

Note pratique

Obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans les projets d'investissement du FIDA



Les **Notes pratiques** sont rédigées par la Division des politiques et du conseil technique du FIDA. Elles proposent des suggestions et indications concrètes à l'intention des chargés de programme de pays, des équipes de conception des projets et des partenaires d'exécution pour les aider à concevoir et à exécuter les programmes et projets.

Elles présentent, sous un angle technique et pratique, des approches, des méthodes, des modèles et des composantes de projet spécifiques qui ont été éprouvés et dont on peut recommander l'exécution et la reproduction à plus grande échelle. Elles incluent des exemples de bonnes pratiques et des études de cas pouvant servir de modèles dans leur domaine thématique particulier.

Les **Notes pratiques** fournissent aussi des outils pour concevoir et exécuter des projets en s'inspirant des meilleures pratiques observées sur le terrain. Elles aideront les équipes à mettre en œuvre les recommandations spécifiques contenues dans les politiques opérationnelles du FIDA, à appliquer les règles en matière de projets et à utiliser les outils de financement.

Les **Notes pratiques** sont des documents évolutifs, qui seront régulièrement actualisés à partir des nouveaux acquis de l'expérience et des retours d'information. Vos observations ou suggestions seront particulièrement appréciées. Veuillez, le cas échéant, contacter l'une des personnes mentionnées ci-après.

Auteure

Antonella Cordone

Spécialiste technique supérieure, Peuples autochtones et questions tribales
Unité institutions rurales, actifs sociaux et autonomisation (RISE)
Division des politiques et du conseil technique
courriel: a.cordone@ifad.org

Remerciements

La préparation de cette note a bénéficié de l'appui de **Mme Birgitte Feiring**, consultante principale pour les questions relatives aux peuples autochtones, ainsi que de contributions de chargés de programme de pays du FIDA, de spécialistes techniques du FIDA, de spécialistes de la Division environnement et climat, du Secrétariat de la Coalition internationale pour l'accès à la terre, de représentants d'institutions/organisations des peuples autochtones et de plusieurs membres du Groupe d'appui interorganisations sur les questions concernant les peuples autochtones. Des remerciements particuliers sont adressés à Mme Dafni Tsakyraki pour son soutien en termes de recherche.

Contact

Maria-Elena Mangiafico

Responsable de la gestion des savoirs et des dons
Division des politiques et du conseil technique
courriel: PTAKMmailbox@ifad.org

Août 2016

Table des matières

OBTENIR LE CPLCC: POURQUOI, OU ET QUAND ?	3
POURQUOI OBTENIR LE CPLCC?	3
OU OBTENIR LE CPLCC?	3
À QUEL MOMENT DU CYCLE DU PROJET FAUT-IL OBTENIR LE CPLCC?.....	5
COMMENT RECHERCHER ET OBTENIR LE CPLCC	6
PRINCIPES DIRECTEURS GÉNÉRAUX	6
OBTENIR LE CPLCC AU STADE DE LA CONCEPTION.....	10
OBTENIR LE CPLCC AU STADE DE L'EXÉCUTION	16
ANNEXE 1: QUE FAUT-IL FAIRE ET COMMENT OBTENIR LE CPLCC	21
ANNEXE 2: EXEMPLE D'UN PROJET DE PROCESSUS DE CONSULTATION ABOUTISSANT AU CPLCC, PRÉPARÉ DANS LE CADRE DE LA PREMIÈRE MISSION DE CONCEPTION D'UN PROJET FINANCÉ PAR LE FIDA	24
ANNEXE 3: MODÈLE DE MANDAT POUR LES FACILITATEURS APPUYANT LE PROCESSUS DE CPLCC DANS LES PROJETS FINANCÉS PAR LE FIDA	28
ANNEXE 4: LE CPLCC DANS LES PROJETS FINANCÉS PAR LE BIAIS DU MÉCANISME D'ASSISTANCE POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES (IPAF)	29
ANNEXE 5: CADRE INTERNATIONAL	30
ANNEXE 6: EXEMPLES CONCRETS DE CPLCC	35
ANNEXE 7: PUBLICATIONS ET AUTRES RESSOURCES	42

Sigles et acronymes

CADHP	Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CPLCC	Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause
EGPP	Équipe de gestion du programme de pays
EIES	Évaluation de l'impact environnemental et social
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
PTA	Division des politiques et du conseil technique
PESEC	Procédures d'évaluation sociale, environnementale et climatique (FIDA)
RCP	Rapport de conception du projet
UNDRIP	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Introduction

Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) est un principe opérationnel qui autonomise les communautés locales en leur permettant de donner ou de refuser leur consentement à des propositions de programmes d'investissement et de développement susceptibles d'affecter leurs droits, leur accès aux terres, aux territoires et aux ressources, et leurs moyens d'existence. Le CPLCC est sollicité par le biais de consultations de bonne foi avec les institutions représentatives approuvées par les communautés. Il garantit leur participation aux processus décisionnels concernant un projet de développement donné.

