

PROGRAMME  
**ONU-REDD**

Directives concernant  
le consentement préalable donné  
librement et en connaissance de cause



# 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), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le 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 des forêts, dans la mise en œuvre de la REDD+ aux niveaux national et international.

# Directives concernant le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause



## Remerciements

Les présentes Directives concernant le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ont été rédigées par Jennifer Laughlin (PNUD et Programme ONU-REDD) en consultation avec Charles McNeill, Gayathri Sriskanthan et Nina Kantcheva (Équipe de l'engagement des parties prenantes du Programme ONU-REDD). Nous devons à Vanessa Jiménez (Programme des Peuples des Forêts (FPP)) d'importantes contributions pour lesquelles nous lui adressons nos sincères remerciements. Nous souhaitons également témoigner notre profonde gratitude aux nombreuses personnes associées à l'élaboration de ce texte : James Anaya, Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones ; Maia Campbell et Claire Charters (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)) ; Kristen Hite (anciennement rattachée au Centre pour le droit international de l'environnement (CIEL) et actuellement en poste à l'Alliance pour le climat et l'utilisation des sols (CLUA)) ; Lisa Ogle (expert juridique en environnement) ; Leonardo Crippa (Centre indien des ressources juridiques (ILRC)) ; Joan Carling (Pacte des peuples autochtones d'Asie (AIPP)) ; Vicky Tauli-Corpus (Fondation Tebtebba) ; Nguyen Quang Tan (Centre des peuples et forêts (RECOFTC)) ; Gary Dunning et Xiaoting Hou (Dialogue des forêts (TFD)) ; Haddy Sey et Kenn Rapp (Fonds de Partenariat pour le carbone forestier (FCPF)) ; Jenny Springer, Vanessa Retana et Minnie Degawan (Fonds mondial pour la nature (WWF)) ; et Elspeth Halverson (consultante, Programme ONU-REDD). Nous tenons également à remercier vivement les quelque trois cents [participants à l'atelier](#) ou [contributeurs à la consultation mondiale](#) sur les Directives concernant le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) du Programme ONU-REDD, qui ont généreusement offert leurs compétences et leur temps pour nous fournir de précieux commentaires sur le processus de rédaction. En outre, le Programme ONU-REDD tient particulièrement à saluer l'apport des représentants gouvernementaux, notamment des pays suivants : Brésil, Cambodge, Costa Rica, Équateur, Guatemala, Norvège, Paraguay, République du Congo, Soudan, Tanzanie et Vietnam. Enfin, nous exprimons notre reconnaissance aux pays qui testent le CPLCC pour la REDD+ et/ou élaborent des directives nationales ou sous-nationales y afférents, tels que la République démocratique du Congo, l'Indonésie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Îles Salomon et le Vietnam.

## Statut des Directives

Le présent document est une « version de travail définitive » qui fera l'objet de mises à jour périodiques, en fonction de l'application de ces Directives, de l'enrichissement des informations s'y rapportant et, plus généralement, des expériences de mise en œuvre du CPLCC, ainsi que des réactions et commentaires émanant de l'ensemble des parties prenantes au processus : gouvernements, peuples autochtones et communautés tributaires des forêts, praticiens et experts, partenaires et collègues. Dans l'intervalle, nous encourageons l'application et l'interprétation de ces Directives dans leur forme actuelle, afin de tester leur utilisation et les améliorer de manière continue. Pour obtenir de plus amples informations, poser des questions ou exprimer des avis à ce sujet, veuillez contacter [jennifer.laughlin@undp.org](mailto:jennifer.laughlin@undp.org).

# TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction .....	8
1.1	Objectif .....	11
1.2	Utilisateurs des Directives.....	11
1.3	Application des Directives.....	11
1.4	Cadre normatif : Approche fondée sur les droits de l’homme .....	13
2.	Définition du consentement préalable donné librement et en connaissance de cause.....	20
2.1	Définition des éléments du CPLCC .....	20
3.	Politique du Programme ONU-REDD en matière d’application du consentement préalable donné librement et en connaissance de cause .....	24
3.1	Exigences requises des pays partenaires du Programme ONU-REDD .....	24
3.2	Conditions d’application du CPLCC .....	27
3.3	Niveau d’application du CPLCC.....	31
3.4	Partie sollicitant le consentement.....	32
3.5	Partie accordant le consentement .....	32
3.6	Résultat du processus de CPLCC.....	33
4.	Cadre opérationnel pour la sollicitation d’un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause .....	36
5.	Mécanismes de plainte et de recours au niveau des pays .....	38



## Annexes

Annexe I	Identification des peuples autochtones .....	40
Annexe II	Types de participation .....	45
Annexe III	Engagement des parties prenantes : participation et représentation sexospécifiques effectives et équitables dans la prise de décisions .....	48
Annexe IV	Étapes indicatives nécessaires pour garantir la conformité d'un processus REDD+ au principe de CPLCC..	50
Annexe V	Rôle des facilitateurs dans l'appui au processus de CPLCC.....	51
Annexe VI	Leçons apprises des expériences pilotes de CPLCC menées par le Programme ONU-REED .....	54
Annexe VII	Outils et ressources .....	56



# 1. INTRODUCTION

Les « *peuples autochtones* » (tels que définis à l'Annexe I)<sup>1</sup> et les « *communautés tributaires des forêts* »<sup>2</sup> sont des acteurs essentiels à la réussite de la REDD+, étant donné que la majorité des forêts qui subsistent encore dans les pays en développement sont situées sur leurs terres ancestrales et coutumières, et qu'ils ont eux-mêmes, avec un succès relatif, joué un rôle historique et culturel dans la gestion durable de ces forêts tout au long des siècles, notamment en ce qui concerne les peuples autochtones. L'insuffisance des mécanismes de participation effective de ces populations dans les décisions en matière d'utilisation des terres pourrait sérieusement compromettre la réalisation des avantages, tant locaux que mondiaux, ainsi que la viabilité à long terme des actions et des investissements de la REDD+, et nuire aux droits de l'homme internationalement reconnus. À cet égard, tout en citant le Comité des droits de l'homme, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation explique que « l'utilisation des terres des populations, en particulier des peuples autochtones, ne peut être modifiée sans qu'ils aient été préalablement consultés »<sup>3</sup>. Il indique qu'en principe, tout changement dans l'utilisation des terres ne peut avoir lieu « sans le consentement préalable, libre et informé des communautés locales concernées » et souligne que cela est « particulièrement important pour les communautés autochtones, compte tenu de la discrimination et de la marginalisation auxquelles elles ont été historiquement soumises »<sup>4</sup>.

Conscient du rôle crucial des peuples autochtones et autres communautés tributaires des forêts dans la réalisation de la viabilité et de l'efficacité à long terme de la REDD+, le Programme ONU-REDD, depuis sa création, a accordé la priorité à l'engagement des parties prenantes. À l'issue d'une série de vastes consultations auprès des peuples autochtones et des communautés tributaires des forêts, le Programme ONU-REDD a élaboré des directives sur l'engagement des parties prenantes, qui ont depuis été harmonisées avec les consignes du Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) sur le même sujet. Ces [Directives sur l'engagement des parties prenantes à la préparation de REDD+, avec un accent sur la participation des peuples autochtones et autres communautés tributaires des forêts](#), conjointement préparées par le FCPF et le Programme ONU-REDD (ci-après « *Directives conjointes sur l'engagement des parties prenantes* ») sont axées sur les principes de participation et de consultation efficaces et offrent des conseils concrets relatifs à la planification et la mise en œuvre des consultations.

Un élément clé de la consultation et de l'engagement efficaces des parties prenantes est le droit au consentement préalable donné librement et en connaissance de cause

(CPLCC). Le présent document s'appuie sur les *Directives conjointes sur l'engagement des parties prenantes* pour définir un cadre normatif politique et opérationnel qui permettrait aux pays partenaires du Programme ONU-REDD de solliciter et d'obtenir le CPLCC auprès des populations concernées, d'appliquer les directives et les principes du Programme ONU-REDD et de mener des consultations efficaces afin que le consentement soit demandé et accordé de manière appropriée, conformément à la volonté commune des pays demandeurs et des détenteurs de droits concernés, en accord avec les devoirs et les obligations qui leur incombent en vertu du droit international.

Le présent document est fondé sur les recommandations préconisées à l'issue de trois consultations régionales portant sur le CPLCC et les mécanismes de plainte<sup>5</sup>, organisées respectivement au Vietnam (juin 2010), à Panama (octobre 2010) et en Tanzanie (janvier 2011). Il reprend également les commentaires du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones<sup>6</sup> (février 2011) et tient compte des remarques émises au terme de l'examen initial de la version préliminaire mené en diverses occasions : consultation publique (du 1<sup>er</sup> décembre 2011 au 20 janvier 2012) ; atelier d'experts sur les Directives organisé à Genève (10-11 février 2012)<sup>7</sup> ; leçons apprises des expériences pilotes de CPLCC conduites par les programmes nationaux ONU-REDD au Vietnam et en Indonésie, telles qu'elles ont été présentées lors du second atelier régional du Programme ONU-REDD sur l'apprentissage commun du CPLCC, qui s'est tenu à Bogor, en Indonésie (19 – 20 avril 2012)<sup>8</sup>. Les Directives s'appuient également sur des études de cas se rapportant à l'intégration du CPLCC dans les stratégies et les activités nationales<sup>9</sup>.

Le droit international reconnaît désormais le CPLCC comme une norme juridique qui impose clairement aux États des devoirs et des obligations concrètes (voir la section 1.4 et le [Guide juridique sur les Directives concernant le CPLCC du Programme ONU-REDD \(ci-après Guide juridique\)](#)). Le CPLCC a été décrit à plusieurs reprises comme un « droit », notamment par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, le Mécanisme d'experts des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et l'Instance permanente des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones<sup>10</sup>. D'aucuns considèrent qu'il serait plus adapté de considérer le CPLCC comme un « principe »<sup>11</sup>. Certains le considèrent même à la fois comme un « droit » et un « principe »<sup>12</sup>.

La diversité des termes peut se comprendre, étant donné que le CPLCC n'est essentiellement ni « une fin en soi » ni un droit « autonome »<sup>13</sup>, mais tout au plus un *dérivé* des droits fondamentaux sous-jacents qu'il est censé protéger. Il constitue une norme qui vient compléter et mettre en œuvre les principaux droits substantiels des peuples autochtones<sup>14</sup>. Il s'agit notamment de leurs droits à la propriété, à la participation, à la non-discrimination, à l'autodétermination, à la culture, à l'alimentation, à la santé et à la protection contre la réinstallation forcée<sup>15</sup>. Une autre façon d'envisager les choses consiste à considérer le CPLCC comme un des nombreux aspects liés aux droits de l'homme. Le droit à la propriété peut ainsi être décrit comme un ensemble de droits incluant le droit

de posséder, de mettre en valeur, de contrôler, d'expulser, de gérer et le droit de choisir ce qu'il advient ou non au bien considéré (c.-à-d. le CPLCC). Comme l'a indiqué le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les États sont tenus de respecter le « consentement préalable des peuples autochtones, librement donné et en connaissance de cause, pour toutes les questions visées par leurs droits spécifiques »<sup>16</sup>.

La place privilégiée accordée au CPLCC dans le cadre de ces Directives n'implique nullement un amoindrissement de l'importance des efforts substantiels déployés par les États pour protéger les droits fondamentaux sous-jacents, qui restent indispensables et obligatoires. En effet, l'objet des Directives ne doit pas être interprété comme une indication que le CPLCC serait un remède absolu ou un moyen de contourner ces efforts prioritaires. Les Directives ne sont qu'une reconnaissance du fait que l'État a le devoir et l'obligation non seulement de solliciter le CPLCC mais, lorsque les circonstances le justifient, de le préserver de sorte à ce qu'il serve en quelque sorte de garde-fou<sup>17</sup> ou de mécanisme fondé sur les droits dans l'arsenal des instruments mis à la disposition de l'État, dont la responsabilité primordiale est de prendre efficacement toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect, la protection et la jouissance de tous les droits sous-jacents<sup>18</sup>. Ces mesures vont des démarches concrètes visant à délimiter, démarquer et déterminer la propriété sur les terres, les territoires et les ressources, aux actions clairement destinées à garantir la personnalité juridique des peuples autochtones en tant que collectivités. Dans le contexte des mesures élargies que les États sont tenus de prendre pour donner effet à ces droits fondamentaux, les présentes Directives répondent à une demande spécifique émanant des États, des peuples autochtones, des communautés tributaires des forêts et d'autres parties prenantes qui réclament l'établissement d'une définition plus précise du contenu du CPLCC et des modalités de sa mise en œuvre. Cependant, la reconnaissance du CPLCC et son application doivent aller de pair avec une intensification des efforts visant à assurer la pleine jouissance des droits sous-jacents à la fois au niveau de la législation, des politiques et des réglementations formulées et réellement mises en œuvre avec la participation effective des populations concernées.

Que le CPLCC continue d'être caractérisé par certains comme un « droit », un « droit dérivé », un « principe » ou tout autre chose, comme on le verra dans les présentes Directives et comme le démontre le *Guide juridique* (voir ci-dessous), le résultat est le même. Aucune description ne peut changer quoi que ce soit au fait que tous les États conviennent qu'il s'agit d'une obligation normative à laquelle il importe de se conformer à titre de condition préalable avant même que l'État ou les tiers puissent, par action ou par omission, avoir un impact sur d'autres droits fondamentaux. C'est une exigence qui impose aux États des devoirs et des obligations de faire<sup>19</sup> : tel est le principe de CPLCC détaillé dans les présentes Directives.

Les Directives reconnaissent en outre qu'il n'existe pour le moment ni de définition internationalement reconnue du CPLCC ni de mécanisme unanimement adopté pour sa mise en œuvre. Les Directives sont possibles, cependant, car il existe un consensus suffisant et

grandissant autour des éléments constitutifs du CPLCC et des exigences minimales qui incombent à l'État pour en garantir le respect, la protection et la jouissance. Cela dit, les Directives laissent de la place à des divergences entre régions, pays, peuples, communautés ou situations, tout en veillant à ce que l'adaptation de l'application de ces Directives à des contextes spécifiques n'entraîne aucun compromis au niveau de la nature et du but de l'obligation proprement dite.

## 1.1 Objectif

---

Ce document vise à présenter aux pays partenaires du Programme ONU-REDD un cadre normatif, politique et opérationnel pour la sollicitation du CPLCC. (Si les Directives se réfèrent souvent à la « sollicitation » du consentement, cette notion doit être interprétée au-delà de ce que devrait être l'aspiration générale et l'objectif global de toute consultation de bonne foi, et inclure également l'*obligation* de « garantir » véritablement ce consentement lorsque les circonstances le justifient (comme on le verra ci-dessous).

## 1.2 Utilisateurs des Directives

---

Les principaux utilisateurs des Directives sont les pays partenaires du Programme ONU-REDD (lesquels, en tant qu'États, sont les ultimes détenteurs de droits dans ce contexte, en vertu du droit international) ainsi que les peuples autochtones et les communautés tributaires des forêts vivant dans ces pays, y compris ceux qui se sont dotés de Programmes nationaux<sup>20</sup> et ceux qui bénéficient d'un soutien ciblé<sup>21</sup>. Les Directives s'appliquent aux activités de niveau national appuyées par le Programme ONU-REDD mais également aux activités soutenues par les organismes partenaires de l'ONU au sein du Programme ONU-REDD dans leur rôle en tant que partenaire d'exécution au titre du Fonds de préparation du FCPF (FAO et PNUD). Cela étant dit, tous les pays engagés dans des activités de REDD+ sont encouragés à faire usage de ces Directives et à transmettre au Programme ONU-REDD leurs réactions sur leur utilisation.

## 1.3 Application des Directives

---

Le droit international, y compris les divers traités internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que la jurisprudence internationale et la pratique des États a affirmé, à plusieurs reprises, le droit des peuples autochtones à être consultés dans le but d'obtenir leur CPLCC sur les questions qui peuvent toucher leurs droits et intérêts, et les devoirs et obligations correspondants des États de respecter, protéger et garantir la jouissance de ce droit (voir Chapitre 1.4 et le *Guide juridique* pour une liste longue mais non exhaustive des affirmations et des précédents relevant des instances internationales). Le *Guide juridique* démontre également que le CPLCC est une obligation légale, et pas

seulement un objectif ou une aspiration à la consultation, valable dans des circonstances particulières (voir ci-dessous).

La reconnaissance sans ambiguïté du CPLCC en droit international est l'aboutissement, notamment : de décennies de plaidoyer acharné par les peuples autochtones et leurs partisans ; de nombreuses interventions législatives et judiciaires à travers le monde ; d'une meilleure compréhension, par ces populations, de leur histoire et de leur situation actuelle, de la discrimination systématique qu'ils ont subie, de leur culture et de leurs besoins ; d'une collaboration accrue entre les peuples autochtones et les États en vue d'assurer la protection et la promotion des droits de l'homme ainsi que la poursuite du développement économique et de la conservation durables axés sur les droits de l'homme.

Conformément au droit international, les **États doivent reconnaître et assumer leurs devoirs et obligations pour donner effet à l'exigence de CPLCC applicable aux peuples autochtones**. En reconnaissant le droit des communautés tributaires des forêts de participer efficacement à la gouvernance de leur pays, **les États sont tenus de s'acquitter de l'obligation de consulter de bonne foi ces communautés tributaires des forêts sur les questions les concernant en vue d'aboutir à un accord**.

