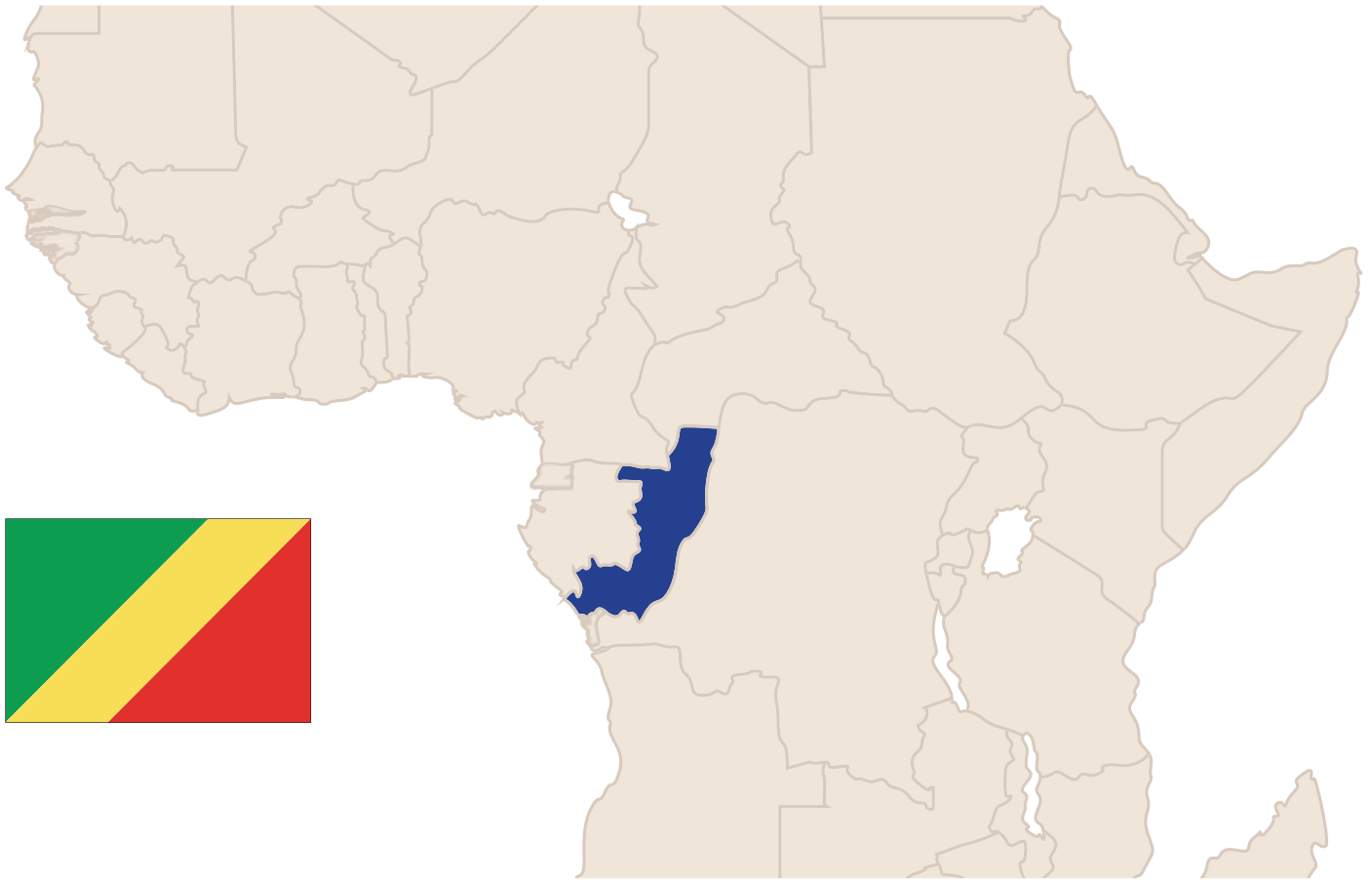
En 2010, quand le Ghana fut sélectionné pour bénéficier du Programme d'Investissement Forestier, la société civile a compris la nécessité de mieux s'organiser pour définir ensemble des messages prioritaires afin d'influencer positivement le processus national REDD+. Sans surprise, le besoin de clarifier les questions foncières et de propriété des arbres et du carbone, d'assurer une participation effective des communautés, et d'établir un système de partage des bénéfices capable de compenser directement les communautés et fermiers pour leur gestion durables des forêts furent identifiés comme étant les sujets prioritaires.

Réformes politiques et légales en cours ou à venir et leurs conséquences pour les communautés

Les organisations de la société civile comme Forest Watch Ghana continuent de pousser pour que REDD+ et l'APV reconnaissent les droits des communautés, améliorent la gouvernance, et mettent en place les sauvegardes sociales et environnementales nécessaires. Plusieurs réformes légales et politiques en cours pourraient permettre de faire avancer ces priorités, tout comme le processus de révision constitutionnelle, ou le programme de revue du secteur des ressources naturelles et de la gouvernance environnementale. La société civile a demandé en particulier que la politique forestière et de la faune soit révisée pour donner une base aux autres réformes légales. Une nouvelle politique a bien été adoptée en 2012, mentionnant explicitement une ambition d'avoir un système de gouvernance transparent, équitable et impliquant les communautés locales.¹³ La Commission Forestière est maintenant en train de développer un plan global pour la mise en œuvre de cette politique, mais sans faire preuve de réelle transparence et sans implication de la société civile pour le moment.

Au niveau législatif, la mise en œuvre de l'APV a conduit à une nouvelle régulation des droits forestiers hors-réserves, aux régulations de gestion des ressources en bois, et à l'établissement du Comité de Validation du Bois et de la Division de Vérification du Bois. Le Ministère des Terres et Ressources Naturelles et la Commission Forestière consolident actuellement une nouvelle loi forestière, que la société civile suit avec attention.

¹³ République du Ghana (2012), *Forest and Wildlife Policy*, <http://www.clientearth.org/reports/2012-Forest-and-Wildlife-Policy.pdf>, consulté le 11 décembre 2013.



La République du Congo

Contexte national

L'APV de la République du Congo a été le plus rapide à être conclu, avec onze mois de négociations seulement, aboutissant à sa signature dès mai 2009, avant de connaître un coup d'arrêt brutal, dû au temps pris par le Président congolais pour promulguer l'accord. L'accord est finalement entré en vigueur seulement en 2012.

L'engagement du Congo dans l'APV et REDD+ est marqué par sa volonté de répondre à l'exploitation et au commerce illicites de bois, à la faible capacité managériale des aires protégées, à l'intervention non intégrée de certaines activités formelles et informelles dans le secteur forestier, à la faible industrialisation des unités de transformation et de valorisation des bois et des produits forestiers non ligneux, à la faible participation des populations locales et autochtones... Bref, le Congo manque encore de politique forestière clairement établie devant orienter, canaliser les différentes interventions dans le secteur forestier, en vue de la gestion durable des ressources forestières.

Plusieurs dispositions du cadre juridique antérieur à ces processus comportaient quelques éléments sur les droits des communautés locales, notamment en termes de consultation dans le classement ou le déclasserment des forêts, ou de gestion des aires protégées. Par contre, dans le cadre de la légalité forestière, plusieurs mécanismes légaux se sont développés à l'échelle des concessions forestières garantissant l'implication des communautés dans la gestion des conces-

sions forestières. Ainsi, l'implication des communautés dans la gestion des concessions forestières se fait essentiellement au travers du plan d'aménagement, via la création de conseils de concertation dans chaque concession. L'article 55 du Code Forestier décrit le plan d'aménagement comme un document qui «précise, en fonction des données pertinentes, les objectifs de la gestion de l'unité forestière d'aménagement qu'il couvre et les moyens de les atteindre». ¹⁴ La loi précise que ce do-



cument doit obéir au principe du développement durable et être élaboré dans les formes prescrites par le ministre en charge des forêts. ¹⁵

Le problème de ces dispositions se situe au niveau de leur application. Dans la pratique, les conseils de concertation des différentes concessions, depuis leur création, ne se réunissent que pour traiter des questions relatives à la gestion du fonds de développement local et au financement des microprojets. Ils ne s'impliquent pas encore dans la gestion des conflits liés à l'occupation des terres ou à l'accès aux ressources. Les possibilités de consultation fonctionnent davantage comme des instruments d'information et de sensibilisation que comme de vrais mécanismes de participation des communautés à des décisions quelconques. L'autre reproche à ces mécanismes est le faible niveau de participation des populations autochtones. En effet, le fait que les populations locales et autochtones soient représentées par les mêmes personnes, généralement des Bantous, occulte les préoccupations particulières des populations autochtones qui ont des besoins et des problèmes spécifiques. ¹⁶

¹⁴ République du Congo (2000), Loi N° 16-2000 portant code forestier, article 55.

¹⁵ Idem

¹⁶ Le fait que les populations locales et autochtones soient représentées par les mêmes personnes, généralement des Bantous, occulte les préoccupations particulières des populations autochtones qui ont des besoins et des problèmes spécifiques. En guise d'exemples, les populations autochtones sont davantage préoccupées par leur marginalisation dans la vie sociale, la préservation de leur patrimoine culturel et le respect de leur dignité que par le partage de bénéfices issu d'une exploitation abusive des ressources naturelles, d'une part, et la pauvreté des autochtones, deux voire trois fois supérieure à celle des populations locales, ce qui requiert des solutions graduées, d'autre part.

Lorsque la société civile s'est lancée dans les phases de préparation des processus APV et REDD+, ses préoccupations étaient ainsi de trois ordres : les mécanismes de participation et de consultation des communautés dans la gestion forestière, la question des droits fonciers coutumiers et la propriété des forêts, la place de la société civile dans les organes formels de mise en œuvre de REDD+ et FLEGT.