Le CPLCC donné par les communautés locales aux initiatives publiques de développement susceptibles d'affecter leurs droits, leur accès à la terre, leurs ressources et leurs moyens d'existence est devenu un principe opérationnel du Fonds par le biais de deux de ses politiques: la Politique du FIDA relative à l'amélioration de l'accès à la terre et de la sécurité foncière (2008) et la Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones (2009). Ce principe est également mentionné dans la Politique de gestion des ressources naturelles et de l'environnement du FIDA (2011) et dans les Procédures d'évaluation sociale, environnementale et climatique (PESEC) du FIDA (2014). Le FIDA est la première institution financière internationale à adopter le CPLCC comme principe opérationnel dans ses documents de politique générale.

Dans les projets et programmes financés par le FIDA, c'est au gouvernement emprunteur (ou au bénéficiaire du don) qu'incombe la responsabilité de rechercher et d'obtenir le CPLCC. Du point de vue méthodologique, le CPLCC est sollicité par le biais de la consultation et de la participation des communautés et des institutions locales à des stades spécifiques du cycle du projet.

L'approche du FIDA à propos du CPLCC s'est principalement développée à partir de l'expérience des interventions de développement participatif impulsé par la communauté, plutôt que de directives et de procédures impératives.

Il n'existe pas, compte tenu de la diversité des situations et des contextes rencontrés dans la recherche du CPLCC, de façon simple ou universelle de procéder. Ce sont plutôt les divers instruments inscrits dans le CPLCC et les expériences de mise en œuvre qui définissent les directives générales et les exigences qualitatives guidant les processus d'obtention du CPLCC.

Obtenir le CPLCC des communautés locales ne peut pas se réduire à une "liste de contrôle" dont on cocherait les points au fur et à mesure. Le droit des communautés locales de donner ou de refuser leur consentement aux initiatives de développement qui affectent leur accès à la terre et leurs droits d'usage garantit l'appropriation et la durabilité. Par conséquent, l'un des premiers pas dans la recherche du CPLCC consiste à convenir, avec la communauté concernée, du processus même du CPLCC. Les communautés locales présentent une grande diversité d'aspects socioculturels, d'histoire, d'institutions et d'approches du développement, et les processus qu'elles conviendront de suivre seront également différents.

Cette note n'est pas un outil de nature impérative ou normative. Elle propose au personnel du FIDA, aux consultants et aux partenaires au niveau national des conseils pratiques pour la recherche du CPLCC dans la conception et l'exécution des projets financés par le FIDA, dans le respect des politiques du FIDA.

Trois des politiques du FIDA insistent sur la nécessité du CPLCC¹:

- **Politique du FIDA relative à l'amélioration de l'accès à la terre et de la sécurité foncière (2008):** *"Avant d'appuyer toute intervention de développement susceptible d'affecter l'accès de communautés à la terre et les droits d'utilisation s'y rapportant, le FIDA s'assurera que le consentement préalable, libre et éclairé des dites communautés a été sollicité dans le cadre de*

¹ Les politiques du FIDA constituent des approches proactives (puisqu'elles ne sont pas conçues pour prévenir et/ou atténuer des effets négatifs sur les personnes) qui ont pour objet de donner à l'institution des orientations sur la manière d'optimiser ses investissements afin d'autonomiser les populations rurales pauvres et leurs organisations et de renforcer leurs capacités de sortir de la pauvreté, d'accroître leur productivité et leurs revenus, et d'améliorer leur bien-être.

consultations ouvertes menées en pleine connaissance de la signification et de la portée des activités prévues et de leurs conséquences."