Compte tenu que le droit international, la jurisprudence et la pratique des États en sont encore à leurs balbutiements en ce qui concerne la reconnaissance *expresse* et l'imposition de l'obligation effective de garantir le CPLCC de l'ensemble des communautés tributaires des forêts, **l'application généralisée et systématique du CPLCC à toutes les communautés tributaires des forêts n'est pas requise**.

Cela dit, les Directives reconnaissent sobrement que, dans de nombreux cas, les activités de REDD+ sont susceptibles d'exercer un impact sur les communautés tributaires des forêts, souvent de la même manière que sur les peuples autochtones, et que la situation de certaines communautés tributaires des forêts risque d'atteindre un seuil tel que la garantie du CPLCC, par les États, doit être considérée comme obligatoire lorsqu'une activité peut avoir une incidence sur les droits et les intérêts des communautés en question. Cette approche est conforme à l'appel du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, lequel, en 2009, en interprétant les droits à la culture des personnes appartenant à des groupes minoritaires en vertu de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, a déclaré :

« De l'avis du Comité, l'admissibilité des mesures qui compromettent considérablement ou interfèrent avec les activités économiquement culturellement significatives d'une *minorité* ou d'une communauté autochtone dépend du fait de savoir si les membres de la communauté en question ont eu l'occasion de participer au processus de prise de décisions concernant ces mesures et s'ils continueront de bénéficier de leur économie traditionnelle. Le Comité considère que la participation au processus décisionnel doit être effective, ce qui

nécessite non seulement la consultation, mais également le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des membres de la communauté. En outre, les mesures doivent respecter le principe de proportionnalité afin de ne pas mettre en danger la survie même de la communauté et de ses membres<sup>22</sup> (soulignement ajouté).

Par conséquent, il incombe aux **États d'évaluer la situation et les spécificités propres aux différentes communautés tributaires des forêts, au cas par cas, par le biais, entre autres, d'une analyse fondée sur les droits, et d'obtenir le CPLCC des communautés qui partagent des caractéristiques communes avec les peuples autochtones<sup>23</sup> et dont les droits fondamentaux sous-jacents sont concernés de manière significative (voir *supra* notes 9-14 et le texte correspondant ci-dessus).**

Comme il est indiqué dans le *Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya* (6 juillet 2012) : « Les peuples ou communautés autochtones qui doivent être consultés sont ceux dont les droits risquent d'être touchés, les procédures de consultation doivent être conçues de manière à permettre l'identification et la prévention des incidences potentielles sur ces droits et le consentement doit être obtenu s'agissant de ces incidences à des conditions qui garantissent la protection et le respect des droits. Lorsque les droits concernés sont essentiels à la survie des groupes autochtones en tant que peuples distincts et que les incidences prévues sur l'exercice de ces droits sont importantes, le consentement des peuples autochtones n'est plus un simple objectif des consultations; il devient obligatoire». <sup>24</sup>

Aux fins des présentes Directives, le terme '**détenteurs de droits**' fera référence aux communautés (autochtones et/ou tributaires des forêts) dont le pays partenaire cherche à obtenir le consentement.

## 1.4 Cadre normatif : Approche basée sur les droits de l'homme

Conformément aux autres organismes et programmes des Nations Unies, le Programme ONU-REDD adopte une approche fondée sur les droits de l'homme pour l'élaboration des programmes et des politiques. Cette démarche est décrite dans [l'Approche de la coopération pour le développement axée sur les droits de l'homme : vers une compréhension commune aux organismes des Nations Unies](#) (2003)<sup>25</sup>. La compréhension commune réitère l'engagement de l'ONU à favoriser la réalisation des droits de l'homme énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en veillant à ce que ces instruments guident l'ensemble des activités liées à la coopération et la programmation pour le développement. Elle souligne le rôle essentiel de la coopération pour le développement dans le renforcement des capacités des débiteurs d'obligations (par ex., les États) à remplir leurs obligations et celles des détenteurs de droits à revendiquer leurs droits (par ex., les peuples autoch-

tones et les communautés tributaires des forêts).

Le devoir et l'obligation des États de consulter les peuples autochtones et les communautés tributaires des forêts en vue d'un accord, l'exigence d'obtention du CPLCC des peuples autochtones ainsi que la demande croissante pour recueillir le consentement des communautés tributaires des forêts sont un des corollaires d'une multitude de droits de l'homme universellement acceptés, y compris le droit à l'autodétermination, le droit à la participation, le droit à la propriété, le droit à l'intégrité culturelle et le droit à l'égalité, qui sont contenus dans de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme<sup>26</sup>. Une compilation exhaustive de ces instruments ainsi que des éléments pertinents de la jurisprudence internationale et la pratique des États figure dans le *Guide juridique*.

Le *Guide juridique* démontre que les devoirs et les obligations spécifiques des États et, par extension, de l'ONU et ses programmes, de respecter, protéger et promouvoir le CPLCC, en particulier en ce qui concerne les peuples autochtones, sont affirmés dans de nombreux instruments internationaux et régionaux. L'exigence de CPLCC est expressément reconnue dans les décisions des organismes de droits de l'homme habilités à interpréter ces instruments et apparaît clairement comme découlant des devoirs et obligations correspondants des États de donner effet à une foule de droits fondamentaux sous-jacents affirmés par ces instruments.

Par exemple, la [Convention \(n° 169\) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989](#) (ci-après « *Convention 169 de l'OIT* »), prévoit expressément que les peuples autochtones doivent être consultés « chaque fois que l'on envisage des mesures législatives ou administratives susceptibles de les toucher directement » et que ces consultations « doivent être menées de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances, *en vue de parvenir à un accord ou d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées* »<sup>27</sup> (soulignement ajouté). Elle prévoit en outre que « lorsque le déplacement et la réinstallation desdits peuples sont jugés nécessaires à titre exceptionnel, ils ne doivent avoir lieu *qu'avec leur consentement, donné librement et en toute connaissance de cause* »<sup>28</sup> (soulignement ajouté).

La [Convention sur la diversité biologique](#) (1992) affirme aussi expressément le principe de CPLCC. L'article 8(j) stipule que l'accès aux connaissances traditionnelles, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales devrait s'opérer « *avec l'accord et la participation* des dépositaires de ces connaissances, innovations et pratiques » (soulignement ajouté).

D'autres instruments internationaux, tels que le [Pacte international relatif aux droits civils et politiques \(PIDCP\)](#) (1966), le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels \(PIDESC\)](#) (1966) et la [Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale](#) (CERD) (1965), ne mentionnent pas expressément les peuples

autochtones ou le CPLCC, mais les organes de surveillance des Nations Unies qui y sont rattachés (comités des droits de l'homme) ont clairement et à plusieurs reprises interprété leurs diverses dispositions affirmant le droit à la culture, le droit à l'égalité de traitement devant la loi et le droit à l'autodétermination, entre autres, comme incluant le devoir et les obligations des États d'obtenir le consentement dans une multitude de circonstances.

Par exemple, en interprétant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Comité des droits de l'homme s'est inquiété « du manque de reconnaissance de l'existence de populations autochtones au Togo et du droit de ces groupes au consentement préalable, libre et informé (articles 2 et 27) » et a recommandé à l'État partie de « *prendre les mesures afin de s'assurer que les peuples autochtones puissent effectivement exercer leur droit à un consentement préalable, libre et informé* »<sup>29</sup>.(soulignement ajouté). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, en interprétant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR), s'est dit préoccupé « par le fait que les mégaprojets d'infrastructure, de développement et d'extraction minière sont exécutés sans le consentement préalable, libre et éclairé des communautés autochtones et afro-colombiennes concernées » et a recommandé à l'État partie « d'adopter une loi – en consultant et en y associant les communautés autochtones et afro-colombiennes – qui établisse clairement le droit au consentement préalable, libre et éclairé, conformément à la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, et aux arrêts de la Cour constitutionnelle »<sup>30</sup>.

Comme en témoignent les multiples observations et décisions de ces comités détaillés dans la *Guide juridique*, c'est en vertu de ces traités que les peuples autochtones jouissent du droit, mis en œuvre par le biais de leurs représentants ou institutions librement désignés, de donner leur consentement préalable en connaissance de cause lorsque leurs droits viennent à être menacés et dans le cadre d'activités spécifiques, telles que l'exploitation minière et l'exploitation pétrolière et de gaz, l'exploitation forestière, l'établissement de zones protégées, les barrages, les plantations agro-industrielles, la réinstallation, les prélèvements obligatoires et d'autres décisions touchant le statut des droits fonciers<sup>31</sup>.

En effet, la [Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones \(DNUDPA\)](#) (2007) ne comporte pas moins de sept (7) dispositions reconnaissant explicitement le devoir des États de garantir le CPLCC des peuples autochtones dans différentes circonstances et de leur accorder réparation en cas de réinstallation, de subtilisation de leurs « biens culturels, intellectuels, religieux et spirituels », de confiscation, d'occupation, d'exploitation ou de dégradation de leurs terres, territoires et ressources, avant d'« adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives » les concernant, préalablement à « l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres »<sup>32</sup>.

La DNUDPA donne des précisions sur l'application aux peuples autochtones des droits

de l'homme déjà largement affirmés dans les traités ratifiés par la majorité des États<sup>33</sup>. Par conséquent, dans la mesure où les devoirs et les obligations qui y sont exprimés sont déjà contraignants pour les États, il suffit de prendre connaissance de la Déclaration pour comprendre comment protéger les droits des autochtones en tant que collectivités aussi bien qu'en tant qu'individus.

Les tribunaux internationaux et les commissions des droits de l'homme dans les régions d'Afrique et des Amériques en particulier ont aussi clairement établi que les traités et les conventions contraignants en matière de droits de l'homme *conclus au niveau régional* tels que la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (1981), la [Convention américaine relative aux droits de l'homme](#) (1969) ou la [Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme](#) (1948) reconnaissent tous les droits et les obligations de l'État de garantir le CPLCC.

La pratique des États et le consensus qui se dégage autour du CPLCC peuvent également être constatés par le nombre croissant de déclarations publiques, de rapports, de directives et de politiques émanant des organismes de l'ONU et d'autres institutions internationales, ainsi que des rapporteurs spéciaux, qui reconnaissent la nécessité du CPLCC pour protéger et donner effet à divers droits sous-jacents. Un certain nombre sont détaillés dans le *Guide juridique*, notamment les [Lignes directrices du Groupe des Nations Unies pour le développement sur les questions relatives aux peuples autochtones](#) (2008), qui sont fondées sur plusieurs instruments internationaux existants concernant les peuples autochtones, y compris la DNUDPA et la Convention 169 de l'OIT. Les directives du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) offrent un cadre stratégique et opérationnel visant à mettre en œuvre une approche du développement axée sur les droits de l'homme pour et avec les peuples autochtones. L'un des principaux résultats de cette démarche y est présenté comme étant l'application du CPLCC dans la planification et la programmation pour le développement.

Le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones a également publié un [Rapport final sur l'étude sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions](#) estimant ce qui suit :

Comme mentionné ci-dessus, le droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause est inclus au titre du droit à l'autodétermination. Les règles de procédure respectives de la consultation et du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause sont semblables. Néanmoins, ce dernier doit être compris dans le contexte du droit des peuples autochtones à l'autodétermination, car il en fait intégralement partie.

L'obligation pour l'État d'obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones permet à ces derniers de déterminer de manière effective l'issue des prises de décisions qui les affectent, et pas seulement de participer à ces processus. Le consentement est un élément important du processus de prise

de décisions obtenu par une consultation et une participation authentiques. Par conséquent, l'obligation d'obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones n'est pas seulement d'ordre procédural, mais un mécanisme de fond qui garantit le respect des droits des peuples autochtones<sup>34</sup>.

En outre, dans le contexte de la REDD+, bien que le terme « CPLCC » ne soit pas expressément mentionné dans les [Accords de Cancún ou à l'Annexe 1 sur les Directives et garanties applicables à la REDD+](#), le CPLCC y est mentionné de manière indirecte du fait que le texte indique que la Conférence des Parties prend note des dispositions pertinentes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, laquelle énonce le principe de CPLCC. Garantir le CPLCC est un moyen de satisfaire aux exigences des Accords de Cancún qui stipulent que les pays doivent veiller au « respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales » et garantir la « participation intégrale et effective des parties prenantes concernées, en particulier des peuples autochtones et des communautés locales » aux activités visées par cette décision<sup>35</sup>.

Le CPLCC aborde également le droit à l'information, élément de transparence essentiel reflété dans la garantie des Accords de Cancún concernant les « structures nationales transparentes et efficaces de gouvernance forestière », qui constitue un outil essentiel pour contrer les risques de corruption.

Outre le solide argument normatif en faveur du CPLCC, garantir l'obtention du CPLCC présente également un intérêt économique non négligeable (voir encadré ci-dessous).

### **Conclusions auxquelles est parvenu le Rapport du World Resources Institute sur les raisons pour lesquelles le CPLCC présente un intérêt 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 au niveau de son projet.
- L'opposition de la communauté peut être due aux retombées générées à n'importe quel stade du cycle de 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-obtention du consentement 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 voir leurs intérêts touchés 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, J., (ed.) (2007), Development Without Conflict: The Business Case for Community Consent, World Resources Institute, p. 3.



## 2. DÉFINITION DU CONSENTEMENT PRÉALABLE DONNÉ LIBREMENT ET EN CONNAISSANCE DE CAUSE

Les « principes de consultation et de consentement constituent ensemble une norme spéciale qui protège des droits substantiels des peuples autochtones et en permet l'exercice. Elle complète ces droits substantiels, notamment le droit à la propriété ... et d'autres droits susceptibles d'être affectés par la mise en valeur et l'extraction des ressources naturelles, et contribue à leur donner effet »<sup>36</sup>.

Le CPLCC s'applique à la REDD+ en ce qui concerne les changements potentiels dans l'utilisation des ressources qui pourraient influencer considérablement sur les droits fondamentaux des peuples autochtones et, le cas échéant, les autres communautés tributaires 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 d'accorder ou de refuser leur consentement concernant une action proposée.

Le CPLCC peut avoir pour effet d'inverser la tendance historique d'exclusion de la prise de décisions afin d'éviter l'imposition future des décisions importantes sur les peuples autochtones, leur permettant ainsi de continuer à vivre en tant que communautés distinctes sur les terres auxquelles leurs cultures restent attachées<sup>37</sup>.

Comme le montre le *Guide juridique*, le CPLCC a été affirmé et développé dans plusieurs instruments régionaux et internationaux contraignants, ainsi que dans les décisions interprétatives des organes de surveillance qui y sont associés.

### 2.1 Définition des éléments du CPLCC

---

Les définitions ci-dessous s'appuient sur les éléments d'une approche commune du principe de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, approuvée par l'Instance permanente sur les questions autochtones en sa 4<sup>ème</sup> session en 2005<sup>38</sup>.

#### **Librement**

Le terme « librement » se réfère à un consentement donné volontairement et en l'absence « de coercition, d'intimidation ou de manipulation »<sup>39</sup>. Il désigne un processus autogéré par la collectivité dont le consentement est demandé, sans être freiné par la coercition, les attentes ou des calendriers imposés par l'extérieur, comme suit :

- Les parties prenantes déterminent le processus, le calendrier et la structure décisionnelle.

- L'information est proposée de manière transparente et objective à la demande des parties prenantes.
- Le processus est libre de toute coercition, de partialité, de conditions, de corruption ou de récompenses.
- Les réunions ont lieu et les décisions sont prises à des endroits et des moments et dans des langues et des formats déterminés par les parties prenantes.
- Tous les membres de la communauté sont libres de participer, indépendamment de leur sexe, de leur âge ou de leur statut social.

### **Préalable**

Le terme « préalable » suppose que « le consentement a été sollicité suffisamment longtemps avant toute autorisation ou début d'activité »<sup>40</sup>. Il fait référence à la période de temps précédant l'activité ou le processus pour laquelle ou lequel le consentement doit être sollicité, ainsi qu'à la période entre le moment où le consentement est sollicité et le moment où il est accordé ou refusé. « Préalable » signifie « lors des premières étapes d'un plan de développement ou d'investissement, et pas seulement lorsque se fait sentir le besoin d'obtenir l'approbation de la communauté »<sup>41</sup>.

- « Préalable » suppose que du temps soit prévu pour comprendre, accéder à, et analyser l'information relative à l'activité proposée. Le temps nécessaire dépendra des processus des processus décisionnels des détenteurs de droits.
- L'information doit être communiquée avant que les activités puissent démarrer, au début ou au lancement d'une activité, d'un processus ou d'une phase de mise en œuvre, y compris la conceptualisation, la conception, la proposition, l'information et l'exécution, et après l'évaluation.
- Le calendrier de prise de décisions mis en place par les détenteurs de droits doit être respecté, car il reflète le temps nécessaire pour comprendre, analyser et évaluer les activités considérées conformément à leurs propres coutumes.

### **En connaissance de cause**

La formule « en connaissance de cause » fait principalement référence à la nature de l'engagement et au type d'information devant être communiqué avant que le consentement ne soit sollicité. Elle qualifie la durée entière du processus continu de consentement.