L'APV et ses conséquences pour les droits des communautés

La société civile a profité du processus de négociation de l'APV pour se structurer au sein d'une plateforme et ainsi contribuer directement aux négociations. En revanche les communautés locales n'ont pas pu y participer directement. La plateforme a mené de nombreuses visites de terrain pour être en mesure de faire valoir les préoccupations des communautés.

En pratique, la participation de la société civile a ouvert la voie à un certain nombre d'avancées dans le texte de l'APV. La grille de légalité de l'accord prévoit des principes relatifs à l'évaluation des impacts et des mesures correctives sur le mode de vie des communautés forestières notamment en cas de destruction des biens appartenant aux populations locales et autochtones par l'entreprise. Elle prévoit également la mise en place des mécanismes de suivi et de résolution des conflits incluant la société civile et les communautés.¹⁷ Les communautés voient aussi leur rôle renforcé dans l'établissement des plans d'aménagement des concessions et dans la surveillance des activités forestières, ce qui pourrait ouvrir la voie à de plus des compensations plus importantes et à un meilleur partage des bénéfices. L'élaboration des plans d'aménagement était prévu par le code forestier avant même l'entrée en vigueur de l'APV mais n'était pas respecté ; l'APV a donc déclenché la mise en œuvre de cette disposition légale. Pour garantir l'effectivité de ces principes, l'Accord énonce que le Congo doit réviser ses lois et règlements afin d'intégrer tous ces aspects sociaux dans son dispositif légal avant l'émission de la première licence FLEGT. L'Accord reconnaît par ailleurs que la notion de foresterie communautaire n'est pas définie dans la législation congolaise, et devra par conséquent être prise en compte à travers les mécanismes existants des séries de développement communautaire et les forêts communales.

Cette participation de la société civile se retrouve au niveau de la mise en œuvre de l'accord. Ainsi, la société civile dispose de sièges au sein des organes formels de mise en œuvre de l'APV, avec trois représentants au Comité Conjoint de Mise en Œuvre, et une présence dans le Secrétariat Technique et le Groupe de Travail Conjoint. Néanmoins, il a à nouveau fallu que la société civile demande à faire partie de ces institutions pour être représentée, preuve que l'idée de participation ne va pas encore de soi pour les autorités du pays. De plus, l'APV ne prévoit aucun mécanisme formel d'implication des communautés forestières dans sa mise en œuvre.

REDD+ et ses conséquences sur les droits des communautés

Le processus REDD+ a démarré en février 2008 en République du Congo, mais avant l'élaboration du R-PP, la reconnaissance des droits des communautés ainsi que leur participation aux

17 République du Congo et Commission européenne (2009), Accord de Partenariat Volontaire entre la République du Congo et l'Union européenne, Annexe II, Matrice 1.2, Principe 3, Critère 3.2.



Source: T. Nkuintchua

processus REDD+ était simplement factice. Le R-PIN et le R-PP ont été développés par de grands bureaux d'études, loin des communautés et sans l'avis des celles-ci. Les validations du R-PIN et de la première version du R-PP ont été réalisées au cours d'ateliers dites « de validation » mais qui étaient en réalité des ateliers d'information car les parties prenantes découvraient le document séance tenante et n'étaient pas en mesure de le modifier. A titre d'exemple, les communautés avaient, en vain, souhaité une meilleure représentation dans les organes de mise en œuvre de REDD+ ainsi que la clarification des mécanismes de partage de bénéfices et des sauvegardes. Après une série d'activités de plaidoyer, une deuxième version du R-PP a été validée avec la participation de la société civile et des représentants des populations autochtones en septembre 2011.

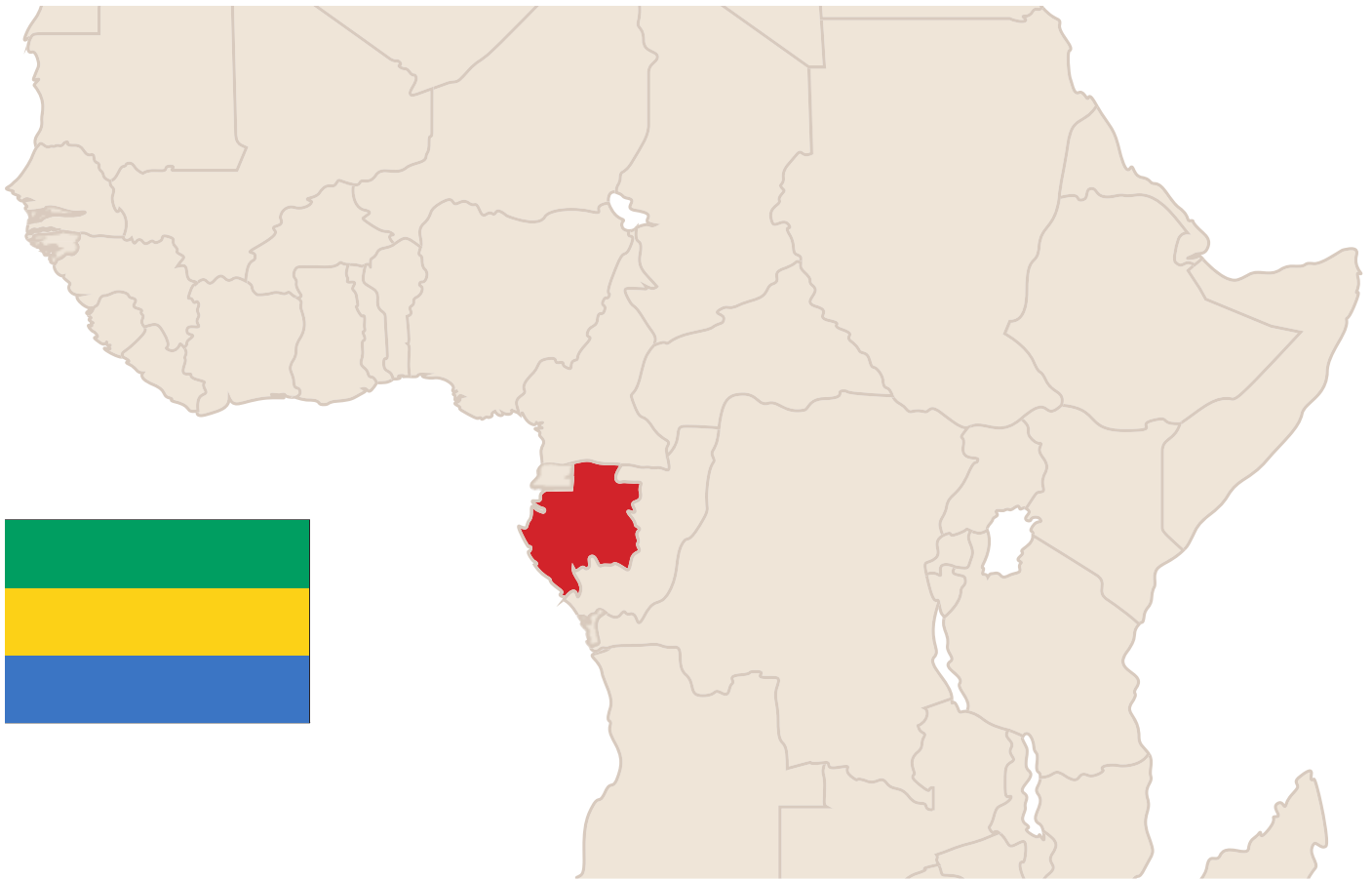
Le R-PP mentionne désormais la participation des communautés locales et populations autochtones à travers les organes de mise en œuvre de la REDD+ en République du Congo, il s'agit précisément du comité national REDD+ et des comités départementaux REDD+. En ce qui concerne les consultations, le R-PP réaffirme que les consultations à mener dans le cadre du processus REDD+ seront conduites d'abord au niveau des plateformes comprenant respectivement: la puissance publique, le secteur privé et la société civile. Elles seront ensuite suivies et couronnées par des consultations à large échelle, qui réuniront les représentants de toutes les parties prenantes, aux niveaux national, départemental et villageois. L'implication des communautés n'est pas encore effective, même s'il y a déjà des signes positifs tels que la traduction du R-PP en lingala et en kikongo afin d'en faciliter la compréhension par les peuples des forêts. Par ailleurs, la Banque Mondiale a financé la société civile pour réaliser des outils de communication sur REDD+ et réaliser une consultation des communautés sur ce processus. Enfin, un vaste programme est envisagé afin de sensibiliser celles-ci sur les enjeux de REDD+ et recueillir leurs préoccupations afin de les valoriser dans la mise en œuvre du processus.

Réformes politiques et légales en cours ou à venir et leurs conséquences pour les communautés

Comme souligné ci-dessus, l'APV du Congo comporte un engagement clair à revoir la politique forestière. Lors des négociations de l'APV-FLEGT, la société civile avait soulevé plusieurs questions reconnues pertinentes par les autres parties prenantes et la partie européenne, dégageant un consensus pour revisiter les lois afin d'apporter des réponses légales à ces préoccupations ainsi qu'à d'autres interrogations de la partie européenne. Le gouvernement congolais a donc amorcé avec l'appui FAO et de l'AFD depuis au moins une année le processus de révision de son Code Forestier et d'élaboration des textes complémentaires. La réforme de la politique devrait durer six mois (août 2013-janvier 2014). Le diagnostic avait pointé du doigt la prise en compte insuffisante des communautés et de leurs droits dans la gestion forestière: c'est donc l'une des questions majeures à laquelle la politique doit apporter des réponses claires. Ainsi, la société civile a pu formuler des propositions pour renforcer les droits procéduraux et substantiels, et la transparence du processus. Mais, d'ores et déjà le draft du nouveau Code Forestier qui circule pour amendement a reconnu beaucoup de prérogatives aux communautés dans la gestion des ressources forestières. A titre d'exemple, le nouveau Code aborde de manière concrète la question de la foresterie communautaire qui est longtemps restée taboue. En effet, jusqu'à une période récente, le gouvernement restait intransigeant sur le fait que la série de développement communautaire demeurait la seule forme de foresterie communautaire envisageable. Mais, avec le processus de révision du code forestier, les lignes ont bougé. En ce moment, les discussions sur la foresterie communautaire sont ouvertes pour savoir si ce modèle est suffisant.