- **Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones** (2009): "*Lorsqu'il travaillera avec les États membres dans le cadre de projets ciblant ou concernant des populations autochtones, le FIDA appuiera la participation des communautés autochtones au choix des priorités et des stratégies concernant leur propre développement. Lors de l'évaluation de tels projets proposés par des États membres, en particulier ceux qui pourraient avoir une incidence sur les terres et les ressources des peuples autochtones, le Fonds vérifiera si l'emprunteur ou le bénéficiaire du don a consulté les peuples autochtones pour obtenir leur **consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause**. Cette consultation et ce consentement seront considérés par le Fonds comme l'un des critères d'approbation des projets. Lors de la préévaluation de ces projets, le Fonds vérifiera s'ils comprennent des mesures visant à: a) éviter les effets négatifs potentiels pour les communautés autochtones; ou b) si de tels effets ne peuvent être évités, les réduire au minimum, les atténuer ou en assurer la compensation."*
- **Politique de gestion des ressources naturelles et de l'environnement du FIDA** (2011): "*Dans le respect du principe du **consentement libre, préalable et éclairé**, le FIDA aidera les autochtones à accroître la résistance des écosystèmes de leur milieu, à élaborer des mesures d'adaptation novatrices et à créer des possibilités de participation à la séquestration du carbone et à la fourniture d'autres services environnementaux."*

La recherche du consentement doit se faire de manière "libre, préalable et éclairée"²:

- **Libre** suppose l'absence de coercition, d'intimidation ou de manipulation.
- **Préalable** suppose que le consentement a été sollicité suffisamment longtemps avant toute autorisation ou début d'activité et que les délais nécessaires aux processus autochtones de consultation et de recherche d'un consensus ont été respectés.
- **Éclairée** suppose que l'on dispose des informations qui couvrent (au moins) les aspects ci-après:
 - la nature, l'ampleur, l'évolution, la durée, la réversibilité et la portée de tout projet ou activité proposé;
 - les raisons ou objectifs du projet ou de l'activité;
 - la localisation des zones concernées;
 - une évaluation préliminaire des incidences économiques, sociales, culturelles et environnementales probables, y compris les risques potentiels et le partage juste et équitable des avantages;
 - le personnel susceptible de contribuer à l'exécution du projet ou activité proposé;
 - les procédures possibles dans le cadre du projet ou activité.
- **Le consentement** est le résultat attendu du processus de consultation, participation et prise de décisions collective des communautés locales. Il s'agit de l'accord mutuel rejoint, documenté et reconnu par toutes les parties. La consultation et la participation sont des éléments essentiels du processus de consentement, et exigent du temps et un système efficace de communication entre les parties intéressées. La consultation doit se faire de bonne foi, et les communautés locales doivent pouvoir participer par l'intermédiaire de leurs propres représentants, librement choisis, et de leurs institutions coutumières ou autres. En règle générale, les communautés consentiront d'abord à examiner l'idée d'un projet qui affectera leur terre, leurs territoires et leurs ressources. Elles participeront ensuite au processus de consultation aboutissant au consentement, en contribuant à la conception du projet, ainsi qu'à ses mécanismes d'exécution et de suivi.

² Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM), Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones, 2009:30.

Selon la nature du projet, le consentement peut être nécessaire pour:

- l'ensemble du projet (par exemple, la construction d'un système d'irrigation);
- une composante ou une activité spécifique d'un projet (ainsi, si le projet comporte une composante sur l'irrigation et une sur la microfinance, le consentement serait requis pour la composante affectant la terre et les droits d'usage des communautés).

Obtenir le CPLCC: pourquoi, où et quand ?

Pourquoi obtenir le CPLCC?

La recherche du CPLCC présente de nombreux avantages:

- pertinence et qualité accrues des investissements;
- renforcement de l'appropriation de l'investissement et de ses résultats par la communauté;
- renforcement des partenariats entre les communautés locales, les institutions gouvernementales et les organismes de financement;
- reconnaissance des aspirations des communautés locales à leur propre développement et appui à ces aspirations, ce qui minimise ou prévient les conflits avec d'autres utilisateurs des ressources;
- réduction des risques relatifs à la réputation, opérationnels et fiduciaires pour le gouvernement, la société ou le donateur exécutant les activités susceptibles d'affecter la terre, les ressources et les droits, et les moyens d'existence des communautés locales.

Les projets financés par le FIDA sont axés sur les personnes et financent rarement des infrastructures à grande échelle. Pour le FIDA, par conséquent, le CPLCC n'est pas tant un principe de sauvegarde qu'une approche proactive pour la détermination, avec les communautés locales, des trajectoires de développement.

Où obtenir le CPLCC?

Le FIDA, fidèle à ses politiques, encourage l'application du CPLCC dans deux scénarios:

- projets d'investissement pouvant avoir un impact sur l'accès à la terre et les droits d'usage des communautés rurales;
- projets ciblant les populations autochtones ou les zones rurales où vivent des populations autochtones et tribales, et des minorités ethniques.

Le premier de ces scénarios se rattache au type de projet d'investissement, et le second au type de zone de projet et de groupes cibles. La nécessité du CPLCC en fonction de ces deux critères est cartographiée dans le tableau 1.