L'information doit être :

- accessible, claire, cohérente, exacte et transparente ;
- communiquée dans une langue et un format culturellement appropriés (y compris par radio, vidéo, graphiques, documentaires, photos, présentations orales) ;
- objective et couvrir à la fois le potentiel positif et négatif des activités de REDD+, ainsi que les conséquences du fait d'accorder ou de refuser le consentement ;

- complète et couvrir le spectre entier des retombées sociales, financières, politiques, culturelles et environnementales potentielles, y compris l'information scientifique avec accès aux sources originales dans les langues appropriées ;
- communiquée d'une manière qui renforce et n'érode pas les cultures autochtones ou locales ;
- transmise par un personnel culturellement adapté, dans des lieux culturellement adaptés, et comprendre le développement des capacités de formateurs autochtones ou locaux ;
- transmise à un rythme suffisant pour pouvoir être comprise et vérifiée ;
- ciblée de manière à atteindre les communautés les plus reculées, les femmes et les individus marginalisés ;
- communiquée de manière continue, pendant l'ensemble du processus de CPLCC.

### **Consentement**

La notion de « consentement » se réfère à la décision collective prise par les détenteurs de droits et dont l'aboutissement est le fruit d'un processus décisionnel coutumier des populations ou communautés concernées. Le consentement doit être sollicité et accordé ou refusé en fonction de la dynamique politico-administrative formelle ou informelle spécifique à chaque communauté<sup>42</sup>.

Le consentement est :

- une décision librement prise qui peut être un « Oui » ou un « Non », avec notamment la possibilité de reconsidérer cette décision en cas de changement des activités proposées ou d'apparition de nouvelles informations pertinentes ;
- une décision collective déterminée par les peuples concernés (par ex. consensus, majorité, etc.) conformément à leurs propres coutumes et traditions ;
- l'expression de droits (à l'autodétermination, aux terres, aux ressources, aux territoires, à la culture) ;
- accordé ou refusé par phases, sur des périodes de temps spécifiques correspondant à des étapes distinctes de la REDD+ ; il ne s'agit pas d'un processus ponctuel.

Bien que l'objectif des processus de consultation doive être de parvenir à un accord (consentement) entre les parties concernées, cela ne signifie pas que tous les processus de CPLCC aboutissent au consentement et à l'approbation des détenteurs de droits en question. Au cœur du CPLCC se trouve le droit des peuples de choisir de s'engager, de négocier et de décider d'accorder ou de refuser leur consentement, ainsi que la reconnaissance du fait que, dans certaines circonstances, il faut accepter que le projet ne puisse pas se faire et/ou qu'il faille mettre un terme à l'engagement si les peuples concernés décident qu'ils ne veulent pas commencer ou poursuivre les négociations ou s'ils décident de refuser leur consentement au projet.



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 (Crédit photo: Nguyen Thi Thu Huyen)

### 3. POLITIQUE DU PROGRAMME ONU-REDD EN MATIÈRE D'APPLICATION DU CONSENTEMENT PRÉALABLE DONNÉ LIBREMENT ET EN CONNAISSANCE DE CAUSE

#### 3.1 Exigences requises des pays partenaires du Programme ONU-REDD

Comme il est indiqué dans le Manuel du Programme ONU-REDD des programmes nationaux et autres activités de niveau national, disponible en anglais seulement sous le titre *UN-REDD Programme Handbook for National Programmes and Other National-Level Activities*<sup>43</sup>, le modèle de proposition de mesures pour l'état de la préparation à la REDD+ (R-PP)<sup>44</sup> et les *Directives conjointes sur l'engagement des parties prenantes*, les pays partenaires sont tenus d'élaborer des plans de consultation et de participation pour l'engagement des parties prenantes. Ceci est cohérent avec l'adoption croissante au niveau national de ces plans, politiques et lois qui sont exigés en vertu des traités et conventions de portée internationale<sup>45</sup>.

Les partenaires d'exécution du Programme national (homologues nationaux et organisations des Nations Unies) doivent veiller à ce que le CPLCC soit incorporé dans ces plans de consultation durant la phase de ciblage/finalisation du Document de programme national (DPN) et/ou de formulation de la proposition de mesures pour la préparation à la REDD+, et réalisé durant la phase de mise en œuvre/préparation du DPN. Voir dans le tableau ci-dessous les étapes indicatives permettant de garantir que les dispositions d'application du CPLCC soient prises en compte et intégrées dans le processus REDD+ national.

Conformément aux indications fournies dans les *Directives conjointes sur l'engagement des parties prenantes*, préalablement à l'élaboration d'un programme ou d'une activité REDD+, les peuples autochtones en isolement volontaire potentiellement concernés doivent être identifiés en concertation avec les entités pertinentes au niveau national, sous-national et/ou local pour s'assurer que le programme ou l'activité en question est élaboré(e) en évitant tout contact avec ces communautés, y compris à des fins de consultation ou pour obtenir leur consentement. Les peuples autochtones vivant en isolement volontaire sont considérés comme ayant exercé leurs droits à la participation et à la consultation effectives, décidé de refuser leur consentement et choisi de ne pas entamer de consultations. Cette décision doit être respectée et tout contact doit être évité<sup>46</sup>.

**Les étapes indicatives de la mise en œuvre des dispositions relatives à l'application du CPLCC sont prises en compte et intégrées dans le processus national de la REDD+**

Étape	Activité
<p>Délimitation et finalisation du DPN / Formulation de la proposition de mesures pour la préparation à la REDD+ (R-PP)</p>	<p>Le DPN ou la proposition de mesures pour la préparation à la REDD+ doit détailler la proposition du Programme national afin d'entreprendre ce qui suit durant la phase de préparation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Processus de cartographie des droits fondamentaux des peuples autochtones et le cas échéant, des communautés tributaires des forêts potentiellement touché(e)s par les activités de la REDD+ et nécessitant un CPLCC pour protéger ces droits</li> <li>■ Processus de consultation sur les questions clés liées à l'application nationale du CPLCC</li> <li>■ Processus visant à désigner la partie appelé à donner son consentement (par exemple par le biais de la cartographie des détenteurs de droits)</li> <li>■ Processus permettant de déterminer les activités susceptibles de requérir le CPLCC (par exemple par une évaluation de leur impact sur les droits ou autre)</li> <li>■ Processus destiné à définir le moment opportun pour solliciter le CPLCC</li> <li>■ Processus visant à déterminer les étapes opérationnelles de l'application du CPLCC (par exemple, développement d'une méthodologie nationale ou de directives spécifiques pour l'application du CPLCC)</li> </ul> <p>Remarque : dans les cas où le DPN ou la proposition de mesures pour la préparation à la REDD+ a déjà été approuvé(e), les pays partenaires doivent intégrer ces activités de manière rétroactive dans leur DPN/proposition de mesures pour la préparation à la REDD+, dans le cadre de leurs plans d'engagement des partenaires et/ou SESA, pour examen par le Comité de pilotage du Programme national (ou l'équivalent).</p>
<p>Mise en œuvre du DPN ou de la préparation à la REDD</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Entreprendre les activités énoncées dans le DPN ou la proposition de mesures pour la préparation à la REDD+ (telles que décrites ci-dessus)</li> <li>■ Élaborer des directives/une méthodologie applicable(e) au CPLCC à l'échelle nationale, comprenant les éléments suivants, sur la base d'un processus de consultation (tel que décrit ci-dessus) : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fondation juridique internationale et nationale du CPLCC dans le pays</li> <li>- Principes de lancement de processus de CPLCC</li> <li>- Cartographie des détenteurs de droits</li> <li>- Types d'activités nécessitant le CPLCC</li> <li>- Modalités d'application du CPLCC au niveau communautaire (activités discrètes ayant un impact sur certaines communautés spécifiques)</li> <li>- Modalités d'application du CPLCC au niveau national (concernant les mesures politiques, juridiques ou administratives ayant un impact sur plusieurs communautés non spécifiques)</li> </ul> </li> <li>■ Intégrer les directives ou la méthodologie concernant le CPLCC à l'échelle nationale dans la stratégie REDD+ nationale</li> </ul>

### Les étapes indicatives de la mise en œuvre des dispositions relatives à l'application du CPLCC sont prises en compte et intégrées dans le processus national de la REDD+

Mise en œuvre du DPN ou de la préparation à la REDD+	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Tenir compte, dans la stratégie REDD+ nationale, des droits et obligations des États de garantir le CPLCC des peuples autochtones et le cas échéant, d'autres communautés tributaires des forêts (telles qu'identifiées dans la cartographie des détenteurs de droits)</li> <li>■ Prendre en compte, dans l'élaboration de stratégies REDD+ nationales, les éléments suivants : en cas de formulation de politiques spécifiques susceptibles de toucher les droits des peuples autochtones, en particulier leurs droits de posséder, d'utiliser et de contrôler leurs terres, ressources et territoires aux fins d'assurer leurs moyens de subsistance ou de survie traditionnels, leur droit de ne pas être contraints à la réinstallation forcée, leurs droits à l'autodétermination, à la culture et à l'égalité devant la loi, les pays partenaires devront se concerter et coopérer de bonne foi avec les détenteurs de droits concernés, par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, afin d'obtenir leur CPLCC avant de finaliser la stratégie REDD+ nationale envisagée</li> </ul>
Implementación de la Estrategia REDD+ Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aplicación de Directrices de CLPI a nivel nacional o subnacional.</li> </ul>

### Étapes indicatives pour la rédaction de directives nationales concernant le CPLCC

1. Identifier les principes pertinents pour les directives :
  - Obligations du pays en vertu du droit national et international
  - Directives concernant le CPLCC du Programme ONU-REDD
2. Identifier les processus de consultation et de consentement existants concernant les terres appartenant aux parties prenantes concernées et la planification de l'utilisation des terres ou du développement des ressources naturelles, 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 communautés tributaires des forêts ?
3. Rédiger un avant-projet des Directives concernant le CPLCC :
  - S'assurer qu'il existe un processus de consultation publique et de validation par les parties prenantes concernées par les Directives
  - Inclure tous les acteurs susceptibles d'être impliqués dans la mise en œuvre des Directives, comme par exemple les autorités forestières locales ou nationales
4. Tester sur le terrain l'avant-projet des Directives concernant le CPLCC sur un site pilote :
  - Cela doit se faire de préférence s'il existe une proposition concrète qui exige le consentement des détenteurs de droits locaux
5. Évaluer de façon indépendante l'avant-projet des Directives concernant le CPLCC sur le terrain
6. Modifier l'avant-projet des Directives concernant le CPLCC, si nécessaire :
  - Mener un processus de validation avec toutes les parties prenantes
7. Réfléchir à la manière dont les Directives concernant le CPLCC pourraient être formalisées :
  - Par exemple, en adoptant le droit au CPLCC dans la législation, et en examinant comment les Directives pourraient être intégrées dans un régime global de réglementation de la REDD+.

## 3.2 Conditions d'application du CPLCC

Les caractéristiques spécifiques de la procédure de consultation requise varient nécessairement selon la nature de la mesure proposée et son impact sur les droits sous-jacents<sup>47</sup>.

La DNUDPA reconnaît plusieurs situations dans lesquelles l'État est dans l'obligation non seulement de solliciter, mais également de garantir le consentement des peuples autochtones visés. Élément particulièrement pertinent pour le Programme ONU-REDD, les États doivent se consulter et coopérer de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés, par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement libre et éclairé pour éviter les actions suivantes :

- i. **Enlever de force les peuples autochtones à leurs terres ou leurs territoires.**
- ii. **Subtiliser les « biens culturels, intellectuels, religieux ou spirituels » des peuples autochtones.**
- iii. **Confisquer, prendre, occuper, exploiter ou dégrader les terres, territoires et ressources des peuples autochtones.**
- iv. **Adopter et appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones sans leur consentement, donné librement et en connaissance de cause.**
- v. **Approuver tout projet ayant des incidences sur les terres ou territoires et autres ressources des peuples autochtones, « notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres » sans leur consentement, donné librement et en connaissance de cause<sup>48</sup>.**

Comme mentionné précédemment, les organes de surveillance des Nations Unies ont interprété un certain nombre de conventions et traités à caractère contraignant, notamment le PIDCP, le PIDESC ou le CERD, comme des affirmations du fait que les États doivent obtenir le consentement des peuples autochtones par l'intermédiaire de leurs représentants ou leurs propres institutions librement identifié(e)s. Cela s'applique, plus généralement, à **toute décision « directement liée à leurs droits et intérêts »<sup>49</sup> et concernant : l'exploitation minière et l'exploitation du pétrole et du gaz (extraction des ressources souterraines) ; l'exploitation forestière ; l'établissement de zones protégées ; la construction de barrages ; l'aménagement de plantations agro-industrielles ; la réinstallation de populations ; les prélèvements obligatoires ; et toutes autres décisions affectant le statut de leurs droits fonciers.**

La Convention sur la diversité biologique stipule que le CPLCC est nécessaire **avant d'accéder aux « connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales »<sup>50</sup>.**

La Cour africaine des droits de l'homme, interprétant les obligations des États en vertu de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, a constaté que les États sont tenus d'obtenir le consentement en cas de « ***tout projet de développement ou d'investissement qui pourrait avoir un impact majeur*** »<sup>51</sup> ***sur le territoire des peuples autochtones.***

Dans la même veine, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que le consentement était requis dans les cas de « ***plans de développement, d'investissement, d'exploration ou d'extraction*** » (définis comme étant des « ***plans de développement et d'investissement*** ») et spécifiquement de « ***grands projets de développement ou d'investissement ayant un impact significatif sur le droit d'usage et la jouissance des territoires ancestraux [tribaux]*** »<sup>52</sup>. La Cour a également indiqué que le consentement était indispensable préalablement à l'élaboration de « ***plans de développement ou d'investissement majeurs qui peuvent avoir un impact profond sur les droits de propriété*** »<sup>53</sup>.

La Commission interaméricaine des droits de l'homme a aussi affirmé la nécessité du CPLCC dans les cas de figure ***impliquant la réinstallation des peuples autochtones***<sup>54</sup>. De même, dans son *Arrêt Communauté Awas Tingni c. le Nicaragua*, la Cour interaméricaine a statué en faveur de la communauté dans le différend l'opposant au gouvernement nicaraguayen qui a accordé une ***concession de ressources naturelles sur les terres communautaires*** sans le consentement de la population concernée<sup>55</sup>, violant ainsi les droits de propriété de cette communauté sur ses terres communales (qui n'ont pas été officiellement visées par des titres ou autrement reconnues par l'État)<sup>56</sup>.

La Société financière internationale (IFC) a jugé utile d'énumérer spécifiquement les activités qui exigent le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans son avant-projet de politiques et normes de performance applicables aux peuples autochtones. Ces nouvelles normes prévoient non seulement la consultation de ces populations, mais stipulent également que leur CPLCC doit être obtenu dès lors que ***les activités envisagées (i) sont implantées ou visent à exploiter de manière commerciale de ressources naturelles sur des terres détenues traditionnellement ou exploitées selon le régime coutumier par des peuples autochtones ; (ii) exigent le déplacement des peuples autochtones de leurs terres traditionnelles ou coutumières ; ou (iii) risquent d'avoir un impact considérable sur le patrimoine culturel essentiel des peuples autochtones***<sup>57</sup>.

La Banque européenne pour la construction et le développement, dans sa Politique environnementale et sociale, reconnaît « le principe énoncé dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations autochtones, donné au préalable, librement et en connaissance de cause, est requis pour les activités des projets », dont elle dresse une liste spécifique de projets à exclure notamment dans les cas de figure suivants : ***(i) si un projet affecte « le lien » que les populations autochtones entretiennent « avec leurs terres coutumières et avec la forêt, l'eau, la faune sauvage et les autres ressources naturelles que ces terres abritent » ; (ii) s'il est envisagé « d'implanter le projet sur des terres coutumières utilisées, ou d'exploiter des ressources naturelles situées sur ces***

*terres » et que celui-ci risque d'induire « des impacts négatifs sur la subsistance, ou sur les usages culturels, cérémoniels ou spirituels définissant l'identité et la communauté formée par la population autochtone » ; (iii) si le projet peut se traduire par le déménagement de populations autochtones hors de terroirs coutumiers ou communautaires et effectivement utilisés », et si un tel déplacement est « inévitable », il n'y sera pas procédé « sans obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des communautés autochtones affectées » ; et enfin (iv) « quand un projet prévoit d'utiliser à des fins commerciales les ressources, connaissances, innovations ou pratiques culturelles de populations autochtones »<sup>58</sup>.*

À la lumière de ce qui précède, une première étape pour permettre aux pays partenaires de déterminer si le consentement doit être sollicité consiste à examiner attentivement, en collaboration avec les détenteurs de droits, si l'activité ou la politique proposée aura un impact sur leurs droits, leurs terres, leurs territoires et/ou leurs ressources au point de donner naissance à une ou plusieurs des situations décrites ci-dessus.

Ce faisant, conformément au droit international et à la jurisprudence tels que cités ci-dessus, les pays partenaires peuvent considérer qu'un impact significatif peut être tout simplement ce qui « touche aux droits et intérêts des peuples autochtones », de l'avis même du Comité des droits de l'homme et du Comité du CERD (voir *Guide juridique*). La Cour interaméricaine des droits de l'homme a également affirmé ce qui suit :

« il existe des niveaux acceptables « d'impact » qu'un plan de développement proposé peut avoir sur les peuples autochtones..., aussi longtemps que cet impact ne constitue pas un déni de leur survie... [L]orsque la Cour utilise le terme de « survie », elle ne fait pas référence uniquement à l'obligation de l'État de garantir le droit à la vie des victimes mais aussi à la responsabilité qui lui incombe de prendre toutes les mesures appropriées pour assurer la continuité de la relation du peuple Saramaka avec ses terres ou sa culture »<sup>59</sup>.