La réforme la plus importante ayant eu lieu au Congo est l'adoption d'une loi sur les droits des populations autochtones depuis 2011. Ce processus fut initié en 2006 par des ONG nationales, avec l'appui de Rainforest Foundation UK. Cette loi reconnaît et accorde des droits importants aux populations, avec une reconnaissance explicite du principe de Consentement Libre Informé et Préalable pour tous les projets ou initiatives qui sont susceptibles d'affecter la qualité de vie des populations autochtones. En outre, les populations autochtones ont le droit de faire prévaloir leur coutume et demander la réparation de tout préjudice lié à la violation de leur droit à la terre et aux ressources naturelles. L'Etat a l'obligation de prendre des mesures pour protéger les sites sacrés ou spirituels ainsi que leurs us et coutumes. Les populations autochtones disposent des droits fonciers coutumiers en l'absence même du titre foncier. Elles tirent les bénéfices résultant de l'utilisation et de l'exploitation commerciale de leurs terres et de leurs ressources naturelles. Enfin, les populations autochtones peuvent administrer leurs affaires intérieures et régler leurs conflits internes selon leurs propres coutumes. La promulgation de cette loi a été une étape majeure dans la reconnaissance des droits des communautés forestières.

Depuis 2000, le Congo a également amorcé un vaste programme de réforme de la politique et des législations foncières. Ce processus de réforme qui a duré huit ans a débouché, entre autres, sur la reconnaissance des droits fonciers coutumiers. Le droit foncier coutumier est reconnu aux communautés locales et autochtones qui justifient de l'occupation d'une portion de terres depuis au moins trente ans et de sa mise en valeur. Mais la notion de « mise en valeur » en soi constitue une limitation pour la reconnaissance pleine des droits des populations autochtones, dont le mode de vie permet et encourage une utilisation des forêts avec de très faibles impacts. Or dans ce cas, la mise en valeur renvoie à la conversion des forêts à d'autres usages.



Le Gabon

Contexte national

En septembre 2010 le Gabon a ouvert des négociations avec l'Union européenne afin de signer un Accord de Partenariat Volontaire. Le processus de négociation connaît un ralentissement depuis mai 2012. Les équipes techniques gabonaises et européennes ne se sont pas retrouvées depuis cette date. Malgré les relances de la partie européenne, le Gouvernement semble avoir besoin de temps pour soutenir l'APV en cours. En ce qui concerne le processus REDD+, pour le Gouvernement gabonais il n'est qu'une composante de sa stratégie et sa vision plus large concernant le changement climatique. Ce processus est effectivement pris en compte dans le cadre de l'élaboration du Plan Climat, politique devant encadrer tous les mécanismes liés aux changements climatiques. Annoncé pour être publié à la fin de l'année 2011 à la COP 17 de Durban, ce n'est qu'au début du mois de novembre 2013 que le Plan National Climat a été finalement publié.

Les droits des communautés rurales en matière de forêts sont codifiés dans les différents textes réglementaires élaborés et adoptés par le Gabon. Ils sont également pris en compte à travers les conventions et autres directives internationales que le pays a ratifiées. Le chapitre 6 du Code Forestier est entièrement consacré aux droits d'usages coutumiers et précise à travers les articles 252 à 261 les conditions d'exercice de ces droits. Concernant le mécanisme de la consultation, ce principe est fortement recommandé pour l'attribution des concessions forestières, l'aménagement



Source: Brainforest

des forêts et les dispositions sociales du Code Forestier.

Mais l'application du Code Forestier n'est pas toujours évidente. L'administration ne dispose pas toujours des moyens nécessaires à la conduite des tâches d'aménagement durable, et surtout de nombreuses dispositions faisant l'objet de renvois réglementaires n'ont jamais été complétées. Bien que clairement mentionnés dans le Code, les droits d'usages coutumiers demeurent une notion théorique puisque les modalités de leur formalisation ne sont nullement effleurées. La participation des populations au processus de prise de décision s'en trouve donc compromise. Dans bien des cas, ces populations se retrouvent paradoxalement obligées de se référer à une disposition abrogée par la loi en vigueur.

Sans préjuger de la volonté exprimée par les autorités de venir à bout de toutes les formes d'exploitations illégales des forêts du Gabon, et par ricochet du phénomène d'exclusion des communautés du processus de gestion des forêts, il convient de reconnaître que la période précédant l'ouverture des négociations de l'APV était caractérisée par des déclarations politiques en matière de gouvernance forestière plus que par des changements de pratique. Il était notamment courant que les permis forestiers soient attribués sans que les phases de consultation des communautés telles que prévues par les lois ne soient épuisées. Le manque de sécurité des droits fonciers coutumiers des populations locales a également favorisé des évictions foncières massives de ces populations sur fonds d'accaparement de leurs terres au profit des grandes entreprises du secteur forestier et agro-forestier, ce qui constitue de flagrantes contradictions avec les orientations de politiques publiques et les textes réglementaires. Concernant l'aménagement des forêts, très peu d'opérateurs économiques sont à même de présenter un cahier de charges signé avec des

communautés riveraines. L'inclusion des populations au processus de gouvernance et de gestion durable est longtemps restée et reste encore au stade de vision politique bien que traduite dans les lois. Dans l'esprit de consolider le cadre de référence, un texte qui sécurise la tenure foncière rurale dans le sens d'une reconnaissance formelle du droit de propriété en lieu et place du droit d'usage, serait une évolution majeure, apte à régler définitivement la problématique du respect des droits des communautés.



Source: Brainforest

Les négociations de l'APV et leurs conséquences pour les communautés

L'idée d'une participation régulière des composantes externes à l'administration, notamment de la société civile n'est pas encore une valeur spontanément admise par les représentants de l'administration, pourtant sensés traduire dans les faits les orientations de politiques générales et les dispositions réglementaires. La participation des communautés et de la société civile au processus de négociation se fait pour ainsi dire au forceps. La gestion participative en tant que mode de gouvernance a encore du chemin à faire quand bien même les textes réglementaires et les politiques publiques la prescrivent.

Dès le début des négociations, la partie européenne avait attiré l'attention du Gouvernement sur la nécessité de se conformer à ses principes en incluant la société civile dans les discussions. Ce rappel fut modérément apprécié par les autorités et la traduction matérielle de l'acquiescement

fut de limiter la présence de la société civile et des communautés rurales à deux représentants. En outre, la partie gouvernementale chercha à exclure les syndicats du secteur forestier de la négociation. De son côté, la société civile s'est structurée en une coalition nationale avec des antennes relais au niveau des régions et en choisissant un expert technique et un point focal en liaison avec les différentes composantes de la société civile comme représentants.

Les résultats observables de la démarche qui avait été arrêtée par les organisations de la société civile à ce jour, sont: i) de présenter un front unifié pour discuter avec l'administration car, consciente du surnombre et de la position hégémonique des autorités, la société civile se fait fort de parler d'une seule voix au travers de ses représentants ; ii) de soutenir les avis des parties prenantes qui leurs semblent converger avec elle afin de nouer ainsi des alliances stratégiques ; iii) d'insister sur la formation interne (renforcement des capacités des paires et de leurs organisations respectives).

Au niveau actuel des négociations de l'APV, la prise en compte des droits des communautés peut se lire très directement dans la grille de légalité. On y trouve ainsi l'obligation de tout titulaire de permis forestier ou entreprise de mener toutes les études d'impacts sur l'environnement prescrites dans les textes en vigueur,¹⁸ la sécurisation des droits des communautés relatives à l'aménagement forestier, et plus spécifiquement la conformité réglementaire des opérations d'aménagement que les exploitants devront mettre en œuvre,¹⁹ et surtout le principe 9 entièrement consacré au respect des droits des communautés (droits d'usages coutumiers, droits d'accès aux ressources forestières, droits fonciers) vis-à-vis desquels les parties prenantes de la filière bois sont tenues de se conformer.²⁰ La formulation des principes 3, 5, et 9 de la grille de légalité de l'APV sont sans conteste la conséquence de l'insistance opiniâtre des représentants des organisations de la société civile à traduire fidèlement les préoccupations des communautés rurales et des organisations de la société civile sur la prise en compte des droits de ces populations. Toutefois, avec la suspension actuelle des négociations, il y a fort à craindre sur la volonté des administrations à appliquer les quelques avancées obtenues et transcrites dans le texte de la grille de légalité FLEGT.

La Stratégie Nationale Climat au Gabon et ses conséquences pour les droits des communautés

Le Gabon a ratifié la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) le 21 janvier 1998. Dans le cadre du processus REDD+, le pays a fait valider son R-PIN en 2008 et l'accord de financement du R-PP a été signé en septembre 2009. Le processus REDD+ est resté bloqué à ce niveau du fait non seulement de la transition politique qui s'opérait au pays mais également de la nouvelle vision et stratégie concernant les changements climatiques qui ont été développées par la suite par les nouveaux dirigeants dès la fin de l'année 2009. En termes d'engagements des parties prenantes dans l'élaboration du R-PIN, on constate qu'hormis les ONG internationales qui travaillent au Gabon et de quelques cabinets, la société civile nationale et les communautés n'ont jamais été impliquées dans le processus d'élaboration de ce document et encore moins dans la suite des discussions pour l'élaboration d'une politique nationale sur les changements climatiques. En dehors de la création d'un Conseil Climat, dont la gestion reste opaque, le processus REDD+ n'a vraiment pas démarré au Gabon, du moins le gouvernement ne communique

¹⁸ République du Gabon et Union européenne (draft), Grille de légalité de l'Accord de Partenariat Volontaire, Principe 3, Critère 3.1.