Tableau 1: Nécessité du CPLCC sur la base du type de projet et des zones d'intervention

	Projet susceptible d'affecter l'accès à la terre et/ou les droits d'usage des communautés	Projet de développement agricole et rural peu susceptibles d'affecter les droits fonciers (techniques et production agricoles, développement de filières, infrastructure sociale)	Projet appuyant des services aux personnes impulsés par la demande (finance rurale, développement de petites et moyennes entreprises)
Zones rurales sans peuples autochtones ou minorités	OUI	NON	NON
Zones rurales avec quelques peuples autochtones et communautés minoritaires	OUI	Au cas par cas*	NON
Territoires abritant des peuples autochtones ou zones tribales	OUI	OUI	OUI

* En fonction de l'impact potentiel du projet sur les communautés locales de peuples autochtones. Le groupe cible du projet peut inclure quelques communautés de peuples autochtones, ou il peut ne pas inclure de peuples autochtones, mais les activités du projet peuvent avoir un impact sur la terre, les territoires et les ressources des communautés de peuples autochtones vivant à proximité de la zone du projet.

Dans les projets affectant l'accès à la terre et les droits d'usage des communautés, le FIDA applique le principe du CPLCC aux communautés locales au sens large. Par conséquent, au cours de la conception du projet et dans l'application des PESEC, les équipes de conception devront recenser les communautés locales susceptibles d'être affectées, comme point de départ pour obtenir leur CPLCC.

Dans les zones rurales où vivent des populations autochtones et tribales, et des minorités ethniques, le CPLCC est un besoin général³.

Bien que certains pays ne reconnaissent pas l'expression générique de "peuples autochtones", il existe dans la plupart des pays des expressions ou des termes nationaux ou locaux pour désigner ces populations dans leur contexte spécifique, comme adivasis, janajatis, montagnards, tribus des collines, minorités ethniques, tribus répertoriées, communautés adat, peuples des hautes terres, chasseurs-cueilleurs, pasteurs et aborigènes. De nombreux pays ont créé des registres de peuples autochtones, mais le manque de données est encore un obstacle dans certaines régions. Au cours des dernières années, des orientations en matière de CPLCC ont été fournies à des États et des sociétés, dans le cadre du droit international, en particulier dans les secteurs des affaires et de l'industrie extractive, en reconnaissance des droits territoriaux autochtones découlant des régimes fonciers coutumiers, indépendamment d'une reconnaissance officielle par l'État⁴.

³ Conformément à la pratique internationale, la Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones précise que ces peuples sont caractérisés par "l'antériorité s'agissant de l'occupation et de l'utilisation d'un territoire donné; le maintien volontaire d'un particularisme culturel qui peut se manifester par certains aspects de la langue, une organisation sociale, des valeurs religieuses ou spirituelles, des modes de production, des lois ou des institutions; le sentiment d'appartenance à un groupe, ainsi que la reconnaissance par d'autres groupes ou par les autorités nationales en tant que collectivité distincte; et le fait d'avoir été soumis, marginalisé, dépossédé, exclus ou victime de discrimination."

⁴ Principes directeurs de l'Organisation des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, principe 3; Mécanisme d'experts des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; Pacte mondial des Nations Unies: Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones – Projet 2012 de guide pour les entreprises. Pour plus d'informations, on consultera <http://www.piplinks.org/report%3A-making-free-prior-%2526amp%3B-informed-consent-reality-indigenous-peoples-and-extractive-sector.html>

À quel moment du cycle du projet faut-il obtenir le CPLCC?

Suivant les scénarios, la typologie des projets et les zones d'intervention décrits dans la section précédente, le CPLCC devra être sollicité soit avant l'approbation du projet (phase de conception) soit au cours de la phase d'exécution, en fonction de la nature du projet et du stade du cycle du projet auquel les communautés bénéficiaires spécifiques seront déterminées, en même temps que les investissements et les activités spécifiques à entreprendre au sein de chacune des communautés.