Pour déterminer les terres, territoires et ressources qui pourraient être soumis à la norme de consentement, il est important de reconnaître que les droits de propriété communale basés sur l'utilisation traditionnelle, la culture et les lois coutumières doivent être respectés, qu'ils soient ou non explicitement reconnus par le gouvernement national<sup>60</sup>. En outre, dans le cas des peuples Saramaka, la Cour a très clairement indiqué que « **tant que la démarcation et le titrage des terres des peuples autochtones ne sont pas terminés** », l'État doit s'abstenir d'agir ou d'autoriser d'autres personnes à affecter l'existence, la valeur, l'utilisation ou la jouissance de ce territoire... « à moins que l'État n'obtienne le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples [autochtones] concernés »<sup>61</sup>. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a constaté l'applicabilité de ce principe, en déclarant que « les États ne peuvent pas accorder de concessions pour l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles qui se trouvent dans des territoires qui n'ont pas été délimités, démarqués ou titrés, sans avoir réellement consulté les peuples concernés et obtenu leur consentement éclairé »<sup>62</sup>.

Sur la base des sources énumérées ci-dessus qui détaillent les cas de figure nécessitant le CPLCC, le Programme ONU-REDD a élaboré la liste de contrôle reproduite ci-après pour aider les pays partenaires à déterminer si une activité donnée implique le CPLCC dans le contexte de la REDD+. Si cette liste n'est pas nécessairement exhaustive, elle constitue néanmoins une source utile pour les pays partenaires concernés.

<b>LISTE DE CONTRÔLE PERMETTANT D'ÉVALUER SI UNE ACTIVITÉ NÉCESSITE LE CPLCC</b>	<b>Oui/Non</b>
1. L'activité impliquera-t-elle la relocalisation, la réinstallation ou le déplacement d'une population autochtone de ses terres ?	
2. L'activité impliquera-t-elle la subtilisation, la confiscation, l'élimination ou la dégradation de biens culturels, intellectuels, religieux et/ou spirituels appartenant aux peuples autochtones ou aux communautés tributaires des forêts ?	
3. L'activité adoptera-t-elle ou appliquera-t-elle des mesures législatives ou administratives qui auront une incidence sur les droits, les terres, les territoires et/ou les ressources des peuples autochtones ou des communautés tributaires des forêts (par exemple, dans le cadre du développement, de l'utilisation ou de l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres) ?	
4. L'activité impliquera-t-elle des opérations minières et d'exploitation du pétrole et/ou du gaz (extraction des ressources souterraines) sur les terres et territoires des peuples autochtones ou des communautés tributaires des forêts ?	
5. L'activité impliquera-t-elle des opérations d'exploitation forestière sur les terres et territoires des peuples autochtones ou des communautés tributaires des forêts ?	
6. L'activité impliquera-t-elle le développement de plantations agro-industrielles sur les terres et territoires des peuples autochtones ou des communautés tributaires des forêts ?	
7. L'activité impliquera-t-elle des décisions qui auront une incidence sur le statut des droits des peuples autochtones ou des communautés tributaires des forêts sur leurs terres, territoires ou ressources ?	
8. L'activité impliquera-t-elle l'accès aux connaissances traditionnelles, aux innovations et aux pratiques des communautés autochtones et locales ?	
9. L'activité impliquera-t-elle une utilisation commerciale des ressources naturelles et/ou culturelles sur des terres soumises à la propriété traditionnelle et/ou à l'usage coutumier des peuples autochtones ou des communautés tributaires des forêts ?	
10. L'activité impliquera-t-elle des décisions concernant le partage des avantages, lorsque ceux-ci sont tirés des terres, territoires ou ressources des peuples autochtones ou des communautés tributaires des forêts ?	

LISTE DE CONTRÔLE PERMETTANT D'ÉVALUER SI UNE ACTIVITÉ NÉCESSITE LE CPLCC	Oui/Non
11. L'activité aura-t-elle un impact sur la continuité de la relation entre les peuples autochtones ou les communautés tributaires des forêts et leurs terres ou leur culture ?	

Si la réponse à l'une quelconque de ces questions est « Oui », il est probable que le CPLCC concernant l'activité spécifique qui pourrait se traduire par les retombées identifiées dans le questionnaire et la liste devra être obtenu auprès des peuples susceptibles d'en être affectés.

Aux fins d'assister les pays partenaires dans la détermination des activités soumises au CPLCC, le Programme ONU-REDD explore actuellement les moyens d'évaluer et de gérer les risques pour les droits de l'homme et les impacts associés aux activités du Programme ONU-REDD, comme par exemple l'évaluation de l'impact sur les droits de l'homme (EIDH). Une EIDH pourrait permettre aux pays partenaires d'identifier les éventuelles parties prenantes concernées, y compris les détenteurs de droits et les droits dont ces derniers peuvent se prévaloir à ce titre. À cet effet, le Programme ONU-REDD pourra s'inspirer des enseignements tirés du [Guide to Human Rights Impact Assessment and Management](#) publié par la Société financière internationale (IFC), ainsi que d'autres outils pertinents.

### 3.3 Niveau d'application du CPLCC

Étant donné qu'un processus de CPLCC concerne souvent une activité proposée susceptible d'avoir des retombées sur une communauté spécifique, et que le consentement est accordé ou refusé collectivement par la communauté, le CPLCC s'applique le plus souvent à l'échelle communautaire.

Comme indiqué dans le tableau ci-dessus, les composantes d'une stratégie REDD+ nationale peuvent toutefois avoir des implications sur les droits des peuples autochtones et des communautés tributaires des forêts, comme par exemple, dans le cas d'un projet de loi relatif à l'évolution des régimes fonciers ou aux accords sur le partage des avantages. Il s'en suit qu'un consentement sera requis au moins pour ces composantes-là.

Par conséquent, la préparation de stratégies REDD+ nationales impose aux pays partenaires de garantir des consultations effectives et de bonne foi avec les peuples autochtones et les communautés tributaires des forêts en vue de parvenir à un accord lors de la phase de validation. Cependant, lorsque des politiques ou des résolutions spécifiques en voie d'élaboration dans le cadre du développement de la stratégie REDD+ nationale sont susceptibles d'affecter les droits et les intérêts des peuples autochtones et, le cas échéant, ceux des communautés tributaires des forêts, les présentes Directives rendent le CPLCC

des détenteurs de droits *obligatoire* par l'intermédiaire de leurs institutions représentatives, notamment en cas d'atteinte aux droits suivants : le droit à l'autodétermination ; le droit à posséder, utiliser et contrôler les terres, les ressources et les territoires ; le droit à la culture ; le droit à l'hygiène et à l'environnement ; le droit à garantir les moyens de subsistance traditionnels ou la survie ; le droit à l'égalité devant la loi ; et le droit de ne pas être contraint à la réinstallation forcée. Le pays partenaire a le devoir et l'obligation d'obtenir le CPLCC en tant que mécanisme visant à garantir la protection et la jouissance effective des droits fondamentaux sous-jacents menacés.

Par ailleurs, lorsque des politiques et des résolutions spécifiques en cours d'élaboration aux fins de concevoir une stratégie REDD+ nationale risquent d'avoir un impact plus direct sur une communauté autochtone spécifique, la représentation de celle-ci doit être garantie.

Le consentement au niveau national (par exemple pour une stratégie REDD+ nationale) ne dispense pas l'État de ses devoirs et obligations d'obtenir le CPLCC à l'échelon communautaire pour une activité spécifique proposée dans ce contexte (après approbation d'une stratégie REDD+ nationale).

### 3.4 Partie sollicitant le consentement

---

Le Partenaire national d'exécution<sup>63</sup>, tel que désigné dans le DPN<sup>64</sup> a la responsabilité de solliciter le consentement et de désigner l'entité (par exemple, ministère, département, établissement, collectivité locale) chargée de solliciter le consentement pour les différentes activités identifiées au titre du Plan de Consultation et soumises au consentement. Le devoir et l'obligation d'obtenir le consentement relèvent en dernier ressort de l'État, qui ne peut en aucun cas déléguer cette charge à une tierce partie ou une entité privée.

### 3.5 Partie accordant le consentement

---

Les pays partenaires sont tenus de solliciter le CPLCC auprès des détenteurs de droits concernés par la décision, la politique ou l'activité en question mais ils doivent d'abord identifier les communautés autochtones en se référant aux définitions des peuples autochtones à l'Annexe I. Cependant, la reconnaissance ou l'identification d'une communauté en tant que « peuple autochtone » par le pays partenaire ne saurait être à elle seule concluante. La détermination du statut de peuple autochtones ne dépend pas non plus de la stricte reconnaissance qui en faite par le gouvernement national<sup>65</sup>.

Les pays partenaires doivent engager les détenteurs de droits par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives et des représentants choisis par les peuples eux-mêmes, conformément à leurs propres procédures<sup>66</sup>. Tout en respectant les normes, les valeurs et les coutumes des peuples et des communautés en question ainsi que leurs

méthodes de consultation et de prise de décisions, il est vivement recommandé que les détenteurs de droits coutumiers ou officiels et notamment les femmes, prennent part à la prise de décisions en déléguant des représentants<sup>67</sup>. Il convient de noter qu'en vertu de la législation des droits de l'homme (par exemple, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)) et de la DNUDPA, les femmes ont le droit à l'égalité dans l'exercice du droit des peuples autochtones de participer aux processus décisionnels et aux institutions, tant internes qu'externes<sup>68</sup>.

Il est recommandé que le pays partenaire sollicite auprès des détenteurs de droits l'identification des personnes ou entités habilitées à négocier ainsi que des personnes ou entités qui détiennent le pouvoir de prise de décisions au nom du peuple ou de la communauté. Il faut garder à l'esprit qu'il s'agit de deux attributions différentes qui ne sont pas forcément aux mains des mêmes personnes ou entités.

### 3.6 Résultat du processus de CPLCC

---

Le processus de CPLCC et son résultat doivent être dûment consignés par écrit et mis à la disposition du public. Le document doit préciser si le consentement a été accordé ou refusé et affirmer que les décisions qu'il contient sont contraignantes et exécutoires.

Il est important de documenter le processus de CPLCC dans son intégralité, y compris au niveau des échanges d'idées, des questions et des préoccupations soulevées, de sorte qu'il soit possible de revoir l'ensemble du processus en cas d'un dépôt de plainte ou de l'émergence d'un différend. Mais il peut s'avérer difficile de documenter les questions sensibles. Sur cet aspect, il convient d'interroger les détenteurs de droits sur ce qu'ils considèrent comme des sujets sensibles qu'il ne serait pas envisageable de documenter.

Il est également important de revenir vers les détenteurs de droits afin de les informer de l'issue de la consultation CPLCC. Si les membres de la communauté n'ont pas tous obligatoirement participé à la consultation, ils devront néanmoins tous être informés de son résultat.

Les territoires et les ressources des détenteurs de droits en question qui ne sont pas soumis au consentement ne doivent pas être inclus dans la politique ou l'activité REDD+ proposée.

Les détenteurs de droits peuvent choisir d'accorder leur consentement à certaines conditions (par exemple, assurance du maintien des avantages découlant du projet, restrictions d'accès à certaines zones géographiques ou à des secteurs et des membres spécifiques de la société, y compris aux individus vivant en isolement volontaire). Si ces conditions ne sont pas respectées, la collectivité pourra réexaminer la situation et réaffirmer ou refuser son consentement. Cette possibilité peut être invoquée à tout stade de la mise en œuvre du Programme. Le consentement est un processus itératif.

Étant donné le temps et les ressources investis au cours du processus, les détenteurs de droits ne doivent pas être autorisés à retirer leur consentement de manière arbitraire ; ainsi, si les conditions dans lesquelles le consentement initial était fondé sont remplies, le consentement permanent sera implicite. S'il y a désaccord quant à savoir si les conditions sont remplies ou non, les communautés pourront exprimer leurs griefs par le biais du mécanisme pertinent de règlement des plaintes au niveau national (qui peut aussi être opérationnel à l'échelon communautaire ou sous-national).



## 4. CADRE OPÉRATIONNEL POUR LA SOLLICITATION D'UN CONSENTEMENT PRÉALABLE DONNÉ LIBREMENT ET EN CONNAISSANCE DE CAUSE

La section ci-dessous donne un aperçu général des étapes qui doivent être suivies par les pays partenaires cherchant à requérir le CPLCC au sein d'une communauté ou sur un territoire donné(e)<sup>69</sup>.

- a. Les pays partenaires, en collaboration avec les détenteurs de droits, et en tenant compte des droits et obligations découlant du droit international, entreprendront un examen de la portée du CPLCC, qui comprendra les composantes suivantes :**

Description de la politique ou de l'activité proposée.

- Description des détenteurs de droits, de leurs structures de gouvernance et de la manière dont ils souhaitent être impliqués, y compris les institutions et les personnes habilitées à les représenter.
- Description du statut juridique des terres, du territoire ou des ressources concernés, comprenant un descriptif de la zone géographique qui fait l'objet d'une exploitation formelle, informelle et/ou coutumière par les détenteurs de droits (y compris la question de savoir si les femmes ont accès à l'exploitation formelle, informelle et/ou coutumière des terres et des ressources), avec des cartes et la méthodologie employée pour établir ces dernières.
- Évaluation de l'impact social, environnemental et culturel de la politique/activité proposée sur les détenteurs de droits, y compris les impacts spécifiques qui ont imposé au pays partenaire de solliciter le CPLCC et la manière dont ces impacts seront atténués.
- Évaluation des droits fondamentaux des peuples concernés, tels qu'ils sont affirmés dans le droit national et international, qui pourraient être touchés par la politique/l'activité proposée.
- Ressources allouées à la sollicitation du CPLCC.

Les pays partenaires devront faire particulièrement attention à soutenir les efforts communautaires pour décrire bon nombre de ces éléments dans leurs propres termes, y compris les utilisations traditionnelles de leurs terres, territoires et des ressources naturelles, ainsi que les droits de propriété communautaires<sup>70</sup>.

Les consultations relatives à l'examen de la portée du CPLCC ne doivent être entreprises qu'une fois que les termes de l'analyse auront fait l'objet d'un accord mutuel.

- b. Une fois que l'examen de la portée du CPLCC aura fait l'objet d'un accord mutuel, le pays partenaire, en consultation avec les détenteurs de droits, devra élaborer une Proposition de CPLCC décrivant le processus proposé pour la sollicitation du CPLCC, y compris les composantes suivantes :**

- Besoins en capacités et en informations du partenaire national d'exécution et/ou des détenteurs de droits devant être pris en compte avant que le CPLCC puisse avoir lieu.
- Indication permettant de savoir si le processus exige un facilitateur, et auquel cas, la désignation de ce dernier<sup>71</sup>.
- Lieu et modalités de déroulement des consultations.
- Calendrier du processus de consultation proposé pour la sollicitation du CPLCC.
- Langue et supports adéquats à utiliser pour le partage et la diffusion de l'information.
- Mode de prise de décisions au niveau de la communauté conformément à ses us et coutumes, et mention d'éventuelles mesures spéciales à prendre pour garantir la participation des femmes et des autres groupes vulnérables de la communauté.
- Territoire géographique et communautés concernés par la décision.
- Modalités d'octroi, de reconnaissance et d'enregistrement du CPLCC.
- Rôle des intervenants dans le processus (le cas échéant), y compris les fonctionnaires du gouvernement local, les organismes des Nations Unies, les institutions, les donateurs, les observateurs indépendants (dont la présence est vivement souhaitée) et les autres parties prenantes.
- Méthodes de vérification du processus, y compris, le cas échéant, les dispositions de suivi participatif.
- Conditions et fréquence de l'examen de l'accord pour vérifier son application.
- Expression des doléances et exercice des recours en rapport avec le processus de CPLCC et la politique ou l'activité proposée.

Des mécanismes de dialogue, de participation, de prise de décisions et de consentement continus tout au long des différentes phases de l'activité ou du projet doivent être établis et clairement identifiés entre les États et les peuples ou les communautés concernés, y compris la manière dont ces processus pourront être maintenus, par exemple, tout au long des phases de développement, d'évaluation, de planification, de mise en œuvre, de surveillance, de suivi, de règlement des différends, et au cours des étapes de clôture du projet. De tels processus permettront d'éviter les malentendus à l'avenir.

Tant que les détenteurs de droits en question maintiendront leur intérêt pour la négociation (car ils n'ont aucune obligation légale de négocier), la proposition de CPLCC fera l'objet de consultations qui devront être engagées jusqu'à ce qu'un accord mutuel soit atteint. L'examen de la portée du CPLCC et la proposition de CPLCC doivent être consignés en un seul document revêtu de la signature de toutes les parties concernées (ou faire l'objet d'un accord conforme aux us culturels). Une fois le document signé et accepté, le processus de CPLCC peut procéder comme indiqué dans la Proposition.

- c. Une évaluation indépendante devra être réalisée** par une institution, sur laquelle tous les détenteurs de droits concernés devront s'accorder, afin de vérifier que le processus a été aligné sur la définition de chacune des conditions du Processus de CPLCC décrit au Chapitre 2 ci-dessus<sup>72</sup>.