¹⁹ Idem

²⁰ Idem

pas du tout là-dessus. Une loi d'orientation sur le développement durable a été adoptée en conseil des ministres mais elle n'est toujours pas publiquement disponible car toujours en discussion au niveau de la Commission Environnement et Développement Durable de l'Assemblée Nationale.

En termes de contenu, le R-PIN ne fait pas cas des droits des communautés, de même que les stratégies et autres textes développés par la suite. Le seul droit dont il est fait allusion concerne le droit d'accès sous certaines conditions. Le R-PIN prévoyait que l'information et les consultations des communautés allaient se faire en suivant l'exemple de ce qui se fait dans le cadre de l'exploitation forestière sous aménagement durable ou dans le cadre des études d'impacts environnementaux et sociaux. Mais la société civile constate que l'attribution de toutes les nouvelles concessions des plantations agro-industrielles s'est faite sans consultation des communautés potentiellement impactées par ces projets. Dans le cas des plantations d'Olam Gabon par exemple, les activités de cartographie participative avec les communautés n'ont été initiées qu'à posteriori, les activités de plantations elles-mêmes ayant commencé bien avant.



Source: Brainforest

Réformes politiques et légales en cours ou à venir et leurs conséquences pour les communautés

Au plan politique, il est encore trop tôt pour identifier des réformes issues du processus FLEGT et de l'APV en cours de négociation. Le démarrage des négociations est par contre une expression de la volonté des pouvoirs publics de réformer le cadre de gestion des forêts, manifestée depuis 2010 avec la création du Conseil National Climat et le Code de l'Environnement et du

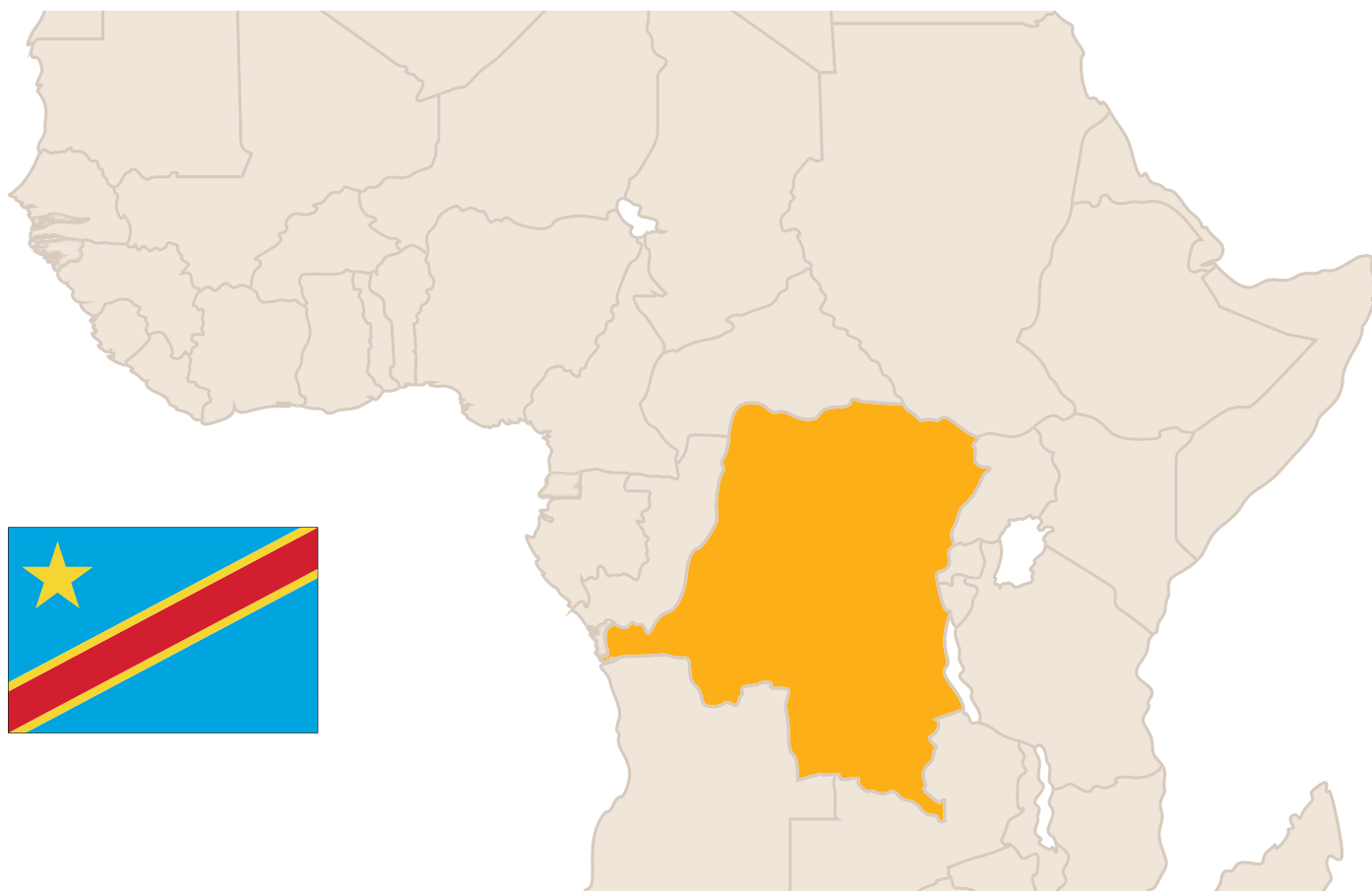
Développement Durable. Pour autant, force est de constater qu'aucun accent particulier n'est mis sur la question des droits des communautés. On ne relève en effet aucune disposition spécifique aux droits des communautés dans ces réformes, en dehors des droits d'usage.

Au niveau législatif, la seule réforme en cours est la proposition de Loi sur le Développement Durable, en examen au niveau de l'Assemblée Nationale. Mais sur le fond, on remarque que le projet de texte tend à la mise en place de mécanismes de compensation écologique et ouvre la voie à la consécration d'un droit de polluer. Ainsi, toute activité nocive pour l'environnement et les communautés environnantes pourrait être justifiée ou validée à la suite d'un engagement à compenser. De fait, cette loi est très vague. La gestion participative n'y est absolument pas décrite. Il n'est jamais fait état de l'aménagement du territoire et d'outils de consultation tel que le Consentement Libre Informé et Préalable.

Le processus de réformes multisectorielles à venir pourraient néanmoins offrir une opportunité à saisir afin d'amener sur la table la problématique des droits des communautés. Ainsi, pour les réformes concernant la filière bois, les réflexions amorcées constituent un pas vers la prise en compte du droit des communautés à bénéficier des retombés de la mise en valeur des massifs forestiers qu'elles ont en partage avec les concessionnaires.

De même, concernant l'aménagement des forêts et le partage des bénéfices, il y a lieu de souligner les processus en cours au niveau de l'administration des forêts visant à trouver des solutions à la mise en application des cahiers de charges. Sur ces deux points, les échanges avec des responsables de la Direction du Développement des Forêts permettent d'espérer de nouveaux lendemains à la problématique de la prise en compte des droits des communautés. Des initiatives visant à la mise en place de forêts communautaires sont menées depuis plusieurs années. Enfin, si les amendements de la société civile sont pris en compte, l'adoption de la loi d'orientation relative au Développement Durable pourrait permettre une meilleure reconnaissance des droits de propriété à la terre et aux ressources des communautés (différents types de crédits). L'élaboration du Plan d'affectation des terres pourrait être une opportunité dans la matérialisation du Domaine Forestier Rural, réservé normalement en priorité aux activités des communautés.

Pour conclure, on peut ainsi dire que c'est la société civile qui a amené sur la table de négociation de l'APV les préoccupations des communautés à la base et, malgré le blocage actuel du processus, des avancées significatives peuvent être relevées pour la prise en compte des communautés afin qu'elles soient impliquées dans la gestion forestière au niveau national. Les responsables administratifs arrivent à présent à se faire à l'idée que les organisations de la société civile prennent part aux travaux en lien avec la gestion durable des forêts. Des processus concrets comme le projet de décret d'application à l'article 251, le projet de modèle de Cahiers de Charges, les premières attributions de forêts communautaires se mettent en mouvement pour garantir la prise en compte des droits des communautés.



La RDC

Contexte national

Les forêts de la République Démocratique du Congo abritent à la fois le deuxième stock de carbone forestier tropical du monde et une soixantaine de millions d'hectares de forêts pour la production de bois d'œuvre, soit la moitié du potentiel forestier tropical africain en termes de surface. 70% de la population est rurale et dépend des forêts pour sa subsistance. Cela rend d'autant plus nécessaire une gestion durable et respectueuse des communautés locales et autochtones.