Tableau 2: À quel moment du cycle du projet faut-il obtenir le CPLCC

Quand obtenir le CPLCC	Scénarios
Au cours de la phase de conception	Lorsque les communautés bénéficiaires sont déterminées au cours de la phase de conception, en même temps que les investissements/activités spécifiques à entreprendre au sein de chaque communauté
Au cours de la phase d'exécution	Lorsque les communautés et/ou les investissements/activités spécifiques ne peuvent pas être déterminés au cours de la phase de conception

Obtenir le CPLCC au cours de la phase de conception. Les projets d'investissement pouvant affecter l'accès à la terre et les droits d'usage des communautés concernent principalement l'aménagement de systèmes d'irrigation, la construction de routes rurales, la gestion des ressources naturelles et des parcours. Dans ces cas-là, et lorsque la **nature exacte** et la **localisation précise** de chaque investissement ont été définies dans le rapport de conception du projet (RCP), le CPLCC doit être sollicité au **stade de la conception**. Ce scénario n'est pas fréquent dans le portefeuille du FIDA. Ainsi, parmi les quelque 70 projets conçus entre 2014 et 2015, le CPLCC n'aurait été nécessaire au cours de la conception que pour 6% d'entre eux.

Le FIDA n'octroie pas de crédits pour l'acquisition de terres et ne finance pas la construction de grandes infrastructures (grands barrages et routes, par exemple), d'installations industrielles et d'initiatives dont il est hautement probable qu'elles entraînent une réinstallation ou un déplacement économique. De tels investissements peuvent néanmoins être financés par d'autres institutions et cofinancés par le FIDA.

Dans ces cas-là, et lorsque les communautés peuvent être déterminées au cours de la conception du projet, le CPLCC des communautés affectées est l'un des critères conditionnant l'approbation du projet, et le processus doit par conséquent être conduit au cours de la phase de conception, et mené à terme avant le parachèvement du RCP. Les résultats doivent être soumis à l'examen de l'assurance qualité. Lorsque la localisation exacte du projet et les communautés qui devront donner leur CPLCC sont connues au cours de la phase de conception, le RCP inclura (en annexe) l'accord formalisant le consentement des communautés concernant le projet et la composante ou les activités spécifiques exigeant un CPLCC. Les sections ci-après illustrent les modalités et la manière de conduire le processus de CPLCC dans les projets financés par le FIDA au cours des phases de conception et d'exécution.

Si certains détails spécifiques au projet ne sont pas connus à ce stade (par exemple localisation exacte du système d'irrigation proposé, route rurale, attribution de titres fonciers), les communautés pourront donner leur consentement au principe d'ensemble du projet ainsi qu'au plan d'exécution et à l'approche participative du CPLCC adoptés par le projet pour sa phase d'exécution.

Obtenir le CPLCC au cours de la phase d'exécution. Le CPLCC des communautés rurales locales est sollicité au cours de cette phase lorsque:

- le projet, ou certaines de ses composantes, est susceptible d'affecter l'accès à la terre et les droits d'usage des communautés locales, et/ou
- la zone du projet est habitée par des populations autochtones et tribales, et des minorités ethniques;

- les communautés ne peuvent pas être déterminées au cours de la phase de conception;
- les investissements spécifiques destinés à des communautés spécifiques ne sont pas préalablement définis au cours de la phase de conception du projet, mais sont ouverts aux demandes des communautés au cours de son exécution.

Habituellement, le ciblage géographique détermine au cours de la phase de conception les États, districts ou régions, mais pas les villages ou communautés spécifiques, qui sont normalement identifiés au cours de la phase d'exécution. Dans ces cas-là, le RCP inclura le plan de mise en œuvre du CPLCC, décrivant la manière dont sera conduit le processus participatif et consultatif à la recherche du consentement des communautés. Le CPLCC sera sollicité au cours de la phase d'exécution, avant toute décision d'investissement spécifique au sein d'une communauté donnée.

Coût. Le coût des procédures de consultation aboutissant au CPLCC au cours de la phase de conception est normalement inclus dans le budget alloué par le FIDA à la conception du projet. Le processus du CPLCC ne peut pas être normalisé, puisqu'il est fonction de la nature du projet et du contexte local. Il faut ainsi prendre en compte le nombre de communautés à consulter, leur répartition géographique, l'efficacité des systèmes de gouvernance et de la prise de décisions, la cohésion sociale et le niveau d'accord ou de désaccord au sein de la communauté, et la disponibilité de facilitateurs experts indépendants. On estime qu'au cours de la phase de conception le coût du processus de CPLCC peut représenter de 15 à 20% du coût de conception du projet⁵. L'annexe 2 présente un exemple de processus de consultation en vue du CPLCC rédigé au cours de la première mission de conception du projet, y compris un estimatif des coûts. Dans le cas des évaluations et du CPLCC entrepris au cours de la phase d'exécution du projet, les coûts associés doivent être pris en compte dans le prêt octroyé, y compris les éventuels coûts supplémentaires nécessaires pour renforcer les capacités des organismes et des communautés qui exécuteront le projet.

