

Le consentement préalable, donné librement, et en connaissance de cause pour la REDD+ dans la région Asie-Pacifique : Enseignements tirés



PROGRAMME ONU-REDD



Le Programme ONU-REDD est l'initiative collaborative des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts (REDD) dans les pays en développement. Le Programme a été lancé en 2008 et se fonde sur le pouvoir fédérateur et l'expertise technique de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Le Programme ONU-REDD appuie les processus REDD+ pilotés par les pays et promeut la participation informée et constructive de toutes les parties prenantes, notamment des peuples autochtones et des autres communautés tributaires de la forêt, dans la mise en oeuvre de la REDD+ au niveau national et international.

Le consentement préalable, donné librement, et en connaissance de cause pour la REDD+ dans la région Asie-Pacifique : Enseignements tirés

Novembre 2012

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	1
Liste des sigles	2
Résumé.....	3
1. Introduction.....	4
2. État des activités de CPLCC dans les pays du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique	6
3. Études de cas de pilotage de CPLCC	8
3.1 Le Sulawesi Central, Indonésie	8
3.2 Province du Lam Dong, Viet Nam	11
4. Développement de lignes directrices nationales et sous-nationales sur le CPLCC : Enseignements tirés	15
4.1 Les pays ont besoin de plus d'aide pour élaborer des lignes directrices pour le CPLCC	15
4.2 Les pays devraient d'abord examiner les processus de consultation existants...	16
4.3 Les pays semblent désireux de formaliser des lignes directrices pour le CPLCC au niveau national	17

5	Mise en œuvre du CPLCC : Enseignements tirés.....	18
5.1	Engager des démarches de CPLCC seulement lorsqu'il existe une proposition concrète	18
5.2	Utilisation d'approches efficaces pour communiquer sur la REDD+	18
5.3	Sélectionner et former des animateurs adaptés	19
5.4	Documenter l'ensemble du processus de CPLCC	20
5.5	Mettre en place des mécanismes efficaces de règlement des griefs.....	21
5.6	Améliorer les cadres politiques nationaux pour appuyer une consultation efficace	21
6	Recommandations	22
6.1	Élaborer une « Boîte à outils pour le CPLCC »	22
6.2	Fournir une assistance spécifique pour aider les pays à développer des processus de CPLCC	23
6.3	Développer l'analyse de rentabilité du CPLCC dans le cadre de la REDD+	23
	Ressources utiles concernant le CPLCC.....	25
	Autres références	26

Remerciements

Ce Rapport a été commandé par le Programme ONU-REDD et a été rédigé par Lisa Ogle (Consultante en droit environnemental). Les commentaires et les observations sur le Rapport peuvent être adressés à Lisa Ogle : lisa@lisaogle.net, ou à Gaya Sriskanthan, Engagement des parties prenantes, Programme ONU-REDD : gayathri.sriskanthan@undp.org.

L'auteur tient à remercier les personnes suivantes pour lui avoir fourni les informations des pays concernant le CPLCC dans le cadre de la REDD+ et avoir exprimé leurs commentaires sur les précédentes ébauches de ce Rapport : Jonathan Adaci, Directeur, Bureau des domaines ancestraux, Commission nationale sur les peuples autochtones, Philippines ; Thomas Enters, Coordonnateur régional du PNUE, Programme ONU-REDD ; Robeliza Halip, Chercheur, Programme d'échange de produits forestiers autres que le bois, Philippines ; Agus Hernandi, Chef d'équipe, Programme national ONU-REDD de l'Indonésie ; Akihito Kono, Conseiller technique régional du PNUD, Programme ONU-REDD ; Nguyen Thi Thu Huyen, Responsable de programme, Programme national ONU-REDD du Viet Nam ; Nanda F. Munandar, Programme national ONU-REDD de l'Indonésie ; Keiko Nomura, Chargé de programme, Programme national ONU-REDD de l'Indonésie ; Nguyen Quang Tan, Coordonnateur du programme de pays du Viet Nam, Centre pour les peuples et les forêts (RECOFTC) ; Hoang Vu Lan Phuong, Chargé de communication et des réseaux, Programme national ONU-REDD du Viet Nam ; et Ben Vickers, Conseiller régional de la FAO, Programme ONU-REDD.

L'auteur tient également à remercier trois personnes en particulier pour avoir généreusement partagé leurs idées et leurs expériences sur le CPLCC et la REDD+ : Tim Boyle, Coordonnateur régional du PNUD, Programme ONU-REDD ; Jennifer Laughlin, Analyste des politiques, Programme ONU-REDD ; et Gaya Sriskanthan, Engagement des parties prenantes, Programme ONU-REDD.

Liste des sigles

CCA	Communauté culturelle autochtone
CCNUCC	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDB	Convention sur la diversité biologique
CERD	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CNPA	Commission nationale pour les peuples autochtones (Philippines)
CPLCC	Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause
DNUDPA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FCPF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
GIZ	Société allemande pour la coopération internationale
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
ICCPR	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
ICESCR	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-REDD	Le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RECOFTC	Centre pour les peuples et les forêts
REDD+	Réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestier
R-PP	Proposition de mesures pour l'état de préparation
UGF	Unité de gestion des forêts (Indonésie)

Résumé

L'interprétation et l'application du principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) continue d'évoluer et de présenter à la fois des opportunités et des défis pour les pays qui se préparent à s'engager dans la REDD+. Étant donné que de nombreux pays commencent encore à peine à comprendre ce qu'est le CPLCC et la manière dont il peut s'intégrer dans leurs stratégies nationales REDD+, il est temps que les pays partagent leurs expériences les uns avec les autres afin de faciliter l'apprentissage sur le CPLCC.

Le principal objectif de ce Rapport est de partager quelques enseignements tirés concernant le CPLCC pour la REDD+, en se basant sur les expériences émergentes des pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique. Le Rapport s'appuie considérablement sur les travaux du Second atelier régional du Programme ONU-REDD sur le partage des connaissances relatives au CPLCC (ci-après dénommé « l'Atelier régional sur le CPLCC »), qui s'est tenu à Bogor, en Indonésie, les 19 et 20 avril 2012.

Le Chapitre 1 permet de comprendre pourquoi le CPLCC est important pour la REDD+ et quels sont les principes juridiques qui le sous-tendent.

Le Chapitre 2 du Rapport offre un aperçu de l'état des activités de CPLCC dans les pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique. Parmi ces pays, deux ont une expérience directe du pilotage des processus de CPLCC pour le Programme REDD+ : l'Indonésie (dans la province du Sulawesi Central) et le Viet Nam (dans la province de Lam Dong).

Le Chapitre 3 décrit quelques-uns des enseignements tirés de ces deux pilotes.

Le Chapitre 4 identifie quelques observations concernant les premières tentatives des pays à élaborer des lignes directrices nationales et sous-nationales sur le CPLCC et suggère un processus à suivre par les pays.

Le Chapitre 5 décrit les enseignements tirés des premières tentatives d'opérationnalisation du CPLCC dans le cadre de REDD+. Il contient également des observations tirées des discussions qui se sont tenues lors de l'Atelier régional sur le CPLCC, par exemple, comment expliquer la REDD+ aux communautés faiblement alphabétisées, l'importance de documenter l'ensemble du processus de CPLCC, ou encore la nécessité de mécanismes efficaces de règlement des griefs.

Le Rapport conclut par le Chapitre 6, qui présente trois recommandations de mesures que le Programme ONU-REDD devrait prendre à l'avenir en matière de CPLCC, à savoir :

- Développer une Boîte à outils pour le CPLCC ;
- Mettre une assistance spécifique à la disposition des pays pour les aider à développer leurs processus de CPLCC ;
- Développer l'analyse de rentabilité du CPLCC.

1. Introduction

Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) est un principe fondé sur le droit collectif des peuples autochtones à participer à la prise de décision et à donner ou refuser leur consentement à des activités affectant leurs terres, territoires et ressources ou leurs droits en général. Ce consentement doit être donné librement, obtenu avant la mise en œuvre des activités et se fonder sur une compréhension de l'éventail complet des questions qu'implique l'activité ou la décision en question ; d'où la formulation : consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ¹.

Le CPLCC s'applique aux discussions de la REDD+ sur les changements potentiels dans la gestion des ressources qui pourraient avoir une incidence sur les moyens de subsistance des peuples autochtones et autres communautés dépendantes des forêts. Dans ces circonstances, conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et autres obligations conventionnelles, les peuples qui pourraient être touchés ont le droit de participer et de donner ou de refuser leur consentement concernant une action proposée. Le CPLCC s'applique aux actions proposées (par exemple, décisions, activités, projets, etc.) qui ont le potentiel d'avoir un impact sur les terres, territoires et ressources dont dépendent les populations autochtones pour leur subsistance culturelle, spirituelle et physique, leur bien-être et leur survie².

Le mandat spécifique et l'obligation des États, de l'ONU et de ses programmes consiste à respecter, protéger et promouvoir le droit au CPLCC, en particulier dans le cas des peuples autochtones, de veiller à ce qu'il soit affirmé dans de nombreux instruments internationaux et régionaux - à la fois expressément dans les textes, et comme découlant des obligations de l'État et des obligations à l'égard de tous les autres droits affirmés par les décisions des organes de protection des droits de l'homme habilités à interpréter ces instruments³.

Dans le cadre de REDD+, bien que le terme « CPLCC » ne soit pas expressément mentionné ni dans le corps de la décision sur la REDD+ dans les Accords de Cancun de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), ni dans son Annexe contenant les garanties⁴, le droit au CPLCC est abordé indirectement car le texte des garanties « note » que l'Assemblée générale a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUJPA), qui énonce le principe du CPLCC. En outre, l'application du CPLCC est un moyen de répondre à l'exigence des Accords de Cancun de la CCNUCC des pays concernant le fait de promouvoir et de soutenir « le respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des communautés locales » et d'assurer « la participation pleine et effective des parties prenantes concernées, entre autres, les peuples autochtones et les communautés locales » (Accords de Cancun de la CCNUCC, par. 69 et 72 ; et Annexe I, par. 2(a), (c) et (d)).

Reconnaissant le rôle essentiel des peuples autochtones et autres communautés dépendantes des forêts pour la viabilité à long terme et l'efficacité de REDD+, le Programme ONU-REDD a donné la priorité à l'engagement des parties prenantes et au principe du CPLCC en tant qu'élément-clé, dès sa création. Après une série de

1 Colchester et MacKay (2004).

2 CIEL (2010).

3 Y compris, par exemple : la Convention relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (OIT n°169) ; la Convention sur la diversité biologique (CDB) ; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR) ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR) ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) ; la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUJPA) ; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte de Banjul) ; la Convention américaine relative aux droits de l'homme et la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme ; et les Lignes directrices du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM) concernant les questions relatives aux peuples autochtones.