## 5. MÉCANISMES DE PLAINTE ET DE RECOURS AU NIVEAU DES PAYS

Un mécanisme de plainte et de recours doit être instauré dès le démarrage de la phase de mise en œuvre de la préparation à la REDD au niveau national, dont les modalités sont expliquées à l'Annexe 4 du Modèle de proposition de mesures pour l'état de préparation (R-PP), dans les termes suivants :

« La complexité des problèmes abordés et la diversité des parties prenantes peuvent susciter de nombreuses questions, des demandes d'information, voire des plaintes quant à la stratégie et aux procédures REDD+. Le mécanisme de plainte et de recours fait partie intégrante du cadre de gestion REDD+ établi par le pays. Ce mécanisme doit être accessible à toutes les parties concernées dès le démarrage de la phase de mise en œuvre de la R-PP afin de pouvoir donner suite à toute demande d'information ou à toute plainte susceptible d'être formulée au sujet des activités de préparation à REDD+ ».

« Un mécanisme de recours a pour objet de recevoir les demandes d'information et les plaintes formulées par les populations ou les intervenants touchés par les activités, politiques ou programmes REDD+, au niveau local ou national, et d'en faciliter la résolution. Ces mécanismes reposent généralement sur des méthodes souples de résolution des différends, tels que l'établissement des faits, le dialogue, la facilitation ou la médiation. Un mécanisme bien conçu permet de mieux donner suite aux préoccupations des citoyens, d'identifier les problèmes sans tarder et de favoriser la confiance et la responsabilité au regard des parties concernées. L'information sur les plaintes et les retours d'information contribue par ailleurs à améliorer les résultats ».

« Un mécanisme de recours efficace doit contribuer à l'examen rapide et efficace des plaintes, au moyen de procédures claires et transparentes, culturellement adaptées et aisément accessibles à toutes les parties lésées, de quelque niveau que ce soit, et ceci sans frais, sans rétribution et sans porter atteinte aux autres possibilités de recours administratif ou juridique. Un tel mécanisme se reconnaît à certaines caractéristiques, tels que l'existence de nombreux bureaux à même de recevoir les plaintes et des procédures multiples de dépôt de plainte ; des directives visant leur traitement rapide, clair et transparent (y compris l'examen des procédures et des systèmes de suivi) ; différentes formules de règlement des différends offrant une certaine flexibilité dans le traitement de plaintes spécifiques ; et un système efficace destiné à informer rapidement les plaignants des mesures engagées. S'il y a lieu, des dispositions particulières doivent être mises en place pour les femmes et les jeunes ».

Le mécanisme de plainte et de recours mis en place au niveau des pays dans le cadre de la REDD+ est essentiel pour garantir le traitement adéquat des plaintes et des différends, y compris dans les processus de CPLCC. À cet effet, le Programme ONU-REDD prépare actuellement une Note d'orientation en appui aux pays partenaires, qui donnera un aperçu plus détaillé des principes indicatifs et de la méthodologie à utiliser pour renforcer et/ou établir des mécanismes de plainte et de recours à l'échelon des pays.



Une animatrice de CPLCC parle à un membre de la communauté pendant le pilote de CPLCC dans la province de Lam Dong, au Viet Nam (Crédit photo: Nguyen Thi Thu Huyen)

# ANNEXE I. IDENTIFICATION DES PEUPLES AUTOCHTONES<sup>73</sup>

Il n'existe pas de définition unique des peuples autochtones. En effet, ce terme<sup>74</sup> est devenu un dénominateur commun pour désigner des peuples distincts qui se sont efforcés, à travers l'histoire, de préserver leurs propres concepts et mode de développement humain dans un contexte socio-économique, politique et historique donné. Ces populations ont tenté, parfois durant des siècles, de maintenir intacts leur identité, leur langue, leurs croyances traditionnelles, leur vision du monde et leur mode de vie de groupe et, surtout, le contrôle et la gestion de leurs terres, territoires et ressources naturelles avec lesquels ils entretiennent un lien particulier, et dont leur survie physique et culturelle en tant que peuples autochtones dépend de manière générale. Dans de nombreux cas, ces individus s'identifient comme des peuples autochtones et, souvent, leur existence est antérieure à celle des peuples qui ont colonisé les terres sur lesquelles ils ont été trouvés, ou qui les ont chassés des terres, territoires et ressources qu'ils détenaient traditionnellement.

## Qui sont les peuples autochtones ?

La communauté internationale n'a pas adopté de définition commune des peuples autochtones, mais l'opinion qui prévaut aujourd'hui admet qu'aucune définition officielle universelle n'est nécessaire pour la reconnaissance et la protection de leurs droits. En effet, si le projet de la Déclaration américaine des droits des peuples autochtones a suscité des délibérations sur les définitions possibles - une tâche sans doute plus facile lorsqu'on s'adresse à un seul continent dont les expériences historiques avec les peuples autochtones ont une plus grande cohérence interne - la question a été examinée et traitée différemment dans le contexte de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) à la lumière de la multitude d'expériences qui ont couvert tous les continents de la planète. Représentant le point de vue dominant, la DNUDPA est aujourd'hui approuvée par 148 États (11 pays s'étant abstenus).

L'absence d'une définition comportant une liste de critères ou de facteurs déterminés n'a toutefois pas constitué d'obstacle, car un certain nombre de définitions et de descriptions ont émergé au fil du temps et sont devenues généralement admises et utilisées. Par exemple, dans sa célèbre *Étude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones*, Martínez Cobo a proposé la définition ci-après des peuples autochtones, qui a servi de base de travail et continue d'être utilisée de nos jours :

« Par communautés, populations et nations autochtones, il faut entendre celles qui, liées par une continuité historique avec les sociétés antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales qui se sont développées sur leurs territoires, s'estiment distinctes des autres segments de la société qui dominent à présent

sur leurs territoires ou parties de ces territoires. Elles constituent maintenant des segments non dominants de la société et elles sont déterminées à préserver, développer et transmettre aux futures générations leurs territoires ancestraux et leur identité ethnique, qui constituent la base de la continuité de leur existence en tant que peuples, conformément à leurs propres modèles culturels, à leurs institutions sociales et à leurs systèmes juridiques »<sup>75</sup>.

La Convention 169 de l'OIT s'applique aux groupes de populations suivants :

- Populations tribales dont les conditions sociales, culturelles et économiques les distinguent des autres pans de la communauté nationale, et dont le statut est entièrement ou partiellement régi par leurs propres coutumes ou traditions ou par des lois spéciales ou des règlements spéciaux.
- Peuples qui sont considérés comme autochtones du fait qu'ils descendent des populations qui habitaient le pays, ou une région géographique à laquelle appartient le pays, au moment de la conquête ou de colonisation ou de l'établissement des frontières de l'état actuel et qui, indépendamment de leur statut juridique, conservent tout ou partie de leurs propres institutions sociales, économiques, culturelles et politiques<sup>76</sup>.

La Convention stipule également que l'auto-identification autochtone ou tribale doit être considérée comme un critère fondamental pour déterminer les groupes auxquels s'appliquent les dispositions de cette Convention<sup>77</sup>.

*Le Document de travail du Président-Rapporteur Mme Erica-Irène A. Daes sur la notion de « peuple autochtone »* rédigé par le Groupe de travail sur les populations autochtones énumère les facteurs détaillés ci-après, jugés pertinents pour la compréhension du concept d'« autochtone » par les organisations internationales et les experts juridiques, en réitérant la notion d'auto-identification :

- Priorité dans le temps, concernant l'occupation et l'utilisation d'un territoire donné.
- Perpétuation volontaire de caractéristiques culturelles, qui peuvent inclure les aspects de langue, d'organisation sociale, de religion et de valeurs spirituelles, des modes de production, des lois et des institutions.
- Auto-identification, ainsi que reconnaissance par d'autres groupes, ou par les autorités étatiques, en tant que collectivité distincte.
- Expérience d'assujettissement, de marginalisation, d'expropriation, d'exclusion ou de discrimination, que ces conditions persistent ou non<sup>78</sup>.

L'auto-identification autochtone ou tribale est considérée comme un critère fondamental et il s'agit là de la pratique suivie par les Nations Unies et leurs organismes spécialisés, ainsi que par certaines organisations intergouvernementales régionales<sup>79</sup>. L'article 33 de la DNUDPA se réfère aux droits des peuples autochtones de décider de leur propre identité et procédures d'adhésion.

### **Pour comprendre les peuples autochtones**

- Les peuples autochtones s'identifient comme tels et sont, à titre individuel, acceptés comme membres par leur communauté.
- Ils ont une continuité historique ou une association avec une région donnée ou une partie d'une région donnée avant la colonisation ou l'annexion.
- Ils entretiennent des liens étroits avec les territoires et les ressources naturelles environnantes.
- Ils maintiennent, au moins en partie, des systèmes sociaux, économiques et politiques distincts.
- Ils maintiennent, au moins en partie, des langues, des cultures, des croyances et des systèmes de connaissances distincts.
- Ils sont résolus à maintenir et développer leur identité et leurs institutions sociales, économiques, culturelles et politiques distinctes en tant que peuples et communautés distincts.
- Ils forment généralement des secteurs non dominants de la société.

Dans certains pays, l'utilisation du terme « autochtone » ou le fait de s'identifier comme un « autochtone » prête à controverse. En effet, la notion d'autochtone induit parfois une connotation péjorative qui génère, chez les intéressés, un refus de leur origine autochtone ou un désir de redéfinir leur identité autrement que par cette appellation. Ces choix doivent être respectés et toute discrimination fondée sur les cultures des peuples autochtones et leur identité doit être rejetée. Cet usage linguistique à double tranchant se reflète également dans le droit international. En outre, la terminologie adoptée pour décrire les collectivités distinctes varie d'un pays à l'autre. Certaines désignations font référence à l'enracinement territorial, telles que « populations tribales », « premiers peuples », « minorités ethniques », « communautés traditionnelles », « Amérindiens » ou « tribus répertoriées ». D'autres évoquent des attributs professionnels ou géographiques, comme par exemple « chasseurs-cueilleurs », « pasteurs », « nomades ou semi-nomades » ou encore « peuples des collines ». À toutes fins pratiques, et en particulier pour les besoins de l'application des présentes Directives, le terme « peuples autochtones » sera retenu pour l'ensemble de ces collectivités. Il ne s'agit pas ici de juger du bienfondé d'une telle appellation ni de déterminer si la population désignée est reconnue comme étant autochtone par les autorités dont elle relève, mais plutôt d'examiner si la collectivité en question répond aux définitions les plus communément admises d'un peuple autochtone, telles qu'elles sont détaillées dans le présent document, même lorsque la situation politique a dissuadé un peuple ou une communauté de s'identifier en tant qu'autochtone, le/la privant de toute possibilité de comprendre les retombées positives qui auraient pu en résulter.

### **Comment identifier les peuples autochtones**

Plutôt que de tenter de définir la notion de peuple autochtone, l'approche la plus fructueuse consiste à identifier les peuples autochtones dans un contexte déterminé. Les représentants des peuples autochtones eux-mêmes ont adopté la position selon laquelle aucune défini-

tion globale n'est possible ni souhaitable. L'identification est un processus plus constructif et pragmatique, fondé sur le critère fondamental de l'auto-identification. L'identification des peuples autochtones doit donc être entreprise avec la pleine participation des peuples concernés. Le but de l'exercice est d'acquérir une meilleure compréhension des situations particulières d'exclusion, de discrimination et de pauvreté auxquelles sont confrontés les groupes particuliers de peuples, afin que les politiques publiques puissent répondre à ces défis en mettant au point des programmes ciblés et des processus inclusifs.

Voici une liste de questions pratiques qu'il convient de considérer lorsqu'on souhaite aborder les questions intéressant les peuples autochtones dans la préparation de projets et/ou d'activités connexes. Les organisations et les dirigeants autochtones locaux, les fonctionnaires des administrations concernées ainsi que les spécialistes académiques sont bien placés pour apporter des réponses à ces questions. La liste n'est ni exhaustive ni obligatoire, mais elle fournit des éléments utiles pour orienter l'analyse et réflexion dans le cadre d'un travail préparatoire.

#### **Identification des peuples autochtones :**

- Ces peuples s'identifient-ils eux-mêmes comme étant autochtones ?
- Existe-t-il une terminologie locale pour identifier les peuples autochtones ?
- Le cas échéant, ces peuples sont-ils reconnus par la législation (la Constitution ou d'autres lois) ?
- Quel terme est utilisé dans le discours politique national et dans les médias généralistes pour désigner ces populations et les distinguer du groupe sociétal dominant ?
- Existe-t-il des dispositions particulières régissant les droits collectifs de ces groupes en tant que peuples/communautés ou des droits spécifiques à ces groupes ?
- Qui sont ces groupes et que sont ces dispositions ?
- Quelle est leur situation générale par rapport à la société dominante ?
- Ces groupes ont-ils des coutumes et des normes distinctes qui diffèrent de celles de la société dominante ?
- Quelle relation entretiennent-ils avec les terres qu'ils habitent ou les ressources qu'ils exploitent ?
- Y a-t-il eu un recensement dans le pays ces dernières années ?
- Dans l'affirmative, ces peuples ont-ils été dénombrés par le recensement ?
- Le cas échéant, comment sont-ils identifiés en tant que groupe de personnes spécifique ? Par l'auto-identification ou par d'autres critères ?
- Existe-t-il d'autres données ventilées relatives à ces groupes spécifiques, disponibles ou qui puissent être générées ?
- Les populations concernées sont-elles conscientes des droits qui s'attachent à leur désignation en tant que peuple autochtone ou craignent-elles ce qui pourrait advenir si elles se désignaient comme telles ?

Les peuples autochtones présentent souvent beaucoup de points communs avec d'autres segments marginalisés de la société, à savoir : l'absence ou l'insuffisance de représentation et de participation politique, le manque d'accès aux services sociaux et l'exclusion des processus décisionnels sur les questions qui les touchent directement ou indirectement. Toutefois, la situation des peuples autochtones est différente en raison de leur histoire et de leur relation intime avec leurs terres, territoires et ressources lesquels, dans de nombreux cas, non seulement leur fournissent les moyens économiques de vivre, mais, plus important encore, les conforte également en tant que peuple, et nourrissent leur culture. En tant que peuples distincts, les peuples autochtones revendiquent le droit à l'autodétermination, y compris le droit de contrôler leur propre développement politique, social, économique et culturel tel que consacré dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Convention 169 de l'OIT, et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. Par ailleurs, de nombreux peuples autochtones ont une relation spirituelle profonde avec leurs terres et ressources naturelles. Les droits des peuples autochtones à gérer leurs terres, territoires et ressources sont fondamentaux pour leur survie physique et spirituelle. Cependant, trop souvent, les communautés autochtones ont été déplacées et évacuées de leurs terres ancestrales au nom du développement, par des projets d'exploitation du pétrole, du gaz ou d'autres ressources naturelles, par la construction de barrages, de parcs de conservation, de routes ou d'autres priorités nationales de développement, qui ont été conçus sans le CPLCC des peuples autochtones et, en fait, souvent sans aucune forme de concertation avec eux.