Les problèmes de gouvernance forestière en RDC sont particulièrement alarmants. Ce n'est qu'en 2002, avec la promulgation d'une loi sur les forêts que le pays commence à assainir son secteur forestier. En 2002, plus de la moitié des concessions forestières sont abrogées, et un moratoire est imposé sur l'attribution des nouveaux titres. Le moratoire n'est pas respecté car de nouveaux titres sont attribués illégalement. Cependant, en 2011, après un processus réglementaire permettant la conversion des titres forestiers existants en contrat de concession, seulement 80 des 156 titres forestiers existants sont déclarés convertibles. Un rapport de RRN fait tout de même état d'entreprises ayant vu leurs contrats de concession forestière validés quand bien même les clauses sociales signées avec les communautés ne respectaient pas les normes requises²¹. En parallèle, l'exploitation artisanale informelle, initialement censée bénéficier aux communautés locales, a été

21 RRN (2013), *Etat des lieux du processus de négociation des clauses sociales de cahier des charges et de l'exploitation artisanale de bois en RDC*, www.rnrndc.org/?Etat-des-lieux-du-processus-de, consulté le 11 décembre 2013.

largement détournée au profit des exploitants industriels²². Plus de 80% des bois produits en RDC seraient issus de sources informelles²³.

Le projet de décret sur les forêts des communautés locales, prêt depuis plus de trois ans, n'a toujours pas été signé par le Premier ministre. En sa forme actuelle, ce texte marquerait une réelle avancée pour sécuriser les droits fonciers des communautés locales, qui sont aussi menacés par les contradictions existantes entre différentes lois en vigueur.²⁴ Pour le moment, seuls les droits d'usage sont reconnus par le Code Forestier.²⁵ Il n'existe pas non plus de référence explicite au Consentement Libre, Informé et Préalable dans le cadre législatif congolais, y compris dans la loi sur les principes fondamentaux de l'environnement adoptée en 2009.²⁶

Les négociations APV et leurs conséquences sur les droits des communautés

La RDC est engagée seulement depuis février 2011 dans la négociation d'un Accord de Partenariat Volontaire avec l'UE en vue d'améliorer la gouvernance et la transparence de l'exploitation forestière à travers le pays. Une grille de légalité portant sur les concessions forestières a ainsi été adoptée en septembre 2011 avant que les négociations ne soient suspendues pour une année entière. Elles ont repris seulement en septembre 2012, mais semblent avancer très lentement.

En mai 2011, l'ONG CEDEN (Cercle pour la Défense de l'Environnement) a organisé en collaboration avec la FAO, un atelier de lancement de la mobilisation de la Société Civile au processus FLEGT en RDC. Au cours de cette rencontre le Gouvernement a formellement invité ladite Société Civile à se joindre au processus de négociations APV.²⁷ La société civile est représentée par trois délégués sur un total de 33 dans la Commission Technique de Négociation (CTN). Face à cette sous-représentation au sein de la Commission, la société civile s'est structurée dans une plate-forme pour assurer la circulation des informations entre la CTN et les membres de la société civile en dehors des sessions de négociations et pour définir son rôle dans le processus FLEGT en RDC, et enfin pour la mise en œuvre de l'APV dès sa conclusion entre les parties. La grille de légalité pour les concessions forestières industrielles développée par la CTN est construite sur six principes complémentaires couvrant l'ensemble des dispositions légales et réglementaires qui doivent être respectées pour que les opérations d'exploitation menées dans ces concessions, ainsi que les produits « bois » qui en sont issus, puissent être qualifiés de légaux. De ces six principes, c'est le principe 3 qui prend en compte les droits des communautés. Ce principe stipule que : « L'entité respecte les droits des communautés locales et les peuples autochtones ainsi que les droits de ses travailleurs ».³⁰²⁸ Les critères spécifient respectivement que l'entité respecte les droits individuels de ses travailleurs (3.1), respecte les droits collectifs de ses travailleurs (3.2) et respecte les droits des communautés locales et des peuples autochtones (3.3). Pour la société civile, il reste désormais à trancher sur les questions de partage des bénéfices pour financer des actions locales capables de protéger et de gérer les fonctions et les services des écosystèmes forestiers dont dépendent les populations pour leurs moyens de subsistance.

22 Global Witness (2012), *L'art de l'exploitation industrielle au Congo*, http://www.globalwitness.org/sites/default/files/Lart%20de%20exploitation%20industrielle%20en%20RDC_lr.pdf, consulté le 11 décembre 2013

23 Lescuyer, G. et al., *Evaluation du secteur du sciage artisanal dans le Bassin du Congo*. In : *L'état des forêts du bassin du Congo*. Etat des forêts 2010. COMIFAC. pp 97-107

24 Global Witness et al. (2013), *Améliorer la Transparence du Secteur Forestier*, Bulletin d'évaluation 2012, www.transparenceforestiere.info/drc/2012/themes/17/116/, consulté le 11 décembre 2013.

25 Idem

26 République Démocratique du Congo (2011), *Loi N°011/09 du 19 juillet 2011 portant sur les Principes Fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement*.

27 LoggingOff (2013), *FLEGT en RDC*, <http://loggingoff.info/fr/process/flegt-en-rdc>, consulté le 11 décembre 2013.

28 République Démocratique du Congo et Commission européenne (draft), *Grille de légalité de l'Accord de Partenariat Volontaire, Principe 3*.



Source: Carmel Kifukieta

REDD+ et ses conséquences sur les droits des communautés

Le processus REDD+ fut lancé dès 2009. Le R-PP a été approuvé en Mars 2010, et le pays a été sélectionné comme pays pilote du PIF en 2010 et ambitionnait un lancement des activités REDD+ en 2013. Le processus a pris du retard, la stratégie nationale pour REDD+ reste pour l'instant incomplète, mais le pays est tout de même entré dans la seconde phase du processus REDD+, la phase d'investissement, avec le soutien du PIF. La société civile a participé au processus depuis le début en établissant une plateforme de plus d'une centaine d'organisations, le GTCR, avec pour but de faire reconnaître et protéger les droits des communautés locales et autochtones.²⁹ La société civile a également trois représentants au sein du Comité National REDD+. Le début du processus a donc suscité un certain enthousiasme, le caractère consultatif du processus étant même cité en exemple pour d'autres pays de la région.³⁰

Dans leur rapport d'évaluation, Well Grounded et Samuel Nnah Ndobe³¹ soulignent qu'une

²⁹ GTCR (2009), *Attentes de la Société Civile Communautés Locales et Peuples Autochtones*, http://www.rightsandresources.org/publication_details.php?publicationID=2301.

³⁰ Accra Caucus (2013), *REDD+ safeguards : more than good intentions ? Case studies from the Accra Caucus*, http://www.fern.org/sites/fern.org/files/Accra%20report%20vol%203_eng_final.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p.29.

³¹ Well Grounded et Samuel Nnah Ndobe (2013), *Evaluation de la participation de la société civile au processus REDD+ en RDC, Rapport final*.

participation active de la société civile a eu lieu dès le début des discussions autour de la REDD+ en RDC, et que cette participation a eu une influence sur le contenu des étapes clés : le R-PIN, le R-PP et la stratégie-cadre nationale REDD+. Plusieurs organisations de la société civile de toutes les provinces de la RDC pendant le processus ainsi que d'organisations qui travaillent sur plusieurs thématiques ont été impliquées dans ce processus en RDC. Cette participation n'était cependant pas consistante, mais elle est notable car des thèmes comme les droits fonciers des communautés locales et peuples autochtones, la planification participative de l'utilisation des terres, la gestion communautaire des forêts et la bonne gouvernance ont reçu une attention toute particulière dans ce processus grâce à l'action menée par la société civile. La RDC fut ainsi le premier pays d'Afrique centrale à obtenir, en mars 2010, la validation de son R-PP.

Il faut tout de même souligner que les consultations étaient très concentrées à Kinshasa –les organisations des autres provinces étant finalement invitées à de rares occasions et en trop faible nombre –ce qui reste problématique pour un pays de la taille de la RDC. Pourtant, le processus a élaboré un ambitieux programme « Information, Education et Communication », mais celui-ci n'a jamais réellement progressé.³² Il y eut tout de même des tentatives de faire avancer la reconnaissance du CLIP dans le processus, avec un guide élaboré par World Wildlife Fund (WWF) en 2011³³ et un atelier de Forest People Programme en fin 2012. Au regard des risques que peut présenter la REDD+ pour les communautés locales et peuples autochtones, la société civile a développé avec l'appui financier de l'UN-REDD+ des mesures efficaces de sauvegardes sociales et environnementales pour appuyer la conception et la mise en œuvre d'un programme REDD+ qui respectent les droits des peuples autochtones et des communautés locales. Ces sauvegardes sont actuellement testées dans l'ensemble du pays, mais il est encore très incertain qu'elles soient reconnues officiellement et fassent partie du cadre légal.

La Stratégie-Cadre REDD+ de la République Démocratique du Congo pose clairement une vision de l'avenir où la forêt congolaise est mieux gérée, mieux préservée, et où son exploitation durable alimente le développement rapide du pays.³⁴ Mais cela reste, à l'heure d'aujourd'hui une simple intention. Encore faudra-t-il que l'arsenal des textes législatifs et réglementaires facilite la prise en compte des droits des communautés par un accès à la terre et aux ressources, le pilotage des projets REDD+ sur le terrain et par un partage équitable des bénéfices issus des projets REDD+. Depuis 2009, le rythme de mise en œuvre du programme est resté très soutenu. Le processus REDD+ national a connu de nombreuses avancées et maintient sa perspective d'entrer en phase 2 rapidement.