4 Décision sur la REDD+ des Accords de Cancun de la CCNUCC.

consultations approfondies avec les peuples autochtones et les représentants de la société civile⁵, le Programme ONU-REDD a élaboré des lignes directrices sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause⁶, qui définissent le cadre normatif, politique et opérationnel dans lequel les pays partenaires du Programme ONU-REDD doivent appliquer le principe du CPLCC.

Alors qu'un nombre croissant de pays partenaires du Programme ONU-REDD élaborent leur approche nationale de REDD+, quelques-uns acquièrent une expérience directe avec le pilotage du CPLCC dans le cadre de la REDD+ (par exemple l'Indonésie et le Viet Nam), alors que la demande augmente de la part d'autres qui sont à la recherche de plus de connaissances et de conseils par rapport au CPLCC.

Le but de ce Rapport est de partager les enseignements tirés récemment, sur la base de ces nouvelles expériences, concernant le CPLCC pour la REDD+ dans la région Asie-Pacifique. Ce Rapport vise également à émettre de brèves recommandations pour les futures actions du Programme ONU-REDD sur le CPLCC.

Il s'inspire en grande partie des travaux de l'Atelier régional sur le CPLCC. Cet atelier a réuni près de 80 participants venus de 14 pays partenaires de la région Asie-Pacifique et de deux pays partenaires de la région Amérique latine et des Caraïbes, y compris des représentants gouvernementaux et des représentants des organisations des peuples autochtones et de la société civile⁷. Outre les travaux de l'atelier, le Rapport s'appuie également sur des entretiens personnels avec les participants à l'atelier, ainsi que sur un examen des Propositions de mesures pour l'état de préparation (R-PP) et sur les documents des programmes nationaux de chacun des pays.

Ce Rapport ne cherche pas à revisiter les documents couverts dans les Lignes directrices du Programme ONU-REDD sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ou d'autres publications⁸. Au contraire, il cherche à s'appuyer sur les documents existants concernant le CPLCC en analysant certaines questions émergentes et en identifiant les défis posés par les premières tentatives d'opérationnaliser le CPLCC dans le cadre de REDD+.

Les opinions exprimées dans ce Rapport sont celles de l'auteur et ne représentent pas les vues du Programme ONU-REDD ou de ses pays partenaires.



5 Les Lignes directrices du Programme ONU-REDD sur le CPLCC sont basées sur : des recommandations reçues au cours de trois consultations régionales sur le CPLCC, qui se sont tenues au Viet Nam (juin 2010), au Panama (octobre 2010) et en Tanzanie (janvier 2011) ; commentaires reçus des intervenants et des experts sur le CPLCC ; et recommandations reçues au cours d'un atelier d'experts sur le CPLCC qui s'est tenu à Genève (février 2012).

6 Les Lignes directrices du Programme ONU-REDD sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause sont disponibles ici : http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=2648&Itemid=53.

7 Les participants venus assister à l'Atelier régional sur le CPLCC étaient originaires des pays suivants : Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Mongolie, Myanmar, Népal, Pakistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Îles Salomon, Sri Lanka et Viet Nam, ainsi qu'Équateur et Paraguay.

8 Par exemple, voir Anderson (2011).

2. État des activités de CPLCC dans les pays du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique

Chacun des pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique est à un stade différent de développement de ses processus de CPLCC pour la REDD+. Le Tableau 1 donne un aperçu de l'état actuel de l'expérience CPLCC dans chaque pays partenaire, y compris certaines activités qui ne se déroulent pas directement dans le cadre du Programme ONU-REDD.

Tableau 1: État des activités de CPLCC dans les pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique

Pays ⁹	État du CPLCC*	Activités du CPLCC
Pays qui bénéficient d'un soutien par le biais des Programmes nationaux ONU-REDD		
Cambodge	3	La principale expérience du Cambodge avec le CPLCC et la REDD+ à ce jour a été le processus de consultation communautaire entrepris pour le Projet de démonstration REDD+ de Seima, qui est pris en charge par la Société de conservation de la faune. Il n'existe pas de lignes directrices sur le CPLCC, que ce soit à l'échelle nationale ou sous-nationale.
Indonésie	1	L'Indonésie n'a pas de lignes directrices nationales sur le CPLCC. Cependant, en conjonction avec le Programme ONU-REDD, le Conseil national des forêts (Dewan Kehutanan Nasional), organisme professionnel, a rédigé un ensemble de recommandations politiques nationales sur CPLCC. Celles-ci ont été soumises en mars 2011 au Groupe de travail national REDD+ et au Ministère des Forêts ¹⁰ . En décembre 2011, une ébauche de lignes directrices pour le CPLCC à l'échelle sous-nationale (« Panduan ») pour le Sulawesi Central, province pilote pour les activités de démonstration dans le cadre du Programme ONU-REDD, a été rédigée par le Groupe de travail provincial REDD+. En mars 2012, l'ébauche de lignes directrices pour le CPLCC a été testée sur le terrain dans deux villages du Sulawesi Central, à savoir Lembah Mukti et Talaga (voir description au Chapitre 3.1). Une deuxième série d'essais sur le terrain a été menée en octobre 2012 dans deux villages près du parc national de Lore Lindu dans le Sulawesi Central, et l'ébauche de lignes directrices pour le CPLCC sera révisée en en tenant compte.
Papouasie-Nouvelle-Guinée	2	La Papouasie-Nouvelle-Guinée a rédigé une ébauche de lignes directrices nationales pour le CPLCC. Cette ébauche de lignes directrices a fait l'objet d'une consultation des parties prenantes, qui étaient invitées à la commenter. Il est prévu que ces lignes directrices soient testées sur le terrain dans le cadre d'un projet pilote une fois qu'elles auront été approuvées par le Comité national sur le changement climatique.
Philippines	1	Les Philippines ont déjà une longue expérience du principe de CPLCC parce que le droit au CPLCC est établi en vertu de la <i>Loi sur les droits des peuples autochtones de 1997</i> . La procédure détaillée de fonctionnement du CPLCC est indiquée dans des Ordonnances administratives émises par la Commission nationale sur les peuples autochtones, la dernière en date étant la N°3, qui date de 2012 et est intitulée <i>Lignes directrices révisées sur les procédures relatives au CPLCC</i> (désormais appelée Lignes directrices de 2012 sur le CPLCC), qui a remplacé les Lignes directrices nationales sur le CPLCC de 2006. Les Lignes directrices de 2012 sur le CPLCC révisées s'appliquent aux activités de REDD+. En 2011, trois examens effectués simultanément étaient consacrés aux pratiques antérieures concernant la mise en œuvre des Lignes directrices de 2006 sur le CPLCC ; l'un de ces examens, mené par une ONG, a consisté à se demander si les lignes directrices passées et actuelles sont suffisantes pour protéger les droits des peuples autochtones dans le contexte de la REDD+ (voir Chapitre 4.2 ci-dessous).
Îles Salomon	3	Le Document du Programme national initial des îles Salomon exige l'établissement d'un processus de CPLCC (Résultat 2.2). Cette activité n'a pas encore commencé. Un manuel de CPLCC est en cours de rédaction pour un projet pilote REDD+ dans la province de Choiseul, soutenu par l'ONG Live and Learn Environmental Education (Vivre et apprendre l'éducation environnementale).

9 Remarque : La République démocratique populaire du Laos n'était pas pays partenaire du Programme ONU-REDD à l'époque où cette analyse a été effectuée, mais il l'a depuis rejoint en tant que pays partenaire officiel.

10 Voir Dewan Kehutanan Nasional (2011).

Sri Lanka	4	La R-PP du Sri Lanka propose une gamme détaillée d'activités de CPLCC pour la période 2012 - 2014, qui comprend l'élaboration de lignes directrices nationales pour le CPLCC, un essai pilote des lignes directrices, une formation au CPLCC, et la mise en place d'un mécanisme de règlement des griefs. Cette activité n'a pas encore commencé.
Viet Nam	1 ¹¹	Parmi les pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique, le Viet Nam est le plus expérimenté en conduite de CPLCC pour REDD+. En 2010, il est devenu le premier pays à piloter des activités de CPLCC au niveau des districts, avec des consultations portant sur plusieurs villages de la province de Lam Dong (voir l'étude de cas au Chapitre 3.2). Le Viet Nam passe en phase 2 de la REDD+ et il réfléchit actuellement à la manière de déployer le CPLCC au niveau national. Le Viet Nam n'a pas encore élaboré de lignes directrices pour le CPLCC au niveau national.
Autres pays partenaires du Programme ONU-REDD		
Bangladesh	4	En mars 2012, le Bangladesh a rédigé une ébauche de Feuille de route nationale pour REDD+, qui comprend une proposition visant à élaborer des lignes directrices nationales pour le CPLCC conçues autour des systèmes traditionnels de prise de décision, à former des agents de vulgarisation en tant qu'intermédiaires CPLCC, et à évaluer les possibilités d'établir un mécanisme de règlement des griefs indépendant pour les questions forestières et environnementales.
Bhoutan	5	Le Programme REDD+ est encore tout nouveau au Bhoutan. En 2010, une étude exploratoire ¹² a été préparée sur la faisabilité de la REDD+ au Bhoutan et il est toujours envisagé d'élaborer une Feuille de route nationale pour REDD+. Lors de la conception de son approche du CPLCC, le Bhoutan sera peut-être en mesure de tirer parti de son expérience de la foresterie communautaire et des processus de consultation prévus dans sa Loi sur la conservation des forêts et de la nature de 1995.
Mongolie	4	La Mongolie a rédigé une ébauche de Feuille de route nationale REDD+, qui comprend une activité de préparation et de pilotage des lignes directrices nationales pour CPLCC. Cette activité n'a pas encore commencé.
Myanmar	5	Le Myanmar est devenu un pays partenaire du Programme ONU-REDD en novembre 2011. Il n'a pas encore élaboré de Feuille de route nationale pour REDD+.
Népal	5	Le Népal est devenu un pays partenaire du Programme ONU-REDD en octobre 2009. La R-PP du Népal (2010 - 2013), rédigée pour le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF), déclare son intention de respecter les droits au CPLCC des communautés locales et des peuples autochtones, mais ne propose pas d'activités spécifiques pour le CPLCC. Le Népal est le seul pays d'Asie à avoir ratifié la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT), qui contient des dispositions concernant le droit à un consentement libre et informé. Lors de la conception de son processus de CPLCC, le Népal pourra s'appuyer sur son expérience considérable de la gestion des forêts et sur ses Lignes directrices communautaires pour la foresterie.
Pakistan	5	Le Pakistan est devenu pays partenaire de l'ONU-REDD en juin 2011. Il ne dispose pas encore d'une Feuille de route nationale REDD+ et n'a aucune expérience du CPLCC. Il existe actuellement deux projets REDD+ volontaires proposés dans deux provinces (Khyber Pakhtunkhwa et Azad-Cachemire).