# ANNEXE II. TYPES DE PARTICIPATION<sup>80</sup>

Types de participation	
<b>Partage de l'information</b>	<p>Après avoir obtenu l'autorisation de consultation, cette activité débutera immédiatement et consistera surtout en un flux d'information unidirectionnel, par exemple, du gouvernement vers le public, ou du public vers le gouvernement. Les objectifs sont de tenir les acteurs informés, d'assurer la transparence et de renforcer la légitimité. Cela peut être obtenu par des approches de sensibilisation simples (par exemple, site Web, fiches, communiqués de presse, présentations). Ce partage de l'information se fera de manière culturellement appropriée afin d'être accessible par les détenteurs de droits. Les données préliminaires du promoteur du projet ou du pays partenaire devront au minimum inclure : (i) l'identification du promoteur du projet et de toutes les autres parties intéressées (par exemple, investisseurs, partenaires, tiers bénéficiaires) ; (ii) la preuve de leur statut en tant que personne morale ; (iii) une description complète du projet proposé, y compris sa portée, sa durée, l'évaluation préliminaire de ses impacts sociaux et environnementaux, des bénéfices attendus et des risques pour les populations touchées et d'autres communautés, (iv) une description complète, accompagnée de pièces justificatives, de la façon dont le projet sera entièrement conforme au droit national et international et aux meilleures pratiques, et (v) un interlocuteur pour les promoteurs du projet.</p>
<b>Consultation</b>	<p>Circulation bidirectionnelle de l'information et échange de vues. Cela implique le partage de l'information, le recueil des commentaires et réactions, et dans les processus de consultation plus formels, le fait de répondre aux parties prenantes concernant la manière dont leurs recommandations ont été traitées (y compris si elles n'ont pas été prises en compte, et les raisons à cela). Les échanges d'information peuvent se produire dans le cadre de rencontres avec des individus, de réunions publiques, d'ateliers, par la sollicitation de commentaires sur des documents, etc. Tout cela doit se faire en vue de parvenir à un accord, d'une manière culturellement appropriée lors des tractations avec les peuples autochtones et les communautés tributaires des forêts, et dans le respect de leurs normes et traditions en matière de communication et de prise de décisions. Qui dit consultations de bonne foi dit échange constant d'informations entre les parties, de sorte que tout accord conclu l'est en connaissance de cause par toutes les parties et que celles-ci ont la possibilité d'être entendues et de constater que leurs questions et demandes d'éclaircissement sont traitées. Pour éviter toute mauvaise communication, la perpétuation d'hypothèses erronées ou de malentendus, et pour garantir la bonne documentation des processus de consultation et de négociation, les parties peuvent convenir de mécanismes pour résumer leurs échanges et d'éventuels accords mutuels conclus lors des réunions (par exemple, rédaction de procès-verbaux de réunion). La documentation de ces échanges pourra même être reconnue par les délégations participant aux réunions respectives, avec transmission de copies à toutes les parties.</p>

Types de participation	
<b>Collaboration</b>	Au début de la collaboration, chaque partie devra clairement décrire le fonctionnement de ses processus décisionnels. Cela comprend, au minimum, l'identification de toutes les personnes ou entités qui doivent prendre part au processus au nom de chaque partie (par exemple, conseil d'administration, chef de projet, Conseil des Anciens), les personnes ayant l'ultime pouvoir de décision et non pas le simple pouvoir de participer aux négociations, les délais généralement requis par chacune des parties pour prendre une décision et des informations concernant la durée du mandat des décideurs autorisés au sein de chacune des parties (par exemple, si l'élection du nouveau conseil d'administration d'une société ou d'un conseil communautaire est en attente, cela devra être précisé). En effet, la collaboration dépasse le simple cadre de la collecte de commentaires et implique d'engager les acteurs externes à participer à la résolution des problèmes, à la mise au point des politiques, ainsi qu'au suivi et à l'évaluation. Les approches peuvent comprendre des comités consultatifs, des missions conjointes, ainsi que des activités de mise en œuvre conjointe. Dans ce type d'initiative, les détenteurs de droits susceptibles d'être visés, tels que les peuples autochtones ou les communautés tributaires des forêts, seront équitablement représentés dans les activités, les comités ou les missions en question.
<b>Prise de décision conjointe</b>	Collaboration se traduisant par le partage du contrôle sur les décisions. La prise de décision partagée est utile lorsque les connaissances, les capacités et l'expérience de l'acteur externe sont essentielles pour atteindre les objectifs de la politique visée. Comme il est mentionné ci-dessus sous « collaboration », il est utile que les parties échangent leurs idées et coutumes en matière de prise de décisions et qu'elles s'entendent sur un calendrier raisonnable.
<b>Consentement</b>	Le « consentement » renvoie à une décision librement donnée par les détenteurs de droits et fondée sur une information complète et objective ; c'est une décision prise par le peuple ou la communauté en question, par l'intermédiaire de ses représentants désignés et conformément à ses traditions, coutumes et normes. Il s'agit d'une décision collective qui permettra de déterminer s'il convient de mettre en œuvre une activité ou une action, et selon quelles modalités. Pour assurer l'intégrité du processus, le respect des coutumes des détenteurs de droits et la sécurité des décisions prises, il est utile qu'en tout début de processus, le promoteur du projet aussi bien que les personnes concernées se présentent et introduisent leurs représentants et, plus particulièrement, les personnes ou les entités ayant le pouvoir de négocier et les personnes ou entités ayant le pouvoir de prendre des décisions au nom de la partie considérée. Les personnes ou entités habilitées à négocier ne sont pas toujours celles qui ont le pouvoir de décider. Notre histoire contemporaine démontre que solliciter le consentement des mauvaises personnes (au lieu de celles qui représentent la collectivité et qui auront été désignées par le peuple en question) peut conduire à une décision sans crédibilité ni pérennité.

## Types de participation

**Autonomisation**

Processus du transfert de contrôle sur la prise de décision, les ressources et les activités de l'initiateur à d'autres intervenants, y compris les parties prenantes et les détenteurs de droits. C'est alors que les acteurs externes, et de préférence les détenteurs des droits et des intérêts sur les terres, les ressources ou les territoires en question, agissant de manière autonome et dans leur propre intérêt, peuvent détenir des mandats politiques sans participation ni contrôle significatifs de la part du gouvernement (par ex., zones de gestion des ressources naturelles locales). Un mécanisme visant à accroître les possibilités d'autonomisation consiste de veiller à ce que les détenteurs des droits en question acquièrent la capacité de désigner les conseillers et les juristes les mieux à même de les accompagner dans le processus de consultation et de négociation, en particulier sur les questions techniques ou juridiques. Il arrive fréquemment qu'il soit avantageux pour le pays partenaire et/ou le promoteur du projet de financer les coûts raisonnables liés à la désignation des conseillers juridiques indépendants et des conseillers techniques appelés à servir directement les communautés concernées de sorte que celles-ci puissent contribuer plus efficacement aux évaluations juridiques, sociales et environnementales liées au projet proposé et traiter de toutes les autres questions connexes leur permettant de participer aux consultations d'une manière éclairée et en parfaite connaissance de cause.

## ANNEXE III. ENGAGEMENT DES PARTIES PRENANTES : PARTICIPATION ET REPRÉSENTATION SEXOSPÉCIFIQUES EFFECTIVES ET ÉQUITABLES DANS LA PRISE DE DÉCISIONS<sup>81</sup>

La spécificité des rôles, des droits et des responsabilités des femmes et des hommes, ainsi que leurs connaissances et modes d'utilisation particuliers des forêts façonnent leurs expériences de manière distincte. Ainsi, les besoins, les utilisations et les connaissances sexospécifiques des forêts sont-ils des intrants essentiels de la politique et des interventions programmatiques, qui garantiront le succès à long terme de la REDD+ sur le terrain. Afin de s'assurer que les systèmes et les programmes REDD+ nationaux sont inclusifs et résilients, une attention particulière doit être accordée aux rôles, aux besoins et aux contributions spécifiques des femmes et des hommes à toutes les étapes d'élaboration des politiques et des programmes, depuis la conception à l'évaluation, en passant par la mise en œuvre.

Une stratégie d'engagement des parties prenantes à la REDD+ sensible à la dimension de genre reconnaît le rôle des femmes, en tant que principales utilisatrices des ressources forestières, dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des programmes REDD+. Les données provenant des secteurs de la santé, de la nutrition et de l'éducation montrent que l'engagement des femmes et des hommes dans les consultations fait avancer la connaissance des besoins pratiques des femmes et par là même la pertinence des résultats des consultations. En outre, chaque fois que c'est possible, tout en maintenant le respect des lois et pratiques coutumières de la communauté ou du peuple en question, une initiative REDD+ participative doit prendre des mesures appropriées pour garantir une représentation appropriée et adéquate des femmes dans le processus décisionnel. Il a été avéré que cela permet de mieux répondre à leurs besoins stratégiques, ce qui entraîne une plus grande absorption des changements de comportement souhaités.

Les interventions REDD+ participatives engageant effectivement les femmes et les hommes dans la prise de décisions pourront également se traduire par une plus grande probabilité de changement durable dans l'exploitation des ressources forestières, contribuant ainsi à la pérennité du mécanisme REDD+. Si les femmes doivent prendre part à la prise de décisions, leur participation pleine et effective pourra être tributaire de l'exigence d'une formation supplémentaire.

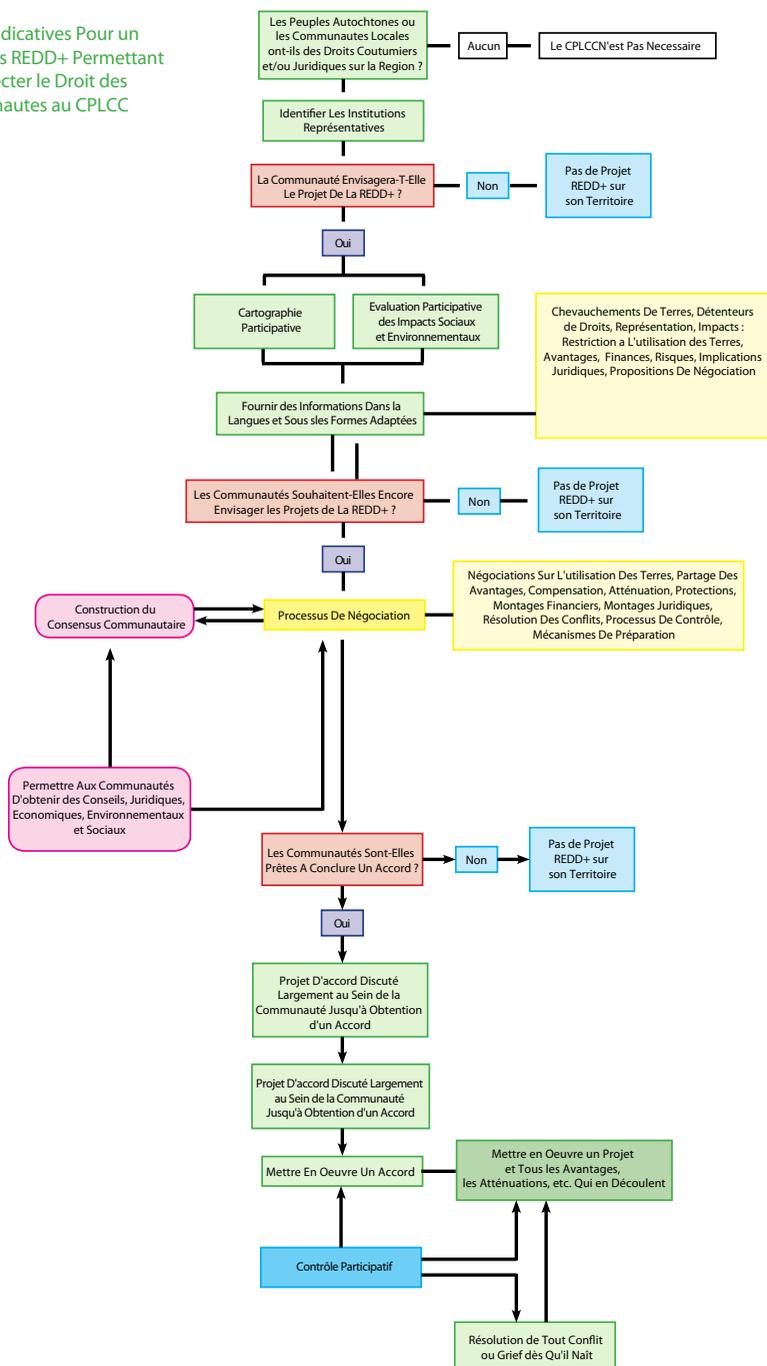
Les processus participatifs sexospécifiques reposent sur la conduite d'entretiens entre femmes, l'organisation de groupes de discussion et des consultations de groupe entre hommes d'une part et entre femmes d'autre part. Ces approches permettent aux femmes

de participer pleinement et de faire entendre leur voix avec une distorsion minimale de leur message. D'autres méthodes permettant de promouvoir l'engagement des femmes hors réunions sont également à considérer.

Il est important de noter, cependant, qu'il ne s'agit pas uniquement de faire répondre les participantes à des QCM : amener les femmes à prendre part aux réunions, veiller à ce qu'elles y participent activement et les encourager à prendre des décisions ; tout cela suppose de prendre en compte les asymétries du pouvoir et autres normes culturelles qui influent sur l'égalité entre les sexes. En fin de compte, le renforcement du rôle des femmes dans les consultations contribue à en améliorer la mise en œuvre. La participation pleine et effective des femmes favorise l'efficacité et l'accroissement de leur rôle en tant que décideuses, et consolide la pérennité du processus.

# ANNEXE IV. ÉTAPES INDICATIVES NÉCESSAIRES POUR GARANTIR LA CONFORMITÉ D'UN PROCESSUS REDD+ AU PRINCIPE DE CPLCC<sup>82</sup>

Étapes Indicatives Pour un Processus REDD+ Permettant de Respecter le Droit des Communautés au CPLCC



# ANNEXE V. RÔLE DES FACILITATEURS DANS L'APPUI AU PROCESSUS DE CPLCC

Les facilitateurs devront être sensibles au contexte culturel et avoir une connaissance technique de la problématique considérée. Les facilitateurs sont compatibles envers le Programme ONU-REDD, le gouvernement et la communauté des résultats obtenus ; ils doivent être neutres, dignes de confiance et compétents.

***Les facilitateurs agissent en concertation avec le gouvernement et les parties prenantes de sorte que les arrangements essentiels suivants fassent partie du processus de CPLCC :***

- Les informations diffusées sont complètes et précises, facilement compréhensibles par tous, transmises sous des formes innovantes ou créatives, dans la langue et le support les plus appropriés pour communiquer les problèmes ou pour accéder à d'autres sources d'information.
- Le processus de prise de décisions est déterminé par la communauté sans interférence extérieure.
- Le calendrier de mise en œuvre du processus de prise de décision est déterminé par la communauté.
- Le respect des lois et des pratiques coutumières de la communauté concernée est garanti.
- La langue dans laquelle la communauté souhaite que l'on s'adresse à elle, y compris la langue utilisée pour toute communication écrite, est définie par la communauté elle-même.
- Des informations supplémentaires sont sollicitées et obtenues auprès des membres de la communauté, ces derniers étant invités à en vérifier la véracité.
- L'information communiquée est transparente, exacte et complète ; les retombées négatives ou positives, ainsi que les impacts potentiels à court ou long terme ou les risques et les avantages sont amplement détaillés.
- L'information est adressée à tous les membres de la communauté et obéit aux mécanismes de partage d'informations de celle-ci.
- Un environnement décisionnel sécurisé, culturellement inspirant confiance est favorisé.

***Les facilitateurs doivent soutenir les détenteurs de droits afin de les engager à déterminer et documenter le processus collectif de prise de décisions, qui couvre les aspects suivants (en accord avec les détenteurs de droits) :***

- Utilisation, exploitation ou amélioration des processus transparents et participatifs existants liés à la consultation et au consentement (par ex. main levée, vote, signature, remise de la décision entre les mains des leaders, etc.) ;
- Consignation des processus, discussion, commentaires, questions posées concernant la décision, décision et/ou conditions de l'accord ;
- Tenue d'un registre des résultats/décisions (ventilée par sexe et par niveau de revenu, si possible), annonce des résultats, organisation d'un processus d'auto-évaluation (par exemple, signes du chef du village) - si les informations sont ventilées, consignation de la pertinence de cette ventilation pour la décision et les activités de suivi ; et
- Respect à chaque instant du rôle du facilitateur, qui n'est ni un médiateur, ni un décideur.

***Les facilitateurs doivent soutenir le renforcement des capacités de la communauté pour examiner efficacement les conditions de l'accord et s'assurer qu'elles sont remplies, et notamment que les avantages convenus ont été convenablement distribués.***

Parmi les enseignements donnés par les facilitateurs d'engagement dans le cadre des pilotes de CPLCC du Programme ONU-REDD au Vietnam et en Indonésie, citons notamment :

- La sélection et la formation de facilitateurs de CPLCC compétents 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 facilitateurs auront souvent de très faibles capacités au départ. Leur formation exige du temps et de l'argent, car ils ont peu de chances d'être d'emblée familiers de ces questions. L'établissement d'une méthode systématique pour former et maintenir une équipe de facilitateurs de CPLCC expérimentés peut aider à réduire le coût de la mise en œuvre du CPLCC sur le long terme.
- Une formation à la fois aux enjeux 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 une langue qui n'est pas sa langue maternelle. Il est indispensable que la communication s'établisse dans la langue maternelle des personnes concernées, ce qui signifie normalement qu'il est nécessaire de recruter des facilitateurs d'origine locale, qui peuvent communiquer sans avoir besoin de traduction.

### ***Outils et ressources***

[Conseils pour les facilitateurs du processus de CPLCC au niveau communautaire](#), WISE Inc., Philippines.

[Manuels destinés aux interlocuteurs dans le cadre des réunions de consultation de village en vue du CPLCC](#), Programme ONU-REDD, Vietnam, 2010.

# ANNEXE VI. LEÇONS APPRISSES DES EXPÉRIENCES PILOTES DE CPLCC MENÉES PAR LE PROGRAMME ONU-REDD

Parmi les principaux enseignements tirés des pilotes de CPLCC en Indonésie et au Vietnam, citons notamment<sup>83</sup> :

- Durant les consultations, le public doit 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. En Indonésie, les bandes dessinées expliquant la proposition de réhabilitation de la forêt ont été particulièrement prisés.
- Les Directives concernant le CPLCC sont mieux testées dans un lieu où il existe une proposition concrète qui exige le consentement de la communauté (dans le cas de l'Indonésie, nous citerons le programme de reboisement proposé par l'unité de gestion forestière locale). Ceci peut être comparé au pilote de CPLCC mené au Vietnam, au cours duquel on a demandé aux villageois s'ils acceptaient globalement un programme d'activités ONU-REDD qui leur était proposé, mais une évaluation ultérieure a révélé que ces villageois n'avaient pas vraiment compris ce dont il s'agissait.
- Les facilitateurs locaux sont essentiels à l'efficacité de la sensibilisation et de la discussion. Le recours à des animateurs qualifiés au sein de la communauté dont le consentement est sollicité peut accélérer la compréhension car le processus de confiance entre le facilitateur et la communauté est plus rapidement établi dans ce cas-là.
- Un temps suffisant doit être prévu pour la sensibilisation, le concept de changement climatique et de REDD+ étant complexe et difficile à comprendre, surtout pour les autorités locales et les communautés ayant un moindre niveau d'instruction. Le recours à une proposition concrète, comme la plantation d'arbres, peut constituer une manière plus facile d'expliquer un projet REDD+.
- Un temps suffisant doit être donné pour absorber l'information et pour les discussions internes. Les événements locaux de CPLCC peuvent être extrêmement fastidieux et complexes et les communautés peuvent avoir tendance à perdre confiance vis-à-vis des initiatives nouvelles et à avoir besoin de temps pour absorber l'information. Une coupure suffisante doit être prévue entre les premières visites de présentation de la REDD+ à la communauté et le moment où celle-ci est invitée à prendre une décision. Il est recommandé que le même facilitateur/interlocuteur se rende au moins 3 fois dans le village avant que la moindre décision ne soit prise.