En 2009, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) a considéré que, en expulsant par la force les populations Endorois de leurs terres ancestrales situées autour du lac Bogoria pour y créer une réserve animalière, le Gouvernement kényan avait violé le droit des Endorois à la propriété (article 14), aux ressources naturelles (article 21), au développement (article 22), à la religion (article 8) et à la culture (article 17). La CADHP a noté en particulier que les Endorois sont "une communauté autochtone" et "un peuple", et que, pour "tout projet de développement ou d'investissement qui aurait un impact majeur sur le territoire des Endorois, l'État avait le devoir non seulement de mener des consultations avec la communauté, mais aussi d'obtenir son consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, conformément à ses coutumes et traditions."

Source: Oxfam America - Free, Prior and Informed Consent in Africa – An emerging standard for Extractive Industry Projects, par Emily Greenspan, 2014.

Comment rechercher et obtenir le CPLCC

Principes directeurs généraux

Responsabilité et capacité institutionnelle pour la recherche du CPLCC

C'est aux gouvernements emprunteurs qu'incombe la responsabilité d'obtenir le CPLCC. Ce principe est conforme aux politiques générales et aux procédures du FIDA, qui stipulent que l'emprunteur ou le bénéficiaire d'un don est responsable de la préparation du programme et du projet, y compris les évaluations sociales, environnementales et climatiques. En pratique, les projets sont conçus et supervisés conjointement par le FIDA et le gouvernement emprunteur. Bien que la responsabilité officielle incombe au gouvernement, le FIDA apporte un appui aux phases de conception et d'examen conjoint par l'intermédiaire des équipes de gestion du programme de pays (EGPP) et de consultants.

Pour le gouvernement, la première étape dans la mise en œuvre adéquate des conditions requises pour le CPLCC consiste à recenser les textes législatifs régissant les droits sur la terre et les ressources. Les possibilités et les obstacles, en matière de CPLCC, varient considérablement entre les régions, les pays, les

⁵ Le coût moyen de conception, pour les projets financés par le FIDA, est d'environ 100 000 USD.

contextes locaux et les communautés. Alors que quelques pays, particulièrement en Amérique latine et dans diverses parties de l'Asie, ont réalisé des progrès en termes de démarcation et de reconnaissance des terres communautaires, une telle reconnaissance juridique fait encore défaut dans de nombreux autres pays. L'obstacle et le risque importants que cela constitue pour la mise en œuvre adéquate du CPLCC peuvent être surmontés par des consultations précoces avec les communautés concernées et par l'inclusion dans la conception du projet de mesures, d'approches et de ressources pour garantir la démarcation et la reconnaissance des droits fonciers territoriaux et communaux.

Si l'emprunteur ou le bénéficiaire du don ne possède pas une bonne connaissance du concept de CPLCC ou l'expérience de son application, le FIDA pourrait devoir entreprendre une concertation sur les politiques et fournir des conseils techniques et un renforcement des capacités. Par conséquent, le FIDA doit continuer à faire fond sur son expérience de l'utilisation des approches participatives et de l'adoption de solutions sur mesure pour des contextes spécifiques, en vue de garantir le CPLCC.

Projets conduits avec des institutions de cofinancement. Dans le cadre de projets cofinancés dont l'initiative a été prise par d'autres institutions, le FIDA collabore avec le cofinancier initiateur et convient d'une approche commune de la conception du projet, de ses besoins et de son suivi. Lorsque les besoins du CPLCC diffèrent des besoins du cofinancier en termes de politiques/sauvegardes (par exemple consultation au lieu de consentement, ou non-nécessité du CPLCC), le FIDA collabore avec le cofinancier en vue de l'adoption de mesures spécifiques qui permettront un plein respect des conditions du FIDA en matière de CPLCC. Cela ne signifie pas que l'institution de cofinancement est tenue de respecter les conditions du FIDA, mais que le FIDA conditionne son propre cofinancement à l'obtention du CPLCC des communautés concernées. Les institutions souhaitant obtenir un cofinancement du FIDA pour des projets qui affecteront probablement l'accès à la terre et les droits d'usage des communautés locales et de peuples autochtones doivent être sensibilisées aux exigences du FIDA en matière de CPLCC⁶.

S'il est probable que le projet affecte l'accès à la terre et les droits d'usage des communautés locales, et si les consultations montrent qu'il n'est pas possible d'éviter, de minimiser, d'atténuer ou de compenser cet impact et d'obtenir le CPLCC, l'emprunteur devra envisager de modifier la conception du projet ou d'annuler la proposition. Si la conception du projet est soumise sans aucune modification au FIDA, il peut être rejeté au niveau de l'assurance qualité, de la direction ou du Conseil d'administration pour non-respect des politiques du FIDA.