*Échelle numérique pour le niveau d'avancement du CPLCC pour la REDD+ dans les pays analysés :

Statut vis-à-vis du État d'avancement du CPLCC

- | | |
|---|---|
| 1 | A élaboré des lignes directrices pour le CPLCC et/ou a mené des activités pilotes CPLCC |
| 2 | A développé des lignes directrices nationales ou sous-nationales pour le CPLCC |
| 3 | Mène des activités préparatoires pour le CPLCC |
| 4 | A identifié des activités CPLCC dans son Document de programme national ou R-PP |
| 5 | N'a pas encore initié d'activités CPLCC |

11 Bien que le Viet Nam ait mené des activités pilotes de CPLCC dans la province de Lam Dong, cette activité a été réalisée sans lignes directrices pour le CPLCC, et à ce jour le Viet Nam doit encore élaborer des lignes directrices nationales pour le CPLCC.

12 Van Noord (2010).

3. Études de cas de pilotage de CPLCC

Au sein du groupe des pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique, deux pays possèdent une expérience directe des pilotes de CPLCC pour les activités REDD+ dans le cadre du Programme ONU-REDD : L'Indonésie dans la province du Sulawesi Central, et le Viet Nam dans la province du Lam Dong.

3.1 Le Sulawesi Central, Indonésie

Le Sulawesi Central est une province de l'Indonésie ayant une superficie de 68 033 km² et une population de plus de 2,6 millions de personnes (Carte 1). Il dispose d'une couverture forestière de 4 394 000 hectares, soit environ 65% de sa superficie totale. Entre 2003 et 2006, le taux moyen de déforestation dans le Sulawesi Central était 118 744 hectares par an¹³.

Le Sulawesi Central a été choisi comme province pilote pour les activités de démonstration dans le cadre du Programme ONU-REDD national de l'Indonésie¹⁴. Les activités de REDD+ seront menées dans cinq des dix districts de la province¹⁵. Le Programme ONU-REDD national de l'Indonésie a identifié deux causes directes de la déforestation dans la province, à savoir :

- La conversion des forêts planifiée ou non planifiée (plantations, mines et production de cacao) ; et à
- L'exploitation forestière illégale et les feux de forêt.

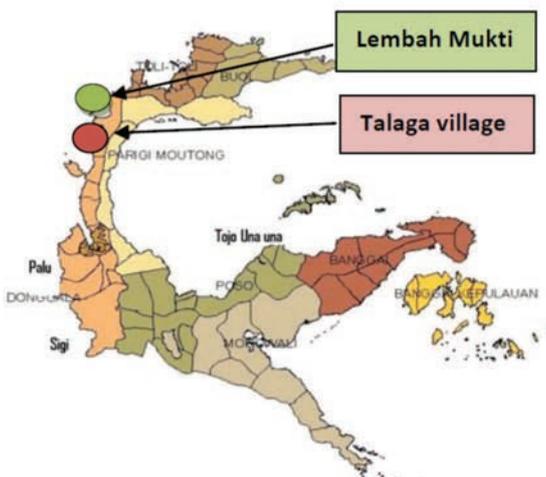
En décembre 2011, un Groupe de travail provincial de REDD+ (« Pokja ») a produit une série d'ébauches de lignes directrices pour le CPLCC pour le Sulawesi central (« Panduan »).

En mars 2012, les ébauches de lignes directrices pour le CPLCC ont été testées dans deux villages (voir Carte 2) :

- Village de Lembah Mukti (qui comprend 5 sous-villages) ; et à
- Village de Talaga.



Carte 1: Localisation de la province de Sulawesi Central.



Carte 2: Localisation des deux pilotages de CPLCC réalisée en mars 2012 dans la province de Sulawesi Central.

13 Ministère des Forêts (2008).

14 Voir le rapport, *Etat de préparation du Sulawesi Central à la mise en œuvre de REDD+ après 2012*, Programme national ONU-REDD de l'Indonésie.

15 En mai 2012, le gouverneur de la province du Sulawesi Central a approuvé 5 des 10 districts du Sulawesi Central pour les activités de démonstration de REDD+. Ces districts étaient les suivants : Donggala, Tolitoli, Sigi, Tojo Una Una, et Parigi Moutong.

Description du processus de CPLCC

Le pilote de CPLCC utilisait la procédure suivante :

- Les supports de communication étaient élaborés, testés pour leur efficacité et révisés. Il s'agissait notamment de bannières, d'affiches, de brochures et de calendriers.
- Au total, vingt animateurs ont été recrutés dans les deux villages (5 dans chaque village) ainsi que dans les villages voisins. Les animateurs ont été formés au changement climatique, à la REDD+ et au processus de CPLCC (négociation et animation).
- Une première visite a été effectuée dans chaque village pour expliquer la proposition de REDD+, qui était une proposition de réhabilitation des forêts par l'unité locale de gestion des forêts (UGF).
- Les animateurs sont ensuite revenus à Lembah Mukti deux semaines plus tard afin d'organiser des ateliers sur le projet de programme de réhabilitation de la forêt (reboisement). Ils ne sont pas retournés à l'autre village, Talaga - voir explication ci-dessous dans le Tableau 2.



Un participant présente un rapport au Groupe de travail sur les conditions de consentement proposées, pilote de CPLCC, village de Lembah Mukti.

Qu'implique le projet de programme de réhabilitation des forêts ?

Le processus de CPLCC a été mené par le Groupe de travail provincial de la REDD+ (« Pokja »), qui visait à aider l'unité locale de gestion des forêts à mettre en œuvre un programme de réhabilitation de la forêt. Le programme proposait de replanter les zones de forêts dégradées avec des espèces qui représentaient de la valeur pour la communauté locale, à savoir le caoutchouc (« karet ») et/ou le jabon, en contrepartie de quoi le village s'engageait à mener les activités de conservation des forêts.

Quel a été le résultat de ces consultations ?

Les consultations des villages ont abouti à deux résultats très différents :

Tableau 2 : Résultats des consultations dans les villages de Lembah Mukti et Talaga

Village de Lembah Mukti	Village de Talaga
<p>Les villageois de Lembah Mukti ont accepté de mettre en œuvre le programme de réhabilitation de la forêt proposé par l'unité de gestion des forêts, moyennant un certain nombre de changements, notamment : une aide pour résoudre les différends frontaliers, la formation à la gestion des forêts et la fourniture de plants de muscade et de durian (voir Résumé ci-dessous).</p> <p>Résultat :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Une Lettre d'entente a été signée par les négociateurs représentant le village et l'unité de gestion des forêts (voir Résumé de l'accord). ■ Une plate-forme a été créée pour gérer les plaintes et les commentaires. 	<p>Ce village n'a pas voulu consulter REDD+.</p> <p>Une ONG, Pokja Pantau, s'était déjà rendue dans le village et avait dit aux villageois que : « la REDD+ s'emparera de la forêt par la force et détruira les valeurs socioculturelles de la communauté. »</p> <p>Environ 50% des villageois cultivent le cacao, le café et le piment et craignaient que la REDD+ ne les empêche de pénétrer dans la zone forestière.</p> <p>Résultat :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Le processus de CPLCC a été abandonné. ■ L'ONG, Pokja Pantau, a par la suite demandé de nouvelles consultations avec l'unité de gestion des forêts et le Programme ONU-REDD.

Résumé de l'accord entre le village de Lembah Mukti et l'unité de gestion forestière

En tant que résultat des négociations, la proposition initiale de l'unité de gestion des forêts concernant la réhabilitation des forêts a considérablement changé, de manière à intégrer les demandes des villageois. Les négociateurs représentant le village de Lembah Mukti et l'unité de gestion des forêts ont échangé une Lettre d'entente (qui fut par la suite envoyée à l'unité de gestion des forêts pour approbation), qui définit 12 points d'action, dont certains sont décrits ci-dessous.

L'unité de gestion des forêts s'est engagée à :

- Aider à résoudre le problème de la frontière du village de Lembah Mukti et des villages environnants, en collaboration avec l'administration du village, du sous-district et du district ;
- Aider à clarifier le statut des terres privées appartenant au village et des terres détenues par l'unité de gestion des forêts ;
- Replanter du caoutchouc et du jupon, avec une formation à la replantation et à la foresterie sociale à petite échelle pour la communauté locale ; et à
- Fournir les semis de muscade et de durian aux villageois de Lembah Mukti.



Les négociateurs représentant le village de Lembah Mukti et l'unité de gestion des forêts échangent une Lettre d'entente suite aux négociations.

En retour, les membres du village de Lembah Mukti se sont engagés à :

- Autoriser l'unité de gestion des forêts à mener à bien son programme de replantation de caoutchouc et de jupon ;
- Cesser immédiatement les activités illégales d'exploitation forestière ;
- Mettre en place des règlements visant à interdire le braconnage et à assurer la conservation et la gestion des forêts ; et à
- Planter des arbres sur les pentes abruptes à titre de prévention des catastrophes naturelles.

Résumé des réunions ultérieures entre l'ONG Pokja Pantau et le Programme ONU-REDD national de l'Indonésie

Suite à la décision du village de Talaga de ne pas s'engager dans des consultations concernant REDD+, le Programme national ONU-REDD de l'Indonésie s'est réuni à plusieurs reprises en juin 2012 avec l'ONG concernée, Pokja Pantau, à la demande de l'ONG. Le but de ces réunions était d'échanger des informations et de clarifier certains malentendus à propos du rôle du Programme ONU-REDD (à la fois en ce qui concerne son rôle aux niveaux mondial et national) et à propos de la REDD+. L'ONG a également présenté sa position sur la REDD+, y compris son souci de voir mettre en place des garanties adéquates avant que la REDD+ ne débute, ainsi que la nécessité d'une information suffisante à transmettre à la communauté concernant REDD+. Le Programme national ONU-REDD de l'Indonésie a également facilité les réunions multipartites entre l'ONG et les autres parties prenantes.

Les enseignements tirés du pilote de CPLCC

Parmi les enseignements tirés et identifiés par le Programme national ONU-REDD de l'Indonésie suite au pilote de CPLCC dans le Sulawesi Central, citons :

- Le public dans les consultations devrait être segmenté de sorte que les supports de communication les plus appropriés puissent être utilisés pour différents membres de la communauté locale. Par exemple, les documents écrits seront plus adaptés pour les personnes ayant un niveau d'alphabétisation élevé. Dans le

village de Lembah Mukti, les bandes dessinées¹⁶ expliquant la proposition de réhabilitation de la forêt ont été particulièrement populaires.