Le processus exige une forte réactivité et une grande capacité d'ajustement, ainsi qu'une gestion adaptative pour saisir les opportunités et répondre aux défis qui émergent. Toutefois, le Comité National ne semble ni fonctionner correctement, ni permettre une réelle influence de la société civile, qui y reste sous représentée et mal informée.³⁵ Certaines de ses décisions, dont l'adoption du guide CLIP, ont par la suite été contestées par la Coordination Nationale, équipe d'experts coordonnée par le MECNT. La marginalisation du Comité National au profit de la Coordination Nationale, a conduit au retrait de la société civile des Coordinations Thématiques de REDD+ en Juin 2012.³⁶ Le décret ministériel sur l'approbation des projets REDD+ exclut aussi la société civile et les communautés des bénéficiaires potentiels de ces projets. La société civile a donc l'impression que cette

32 Hoefsloot (2012), *Evaluation à mi-parcours indépendante du processus national de préparation à la REDD+ en RDC, Kinshasa (RDC) et Arnhem (Pays-Bas)*, p.6

33 Kosi (2011), *Congo-Kinshasa: Adoption du guide méthodologique du Clip*, <http://fr.allafrica.com/stories/201111290545.html>, consulté le 11 décembre 2013

34 FCPF-UNREDD+ (2011), *Stratégie-Cadre Nationale REDD+ de la République Démocratique du Congo. Résumé pour décideurs*,

35 Accra Caucus (2013), *REDD+ safeguards : more than good intentions ? Case studies from the Accra Caucus*, http://www.fern.org/sites/fern.org/files/Accra%20report%20vol%203_eng_final.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p.26.

36 <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/news/2012/07/Groupe%20de%20Travail%20REDD+.pdf>

régression dans son implication dans le processus montre que le Gouvernement a surtout mené des consultations pour entrer dans le Programme d'Investissement Forestiers. Cela est confirmé par les discussions sur les sauvegardes environnementales et sociales, où les représentants de la société civile se sentent une fois de plus marginalisés.³⁷ Il existe enfin un réel risque que les communautés locales soient non seulement exclues des bénéfices de REDD+, les questions de partage de bénéfices n'étant pas réglées, mais qu'elles en soient surtout les victimes, étant dépeintes par les études comme les principales responsables de la déforestation.³⁸

Réformes politiques et légales en cours et leurs conséquences sur les communautés

En RDC, des réformes structurelles nécessaires pour améliorer la gouvernance forestière et la reconnaissance des droits des communautés sont attendues depuis de longues années. Si des efforts timides sont observés, il reste que les plus importantes telles que celles relatives au secteur foncier, à la foresterie communautaire, à l'aménagement du territoire, etc. tardent à venir. Par ailleurs, la société civile et les communautés locales et autochtones ne sont pas toujours écoutées. A titre d'exemple, on peut citer :

- la signature des contrats des 80 titres forestiers déclarés convertibles – l'information quant à ces signatures reste parcellaire, mais il semble que l'essentiel des contrats aient été signés quand bien même la société civile a mis en exergue que de nombreuses compagnies n'avaient pas respecté les dispositions légales relatives à la conclusion d'accord de clauses sociales avec les communautés locales ;
- la réalisation du zonage du territoire au niveau micro pour prendre en compte les droits et usage coutumiers des communautés est très attendue, pourtant le gouvernement communique très peu sur les avancées y relatives ;

En somme, les questions de transparence et de consultation, y compris au niveau local sont particulièrement préoccupantes, le gouvernement étant incapable de fournir des informations complètes et régulières. En ce qui concerne la REDD+, l'arrêté ministériel fixant la procédure d'homologation des projets REDD+ prévoit comme condition d'approbation du projet, l'information des communautés concernées par le projet.³⁹ Comme la consultation dont parle le Code Forestier, cela ne constitue pas une garantie de CLIP et n'a donc pas fait avancer les choses.

³⁷ Accra Caucus (2013), REDD+ *ibid*

³⁸ *Idem*

³⁹ République Démocratique du Congo (2012), arrêté n°004/CAB/MIN/ECN-T/012 du 15 février 2012, chapitre 2 article 11, alinéa 8.

Bilan d'étape des APV et de REDD+ pour les communautés.

Entre les espoirs initiaux, l'euphorie des premiers succès ou les espoirs déçus et défis à venir mentionnés ci-dessus, il est temps de faire un inventaire plus précis du bilan provisoire de la venue de REDD+ et des APV en termes d'amélioration des droits des communautés.

Leçons apprises

Comme expliqué en introduction, ACRN s'intéresse tant aux droits procéduraux qu'aux droits substantiels des communautés. Nous aborderons donc successivement et de manière plus détaillée le bilan des processus APV et REDD+ pour ces deux catégories de droits dans les différents pays.

Droits procéduraux

Il semble indéniable qu'un des premiers et plus importants succès est la mise en place de processus réellement participatif, où le gouvernement reconnaît le rôle de la société civile dans la gestion des forêts et accepte de s'asseoir autour de la table avec elle. Cela est certes loin d'être allé de soi dans tous les pays étudiés précédemment, mais le fait que la société civile ait tout de même eut un rôle formel à jouer constitue une avancée majeure, permise par ces processus multilatéraux où les partenaires internationaux parviennent à faire évoluer les gouvernements.

De la même manière, cette fenêtre d'opportunité de participation à la gouvernance forestière a été pour la société civile l'occasion de se structurer et de renforcer ses capacités. On a vu ci-dessus des plateformes se mettre en place dans tous les pays, avec l'ambition de présenter des positions unifiées et de renforcer leurs capacités.

Enfin, les APV ont été l'occasion de renforcer le cadre légal relatif à la transparence et à la publication d'informations, même si les gouvernements ne respectent pas encore tous leurs engagements en la matière.⁴⁰ En matière de gouvernance, les APV ont permis de marquer des progrès importants, en termes de renforcement des capacités de la société civile et des communautés, de mise à disposition d'un espace pour aborder des questions qui débordent largement le seul cadre de la gouvernance forestière, etc.⁴¹ En République du Congo par exemple, la grille de légalité a d'ores et déjà prévu les principes sur la participation, la consultation et le partage des bénéfices, qui toutefois doivent être traduits en dispositions réglementaires dans le cadre de l'élaboration des textes complémentaires sur la gestion forestière.

Reconnaissant ces acquis, les cinq études de cas mentionnent tout de même des manquements majeurs dans les processus de négociation. Le plus important a été la faible implication directe des communautés. La société civile s'est certes voulue l'avocate des communautés et a cherché à représenter et défendre au mieux leurs intérêts et à échanger avec elles sur l'avancée du processus. Pourtant, il était tout à fait envisageable que les gouvernements et l'Union européenne puissent prendre le temps d'impliquer directement ces communautés. Cela est d'autant plus vrai que si d'aucun mettent en avant leur faible niveau de capacités techniques pour pouvoir participer

⁴⁰ Global Witness (2012), VPA transparency gap assessment, <http://www.foresttransparency.info/cms/file/566>, consulté le 11 décembre 2013.

⁴¹ FERN (2013), Améliorer la Gouvernance Forestière, une comparaison des APV FLEGT et de leur impact, http://www.fern.org/sites/fern.org/files/fern_vpa_french_inter-net.pdf, consulté le 11 décembre 2013.

aux négociations, il n'en reste pas moins qu'en tant qu'acteurs majeurs de la gestion des forêts et que victimes principales de leur mauvaise gouvernance, les communautés forestières sont des participants plus que légitimes à des processus ayant un impact direct sur leur mode de vie.

D'autre part, le cas du Libéria, non étudié dans ce rapport, nuance l'idée selon laquelle une participation directe des communautés est trop difficile à mettre en place. En effet, sept représentants des communautés ont participé au panel de négociation de l'APV, en plus de quatre représentants de la société civile, et sur l'insistance de ces derniers. La participation des communautés a été rendue possible par la réalisation d'une cartographie communautaire –pour démontrer et sécuriser leurs droits sur les forêts-, et par l'existence des Comités de Développement Forestier Communautaire (Community Forest Development Committee – CFDCs) qui nominèrent leurs propres représentants pour participer aux négociations⁴².

La question de la participation, ou des droits 'de procédure', reste une condition sine qua non pour faire avancer les autres droits des communautés. Une fois invitée aux négociations, la société civile peut mettre sur la table les enjeux liés aux droits des communautés. Comme le note un futur rapport conjoint de RRI et Forest Trends sur les leçons apprises des efforts de la société civile pour promouvoir les droits dans les APV, « les organisations de la société civile dans la plupart des pays APV considèrent que le processus APV a été très important pour pouvoir inscrire à l'agenda les questions des droits coutumiers et augmenter l'espace politique pour promouvoir les droits. C'est pourquoi les droits de procédures sont fondamentaux et une pré-condition pour progresser sur les droits fonciers ou autre ».⁴³ Il est donc également important de voir que la société civile conserve un rôle formel dans la mise en œuvre de l'APV, même si on a pu noter que cela n'était pas devenu une pratique 'naturelle' de la part des gouvernements, en témoigne les controverses autour de la participation de la société civile ghanéenne dans le Conseil de Validation du Bois ou les protocoles de vérifications, et le fait que la société civile ait dû réitérer sa demande de participation à la mise en œuvre de l'APV du Congo.

Si les APV ont ouvert la porte à une meilleure consultation, il semblerait que REDD+ n'ait pas nécessairement suivi le même chemin. En effet, tous les pays étudiés ci-dessus, à l'exception peut-être du Cameroun et, au moins au départ, de la RDC, semblent montrer que REDD+ marque une régression en termes de participation aux négociations. Une leçon pertinente est que REDD+ semble bien marquer une recentralisation de la gouvernance forestière, du fait de sa technicité et des sommes d'argent potentiellement en jeu, comme il fut craint au lancement du processus.⁴⁴ L'absence d'un partenaire international équivalent à celui de l'Union européenne dans les APV enlève de plus des possibilités de pression.