- Le dialogue avec les autorités locales doit être géré avec prudence et de manière flexible. Des tensions résultent souvent de la participation des autorités locales qui peuvent jouer un rôle très visible dans les négociations mais qui risquent aussi de faire pressoir sur la population, d'où la nécessité de veiller constamment à ce que la consultation reste « libre » (sans contrainte).
- Documenter les décisions de CPLCC peut s'avérer difficile, notamment lorsque les détenteurs de droits ont peur de soumettre leurs déclarations par écrit ou de signer des documents. Toutefois, ne s'appuyer que sur des accords verbaux laisse la porte ouverte à de futurs désaccords. Un compromis peut être nécessaire.
- Il est important de gérer les attentes des communautés. Naturellement, les membres des communautés peuvent se concentrer sur les avantages à court terme et demander « quand verrons-nous des avantages ? » et « combien ? ». Bien que les consultations doivent être « préalables », il n'est pas souhaitable qu'elles se tiennent trop longtemps à l'avance, de peur que les villageois ne perdent tout intérêt pour l'activité proposée.
- Un mécanisme de plainte et de recours doit être identifié/établi dès le début.

# ANNEXE VII. OUTILS ET RESSOURCES

## CPLCC - Généralités

- [Directives FSC pour la mise en œuvre du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause \(CPLCC\)](#). Forest Stewardship Council (FSC), Version 1, 30 octobre 2012.
- [Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause pour la REDD+ dans la région Asie-Pacifique : Enseignements tirés](#). Programme ONU-REDD, novembre 2012.
- [Manuel de formation sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause \(CPLCC\) dans la REDD+ pour les peuples autochtones](#), Fondation du pacte asiatique des peuples autochtones (AIPP) et Groupe de travail international sur les affaires autochtones (IWGIA), 2012.
- [Mise en pratique du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause : Manuel de formation](#), RECOFTC, 2012.
- [Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans le cadre de REDD+ : Principes et approches pour le développement de politiques et de projets](#), RECOFTC et GIZ, 2011.
- [Guide consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause](#), Oxfam, 2010.
- [Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause : faire en sorte que le CPLCC fonctionne pour les forêts et les peuples](#), Colchester, M., The Forests Dialogue, New Haven, CT, USA, 2010.
- [CPLCC et ONU-REDD : Considérations juridiques et pratiques](#), Centre pour le droit international de l'environnement (CIEL) préparé pour le Programme ONU-REDD, 2010.
- [Flux de dialogue de The Forests Dialogue \(TFD\)](#), The Forests Dialogue, New Haven, CT, USA.
- [Conseils pour les facilitateurs du processus de CPLCC au niveau communautaire](#), WISE Inc., Philippines.
- [Proposition de protocole pour un processus de consultation et de consentement avec les peuples autochtones du Paraguay](#) (rédigé par la Fédération pour l'autodétermination des peuples autochtones (FAPI) avec le soutien du Forest Peoples Programme (FPP) et du PNUD) (ANG, ESP).

## Rapports du Conseil de droits de l'homme et du Rapporteur spécial sur les questions autochtones

- [Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones](#), 2012.
- [Rapport de suivi sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions, l'accent étant mis sur les industries extractives](#), 2012.
- [Rapport final sur l'étude sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions](#), Rapport du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, 2011.
- [Rapport d'étape sur l'étude sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions](#), Rapport du mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, 2010.

## Pilote de CPLCC, Programme national ONU-REDD de l'Indonésie

- [Recommandation de politique : instrument de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause \(CPLCC\) pour les communautés autochtones et/ou locales qui seront touchées par les activités de la REDD+](#), Programme national ONU-REDD de l'Indonésie, 2011.
- [Projet de lignes directrices pour la mise en œuvre du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause \(CPLCC\) dans le cadre d'un projet ONU-REDD au Sulawesi central](#), Programme national ONU-REDD de l'Indonésie, 2011.

## Pilote de CPLCC, Programme national ONU-REDD du Vietnam

- [Enseignements tirés : Programme national ONU-REDD du Vietnam, Phase 1](#), préparé par Vickers, B., et Hang, N., Programme national ONU-REDD du Vietnam, 2012.
- [FPIC Verification and Evaluation Toolkit](#), RECOFTC et le Programme ONU-REDD - Région Asie/Pacifique, 2010.
- [Evaluation and Verification of the Free, Prior and Informed Consent Process under the UN-REDD Programme in Lam Dong Province, Vietnam](#), RECOFTC, 2010.
- [Manuel pour les interlocuteurs pour la conduite de réunions de consultation sur le CPLCC dans les villages](#), Programme national ONU-REDD du Vietnam, 2010.
- [Fiche d'information sur les travaux sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause au Vietnam](#), Programme national ONU-REDD du Vietnam, 2010.

## Mécanismes de plainte et de recours

- [Répondre aux griefs des communautés touchées par les projets : Conseils pour les projets et les sociétés sur la conception de mécanismes de règlement des griefs](#), Société financière internationale (IFC), Note sur les bonnes pratiques, N° 7, septembre 2009.

- [Guide de conception et de mise en œuvre des mécanismes de règlement des griefs pour les projets de développement](#), Bureau du conseiller/médiateur de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA), Société financière internationale (IFC), 2008.
- Questions relatives aux retours : Concevoir des mécanismes de réparation des griefs efficaces pour les projets financés par la Banque, [Partie 1 : La théorie de la réparation des griefs](#) et [Partie 2 : La pratique de la réparation des griefs](#), Banque mondiale.

### Peuples autochtones et consultations

- [Peuples de la forêt : Les chiffres à travers le monde](#), FPP, 2012.
- [Protocoles communautaires de REDD+ : Approche communautaire à la garantie de l'intégrité locale de la REDD](#), Natural Justice, 2011.
- [Projet de cadre pour le partage des approches en vue de l'amélioration des pratiques de participation multi-parties prenantes](#), Florence Daviet, WRI pour le FCPF et le Programme ONU-REDD, 2011.
- [Lignes directrices sur la protection des peuples autochtones en isolement volontaire et en premier contact du Bassin de l'Amazonie et d'El Chaco](#), Mécanisme d'experts du Conseil des droits de l'homme sur les droits des peuples autochtones, 2e session, 2009.
- [Kit de ressources des Nations Unies sur les questions autochtones](#), Nations Unies, 2008.
- [Éléments clés de l'initiation, des performances et du maintien des consultations et négociations de bonne foi avec les peuples et les collectivités autochtones et tribaux](#), FPP, 2008.

## Notes de fin

- 1 Dans certains pays, l'utilisation du terme « autochtone » ou le fait de s'identifier comme un « autochtone » prête à controverse. En outre, la terminologie utilisée pour décrire les collectivités distinctes varie d'un pays à l'autre. Certaines désignations font référence à l'enracinement territorial, telles que « populations tribales », « premiers peuples », « minorités ethniques », « communautés traditionnelles », « Amérindiens » ou « tribus répertoriées ». D'autres évoquent des attributs professionnels ou géographiques, comme par exemple « chasseurs-cueilleurs », « pasteurs », « nomades ou semi-nomades » ou encore « peuples des collines ». À toutes fins pratiques, et en particulier pour les besoins de l'application des présentes Directives, le terme « peuples autochtones » sera retenu pour l'ensemble de ces collectivités. Il ne s'agit pas ici de juger du bienfondé d'une telle appellation ni de déterminer si la population désignée est reconnue comme étant autochtone par les autorités dont elle relève, mais plutôt d'examiner si la collectivité en question répond aux définitions les plus communément admises d'un peuple autochtone, telles qu'elles sont détaillées à l'Annexe I.
- 2 Aux fins des présentes Directives, l'expression « communautés tributaires des forêts » désigne les communautés qui ne répondent pas aux définitions communément admises de ce qu'est un peuple autochtone (figurant à l'Annexe I), indépendamment du fait qu'elles aient ou non elles-mêmes choisi de s'identifier comme telles (par peur ou par méconnaissance des droits juridiques y afférents, etc.).
- 3 Voir *Acquisitions et locations de terres à grande échelle : un ensemble de principes et de mesures clés pour répondre à l'impératif des droits de l'homme*. M. Olivier De Schutter, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, 11 juin 2009, p. 17, para 10 (citant le Comité des droits de l'homme, Observations finales : Suède, 7 mai 2009 (CCPR/C/SWE/CO/6), paragr. 20).
- 4 *Ibid.*, p. 17 (le Rapporteur spécial identifie ce qui suit comme étant l'un des principes fondamentaux des droits de l'homme applicable dans ce contexte : « la législation internationale accorde aux peuples autochtones des formes spécifiques de protection sur leurs droits à la terre. Les États doivent consulter les populations autochtones et coopérer de bonne foi avec celles-ci afin d'obtenir leur consentement libre et informé préalablement à l'approbation de tout projet affectant leurs terres, territoires ou autres ressources, en particulier lorsque celui-ci est lié au développement, à l'utilisation ou à l'exploitation des minerais, de l'eau ou d'autres ressources »).
- 5 Pour plus d'informations, voir : [Rapport de l'atelier Asie-Pacifique](#) ; [Rapport de l'atelier Amérique Latine et Caraïbes](#) ; [Rapport de l'atelier Afrique](#).
- 6 [Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, James Anaya](#).
- 7 Cliquer [ici](#) pour tous les documents se rapportant à cet atelier, y compris le rapport final.
- 8 Voir le rapport : [Free, Prior and Informed Consent for REDD+ in the Asia-Pacific Region: Lessons Learned](#), Programme ONU-REDD, 2012 ; et l'Annexe VI.
- 9 [FPIC and UN-REDD: Legal and Practical Considerations](#), Centre pour le droit international de l'environnement (CIEL), 2010. Document préparé pour le Programme ONU-REDD. Il convient de noter que la référence à « l'engagement continu » vise à impliquer un engagement de bonne foi et non un engagement implacable destiné à faire pression sur une population ou une communauté donnée pour la faire céder au sujet d'un consentement précédemment refusé.
- 10 *Conseil économique et social, Examen des rapports présentés par les États parties, Observations finales : Togo*, CCPR/C/TGO/CO/4, paragr. 21 (11 mars 2011) ; *Observations finales : Colombie*, E/C.12/COL/CO/5, paragr. 9 (21 mai 2010) ; entre autres, *Observations finales : Canada*, CERD/CAN/CO/19-20 (9 mars 2012), paragr. 20 ; Nations Unies. Instance permanente sur les questions autochtones, *Rapport sur les travaux de la 10<sup>ème</sup> session* (16-27 mai 2011), Documents officiels du Conseil économique et social, 2011, Supplément n° 23, E/2011/43-E/C.19/2011/14, paragr. 34. ; *Rapport final sur l'étude sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions, Rapport du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones*, A/HRC/18/42, paragr. 63 (17 août

- 2011) (ci-après « *Rapport final du MEDPA sur le droit de participer* ») (Voir le *Guide juridique* pour l'ensemble de ces sources).
- 11 Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya, A/ HRC/21/47, paragr. 49 (6 juillet 2012) (ci-après, *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones*) (voir le *Guide juridique*) ; *Note d'information du Secrétariat de l'Organisation mondiale de la propriété Intellectuelle*, Atelier international sur les méthodologies concernant le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause et les peuples autochtones, 17-19 janvier, 2005, par. 2 (10 janvier 2005).
  - 12 *Rapport final du MEDPA sur le droit de participer, supra note 11, paragr. 63 (Voir le Guide juridique)* ; *Standard-Setting Legal Commentary on the Concept of Free, Prior and Informed Consent*, Expanded working paper submitted by Mrs. Antoanella-Iulia Motoc and the Tebtebba Foundation offering guidelines to govern the practice of implementation of the principle of free, prior and informed consent of indigenous peoples in relation to development (Document de travail élargi, présenté par Antoanella-Iulia Motoc et la Fondation Tebtebba, offrant des directives pour la mise en œuvre du principe de consentement préalable donné librement et en connaissance de cause par les peuples autochtones, concernant les aménagements affectant leurs terres et ressources naturelles), E/CN.4/ Sub.2/AC.4/2005/WP.1, paragr. 6, 14 juillet 2005 (en anglais seulement) ; Intervention de : Raja Devasish Roy, membre de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, Rapport sur les travaux de la 10<sup>ème</sup> session (16-27 mai 2011).
  - 13 *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, supra note 11, paragr. 49 (Voir Guide juridique)*.
  - 14 *Ibid.*, paragr. 50-51 (expliquant, au paragr. 51, que « la règle de la consultation et du consentement qui s'applique spécifiquement aux peuples autochtones est un moyen de donner effet à ces droits, et se justifie d'autant plus que les peuples autochtones sont d'une manière générale marginalisés sur le plan politique, mais elle est loin de refléter toute l'étendue des droits des peuples autochtones »).
  - 15 Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones adoptée par la Résolution 61/295 de l'Assemblée générale le 13 septembre 2007, art. 10, 11(2), 19, 28(1), 29(2), 30(1), 32(2) (employant un langage qui met l'accent sur les exigences imposées à l'État en termes de devoir et d'obligation de garantir le CPLCC lorsque son action ou inaction risque d'avoir un impact sur les droits fondamentaux des peuples autochtones (par ex., par l'adoption de lois, l'autorisation d'exploitation des ressources, l'élimination des déchets dangereux, dans le cas de la réinstallation) (ci-après DNUDPA) (Voir le *Guide juridique*)).
  - 16 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 21, *Droit de chacun de participer à la vie culturelle* (art. 15, paragr. 1 (a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), adopté par le Comité en sa 43<sup>ème</sup> session, 2–20 novembre 2009. Doc. ONU E/C.12/GC/21 (21 décembre 2009), paragr. 36-37.
  - 17 *Voir Affaire Peuple Saramaka c. Suriname. Exceptions préliminaires, fond, réparations et frais*. Arrêt du 28 novembre 2007. Série C n° 172, paragr. 137 (énonçant que la « sauvegarde de la participation effective... doit se comprendre comme exigeant en outre le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause » des peuples autochtones (ci-après « *Arrêt Saramaka c. Suriname* »).
  - 18 La Commission inter-américaine des droits de l'homme explique que l'« exigence du consentement doit être interprété comme une garantie accrue pour les droits des peuples autochtones, compte tenu de son lien direct avec le droit à la vie, à l'identité culturelle et aux autres droits essentiels de l'homme, en ce qui concerne l'exécution des plans de développement ou d'investissement qui affectent le contenu de base des droits en question. L'obligation d'obtenir le consentement répond donc à une logique de proportionnalité en ce qui concerne le droit à la propriété autochtone et d'autres droits qui s'y rattachent. » *Droits des peuples autochtones et tribaux sur leurs terres*

*ancestrales et leurs ressources naturelles*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 décembre 2009, paragr. 333 (notes omises).