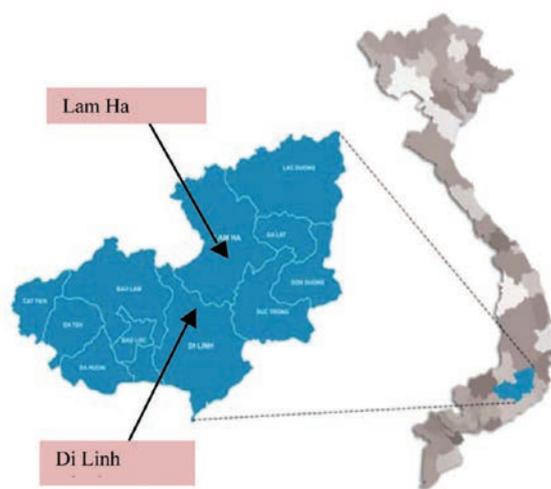
- Les lignes directrices pour le CPLCC sont mieux testées là où il existe une proposition concrète qui exige le consentement des communautés (voir la discussion à ce sujet au Chapitre 5.1). Dans le cas du village de Lembah Mukti, il s'agissait du programme de reboisement proposé par l'unité de gestion des forêts. Ceci peut être comparé au pilote de CPLCC mené dans la province du Lam Dong, au Viet Nam (décrit au Chapitre 3.2 ci-dessous), où il a été demandé de manière générale aux villageois s'ils étaient d'accord avec les activités du Programme ONU-REDD qui étaient proposées, mais une évaluation ultérieure a révélé que les villageois n'avaient pas vraiment compris ce qui était proposé (voir explication au Chapitre 3.2. ci-dessous).
- Une communication efficace des propositions REDD+ suppose du temps et de la répétition, car ces sujets peuvent s'avérer assez complexes à comprendre pour une communauté locale. Le recours à une proposition concrète, comme la plantation d'arbres, peut constituer une manière plus facile d'expliquer un projet REDD+.
- Le recours à des animateurs formés, recrutés dans la communauté du village, peut accélérer la compréhension car le processus de construction de la confiance entre l'animateur et la communauté est plus rapide.
- En cas de négociations directes (dans ce cas, entre l'unité de gestion des forêts et le village), il conviendra d'établir un mécanisme de règlement des griefs prévoyant un médiateur apte à résoudre les plaintes pendant et après la période de discussion.
- Une communauté peut refuser l'autorisation d'engager des consultations, comme cela s'est produit avec le village de Talaga. Lorsque c'est le cas, cette décision doit être respectée.

Le Programme ONU-REDD national de l'Indonésie procède actuellement à un examen du premier projet pilote de CPLCC réalisé en mars 2012 dans le Sulawesi Central, et a procédé à deux autres projets pilotes dans le Sulawesi Central en octobre 2012. Suite à ces pilotes et à l'examen qui en a été fait, l'ébauche de lignes directrices pour le CPLCC pour le Sulawesi Central sera révisée et publiée pour consultation publique. Cette ébauche sera ensuite soumise à l'organisme gouvernemental chargé d'examiner les projets de règlements locaux, après quoi le Gouvernement provincial pourra envisager de l'adopter formellement.

3.2 Province du Lam Dong, Viet Nam

Avec l'aide du Programme ONU-REDD, le Viet Nam a été le premier pays à lancer une activité CPLCC spécifique à la REDD+, qui portait sur la consultation au niveau du district¹⁷ (plutôt qu'au niveau du projet). Le pilote de CPLCC a eu lieu en 2010 dans deux districts, Lam Ha et Di Linh, dans la province de Lam Dong (Carte 3).

Le Viet Nam présente un taux élevé de migration interne avec environ 53 groupes ethniques minoritaires, représentant environ 16 millions de personnes. Dans la province de Lam Dong, 30 groupes ethniques minoritaires sont représentés dans les deux districts pilotes ; seulement six de ces groupes sont originaires des districts,



Carte 3 : Localisation des districts du pilote de CPLCC de Lam Ha et de Di Linh dans la province de Lam Dong au Viet Nam.

16 Ceux-ci peuvent être consultés sur le site du Programme ONU-REDD des Ressources de Communication de l'Asie-Pacifique.

17 Un résumé utile des enseignements tirés des premières expériences du Viet Nam en matière de CPLCC figure dans Vickers et Hang (2012).

les autres ayant migré depuis d'autres régions du pays à la dernière génération. Le groupe ethnique majoritaire connu sous le nom de Kinh (Vietnamiens ethniques) est également représenté dans la province de Lam Dong. La diversité des différents groupes ethniques et linguistiques a créé des défis particuliers pour assurer une communication efficace et l'inclusion dans le processus de CPLCC.

Approche progressive du CPLCC

Le processus de CPLCC a été mis en oeuvre sur une période de cinq mois entre janvier et juin 2010 et couvrait 5 500 personnes dans 78 villages. Les réunions de CPLCC des villages ont été divisées en trois phases (première phase = 22 villages ; deuxième phase = 31 villages ; troisième phase = 25 villages). Cela a permis d'examiner le processus de CPLCC et d'intégrer les enseignements tirés des phases précédentes dans les procédures révisées pour les phases ultérieures.

L'activité de CPLCC proprement dite a été assurée par 24 animateurs de CPLCC, choisis parmi 35 candidats, qui avaient tous reçu une formation au changement climatique, à la REDD+ et aux techniques de CPLCC (voir Chapitre 5.3 pour plus de détails sur le recours aux animateurs).

Quel a été le résultat du pilote de CPLCC ?

Les communautés concernées ont donné leur consentement concernant les activités du Programme national ONU-REDD du Viet Nam sur le terrain. La question effectivement posée aux villageois lors des consultations était la suivante : « Approuvez-vous les activités proposées du Programme ONU-REDD et souhaitez-vous participer à ces activités ? », les activités pertinentes étant indiquées à l'aide d'une affiche montrant quatre activités sur le terrain.

Toutefois, un examen indépendant du processus montre qu'il y avait un certain niveau de confusion parmi les villageois quant à ce qu'était le Programme ONU-REDD et à ce qui était effectivement proposé, bon nombre de villageois se souvenant avoir donné leur consentement à la « protection de la forêt »¹⁸. Cela semble indiquer quelques-unes des difficultés rencontrées pour expliquer clairement le rôle du Programme ONU-REDD dans REDD+, ainsi que les difficultés à obtenir le consentement concernant un programme d'activités plutôt qu'un projet concret ou qu'une proposition de planification.

Le suivi des travaux depuis le pilote de CPLCC

Le pilote de CPLCC au Viet Nam a eu lieu sans lignes directrices pour le CPLCC, que ce soit au niveau national ou sous-national, et était fondé sur les conseils donnés par le Programme national ONU-REDD du Viet Nam. Le Viet Nam envisage actuellement de développer des lignes directrices nationales pour le CPLCC dans le cadre de sa proposition en faveur du droit au CPLCC pour la REDD+ depuis le niveau national, qui à leur tour feront partie de la mise en œuvre de la Phase 2 de la REDD+ au Viet Nam¹⁹.

Suite à un atelier final visant à évaluer le processus de CPLCC dans la province de Lam Dong, il a été recommandé que des équipes d'animateurs des villages (note : différents des animateurs du CPLCC) qui proviennent de chaque village (par exemple, le chef du village, les populations locales, etc.) et peuvent développer une compréhension plus détaillée de REDD+, soient mises en place. Ces personnes sont actuellement formées par les animateurs du CPLCC au changement climatique et à la REDD+.

18 Dans l'évaluation indépendante du pilote de CPLCC, 78% des personnes ont indiqué qu'elles ne comprenaient pas le Programme ONU-REDD ; les 22% restants ont déclaré que le programme proposé concernait la protection des forêts ou la génération d'un air plus pur : Voir Tan et al (2010).

19 Ceci est en accord avec une recommandation de RECOFTC selon laquelle le Viet Nam devrait développer des lignes directrices nationales pour le CPLCC dans le but de guider les futures activités relatives au CPLCC : Voir Tan et al (2010).

Le Programme ONU-REDD a également tenu quatre réunions dans les villages pour obtenir des commentaires supplémentaires sur le processus de pilote de CPLCC, y compris des consultations sur la façon d'établir un mécanisme de règlement des griefs.

Les commentaires cités portaient notamment sur :

- La nécessité de plus de temps pour discuter ;
- Le désir de ne pas avoir un trop grand nombre de réunions ;
- Une préférence pour que les individus votent plutôt que les décisions soit prises par des représentants ; et à
- La nécessité pour le mécanisme de règlement des griefs de couvrir la performance de l'animateur.

L'ensemble du processus de CPLCC de Lam Dong a fait l'objet d'un examen indépendant par l'ONG RECOFTC²⁰.

Enseignements tirés du pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong

Parmi les enseignements tirés du pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong, citons²¹:

- Un temps suffisant doit être prévu pour la sensibilisation. Cette question a également été soulevée à maintes reprises au cours de l'Atelier régional sur le CPLCC. Les concepts de changement climatique et de la REDD+ sont complexes et difficiles à saisir, en particulier pour les autorités locales et les communautés ayant moins d'instruction.
- Un temps suffisant doit être donné pour absorber l'information et pour les discussions internes. Une séparation suffisante doit être prévue entre les premières visites pour présenter l'idée de la REDD+ à la communauté et le moment où celle-ci est invitée à prendre une décision.
- Les événements locaux de CPLCC peuvent être extrêmement fastidieux et complexes. Les collectivités locales peuvent avoir tendance à se méfier des nouvelles initiatives et ont besoin de temps pour absorber l'information. Il est recommandé que le même animateur se rende au moins trois fois dans le village avant que la moindre décision soit prise.
- Le dialogue avec les autorités locales doit être géré avec prudence et de manière flexible. Il existe une tension entre la participation des autorités locales qui peuvent jouer un rôle très visible dans les négociations, tout en assurant en même temps que la consultation reste « libre » (sans contrainte).
- Les animateurs locaux sont essentiels pour une sensibilisation et des discussions efficaces (voir la discussion au Chapitre 5.3).
- Documenter les décisions CPLCC peut s'avérer difficile. Si les peuples autochtones et les communautés locales peuvent craindre de soumettre des déclarations écrites ou de signer des documents, se fonder uniquement sur des accords oraux ouvre la voie à de futurs désaccords. Un compromis peut être nécessaire.



Les animateurs de CPLCC des villages parlent avec un membre de la communauté pendant le pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong.