Droits substantiels

En termes d'avancées concrètes relatives aux droits 'substantiels' des communautés, de nombreux succès peuvent déjà être notés. Le plus évident d'entre eux est sans doute l'adoption d'une loi sur les peuples autochtones en République du Congo, qui fut une des conditions de signature de l'APV, et qui reconnaît explicitement le principe de Consentement Libre, Informé et Préalable. Il faut aussi mentionner que tous les APV incluent des clauses de sauvegardes qui touchent

⁴² RRI Forest Trends (draft), *Lessons Learned from Civil Society Efforts to Promote Community (Forest) Resource Rights and other Rights in Voluntary Partnership Agreements*.

⁴³ RRI Forest Trends (draft), *Lessons Learned from Civil Society Efforts to Promote Community (Forest) Resource Rights and other Rights in Voluntary Partnership Agreements*, p.35-36.

⁴⁴ Phelps, Webb et Agrawal (2010), *Does REDD+ Threaten to Recentralize Forest Governance ?*, Science, Vol 328.

en premier lieu les communautés. On note également au Congo et au Gabon des avancées quant au rôle des communautés dans l'aménagement des concessions. Au Gabon, les efforts renouvelés de la société civile ont permis d'inscrire plusieurs articles favorables aux droits des communautés dans la grille de légalité. Au Ghana, l'APV place les Contrats d'Utilisation du Bois (TUCs) comme la source principale de bois légal, alors que les TUCs font plus de place aux droits des communautés. Les fermiers auront ainsi la possibilité de retirer leur consentement à l'exploitation si leurs droits sont violés.

Mais la source d'espoir essentiel des APV est qu'ils doivent tous permettre une révision globale des politiques et lois forestières des pays respectifs, avec une nouvelle politique forestière pour le Ghana, un nouveau Code Forestier au Congo, une nouvelle loi forestière au Cameroun. Au Congo, la participation et le plaidoyer de la société civile ont fait réaliser aux autres parties prenantes le besoin d'une remise à plat du cadre législatif, remplis de contradictions. Comme dans les autres pays, cela pourrait permettre de traiter des questions structurelles comme les droits fonciers, le partage des bénéfices, le CLIP, ou encore la foresterie communautaire, car les APV n'ont pour l'instant eu que peu de conséquences directes sur ces questions. Les questions de la propriété des arbres au Ghana, et de la foresterie communautaire en République Démocratique du Congo, semblent ainsi bien parties pour être traitées. Pour autant, l'exemple du Cameroun, qui est le pays le plus avancé dans le processus de révision de sa loi forestière, incite à la prudence, le draft de nouveau projet de loi ne comportant pas d'avancées majeures pour les communautés. Le constat est similaire pour REDD+, où le scepticisme doit être de mise, la participation et la consultation ayant été moindres, et peu d'avancées concrètes sont à dénombrer. Un point important à souligner ici en ce qui concerne la capacité de REDD+ à agir comme un levier pour changer la situation de tenure foncière et forestière des communautés reste marginal étant donné le faible pouvoir institutionnel des administrations en charge des processus dans les pays. Par exemple, les ministères de l'environnement (très souvent en charge du processus REDD+) ont peu de marge de manœuvre sur des administrations plus « fortes » telles que celles des mines ou d'agriculture qui continuent de spolier les communautés de leurs terres au profit d'investisseurs étrangers. On retrouve donc ici l'importance des questions de procédures pour faire avancer les droits substantiels.

Un autre aspect important de l'impact des APV sur les communautés est finalement lié aux problèmes de légalité. En effet, les communautés sont souvent les premières victimes des illégalités commises dans l'exploitation forestière industrielle, et les conflits d'intérêts entre les auteurs de ces illégalités et les autorités empêchent aussi souvent que justice soit faite aux communautés. En cherchant à assurer la légalité des bois en provenance des pays APV exportés vers l'Union européenne, il ne faut pas négliger que les APV peuvent donc limiter ces abus sur les communautés.

De plus, la société civile et les communautés elles-mêmes ont un rôle fondamental à jouer dans le bon fonctionnement de la vérification de la légalité. En effet, les structures formelles des APV fournissent au moins deux niveaux d'observation : à travers les structures de vérification de la légalité du bois établies par les APV et à travers les dispositions sur l'audit indépendant pour vérifier le fonctionnement des systèmes de vérification de la légalité. En outre, les dispositions des APV concernant la publication d'informations et les mécanismes de plaintes offrent des possibilités de contrôle externe. Cependant, il y a de fortes raisons de penser qu'en elles-mêmes ces structures ne peuvent pas suffire à garantir la légalité en toute circonstance.⁴⁵ C'est pourquoi presque tous les APV concluent à ce jour font référence à la possibilité d'une observation indépendante par la société civile, qui implique généralement des liens directs entre les ONG se livrant à cette observation et

45 Brack et Léger (2013), Examen des initiatives d'observations indépendantes et des conclusions à en tirer, http://www.globalwitness.org/sites/default/files/OI-AVP%20FinalWeb_FR.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p.39.

les communautés locales, qui sont les premiers lanceurs d'alertes. Un rapport récent examinant les initiatives d'observation indépendante conclut justement à ce sujet :

La structure précise qui émerge dans un pays donné, les attributions et le mode de fonctionnement de l'observateur, la relation entre l'observateur et les autorités, ainsi que le degré de reconnaissance de l'observateur dans l'APV varient selon le contexte du pays, et changeront au fil du temps. Mais la conclusion générale est claire: une observation efficace et indépendante sera essentielle pour la crédibilité des APV et des produits du bois qui devront être accompagnés d'une autorisation FLEGT afin d'être considérés légaux.⁴⁶

Outre cette possibilité pour les communautés et la société civile de protéger leurs droits en participant à des initiatives d'observation, les APV offrent également un forum important pour faire pression sur les gouvernements pour résoudre des défaillances de gouvernance importantes. Global Witness a ainsi montré que, dans au moins quatre pays (le Cameroun, la RDC, le Ghana, et le Libéria), des abus systématiques ont été commis pour détourner des permis forestiers initialement destinés aux petits exploitants locaux à des fins d'exploitation industrielle. Cela a conduit à des conséquences dramatiques pour les communautés, qui ont non seulement été privées de la possibilité d'accéder à ce type de permis mais qui ont aussi vu leurs droits complètement aliénés et leurs moyens d'existence menacés. Cela a particulièrement été le cas au Libéria, où l'abus des Permis d'Utilisation Privés, a abouti à la conclusion d'accords abusifs et l'accaparement par des compagnies d'exploitation de millions d'hectares de forêts normalement destinées à être couvertes par la Loi sur le Droit des Communautés.⁴⁷ Dans tous ces cas, l'existence de l'APV a permis à la société civile, une fois ces abus découverts, de les porter au plus haut niveau politique et de profiter des pressions de l'Union européenne pour obtenir des réactions des gouvernements. Les APV permettent donc de traiter de problèmes de corruption et de mauvaise gouvernance impactant particulièrement les communautés, même si les solutions apportées jusqu'ici ne sont pas nécessairement à la hauteur des enjeux.⁴⁸

Défis

Les APV font avant tout face au défi de leurs mises en œuvre, à un moment où les mesures concrètes visant à traduire les engagements en pratiques tardent à venir. Rien qu'au niveau du système de vérification de la légalité, on a pour le moment seulement une autorité pour délivrer les licences au Ghana et un auditeur indépendant au Cameroun. Dans le même ordre d'idées, il sera aussi nécessaire d'avoir une société civile capable de mener des programmes d'observation indépendante un peu partout. Si la société civile ne peut donc prendre les commandes du processus et ressusciter la volonté politique mystérieusement disparue au lendemain de la signature des accords, elle peut d'ores et déjà se préparer aux défis de la mise en œuvre.

Il faudra ensuite qu'elle maintienne une vigilance accrue sur les autres engagements liés aux APV, notamment la réforme du cadre légal des forêts, puisque ces réformes sont les mieux à même de faire progresser structurellement les droits des communautés. Dès lors, les acteurs de la société civile africaine doivent bien garder à l'esprit l'exemple du Cameroun, où un processus de révision de la loi forestière pourtant bien enclenché fut subitement accéléré et refermé au niveau gouvernemental pour aboutir à un projet de texte relativement proche de l'ancienne loi décriée, surtout pour ce

⁴⁶ *Idem*

⁴⁷ Global Witness (2013), *Logging in the Shadows*, www.globalwitness.org/sites/default/files/Shadow%20Permit%20Report%202013%20Final_Web.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p.23.

⁴⁸ Global Witness (2013), *Logging in the Shadows*, www.globalwitness.org/sites/default/files/Shadow%20Permit%20Report%202013%20Final_Web.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p.28.

qui concerne les droits des communautés. Néanmoins, la réaction de la société civile camerounaise auprès de la Convention des Nations Unies pour l'Élimination de toute Forme de Discrimination Raciale, qui a reçu l'approbation de cette dernière, montre que les recours ne sont jamais épuisés et qu'un revers ne devrait pas entamer la détermination des ONG. De la même manière, l'adoption de législation sur les droits des communautés au Congo (et au Libéria avant cela) est aussi un exemple positif à suivre.

Pour ce qui est du processus REDD+, les défis liés aux droits des communautés locales et autochtones sont d'au moins deux ordres. Bien que le processus REDD+ semble venir en soutien FLEGT en consacrant plus d'intérêt aux communautés locales, autochtones, vulnérables et défavorisées, il n'en demeure pas moins que son orientation vers une gestion conservatrice et plus centralisée des forêts constitue un risque majeur. Il reste encore à élaborer, dans chaque pays REDD+, des mesures de sauvegardes fortes et efficaces pour la limitation des impacts négatifs, la pleine reconnaissance des droits coutumiers et le développement de mécanismes de partage des bénéfices afférents à ces droits. Le risque subsidiaire est que les mécanismes nationaux REDD+ aggravent spécifiquement la marginalisation des femmes et des communautés autochtones et vulnérables, si le processus ne parvient pas à saisir toute la subtilité de leur spécificité. La question de la construction et du respect des sauvegardes robustes et efficaces est essentielle. D'autre part, la société civile va devoir utiliser tous les moyens à disposition pour s'assurer d'une plus grande ouverture du processus REDD+. Ainsi, on évitera que les consultations menées ces dernières années pour les APV ou la préparation des R-PP ne soient qu'une simple parenthèse.