- 19 Voir le *Guide juridique* où toutes les sources citées ci-dessus sont incluses de façon plus détaillée.
- 20 Les Programmes nationaux sont identifiés et pilotés par le gouvernement hôte et soutenus par les équipes des pays des Nations Unies et les équipes régionales.
- 21 Un soutien est ciblé lorsqu'il est axé sur la demande dans le cadre d'un ou de plusieurs des six domaines de travail du Programme ONU-REDD. Tous les pays partenaires du Programme ONU-REDD peuvent prétendre à un soutien ciblé, en fonction de la disponibilité des fonds et de la capacité des trois organismes concernés. En termes pratiques, un soutien ciblé implique des conseils techniques spécifiques et d'autres formes d'appui destinés au renforcement des capacités qui pourrait être requis par un pays concernant un aspect critique de la préparation à la REDD+ qu'il aura identifié, qui ne serait pas couvert par d'autres initiatives multilatérales ou bilatérales et pour lequel le Programme ONU-REDD possède un avantage comparatif certain pour assurer l'aide en question. Ce soutien ciblé peut être fourni sous forme d'appui via des Programmes nationaux ou de tout autre type de support technique spécifique accordé dans le cadre du Programme mondial portant sur un aspect critique de la préparation à la REDD+ dans un pays, et qui ne serait pas disponible par le biais des Programmes nationaux ou d'autres initiatives.
- 22 *Ángela Poma Poma c. Pérou*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 avril 2009, Point de vue du Comité des droits de l'homme sur la Communication n° 1457/2006, adoptée le 27 mars 2009, paragr. 7,2-7,6. Voir aussi le Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, Mission au Mexique A/HRC/19/59/Add.2, 17 janvier 2012 dans le *Guide juridique*.
- 23 Voir Annexe I.
- 24 *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones*, supra note 12, paragr. 84, 85.
- 25 *Approche de la coopération pour le développement axée sur les droits de l'homme : vers une compréhension commune aux organismes des Nations Unies*. GNUD, 2003. Pour de plus amples informations sur cette compréhension commune, consulter le site Internet à l'adresse suivante : <http://hrbportal.org/>.
- 26 Y compris dans les déclarations et les décisions respectives du Comité des droits de l'homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et de la Cour inter-américaine des droits de l'homme, A/HRC/12/34, paragr. 41
- 27 Convention 169 de l'OIT, entrée en vigueur le 5 septembre 1991, art. 6(1)(a) et (2). Il faut noter que l'article 35 prévoit en outre que tout État partie à la Convention 169 de l'OIT ayant ratifié d'autres instruments qui exigent le consentement devra se conformer à ces instruments et à leur jurisprudence respective (ci-après *Convention 169 de l'OIT*).
- 28 *Ibid.*, art. 16(2).
- 29 *Observations finales, Togo*, CCPR/C/TGO/CO/4, paragr. 21 (11 mars 2011).
- 30 *Observations finales, Colombie*, E/C.12/COL/CO/5, paragr. 9 (21 mai 2010).
- 31 Voir par ex. *Angela Poma c. Pérou*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 avril 2009, paragr. 7,6 ; Observations finales du Comité des droits de l'homme, Togo, CCPR/C/TGO/CO/4, 11 mars 2011, paragr. 21 ; Panama, CCPR/C/PAN/CO/3, 17 avril 2008, paragr. 21 ; Observations finales du Comité des droits de l'homme, Colombie, CCPR/C/COL/CO/6, 4 août 2010, paragr. 25 ; Colombie, 30/11/2001. E/C.12/1/Add.74, paras. 12, 33 ; Lettre à la Mission permanente des Philippines, Procédure d'urgence et d'alerte précoce du CERD, 24 août 2007, p. 2. ; Recommandation générale XXIII sur les peuples autochtones, adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale lors de sa 51<sup>ème</sup> session, le 18 août 1997, paragr. 4(d) ; Australie, CERD/C/AUS/CO/14, 14 avril 2005, paragr. 11 ; Guyane, CERD/C/GUY/CO/14, 4 avril 2006, paragr. 17, 19 ; Guatemala, CERD/C/GTM/CO/11, 15 mai

2006, paragr.19 ; Suriname, Décision 1(67), CERD/C/DEC/SUR/4, 18 août 2005, paragr. 3 ; Cambodge, CERD/C/304/Add.54, 31 mars 1998, paragr. 13, 19 ; Botswana, Doc. ONU A/57/18, 23 août 2002, paragr. 292-314 ; Botswana, CERD/C/BWA/CO/16, 4 avril 2006, paragr. 12 ; Inde, CERD/C/IND/CO/19, 5 mai 2007, paragr. 19, 20 ; Indonésie, CERD/C/IDN/CO/3, 15 août 2007, paragr. 17 ; Laos, CERD/C/LAO/CO/15, 18 avril 2005, paragr. 18 ; Australie, CERD/C/AUS/CO/14, 14 avril 2005, paragr. 11 ; États-Unis d'Amérique, A/56/18, 14 août 2001, paragr. 380-407 ; Pérou, 15/08/2002. A/57/38 (Part III), paragr. 484, 485.

- 32 Voir DNUDPA, *supra note* 16, art. 10, 11(2), 19, 28(1), 29(2), 30(1), 32(2).
- 33 *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, M. S. James Anaya, A/HRC/9/9 (11 août 2008), Chapitre III, paragr. 34-43 (notant que « Bien qu'assurément elle n'ait pas force obligatoire au même titre qu'un traité, la Déclaration renvoie aux obligations des États [...] dans ce sens, on peut dire qu'elle incorpore dans une certaine mesure des principes généraux de droit international [...] dès lors qu'ils se rapportent à une pratique internationale et étatique constante, certains éléments des dispositions de la Déclaration peuvent aussi être considérés comme reflétant des normes de droit international coutumier. »).*
- 34 Extrait du *Rapport final sur l'étude sur les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions. A/HRC/18/42, 17 août 2011, paragr. 21.*
- 35 *Accords de Cancún*, paragr. 69, 72 ; et Annexe I, paragr. 2(a), (c) et (d).
- 36 *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, supra note* 12, paragr. 49.
- 37 *Ibid.*, paragr. 41.
- 38 *Rapport sur les travaux de l'Atelier international sur le consentement préalable, libre et éclairé et les peuples autochtones E/C.19/2005/3, avalisé par l'Instance permanente sur les questions autochtones lors de sa 4<sup>ème</sup> session en 2005.*
- 39 *Ibid.*, 46(i).
- 40 *Ibid.* 46(i).
- 41 *Arrêt Saramaka c. Suriname, supra note* 18, paragr. 133.
- 42 Voir par ex., *Affaire Centre for Minority Rights Development (Kenya) et Minority Rights Group International pour le compte d'Endorois Welfare Council c. Kenya* (février 2010), paragr. 226, 291, disponible sur : <http://www.minorityrights.org/9587/press-releases/landmark-decision-rules-kenyas-removal-of-indigenous-people-from-ancestral-land-illegal.html> (ci-après « *Affaire des Endorois* ») (interprétant les obligations des États en vertu de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples et prévoyant que dans le cas de « tout projet de développement ou d'investissement susceptible d'avoir un impact majeur sur le territoire des Endorois, l'État a le devoir non seulement de consulter la communauté, mais également d'obtenir son consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, conformément à ses coutumes et traditions ») ; *Convention 169 de l'OIT, supra note* 27, paragr. 6(1)(a) (« Consulter les peuples intéressés, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives ») ; *Affaire Peuple Saramaka c. Suriname. Interprétation de l'arrêt sur les exceptions préliminaires, fond, réparations et frais. Arrêt du 12 août 2008. Série C n° 185, paragr. 37* (interprétant la Convention américaine relative aux droits de l'homme et énonçant que « lorsque de grands projets de développement ou d'investissement peuvent affecter l'intégrité des terres et des ressources naturelles du peuple Saramaka, l'État a le devoir non seulement de consulter les Saramaka, mais également d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, conformément à leurs coutumes et traditions ») (ci-après « *Arrêt Saramaka c. Suriname* »).
- 43 Le Manuel peut être consulté [ici](#).

- 44 Le modèle de proposition de mesures pour l'état de préparation à la REDD+ (R-PP) est disponible en anglais, français et espagnol sur : [www.forestcarbonpartnership.org](http://www.forestcarbonpartnership.org). Voir les composantes 1b et 1c du modèle R-PP respectivement sur le « Partage de l'information et dialogue initial avec les groupes clés de parties prenantes » et le « Processus de consultation et de participation ».
- 45 Voir *Observations finales, Philippines*, E/C.12/PHL/CO/4, 1er décembre 2008, paragr. 6 (interprétant le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et stipulant que le « Comité prend également note avec satisfaction des diverses mesures législatives, administratives et politiques adoptées par l'État partie pour reconnaître, protéger et promouvoir les droits individuels et collectifs des peuples autochtones vivant sur le territoire de l'État partie, notamment : (b) Les directives relatives au consentement préalable libre et éclairé... ») ; voir *Observations finales, Équateur*, CERD/C/ECU/CO/19, 15 août 2008, paragr. 16 (interprétant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, se félicitant de l'adoption de la loi sur la consultation et la participation, « qui exige le consentement préalable, donné en connaissance de cause », et engageant « l'État partie à appliquer pleinement dans la pratique la loi sur la consultation et la participation »).
- 46 Voir [Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial](#) paragr. 66.
- 47 *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, supra note 11*, paragr. 47
- 48 DNUDPA, *supra note 15*, art. 10, 11(2), 19, 28(1), 32(2).
- 49 Voir *supra note 33* et le *Guide juridique*.
- 50 Convention sur la diversité biologique, art. 8(j).
- 51 *Affaire des Endorois*, *supra note 43*, paragr. 226, 291, disponible sur : <http://www.minorityrights.org/9587/press-releases/landmark-decision-rules-kenyas-removal-of-indigenous-people-from-ancestral-land-illegal.html> (interprétant les obligations des États en vertu de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples).
- 52 *Arrêt Saramaka c. Suriname*, *supra note 18*, paragr. 129, 137.
- 53 *Arrêt Saramaka c. Suriname*, *supra note 18*, paragr. 137.
- 54 *Rapport sur la situation des droits de l'homme d'une partie de la population nicaraguayenne d'origine Miskito*, OEA/Ser.L/V/II.62, doc.26. (1984), 120.
- 55 Comme cela est détaillé dans les conclusions de la Commission interaméricaine des droits de l'homme dans le rapport N °27/98 (mars 1998) ; voir aussi *Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. le Nicaragua*, Jugement du 31 août 2001, Inter-Am. Ct. H.R., (Ser. C) n° 79 (2001) (ci-après « *Awas Tingni* » ), paragr. 25 (citant le paragr. 142 du rapport de la CIDH).
- 56 *Ibid.*, paragr. 2, 25.
- 57 [Norme de performance 7 - Peuples autochtones](#), Société financière internationale (IFC), paragr. 16. Il convient de noter que ces normes sont entrées en vigueur le 1er janvier 2012.
- 58 [Politique environnementale et sociale](#), Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), (Londres, 12 mai 2008), EP7, paragr. 4, 32-37.
- 59 *Arrêt Saramaka c. Suriname, supra note 43*, paragr. 29. La Cour a défini le terme « survie » comme désignant, chez les peuples autochtones, l'aptitude à « préserver, protéger et garantir la relation particulière qu'ils entretiennent avec leur territoire », afin « qu'ils puissent continuer de vivre selon leur mode de vie traditionnel, et que leur identité culturelle, leur structure sociale, leur système économique, leurs coutumes, leurs croyances et leurs traditions soient respectés, garantis et protégés ».

- 60 Voir, par ex. *Awas Tingni, supra note 57*, paragr. 140-155. La Communauté Mayagna « a des droits de propriété communale sur les terres et les ressources naturelles fondés sur les modèles traditionnels d'utilisation et l'occupation du territoire ancestral. Ces droits « existent même sans actions de l'État qui les spécifient ». Le droit foncier traditionnel est lié à une continuité historique, mais pas nécessairement à un endroit spécifique ou à une seule conformation sociale à travers les siècles ». Voir paragr. 140(a)). Voir *Affaire des Endorois, supra note 43*, paragr. 209, qui conclut : « (1) la possession traditionnelle des terres par les populations autochtones a un effet équivalent à celui d'un titre de propriété complet accordé par l'État ; (2) la possession traditionnelle autorise les populations autochtones à réclamer la reconnaissance officielle et l'enregistrement des titres de propriété ; (3) les membres des peuples autochtones qui ont involontairement quitté leurs terres traditionnelles, ou qui en ont perdu la possession, conservent les droits de propriété s'y rapportant, même s'ils n'ont pas de titre légal, à moins que ces terres aient été transférées légalement et de bonne foi à des tiers ; et (4) les membres des peuples autochtones qui ont involontairement perdu la possession de leurs terres, lorsque ces terres ont été légalement transférées à des tiers innocents, ont droit à la restitution de celles-ci ou d'obtenir d'autres terres de superficie et de qualité égale ».
- 61 *Arrêt Saramaka c. Suriname, supra note 18*, paragr. 194(a).
- 62 Droits des peuples autochtones et tribaux sur leurs terres ancestrales et leurs ressources naturelles, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 décembre 2009, paragr. 103.
- 63 Comme indiqué au Règlement Financier 27.02 du Règlement financier et des règles de gestion financière du PNUD, un partenaire d'exécution est « l'entité à laquelle l'Administrateur a confié la mise en œuvre de l'assistance du PNUD spécifiée dans un document signé avec l'hypothèse d'une pleine responsabilité et d'une aptitude à répondre de l'utilisation efficace des ressources du PNUD et de la livraison des résultats, conformément aux indications du document en question ». En signant un descriptif de projet, le partenaire d'exécution conclut un accord avec le PNUD concernant la gestion du projet et l'atteinte des résultats définis dans les documents correspondants. Les partenaires d'exécution peuvent être des entités gouvernementales (ministère, département ministériel, institution gouvernementale semi-autonome telle qu'une banque centrale, une université, une autorité régionale ou locale ou une municipalité) ; des institutions des Nations Unies ; des organisations de la société civile ; des organisations inter-gouvernementales agréées qui ne sont pas partie intégrante du système de l'ONU.
- 64 Ou, le cas échéant, le modèle de proposition de mesures pour l'état de la préparation à la REDD+ (R-PP).
- 65 Voir l'Annexe I pour de plus amples informations sur l'identification des peuples autochtones.
- 66 *Cameroun, CERD/ C/CMR/CO/15-18*, 30 mars 2010 (interprétant les obligations des États en vertu du CERD, et affirmant que les États doivent « consulter les populations autochtones concernées et coopérer avec celles-ci par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres » ; *Arrêt Saramaka c. Suriname, supra note 43*, paragr. 18-22) ; également DNUDPA, *supra note 16*, art. 19.
- 67 Voir l'Annexe III pour de plus amples informations sur la participation et la représentation sexospécifiques effectives et équitables dans la prise de décisions.
- 68 *Rapport final du MEDPA sur le droit de participer, supra note 11*, paragr. 36.
- 69 Voir l'Annexe IV pour les étapes indicatives nécessaires pour garantir la conformité d'un processus REDD+ au principe de CPLCC (RECOFTC et GIZ, 2011).
- 70 *L'Affaire Peuple Saramaka c. Suriname* montre que les peuples autochtones et tribaux peuvent avoir des droits sur les ressources, même lorsque les lois nationales en disposent autrement. En tant que tel, le Partenaire national d'exécution pourra trouver utile de demander aux peuples autoch-

tones et aux autres communautés tributaires des forêts d'aider à l'identification de leurs utilisations traditionnelles des terres et des ressources par rapport aux activités de la REDD+ proposées.

- 71 Voir l'Annexe IV pour plus d'informations sur le rôle potentiel des facilitateurs dans le processus de CPLCC.
- 72 Pour plus d'informations, voir [FPIC Verification and Evaluation Toolkit](#), préparé par le RECOFTC pour le Programme ONU-REDD, 2010 ; et voir [Evaluation and Verification of the Free, Prior and Informed Consent Process under the UN-REDD Programme in Lam Dong Province, Vietnam](#), préparé par le RECOFTC pour le Programme ONU-REDD, 2010.
- 73 Adapté de [UN Resource Kit on Indigenous Peoples' Issues](#), Nations Unies, New York, 2008.
- 74 Dans presque toutes les langues autochtones, le nom d'un groupe se réfère simplement à « peuple », « homme » ou « nous ». Dans de nombreux cas, le nom du groupe comprend également le nom du lieu auquel le groupe s'identifie (le peuple du lieu X, Y) ou des adjectifs tels que « libre », « debout », ou « noir », « rouge », etc. En tout cas, il est clair que le terme « autochtone » a été adopté par de nombreux peuples « autochtones » en tant qu'instrument principalement utilisé au niveau international pour faire avancer leurs droits et améliorer leur situation.
- 75 *Étude du problème de la discrimination contre les populations autochtones*, Cobo, J. M., 1986/7. Doc E/CN.4/Sub.2/1986/7.
- 76 *Convention 169 de l'OIT*, supra note 29, art. 1(1).
- 77 *Convention 169 de l'OIT*, supra note 29, art. 1(2).
- 78 *Document de travail du Président-Rapporteur Mme Erica-Irène A.Daes sur la notion de « peuple autochtone »*, rédigé par le Groupe de travail sur les populations autochtones, 10 juin 1996, E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2.
- 79 Il existe deux ressources supplémentaires qui sont particulièrement pertinentes dans le contexte spécifique de l'Afrique : la définition qui figure dans le *Rapport de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples du Groupe de travail sur les populations /communautés*, adoptée par la Commission africaine lors de sa 28<sup>ème</sup> session (disponible sur : <http://www.iwgia.org/sw2186.asp>) et la *Note de réponse au « Projet d'aide-mémoire des États africains sur la déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones »*, rédigée par le Groupe africain d'experts (disponible sur : <http://www.iwgia.org/sw21505.asp>).
- 80 Adapté de : Foti, J., avec L.deSilva, H.McGray, L.Shaffer, J.Talbot, J.Werksman (2008). [Voix et choix : ouvrir la porte à la démocratie environnementale](#), World Resources Institute ; et Daviet, F. (2011). [Projet de cadre pour le partage des méthodes en vue de pratiques de l'amélioration de la participation multi-parties prenantes](#), pour le FCPF et le Programme ONU-REDD. Avec sa permission, une portion substantielle du texte contenu dans ce chapitre a été reprise de la publication du texte substantiel dans cette section a été reproduite à partir de la publication du Forest Peoples Programme « [Éléments clés pour le lancement, la mise en œuvre et le maintien de consultations et de négociations de bonne foi avec les peuples et les communautés autochtones et tribaux](#). »
- 81 Adapté de : [L'intérêt économique de rationaliser les différences entre les sexes dans le cadre de la REDD+](#), Programme ONU-REDD, 2011.
- 82 Extrait de [Le CPLCC dans le cadre de la REDD+ : principes et approches pour le développement de politiques et de projets](#), RECOFTC et GIZ, février 2011.
- 83 Pour plus d'informations, voir : [Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause pour la REDD+ dans la région Asie-Pacifique : Enseignements tirés](#). Programme ONU-REDD (2012).



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.



## Secrétariat du Programme ONU-REDD

International Environment House,  
11-13 Chemin des Anémones,  
CH-1219 Châtelaine, Geneva, Switzerland.

[un-redd@un-redd.org](mailto:un-redd@un-redd.org)

[www.un-redd.org](http://www.un-redd.org)