20 Voir Tan et al (2010).

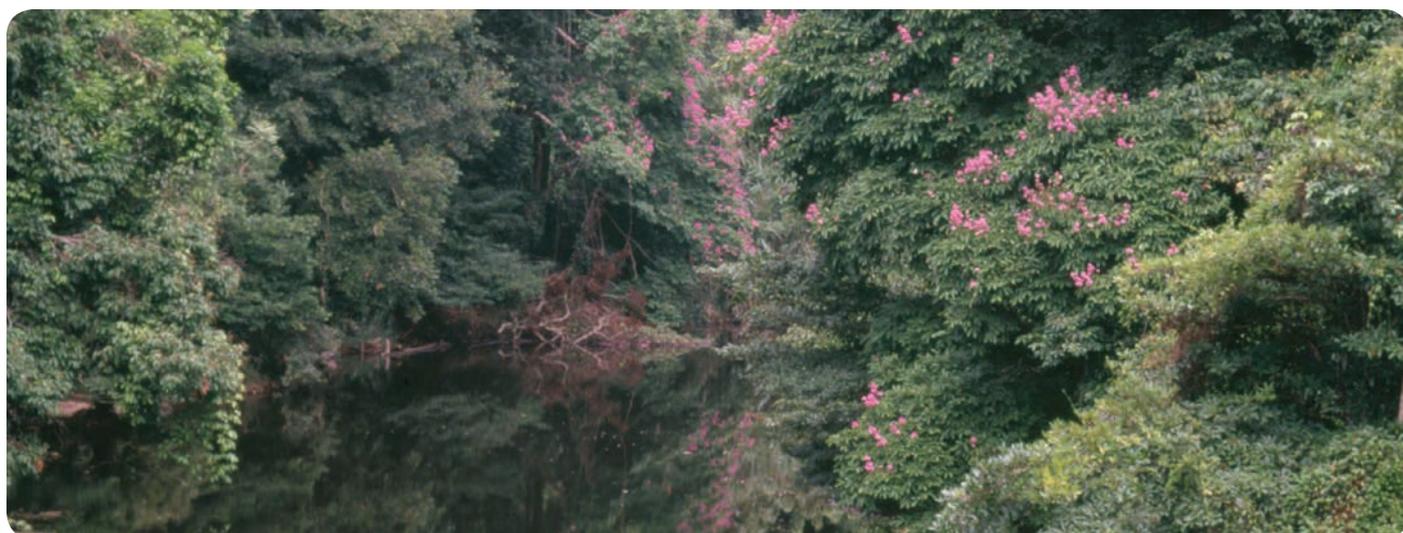
21 Ces enseignements sont présentés plus en détail dans le Fiche d'Information sur le *Travail sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause au Viet Nam*, Programme national ONU-REDD du Viet Nam.

- Il est important de gérer les attentes de la communauté. Naturellement, de nombreux villageois se concentrent sur les avantages à court terme et demanderont : « Quand percevrons-nous les premiers avantages ? » et « combien ? » Bien que les consultations doivent être « préalables, » elles ne doivent pas avoir lieu trop longtemps avant une activité, à défaut de quoi les villageois risquent de perdre confiance et tout intérêt pour une proposition.
- Un mécanisme de règlement des griefs et d'examen devra être mis en place dès le départ. Par omission, cela ne fut pas le cas dans le pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong.

Informations complémentaires sur le pilote de CPLCC au Viet Nam

Les documents du pilote de CPLCC au Viet Nam sont disponibles sur le site web du Programme national ONU-REDD du Viet Nam²² et comprennent :

- Un rapport complet publié par le Programme national ONU-REDD du Viet Nam sur le pilote de CPLCC, *Application du principe de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans le Programme ONU-REDD au Viet Nam*, août 2010, qui contient une description plus détaillée des enseignements tirés.
- Une évaluation indépendante du pilote de CPLCC par RECOFTC, qui contient de nombreuses observations et des recommandations utiles concernant le pilote²³.
- Un *Manuel pour les interlocuteurs* (animateurs locaux) pour mener les réunions de consultation sur le CPLCC dans les villages, qui contient : des informations détaillées sur le changement climatique, la REDD+ et les activités du Programme ONU-REDD à mener ; des conseils sur le rôle d'animateur dans un processus de CPLCC, couvrant des domaines tels que l'information culturelle sur le peuple K'Ho ; des conseils sur la façon d'organiser des groupes de discussion, de donner des présentations efficaces et de préparer des rapports sur les réunions de consultation dans les villages.
- Des exemples de supports de communication utilisés, tels que des affiches, des dépliants ou des prospectus.
- Un examen de la Phase 1 du Programme national ONU-REDD du Viet Nam, *Enseignements tirés : Programme national ONU-REDD du Viet Nam, Phase 1* ²⁴, comprend une analyse plus approfondie des enseignements tirés durant le pilote de CPLCC.



²² <http://www.vietnam-redd.org/>

²³ Ceci a été réalisé par RECOFTC, qui a été engagée par le Programme ONU-REDD à cet effet. Voir Tan et al (2010).

²⁴ Voir Vickers et Hang (2012).

4. Développement de lignes directrices nationales et sous-nationales sur le CPLCC : Enseignements tirés

Ce Chapitre contient un certain nombre d'observations et d'enseignements tirés qui ont découlé des discussions et des présentations données lors de l'atelier régional sur le CPLCC.

4.1 Les pays ont besoin de plus d'aide pour élaborer des lignes directrices pour le CPLCC

À l'exception de l'Indonésie et du Viet Nam, la plupart des pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique sont encore aux premiers stades de la Phase 1 de la REDD+ dans laquelle ils développent leurs politiques et leurs stratégies nationales de REDD+. Dans le cadre de ce processus de préparation à REDD+, les pays cherchent à élaborer des lignes directrices nationales ou, dans certains cas, sous-nationales, sur le CPLCC, mais ne savent pas exactement comment s'y prendre et recherchent de l'aide.

Ce besoin peut être comblé d'un certain nombre de façons, notamment :

- Un modèle ou format de Programme ONU-REDD qui présente plus clairement un processus que les pays pourraient suivre pour élaborer des lignes directrices pour le CPLCC (voir exemple dans l'Encadré 1).
- Le Programme ONU-REDD pourrait créer une Boîte à outils pour le CPLCC à laquelle pourraient accéder les pays qui recherchent de l'aide. Par exemple, la Boîte à outils pourrait contenir des exemples de lignes directrices pour le CPLCC d'autres pays, des exemples de supports de communication, ainsi qu'une liste d'organisations et de consultants ayant une expertise dans le domaine du CPLCC (voir recommandations au Chapitre 6.1 ci-dessous).

Encadré 1 : Étapes suggérées pour élaborer des lignes directrices au niveau national et sous-national

1. *Identifier les principes pertinents pour les lignes directrices*
 - Les obligations internationales du pays ; et à
 - Les obligations en vertu de la législation nationale.
2. *Identifier les processus de consultation et de consentement existants concernant les terres et la planification de l'utilisation des terres ou du développement des ressources naturelles des parties prenantes concernées, puis analyser les forces et les faiblesses de ces processus*
 - Par exemple, sont-ils correctement appliqués ? Où le système actuel est-il défaillant ?
 - Ces systèmes sont-ils efficaces pour protéger les droits des peuples autochtones et des autres détenteurs de droits ?
3. *Développer une première ébauche de lignes directrices pour le CPLCC*
 - Envisager la création d'un groupe de travail multipartite pour ce faire. Entreprendre le renforcement des capacités des membres du groupe de travail sur le CPLCC, si nécessaire (ce qui était une recommandation issue de l'épreuve de terrain menée au Sulawesi Central, voir Chapitre 3.1) ;
 - Inclure tous les acteurs susceptibles d'être impliqués dans la mise en œuvre des lignes directrices ; et à
 - S'assurer qu'il existe un processus de consultation publique et de validation par les parties prenantes sur les lignes directrices.
4. *Tester sur le terrain l'ébauche de lignes directrices pour le CPLCC sur un site pilote*
 - Cela devra se faire de préférence là où il existe une proposition concrète qui exige le consentement de la communauté locale (voir l'étude de cas sur le Sulawesi Central au Chapitre 3.1 et au Chapitre 5.1).

5. *Évaluer de façon indépendante l'épreuve sur le terrain*
6. *Modifier l'ébauche de lignes directrices pour le CPLCC, si nécessaire*
 - Entreprendre un processus de validation avec toutes les parties prenantes.
7. *Réfléchir à la manière dont les lignes directrices de CPLCC pourraient être formalisées*
 - Par exemple, en adoptant le droit au CPLCC dans la législation, et examiner comment les lignes directrices pourraient être intégrées dans un régime global de réglementation de REDD+.

4.2 Les pays devraient d'abord examiner les processus de consultation existants

L'un des problèmes que pose l'utilisation du terme nouveau et peu familier de « CPLCC » est que les personnes supposent parfois que le CPLCC est un concept entièrement nouveau²⁵. Par exemple, certains participants à l'Atelier régional sur le CPLCC n'ont d'abord pas compris que le CPLCC s'appuie sur d'autres formes de consultation et de participation (bien que d'un niveau plus élevé) et qu'ils peuvent déjà avoir des exigences de consultation et de consentement concernant le développement des ressources naturelles dans leur pays (par exemple au titre des lignes directrices d'évaluation des impacts environnementaux ou de la réglementation) parmi lesquelles ils peuvent puiser pour contribuer à l'élaboration de leurs processus de CPLCC pour la REDD+.

À cela s'ajoute le constat que, à titre d'exemple de bonne pratique, les pays doivent examiner leurs cadres existants de consultation et de participation à titre d'étape préliminaire à la rédaction de leurs directives de CPLCC nationales ou sous-nationales pour REDD+. Cette étape est importante afin d'analyser les forces et faiblesses des processus existants (par exemple, des processus de consentement des propriétaires fonciers sont-ils déjà en place ? Fonctionnent-ils correctement ou sont-ils mis à mal ou subvertis d'une manière ou d'une autre ?) et afin d'évaluer comment ceux-ci peuvent être améliorés pour garantir la protection du droit au CPLCC des peuples autochtones et des communautés locales dans le cadre de REDD+. L'Encadré 2 contient un exemple pris aux Philippines, où ce type d'analyse a été effectué.

Encadré 2 : Étude de cas - Examen des processus de CPLCC existants aux Philippines

Aux Philippines vivent environ 13 millions de personnes appartenant aux communautés culturelles autochtones (CCA) et aux communautés de peuples autochtones, ce qui représente environ 110 groupes ethnolinguistiques²⁶. Les Philippines ont de nombreuses années d'expérience du CPLCC, principalement dans le cadre du développement de projets concernant les ressources naturelles. D'après la *Loi de 1997 sur les droits des peuples autochtones*, les CCA et les peuples autochtones ont le droit de donner ou de refuser leur consentement lorsque leurs domaines ancestraux sont concernés. Les organismes gouvernementaux ne peuvent pas délivrer de concession, de bail ou de licence sur la zone d'un domaine ancestral sans obtenir le CPLCC des CCA et des peuples autochtones concernés (s. 59). Le droit au CPLCC prévu dans la *Loi sur les droits des peuples autochtones* a été complété par les Lignes directrices de 2006 sur le CPLCC, qui établissent un processus détaillé quant à la manière dont doit être entrepris le processus de CPLCC.

En 2011 et 2012, trois examens de politiques distincts ont été menés sur la pertinence des Lignes directrices de 2006 sur le CPLCC :

1. Un examen mené par le gouvernement, dirigé par le Comité national des communautés culturelles du 15e Congrès, en réponse à la Résolution 887 de la Chambre de 2011. Cet examen a porté sur les rapports des CCA concernées et/ou des communautés de peuples autochtones, concernant des irrégularités dans la mise en œuvre des Lignes directrices de 2006 sur le CPLCC et donnait des recommandations stratégiques pour la révision des Lignes directrices ;

25 Cette observation a également été faite dans une revue récente du Programme national ONU-REDD du Viet Nam dans Vickers et Hang (2012).