Détermination des institutions représentatives

Il est essentiel, pour en garantir la légitimité, que le CPLCC obtenu émane des institutions représentatives des communautés locales. La première étape importante, dans le processus du CPLCC, consistera à comprendre comment les communautés prennent leurs décisions. Il est important que la représentation soit déterminée par les populations et les communautés concernées elles-mêmes, pour éviter toute déformation ou manipulation. Ainsi, les institutions affirmant qu'elles représentent les peuples autochtones devront être en mesure de légitimer leur affirmation et de préciser les mécanismes de reddition de comptes établis avec leurs membres. Il pourrait aussi s'avérer nécessaire d'aller au-delà des institutions traditionnelles, par exemple pour garantir une participation des femmes à la prise de décisions. De manière générale, les institutions représentatives doivent s'efforcer de respecter les principes de consultation, de participation et de consentement inclusifs dans leurs processus décisionnels internes.

Le choix des institutions à consulter dans un processus donné de CPLCC dépend de l'objet, de la portée et de l'impact du projet proposé. Dans nombre de situations, la représentation peut être discutée, ou il peut y avoir plusieurs institutions, complémentaires ou concurrentes. Dans de telles situations, l'institution qui propose le projet doit veiller à ce que toutes les institutions pouvant être légitimement considérées comme représentatives soient consultées et aient la possibilité d'influer sur la prise de décisions.

Si les institutions consultées expriment des opinions divergentes sur le projet proposé, tous les efforts devront être déployés pour poursuivre la concertation et prendre en compte autant de préoccupations et de priorités que possible. Le processus de CPLCC conduit au cours des phases de conception et d'exécution

⁶ Voir en annexe 5 un exemple d'exigences en matière de CPLCC formulées par des institutions spécialisées des Nations Unies et des institutions financières internationales.

doit éviter que le projet ait un impact négatif sur les futurs bénéficiaires. Il conviendra de trouver, au cours de la consultation, des solutions permettant d'optimiser les avantages que peuvent en attendre les communautés locales. Dans les rares cas où les positions seraient en fin de compte incompatibles et s'excluant mutuellement, tous les points de vue devront être soigneusement documentés et les motifs de désaccord évalués afin de déterminer les solutions possibles. Il pourrait même arriver, dans des cas extrêmes, que les communautés ne parviennent pas à un consentement en leur sein, ce qui laisserait supposer qu'une participation au projet ne les intéresse pas. Lorsque les communautés ne sont pas disposées à participer à un projet, le projet lui-même ou une composante ou une activité spécifiques exigeant un CPLCC devra être révisé ou abandonné.

Pour certaines institutions des populations locales ou des populations autochtones, une capacité technique supplémentaire pourrait être nécessaire pour garantir le respect de leur droit au CPLCC. Les facilitateurs⁷ jouent un rôle important dans le CPLCC, étant donné que le processus est en lui-même un outil d'autonomisation pour le renforcement des capacités des institutions et des communautés locales. Des modules de formation spécifiques portant sur la sensibilisation au droit au consentement, ainsi que des outils de formation ont été élaborés au cours de la décennie écoulée, en particulier par des organisations des peuples autochtones et des organisations non gouvernementales (ONG).

De nombreux gouvernements n'ont que récemment commencé à participer à des consultations en vue d'obtenir le CPLCC, et les mécanismes d'application laissent souvent à désirer. La mise en place de mécanismes systématiques destinés à garantir le CPLCC exige une volonté politique et des investissements dans le renforcement des capacités institutionnelles et la formation du personnel. Bien que la réponse à ces défis généraux n'entre pas dans le mandat du FIDA, l'appui apporté aux gouvernements pour garantir le CPLCC dans les projets financés par le FIDA contribue à développer la capacité d'exécution nécessaire et fournit un exemple d'approche pragmatique et constructive du CPLCC, intégrée au contexte de développement participatif autonome. Il est souhaitable de prévoir des mesures appropriées pour renforcer la capacité institutionnelle de l'emprunteur de consulter les communautés et d'obtenir leur CPLCC dans le processus de conception du projet.

Consultation, participation et consentement

La **consultation** est un élément important de tout processus de conception de projet. Le FIDA utilise une approche participative pour faire en sorte que les communautés locales soient associées à la conception du projet. L'expérience montre que l'inclusion systématique des communautés locales et de peuples autochtones, en portant l'attention voulue aux femmes et aux jeunes, n'exige pas de méthodologies différentes, et qu'il suffit de veiller à ce que tous les "rouages du FIDA" œuvrent pour garantir l'inclusion. Une analyse approfondie du contexte pourrait conduire à des approches sur mesure, par exemple en utilisant les langues locales ou en recrutant au sein de l'équipe de conception du personnel local ou autochtone.