Un des obstacles pour que les acquis des processus APV en termes de participation soient transmis à REDD+ est le manque de lien entre les deux au niveau des Gouvernements. Les études pays notent qu'en général les processus sont dissociés, même quand ils tombent sous la responsabilité d'un même ministère, comme en RDC. Favoriser les échanges intra-gouvernementaux est donc un autre défi à réaliser.

Recommandations

Recommandations

Les défis analysés dans ce document ne sont pas insurmontables. Une action bien organisée dans les pays APV pourrait en régler une partie importante. Malgré les contextes nationaux différents, les recommandations suivantes peuvent être formulées pour les gouvernements des pays africains⁴⁹ engagés dans les APV⁵⁰:

- La participation, star actuelle des APV, doit être mieux définie afin de permettre que les communautés forestières soient directement impliquées. L'exemple du Libéria est intéressant. Mais selon les contextes, une plateforme spécifique aux communautés peut être nécessaire, tandis qu'ailleurs, il faudrait simplement s'assurer que la société civile telle quelle est effectivement représentative.
- La difficulté de garantir les acquis techniques (notamment les systèmes de vérification de la légalité pour FLEGT ou d'un mécanisme robuste de Mesure, Rapportage, Vérification) ne doit pas empêcher les États à accorder toute l'attention nécessaire aux aspects de gouvernance. FLEGT et REDD+ vont bien au-delà de ces outils techniques.
- Une meilleure coordination entre les processus REDD+ et FLEGT est urgente, notamment en matière des droits des communautés. Le mauvais exemple du processus REDD+ ne doit pas limiter les efforts jusque-là entrepris à travers le FLEGT pour garantir des droits aux communautés.
- Les États doivent urgemment harmoniser leurs efforts de développement afin que les nouvelles sollicitations des terres sur de longues durées pour l'agro-industrie, les mines, les infrastructures, etc. ne réduisent pas entièrement les acquis en termes de droits des communautés, certes minimes, obtenus à travers les processus FLEGT et REDD+.

⁴⁹ Pour des recommandations adressées à l'UE, voir : FERN (2013), *Améliorer la gouvernance forestière, Une comparaison des APV FLEGT et de leur impact*,

⁵⁰ Pour plus de recommandations spécifiques à chaque pays, voir : ACRN (2012), *Les leçons apprises et les défis du processus de l'APV, Atelier de Bruxelles d'octobre 2012*, <http://loggingoff.info/node/486#navigation>, consulté le 11 décembre 2013.

Références

Références

Accra Caucus. 2013. REDD+ safeguards: more than good intentions? Case studies from the Accra Caucus. http://www.fern.org/sites/fern.org/files/Accra%20report%20vol%203_eng_final.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p26-29.

ACRN. 2012. Les leçons apprises et les défis du processus de l'APV, Atelier de Bruxelles d'octobre 2012. <http://loggingoff.info/node/486#navigation>, consulté le 11 décembre 2013.

Andy White. 2011. Rights and Resources Initiative, Letter to the Jakarta Post: REDD+ and local rights. <http://www.thejakartapost.com/news/2011/08/04/letter-REDD+-and-local-rights.html>, consulté le 11 décembre 2013.

Brack et Léger. 2013. Examen des initiatives d'observations indépendantes et des conclusions à en tirer. http://www.globalwitness.org/sites/default/files/OI-AVP%20FinalWeb_FR.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p.39.

CNUCCC 2007. Rapport de la treizième session de la Conférence des Parties tenue à Bali du 3 au 15 décembre 2007.

FAO-UN-REDD+ programme. 2013. EU-FAO FLEGT programme, Programme forestier national, FLEGT et REDD+ au Cameroun: Etat des lieux et analyses des possibilités de synergies.

FCPF-UNREDD+. 2011. Stratégie-Cadre Nationale REDD+ de la République Démocratique du Congo. Résumé pour décideurs.

FERN. 2012. FLEGT Briefing Note July 2012, Local Civil Society Organizations join EU Battle against Illegal Logging. <http://www.fern.org/sites/fern.org/files/07-2012%20FLEGT%20briefing%20note.pdf>, consulté le 11 décembre 2013.

FERN. 2013. Améliorer la Gouvernance Forestière, une comparaison des APV FLEGT et de leur impact. http://www.fern.org/sites/fern.org/files/fern_vpa_french_internet.pdf, consulté le 11 décembre 2013.

Global Witness et al. 2013. Améliorer la Transparence du Secteur Forestier, Bulletin d'évaluation 2012. www.transparenceforestiere.info/drc/2012/themes/17/116/, consulté le 11 décembre 2013.

Global Witness et RECA, Ghana VPA Transparency Gap Assessment. 2012. <http://www.transparenceforestiere.info/cms/file/299>, consulté le 11 décembre 2013.

Global Witness. 2012. L'art de l'exploitation industrielle au Congo. http://www.Globalwitness.org/sites/default/files/Lart%20de%20l'exploitation%20industrielle%20en%20RDC_lr.pdf, consulté le 11 décembre 2013.

Global Witness. 2012. VPA transparency gap assessment, <http://www.foresttransparency.info/cms/file/566>, consulté le 11 décembre 2013.

Global Witness. 2013. Logging in the Shadows, www.globalwitness.org/sites/default/files/Sha-

dow%20Permit%20Report%202013%20Final_Web.pdf, consulté le 11 décembre 2013, p.23.

GTCR. 2009. Attentes de la Société Civile Communautés Locales et Peuples Autochtones, http://www.rightsandresources.org/publication_details.php?publicationID=2301.

Haut Commissariat aux Droits de l'Homme .2013. Lettre CERD/82ad/GH/MC/SW, 1er Mars 2013 [www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early_warning/ Cameroun 1March 2013.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early_warning/Cameroun_1March_2013.pdf). Consulté le 11 décembre 2013.

Hoefsloot. 2012. Evaluation à mi-parcours indépendante du processus national de préparation à la REDD+ en RDC, Kinshasa (RDC) et Arnhem (Pays-Bas), p.6.

<http://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=celex:52003dc0251:fr:html>

<http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/news/2012/07/Groupe%20de%20Travail%20REDD+.pdf>.

Kosi. 2011. Congo-Kinshasa: Adoption du guide méthodologique du Clip, <http://fr.allafrica.com/stories/201111290545.html>, consulté le 11 décembre 2013.

Lescuyer, G. et al., Evaluation du secteur du sciage artisanal dans le Bassin du Congo. In : L'état des forêts du bassin du Congo. Etat des forêts 2010. COMIFAC. p 97-107.

Logging Off. 2013. FLEGT en RDC, <http://loggingoff.info/fr/process/flegt-en-rdc>, consulté le 11 décembre 2013.

Phelps, Webb et Agrawal. 2010. Does REDD+ Threaten to Recentralize Forest Governance? Science, Vol 328.

RRI Forest Trends (draft), Lessons Learned from Civil Society Efforts to Promote Community (Forest) Resource Rights and other Rights in Voluntary Partnership Agreements, p.35-36.

RRN. 2013. Etat des lieux du processus de négociation des clauses sociales de cahier des charges et de l'exploitation artisanale de bois en RDC www.rrnrdc.org/?Etat-des-lieux-du-processus-de, consulté le 11 décembre 2013.

Well Grounded et Samuel Nnah Ndobe. 2013. Evaluation de la participation de la société civile au processus REDD+ en RDC. Rapport final.

Le Réseau Africain pour les Droits des Communautés (ACRN en anglais pour Africa Community Rights Network) a été lancée en 2008, et regroupe désormais une quarantaine d'ONG de plus de dix pays forestiers d'Afrique subsaharienne : Cameroun, République Centrafricaine, Congo, République Démocratique du Congo, Gabon, Ghana, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Libéria. Le réseau est également en partenariat avec des organisations européennes et asiatiques. Le réseau milite pour une gestion et une gouvernance forestières plus démocratique et plus respectueuse des droits des communautés locales.⁵¹ ACRN est issu de la volonté de ces ONG africaines d'utiliser les APV-FLEGT (Accord de Partenariat Volontaire sur l'Application des Réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés) entre leurs gouvernements respectifs et l'Union européenne comme une plateforme pour promouvoir les droits des communautés. Les ONG africaines et leurs partenaires européens ont vite réalisé le besoin de travailler ensemble pour être plus efficaces, mieux écoutées par les décideurs politiques, et pour apprendre de leurs expériences respectives. Outre les APV, le processus REDD+ (Réduction des Émissions de dioxyde de carbone (CO2) liées à la Déforestation et la Dégradation des forêts, à la conservation, à la gestion durable des forêts et au renforcement des stocks de CO2 dans les pays en développement) intéresse également ACRN. Le suivi de ces processus est essentiel, mais pas limitatif, ni façonnant de l'action d'ACRN, dont l'objectif majeur demeure d'améliorer la reconnaissance et la sécurisation des droits sur les forêts et la terre des communautés vulnérables.

⁵¹ Les membres fondateurs du Réseau sont : le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED – Cameroun), Civic Response (Ghana), Sustainable Development Institute (SDI – Liberia), l'Observatoire Congolais des Droits de l'Homme (OCDH – Congo) et Brainforest (Gabon).





Credit photo: Nkuintchua