26 Présentation donnée par Jonathan Adaci, Directeur, Bureau des domaines ancestraux, Commission nationale sur les peuples autochtones, à l'Atelier régional sur le CPLCC.

2. Une Étude de politique dirigée par une ONG sur l'évaluation de la mise en œuvre du CPLCC. Cette Étude vise plus particulièrement à déterminer si les Lignes directrices de 2006 sur le CPLCC sont adaptées et peuvent constituer une garantie suffisante pour les droits des peuples autochtones en vertu d'un Programme REDD+ national²⁷ ; et à
3. Un examen interne mené par le gouvernement et initié par la Commission nationale sur les peuples autochtones (CNPA), l'organisme chargé de l'application de la *Loi sur les droits des peuples autochtones*. Cet examen a mené à la rédaction des Lignes directrices de 2012 sur le CPLCC, qui prennent en considération les recommandations tirées des examens effectués par le Comité national des communautés culturelles du 15e Congrès et l'Étude de la politique menée par l'ONG.

Les examens des politiques ont été déclenchés en réaction aux rapports concernant de prétendues irrégularités dans la mise en œuvre des Lignes directrices de 2006 sur le CPLCC et des violations dénoncées, allant de la création d'associations tribales fictives à une éventuelle collusion avec les promoteurs, en passant par des allégations de corruption pure et simple²⁸. Les Lignes directrices de 2006 sur le CPLCC ont été abrogées et remplacées par les Lignes directrices révisées de 2012 sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et les processus connexes (Ordonnance administrative CNPA N°3, série de 2012), qui déclarent expressément qu'elles s'appliquent aux « échanges de carbone et aux activités connexes » (s 19(i)).

Le facteur de bonne pratique que ce processus soulève pour le CPLCC est que l'élaboration de lignes directrices nationales pour le CPLCC pour la REDD+ doit être précédée d'un examen approfondi des processus de consultation et de consentement existants, de sorte que toutes les lacunes ou les faiblesses puissent être abordées dans la conception des nouveaux processus de CPLCC pour REDD+.

4.3 Les pays semblent désireux de formaliser des lignes directrices pour le CPLCC au niveau national

Au cours de l'Atelier régional sur le CPLCC, un exercice de groupe a consisté à débattre de la question suivante : des lignes directrices nationales pour le CPLCC sont-elles toujours nécessaires ? La réponse enthousiaste des participants fut oui, sous réserve de certaines conditions.

Les principaux points de cette discussion étaient les suivants :

- Des lignes directrices nationales pour CPLCC sont nécessaires afin d'uniformiser les principes et procédures de CPLCC dans tout le pays. Des lignes directrices nationales pour le CPLCC crédibles renforceront également la confiance des donateurs.
- Un objectif important des lignes directrices nationales pour le CPLCC est de minimiser les conflits découlant de différentes interprétations de ce qu'est le CPLCC et de la manière dont il doit être mis en œuvre.
- Les lignes directrices nationales pour le CPLCC doivent bénéficier d'une forme de reconnaissance légale ou officielle par le gouvernement concerné, à défaut de quoi la population ne les suivra pas. Toutefois, si les exigences du CPLCC au niveau national ou sous-national sont conçues pour être juridiquement contraignantes, elles doivent également être suffisamment larges pour permettre une certaine souplesse au niveau local.

27 Cette Étude de politique est financée par GIZ en partenariat avec l'ONG Programme d'échange de produits autres que le bois et la CNPA. Les résultats de l'Étude de politique n'étaient pas disponibles lors de la rédaction de ce rapport.

28 Présentation sur *le CPLCC : l'expérience des Philippines*, donnée par Robeliza Halip, Chercheur, Programme d'échange de produits forestiers autres que le bois, à l'Atelier régional sur CPLCC.

5. Mise en œuvre du CPLCC : Enseignements tirés

L'objectif de ce Chapitre est d'identifier les enseignements pratiques tirés quant à « comment faire du CPLCC » sur la base des études de cas et des documents présentés lors de l'Atelier régional sur le CPLCC.

5.1 Engager des démarches de CPLCC seulement lorsqu'il existe une proposition concrète

Les processus de CPLCC ne doivent être mis en œuvre que lorsqu'il existe une proposition concrète d'activités qui doivent être soumises au consentement conformément aux principes qui sous-tendent le principe du CPLCC. La réalisation d'un processus de CPLCC sans ce contexte peut aboutir à une mauvaise interprétation de ce qui est discuté et peut à terme finir par saper la confiance entre les communautés et les autorités. Il est bon de procéder à des activités de sensibilisation et d'informer les communautés de leurs droits coutumiers, y compris leur droit au CPLCC, à des stades antérieurs de REDD+, mais cela doit uniquement être explicitement lié à un processus de CPLCC lorsqu'il existe un problème évident relatif aux terres et aux ressources des communautés concernées qui nécessite leur consentement²⁹.

5.2 Utilisation d'approches efficaces pour communiquer sur la REDD+

Communiquer sur un concept aussi complexe que la REDD+ peut s'avérer difficile lorsque le niveau d'alphabétisation des communautés locales impliquées est faible. Afin d'explorer cette question, les participants à l'Atelier régional sur le CPLCC ont été invités à identifier les manières dont ils avaient expliqué les concepts de changement climatique et la REDD+ en travaillant avec des communautés à faible niveau d'alphabétisation. Certaines des suggestions sont présentées dans le Tableau 3 ci-dessous :

Tableau 3: Approches pour expliquer le changement climatique et la REDD+ aux communautés à faible niveau d'alphabétisation

Approches EFFICACES	Approches INEFFICACES
<ul style="list-style-type: none">■ REDD+ doit être expliqué dans un langage en rapport avec les moyens de subsistance des populations concernées. Autrement dit, il faut expliquer la REDD+ dans le cadre de la sécurité des ressources et de la nourriture.■ Expliquer la REDD+ dans le cadre de différentes approches de la gestion des forêts, par exemple, en soulignant les similitudes avec les programmes forestiers existants afin de démontrer que la REDD+ n'est pas totalement nouveau.■ Demander aux participants d'identifier les changements du climat local qu'ils ont remarqués et les relier au changement climatique et à REDD+.	<ul style="list-style-type: none">■ Ne pas utiliser d'exemples d'impacts du changement climatique qui ne sont pas pertinents pour la région. Par exemple, décrire la fonte des glaciers peut être pertinent au Népal, mais est susceptible d'être source de confusion dans les pays tropicaux.■ Ne pas utiliser le terme de « CPLCC » si cette notion n'est pas bien comprise ; des termes plus familiers tels que « consultation » ou « participation » peuvent être utilisés de préférence, tant qu'il est clair que la communauté a le droit spécifique de donner ou de refuser son consentement.

Il a été convenu qu'il vaut mieux utiliser toute une gamme de documents et d'approches. Parmi les exemples des différents supports utilisés par les participants, citons : jeux de rôle ; théâtre ; spectacles de marionnettes ; dessins animés ; animation ; films ; émissions de télévision ; et émissions de radio habituelles.

29 Vickers et Hang (2012).

Parmi les différentes approches, citons : l'approche des chefs religieux pour parler de la REDD+ et du changement climatique ; prendre d'abord contact avec les chefs de village puis leur demander d'expliquer les nouveaux concepts dans leurs propres communautés ; « tournées » REDD+ là où des représentants du gouvernement et des ONG débattent du changement climatique et de la REDD+.

La nécessité de veiller à ce que le personnel impliqué dans la sensibilisation ait la capacité d'évaluer de façon critique l'efficacité des approches de sensibilisation et des documents a été un enseignement essentiel qui est ressorti du pilote mené au Viet Nam. Il convient de mettre l'accent sur le développement de documents de sensibilisation adéquats et sur l'évaluation critique de leur efficacité. Au lieu d'utiliser les experts REDD+ dans des activités de sensibilisation, il pourrait être plus efficace de faire participer des experts en communication pour diriger l'élaboration de stratégies de communication, avec le soutien d'animateurs locaux et des ONGs de terrain³⁰.

Une autre recommandation utile émergeant du pilote du Viet Nam a été la nécessité d'assurer que les informations fournies aux collectivités soient neutres et complètes afin de les présenter avec une compréhension claire et impartiale des possibilités offertes, plutôt que de promouvoir la REDD+ de façon partielle. Les coûts et les risques de la REDD+ doivent être expliqués clairement dans le cadre de tout volet de sensibilisation³¹.

Il est suggéré que les supports de communication sur le CPLCC et les suggestions pratiques telles que celles-ci soient placés dans la « Boîte à outils pour le CPLCC, » ce qui est recommandé ci-dessous au Chapitre 6.1.

5.3 Sélectionner et former des animateurs adaptés

Étant donné que les activités REDD+ peuvent souvent se dérouler dans des zones reculées où il peut y avoir des niveaux élevés d'analphabétisme et/ou peu de compréhension du changement climatique ou de REDD+, il sera généralement nécessaire d'utiliser des intermédiaires (également appelés « animateurs » ou « interlocuteurs ») pour combler le déficit de communication. Tant le pilote dans le Sulawesi Central, en Indonésie (Chapitre 3.1) que le pilote de Lam Dong, au Viet Nam (Chapitre 3.2) ont utilisé des animateurs pour communiquer avec les communautés locales.

Dans le pilote de CPLCC dans le Sulawesi Central, les animateurs ont été choisis directement dans chacun des villages, ainsi que dans les villages environnants. Ils ont été formés au changement climatique, à la REDD+ et au CPLCC, avant de retourner dans leurs villages pour y diffuser cette information. Un examen du pilote de CPLCC dans le Sulawesi Central a montré que les animateurs peuvent également être amenés à jouer un rôle intermédiaire (ou de médiation) afin de faciliter les négociations entre la communauté locale et l'autorité forestière (dans ce cas, l'unité de gestion des forêts). Lorsque cela se produit, les animateurs doivent également recevoir une formation spécifique en techniques de médiation. Les animateurs dans le Sulawesi Central ont joué un rôle important en fournissant des informations supplémentaires sur les changements climatiques, la REDD+ et la gestion des forêts qui s'ajoutaient à celles qui étaient fournies par l'unité de gestion des forêts.



Animateur CPLCC s'adressant aux participants pendant le CPLCC pilote dans le village de Lembah Mukti.

30 Vickers et Hang (2012).

31 *Ibid.*

Dans le pilote de CPLCC du Programme ONU-REDD dans la province de Lam Dong, 24 animateurs de CPLCC hommes et femmes ont été sélectionnés et formés. Ils ont été choisis parmi un large éventail d'origines ethniques afin de garantir qu'ils puissent communiquer avec les communautés dans leur langue locale. La plupart étaient des professeurs de l'université locale ou travaillaient pour une zone protégée locale. Les critères d'admissibilité étaient les suivants : diplôme universitaire, cinq ans d'expérience en communication participative ; enthousiasme et aptitude à travailler aussi bien de façon autonome qu'en équipe ; capacité à communiquer dans une langue locale ; et ne pas occuper actuellement de poste de fonctionnaire de l'État³².

Les leçons tirées de ces deux premières expériences avec les animateurs étaient les suivantes :

- La sélection et la formation d'animateurs de CPLCC adaptés est essentielle à la réussite du processus de CPLCC, mais il n'est pas toujours facile de trouver les bons candidats. Il convient d'être particulièrement attentif aux compétences linguistiques, à l'origine ethnique, au sexe, à l'expérience du processus de consultation, au profil d'âge (certaines personnes âgées préfèrent parler à des animateurs plus âgés), et à la connaissance de la REDD+.
- Les animateurs auront souvent de très faibles capacités au départ. La formation des animateurs demande du temps et de l'argent, car ils ont peu de chances d'être familiarisés avec les questions dès le départ. L'établissement d'une méthode systématique pour former et maintenir une équipe d'animateurs de CPLCC expérimentés peut aider à réduire le coût de la mise en œuvre du CPLCC sur le long terme.
- Au Viet Nam, il a été constaté qu'une formation à la fois à la substance du changement climatique et aux questions relatives à la REDD+ est nécessaire, au même titre qu'une formation à l'animation et aux techniques de CPLCC.
- Communiquer sur les questions complexes liées à la REDD+ est encore plus difficile lorsque l'on s'exprime dans la deuxième langue d'une personne. Il est indispensable de communiquer dans la langue maternelle d'une personne, ce qui signifie normalement qu'il est nécessaire de recruter des animateurs d'origine locale, qui peuvent communiquer sans avoir besoin de traduction.

5.4 Documenter l'ensemble du processus de CPLCC

Le processus de documentation du CPLCC a fait l'objet de nombreuses discussions lors de l'Atelier régional sur le CPLCC. Les participants à l'atelier ont formulé les observations utiles suivantes concernant la documentation :

- Il est important de documenter l'ensemble du processus de CPLCC, y compris les idées, les questions et les préoccupations soulevées, de sorte qu'il soit possible de revoir l'ensemble du processus dans le cas où les choses tourneraient mal et où un grief en découlerait. Ce point a également été soulevé par les représentants du Viet Nam. Dans son évaluation du pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong, RECOFTC a noté que des notes détaillées des réunions n'avaient pas été prises et que seules « les choses les plus importantes/intéressantes » avaient été notées et que les notes n'avaient pas été partagées avec les villages après les réunions³³.



Des participants examinent les documents REDD+ pendant un pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong.

32 Tan et al (2010).

33 *Ibid.*

- Mais il peut s'avérer difficile de documenter les questions sensibles. Il faut interroger la communauté sur ce qui est sensible et ce qui ne l'est pas et ce qu'il est envisageable de documenter.
- L'importance de revenir vers la communauté locale afin de l'informer de l'issue de la consultation sur le CPLCC, a été soulignée. Il est possible que les membres de la communauté n'aient pas tous participé à la consultation, et que pourtant tous doivent être informés du résultat, qu'ils aient ou non pris part à la décision.

5.5 Mettre en place des mécanismes efficaces de règlement des griefs

Bien que ce point ait déjà été soulevé comme un besoin dans les publications du Programme ONU-REDD³⁴, il convient de souligner deux points supplémentaires, à savoir :

Qu'il est important d'établir des mécanismes efficaces de règlement des griefs au niveau approprié. Le niveau approprié sera déterminé, en partie, par le fait que le processus de CPLCC est basé sur une approche de planification de la REDD+ (auquel cas il pourra être institutionnalisé au niveau local, départemental, provincial ou national concerné), ou que le CPLCC a lieu pour un projet REDD+, auquel cas, le mécanisme doit être spécifique au projet.

Si une proposition basée sur un projet est en cause, le mécanisme de règlement des griefs choisi doit également être en mesure de répondre à la dynamique particulière de chaque négociation. Par exemple, dans le récent pilote de CPLCC dans le Sulawesi Central, où les négociations ont été menées par l'unité locale de gestion des forêts, il a été constaté que des compétences de médiation spécifiques, y compris un mécanisme de règlement des griefs, auraient aidé le processus de négociation entre l'unité de gestion des forêts et la communauté locale.

5.6 Améliorer les cadres politiques nationaux pour appuyer une consultation efficace

Développer un procédé de CPLCC amélioré pour la REDD+ peut permettre aux pays d'améliorer leurs processus de consultation dans l'ensemble du cadre politique plus vaste du pays pour les peuples autochtones et les communautés locales. Lorsqu'un pays a entrepris un examen politique approfondi de la consultation et des mécanismes de consentement, comme cela est suggéré au Chapitre 4.2 (voir l'exemple des Philippines dans l'Encadré 2), cela doit permettre de déterminer où des améliorations sont nécessaires. Le développement d'un modèle efficace de CPLCC dans le cadre de la REDD+ offre à chaque pays la possibilité d'améliorer ses processus de consultation pour d'autres développements touchant les ressources naturelles, comme par exemple l'exploitation forestière, ou encore l'exploitation minière et pétrolière.

³⁴ Par exemple, voir les Lignes directrices du Programme ONU-REDD sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, qui traitent de la nécessité pour les pays partenaires du Programme ONU-REDD de mettre en place un mécanisme de règlement des griefs.

6. Recommandations

Ce Chapitre présente des recommandations concernant d'autres activités qui pourraient aider les pays partenaires du Programme ONU-REDD dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs processus de CPLCC.

6.1 Élaborer une « Boîte à outils pour le CPLCC »

Les pays partenaires ont exprimé le besoin d'accéder plus facilement à l'information pour les aider à élaborer et à mettre en œuvre les processus de CPLCC. Il est donc proposé que le Programme ONU-REDD élabore une « Boîte à outils pour le CPLCC » à laquelle les pays partenaires pourraient accéder en tant que centrale de renseignements sur le CPLCC.

La Boîte à outils serait hébergée sur le site du Programme ONU-REDD et pourrait contenir des éléments tels que :

- Indications destinées aux pays sur la manière de développer des lignes directrices nationales ou sous-nationales pour le CPLCC :
 - Cela pourrait comprendre : une description détaillée des étapes de l'élaboration des lignes directrices de CPLCC (voir Chapitre 4.1) ; des copies des lignes directrices de CPLCC d'autres pays (par exemple les Philippines) ; et une série d'enseignements tirés de ces autres pays qui ont développé des lignes directrices nationales ou sous-nationales pour le CPLCC (par exemple l'Indonésie).
- Éléments pour aider les pays à mettre en œuvre le CPLCC :
 - Liste d'études de cas de pays qui ont déjà mis à l'essai des processus de CPLCC ; exemples de la manière dont les décisions en matière de consentement ont été prises dans divers pilotes de CPLCC (par exemple, des représentants ont-ils pris une décision au nom de la communauté, ou les individus ont-ils voté, comme ce fut le cas dans le cadre du pilote de CPLCC du Viet Nam ?).
- Informations pour les animateurs :
 - Celles-ci pourraient comporter des informations sur la façon dont les animateurs ont été choisis et formés ; des manuels pour les animateurs (par exemple le Viet Nam et l'Indonésie ont déjà tous deux publié des manuels pour les animateurs) ; et des manuels pour les formateurs, comme le manuel de formation au CPLCC produit par RECOFTC³⁵.
- Exemples de supports de communication sur le changement climatique et la REDD+ :
 - Par exemple, les supports utilisés dans le pilote de CPLCC au Viet Nam, qui sont disponibles sur le site web du Programme ONU-REDD du Viet Nam.



Participant au pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong utilisant les supports de communication sur REDD+.

35 Voir Edwards et al (2012).

- Méthodes d'évaluation et de vérification et outils :
 - Par exemple, RECOFTC a produit un *Kit d'outils d'évaluation du CPLCC et de vérification pour les Pays du Programme ONU-REDD*.
- Un modèle pour aider les pays à préparer des budgets pour les activités de CPLCC :
 - Le modèle pourrait identifier les coûts typiques de mise en œuvre du CPLCC, comme par exemple la sélection et la formation des animateurs, la préparation des supports de communication, etc., et aider les pays à identifier le coût probable de mise en œuvre du CPLCC.
- La liste des organisations non gouvernementales et d'autres experts qui ont une expérience des processus de CPLCC et peuvent apporter une assistance aux pays.

6.2 Fournir une assistance spécifique pour aider les pays à développer des processus de CPLCC

Un examen des documents de programme nationaux et des R-PP des pays partenaires du Programme ONU-REDD dans la région Asie-Pacifique montre que seul un petit nombre de pays ont spécifiquement inclus les activités de CPLCC dans ces documents. Toutefois, sur la base de consultations et de présentations données lors de l'Atelier régional sur le CPLCC, les pays partenaires expriment clairement leur désir de recevoir une assistance spécifique afin de développer des lignes directrices nationales ou sous-nationales pour le CPLCC, et de développer des approches pratiques pour la mise en œuvre du CPLCC. Le Programme ONU-REDD devrait examiner comment cette assistance pourrait être mise à disposition.

6.3 Développer l'analyse de rentabilité du CPLCC dans le cadre de REDD+

Deux questions connexes qui se sont souvent posées au cours de l'Atelier régional sur le CPLCC, liées au coût du CPLCC, étaient les suivantes : « Quel est le coût de mise en œuvre du CPLCC ? » et la question inverse, « Quel est le coût de NON mise en œuvre du CPLCC ? » Bien que ce sont des questions soit couramment posée par les pays, il n'existe actuellement pas de réponses définitives. Ceci est en partie dû au fait qu'il existe trop peu d'exemples dont on puisse s'inspirer pour le moment, mais également au fait que le coût de mise en œuvre du CPLCC variera considérablement d'un pays à l'autre³⁶. Par ailleurs, la manière dont les pays financeront leurs programmes de CPLCC n'est pas définie clairement, dans la mesure où ils risquent d'engager des coûts significatifs qui seront fonction du modèle de CPLCC adopté, de la taille du pays, etc. Les pays ont également exprimé leur inquiétude quant au fait que les activités de CPLCC devront souvent avoir lieu auprès de communautés éloignées, ce qui entraînera des frais de déplacement élevés.

En ce qui concerne la question de savoir quel est le coût de NON mise en œuvre du CPLCC, dans le cadre de projets d'aménagement public ou privé de grande envergure, l'Institut des Ressources Mondiales a exploré cette question dans son rapport 2007 intitulé *Development Without Conflict: The Business Case for Community Consent (Développement sans conflit: l'analyse de rentabilité du consentement communautaire)*³⁷. Sur la base de quatre études de cas³⁸ où l'acceptation de la communauté jouait un rôle

36 À titre d'exemple, le travail de pilote de CPLCC pour la REDD+ mené au Viet Nam, qui a couvert 78 villages et s'est déroulé sur une période de 6 mois, a coûté 115 000 \$. Certains de ces coûts étaient des coûts fixes qui ont servi à la préparation des supports de communication, qui pourront être utilisés à nouveau lors de consultations communautaires ultérieures.

37 Sohn (ed.) (2007).

38 Il s'agissait de la construction d'une conduite de gaz à l'échelle industrielle aux Philippines, de deux mines d'or (Argentine et Pérou), et d'une usine de traitement des eaux en Thaïlande.

essentiel dans le succès ou l'échec (et dans certains cas, l'abandon) de ces projets, le rapport est parvenu à plusieurs conclusions pour soutenir l'argument selon lequel il est dans l'intérêt financier des commanditaires du projet et de leurs bailleurs de fonds de s'assurer que les communautés locales aient le droit de donner ou de refuser leur consentement (voir les conclusions figurant dans l'Encadré 3). Bien que développées dans un cadre spécifique à un projet, bon nombre de ces observations et enseignements sont pertinents pour REDD+.

Encadré 3 : Conclusions auxquelles est parvenu le rapport de l'Institut des Ressources Mondiales sur les raisons pour lesquelles le consentement communautaire présente une valeur économique

- Lorsque les entreprises font bien les choses, l'obtention du consentement peut bénéficier à la fois à la communauté et au projet.
- Une entreprise qui lancerait un projet de grande envergure au sein d'une communauté sans l'acceptation de cette dernière, s'exposerait à des problèmes de viabilité commerciale ou financière de son projet.
- L'opposition de la communauté peut être due aux retombées générées à n'importe quel stade du cycle du projet. En conséquence, le CPLCC doit être un processus permanent.
- Aborder les questions qui préoccupent la communauté avant le démarrage du projet est susceptible d'être plus efficace et rentable que de répondre à l'opposition des communautés par la suite.
- Les risques qui découlent de la non-acceptation communautaire ne sont pas supportés exclusivement par le promoteur du projet, dont la réputation même peut subir un préjudice. D'autres parties prenantes, comme par exemple les actionnaires, les financiers ou les gouvernements hôtes, peuvent également avoir leurs intérêts affectés par les conflits qui pourraient résulter de la non-obtention du soutien communautaire concernant un projet.
- Un simple engagement ou une simple consultation peut ne pas suffire pour remédier pleinement à ces risques. Les consultations qui ne résolvent pas les motifs d'opposition d'une communauté ou qui ne permettent pas d'obtenir son consentement n'offriront pas de réelle garantie contre un conflit potentiellement coûteux et source de perturbations.

Source : Sohn (ed.) (2007).

Dans le cadre de REDD+, la nécessité de lutter contre le risque de « retournements » est un risque particulier qui doit être pris en compte lors de la quantification du risque que pose la non-mise en œuvre du CPLCC³⁹. Les « retournements, » également appelés « perte de permanence, » désignent la réversibilité des avantages du stockage du carbone, lorsque le carbone stocké dans les systèmes biologiques est libéré dans l'atmosphère⁴⁰. Cette libération peut être soit intentionnelle (par exemple, l'exploitation forestière illégale) soit pas (par exemple, feux de forêt). Il est possible que les pays soient tenus de s'assurer d'une manière ou d'une autre contre ce risque dans le cadre d'un futur régime REDD+ mis au point par la CCNUCC. Un processus de CPLCC efficace peut donc jouer un rôle important en aidant les pays à réduire les risques de retournements intentionnels qui pourraient entraîner la libération du carbone forestier séquestré à cause des actions des communautés locales qui ne soutiennent pas, ou qui cherchent à miner activement, une activité REDD+.

Il est recommandé de poursuivre les travaux pour développer l'analyse de rentabilité du CPLCC qui énonce clairement, et tente de quantifier, autant que possible, à la fois les risques et les avantages de la mise en œuvre du CPLCC pour les activités REDD+.

39 La nécessité de lutter contre le risque de retournements est une exigence en vertu des Accords de Cancun de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques : Annexe I, par. 2(f).

40 Aukland et Costa (2002).

Ressources utiles concernant le CPLCC

Documents du Programme ONU-REDD sur le CPLCC

Lignes directrices du Programme ONU-REDD sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=1408&Itemid=53

Procès-verbal du *Second atelier régional du Programme ONU-REDD sur le partage des connaissances relatives au CPLCC*, qui s'est tenu à Bogor, en Indonésie, les 19 et 20 avril 2012 (ordre du jour, présentations et évaluation).

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=1516&Itemid=53

RECOFTC (2010). *Kit d'outils d'évaluation et de vérification du CPLCC pour les Programmes pays du Programme ONU-REDD*, rédigés pour le Programme ONU-REDD.

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=6818&Itemid=53

Le site du Programme ONU-REDD des Ressources de Communication de l'Asie-Pacifique:

http://www.un-redd.org/AsiaPacific_Asia-PacificCommunicationsmaterials/tabid/106610/Default.aspx

Lignes directrices nationales et sous-nationales sur le CPLCC

Lignes directrices révisées de 2012 sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et les processus connexes (Ordonnance administrative CNPA N° 3, Série de 2012), les Philippines.

Programme national ONU-REDD de l'Indonésie, *Lignes directrices pour la mise en œuvre d'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans le cadre du projet ONU-REDD en Sulawesi Central* (ébauche 27 – 29 décembre 2011).

Informations générales sur le CPLCC

Anderson, P. (2011). *Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans le cadre de la REDD+ : Principes et approches pour le développement de politiques et de projets*, publié par RECOFTC et GIZ.

<http://www.recoftc.org/site/resources/Free-Prior-and-Informed-Consent-in-REDD-.php>

Hill, C., Lillywhite, S., et Simon, M. (2010). *Guide du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause*, Oxfam Australia (concerne tout développement relatif à un projet).

<http://www.culturalsurvival.org/news/none/oxfam-guide-free-prior-and-informed-consent>

Manuels de formation au CPLCC

Edwards, K., Triraganon, R., Silori, C. et Stephenson, J. (2012). *Mise en pratique du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause: Manuel de formation*, RECOFTC.

<http://www.recoftc.org/site/resources/Putting-Free-Prior-and-Informed-Consent-into-Practice-in-REDD-Initiatives.php>

Manuel pour les animateurs

Manuel pour les interlocuteurs pour la conduite de réunions de consultation sur le CPLCC dans les villages, Programme national ONU-REDD du Viet Nam.

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7573&tmpl=component&format=raw&Itemid=53

Autres références

- Aukland, L. et Costa, P.M. (2002). *Examen des méthodologies relatives à la question de la permanence des projets d'occupation du sol*, Winrock International.
http://www.winrock.org/ecosystems/files/Product_11_Permanence_methodology.pdf
- CIEL (2010). *CPLCC et ONU-REDD : Considérations juridiques et pratiques*, rédigé par le Centre pour le droit environnemental international (CIEL) pour le Programme ONU-REDD. http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1934&Itemid=53
- Colchester, M. et MacKay, F. (2004). *À la recherche du juste milieu : Peuples autochtones, la représentation collective et le droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause*, Programme des peuples des forêts, pp. 8-14. http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5639&Itemid=53
- Crippa, L.A., et Gordon, G. (2012). *Principes de droit international pour REDD+ : les droits des peuples autochtones et les obligations légales des acteurs de REDD+*, Document de travail, Indian Law Resource Center, Washington, D.C. http://www.indianlaw.org/sites/default/files/Indian_Law_Resource_Center_REDD+_Principles.pdf
- Dewan Kehutanan Nasional (2011). *Politique recommandée : le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause en tant qu'instrument pour les communautés autochtones et/ou locales destinées à être affectées par les activités de REDD+*, Dewan Kehutanan Nasional et Programme national ONU-REDD de l'Indonésie. http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7698&tmpl=component&format=raw&Itemid=53
- Ministère des Forêts (2008). *Livre de calcul de la déforestation*, Centre d'inventaire cartographique, Agence de planification des forêts, Ministère des Forêts, Indonésie.
- Sohn, J. (ed.) (2007). *Développement sans conflit: l'analyse de rentabilité du consentement communautaire*, World Resources Institute (l'Institut des Ressources Mondiales), Washington, D.C. <http://www.wri.org/publication/development-without-conflict>
- Tan, N.Q., Truong, L. T., Van, N.T.H., et K'Tip (2010). *Evaluation et vérification du processus de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans le cadre du Programme ONU-REDD dans la province de Lam Dong, au Vietnam*, RECOFTC. http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5711&Itemid=53
- Van Noord, H. (2010). *Faisabilité de REDD+ au Bhoutan : étude exploratoire. Division de gestion des bassins versants, Service des forêts et des parcs, Ministère de l'agriculture et des forêts*, publié par SNV. http://www.snvworld.org/sites/www.snvworld.org/files/publications/feasability_o_redd_in_bhutan_dec_2010.pdf
- Vickers, B., et Hang, N. (2012). *Enseignements tirés : Programme national ONU-REDD du Vietnam, Phase 1*, Programme ONU-REDD. http://vietnam-redd.org/Upload/Download/File/Lessons_Learned_UN_REDD_VN_phase_1_final_3103.pdf
- Programme ONU-REDD (2010). *Application du principe de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans le cadre du Programme ONU-REDD au Vietnam*, Programme national ONU-REDD du Vietnam. http://www.un.org.vn/en/publications/doc_details/248-un-redd-viet-nam-programme-applying-the-principles-of-free-prior-and-informed-consent.html
- Travaux sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause* – Fiche d'information rédigée par le Programme national ONU-REDD du Vietnam. http://www.un.org.vn/en/publications/doc_details/251-un-redd-viet-nam-programme-work-on-free-prior-and-informed-consent.html
- Etat de préparation du Sulawesi Central à la mise en œuvre de REDD+ après 2012*, Programme national ONU-REDD de l'Indonésie. http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_details&Itemid=&gid=6506

Mentions légales : Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent document n'impliquent de la part du Programme ONU-REDD aucun jugement sur le statut légal d'un territoire ni l'approbation ou acceptation de ces frontières.

Crédit Photos © : Couverture - Nguyen Thi Thu Huyen : *Facilitateur du CPLCC expliquant le changement climatique et la REDD+ aux membres de la communauté durant le pilote de CPLCC tenu dans la province du Lam Dong, au Viet Nam* ; p. 5 - Mazakazu Kashio ; p. 9 - Programme national ONU-REDD de l'Indonésie ; p. 10 - Programme national ONU-REDD de l'Indonésie ; p. 13 - Nguyen Thi Thu Huyen ; p.14 - Mazakazu Kashio; p. 19 - Programme national ONU-REDD de l'Indonésie ; p. 22 - Programme national ONU-REDD du Viet Nam.



Secretaría del Programa ONU-REDD

International Environment House,
11-13 Chemin des Anémones,
CH-1219 Châtelaine, Genève, Suisse.
un-redd@un-redd.org

www.un-redd.org