On peut, en procédant à des évaluations de l'impact au début de la phase de conception du projet, identifier des risques et des avantages importants; la communauté doit participer à ces évaluations dont les résultats doivent être communiqués. L'expérience montre également que le processus de consultation doit être poursuivi pendant la phase d'exécution, car les consultations initiales avec des communautés échantillons ne sont pas suffisantes. Ainsi, il arrive fréquemment que les plans, aspirations et pratiques coutumières des communautés en matière de gestion des ressources ne soient pas disponibles sous forme écrite. Il faut, par ailleurs, un certain temps pour surmonter les soupçons et créer la confiance nécessaire pour l'établissement de véritables partenariats.

Au Nicaragua, en règle générale, les processus de conception des projets incluent des visites aux communautés autochtones et des entretiens avec leurs dirigeants. Axé sur la production de café et de cacao, le Projet d'adaptation aux marchés et au changement climatique a élaboré des stratégies de ciblage pour les populations autochtones et d'ascendance africaine. Ces stratégies reposent sur les stratégies et les systèmes de gouvernance distincts pour l'administration des ressources naturelles et la production des communautés autochtones et d'ascendance africaine.

⁷ On trouvera à l'annexe 3 un mandat indicatif pour les facilitateurs du CPLCC.

Le **consentement** au projet, ou à une composante du projet, ou à une activité spécifique dans le cadre d'une composante, constitue l'aboutissement du processus de prise de décisions collective des communautés locales. Il s'agit d'un accord entre l'entité proposant le projet et les communautés concernées, par l'intermédiaire de leurs organes représentatifs librement choisis, attestant le consentement à entreprendre le processus du CPLCC. Le consentement écrit peut être requis pour répondre à la nécessité de documentation. La forme sous laquelle le consentement sera donné devra être convenue par accord mutuel. L'accord de consentement et son enregistrement doivent recenser le(s) résultat(s) attendu(s) du processus et les modalités et conditions convenues. En outre, le même enregistrement devra rendre compte de tout éventuel désaccord sur l'ensemble du projet ou sur certaines de ses activités. Les communautés devront vérifier, de manière indépendante, que l'accord est exact et fidèle et qu'il suit le processus qu'elles ont approuvé.

Il est essentiel que les procédures et les règles relatives au processus du CPLCC soient déterminées dans une large mesure par les communautés affectées et par les personnes habilitées à donner ou à refuser le consentement. Le processus du CPLCC doit être harmonisé avec leur propre gouvernance et avec les processus collectifs internes de prise de décisions.

On peut citer les exemples suivants de problèmes courants dans le processus de CPLCC:

- négocier avec des dirigeants qui n'ont pas été légitimement choisis par les communautés, ou avec des personnes qui ne représentent pas nécessairement la communauté ou ses meilleurs intérêts;
- supposer que l'intérêt et le consentement initiaux à examiner un projet signifient que la communauté est disposée à donner son consentement;
- ne pas fournir des informations importantes sur les effets ou l'obligation de rendre compte et la responsabilité associées au projet;
- ne pas accorder à la communauté un délai suffisant pour qu'elle examine le plan de développement, qu'elle obtienne des informations et des conseils indépendants, et qu'elle prenne ses décisions.

Documenter la consultation, la participation et le CPLCC dans les projets financés par le FIDA

Il n'existe pas de moyen universel de documenter la consultation, la participation et le consentement, qui sont fondamentalement des concepts contextualisés et présentant de multiples facettes. On peut toutefois citer les trois exigences ci-après en matière de documentation du processus du CPLCC:

- **conserver un enregistrement de toutes les consultations entreprises:** comment les participants ont été choisis et invités; quels documents/informations ont-ils reçus à l'avance et dans quelle langue; qui a participé; quels points ont été examinés; qu'est-ce qui a été approuvé;
- **conserver un enregistrement de la participation:** quand les représentants des peuples autochtones et des communautés locales ont-ils participé; comment ont-ils été choisis; quels sont leurs rôles institutionnels ou leurs liens d'obligation redditionnelle vis-à-vis de leurs membres; quels engagements ont-ils pris; et quels accords ont-ils été conclus;
- **documenter des exemples spécifiques exprimant le CPLCC:** il arrive souvent que le CPLCC soit exprimé sous la forme d'un accord entre l'emprunteur (ou l'organisme d'exécution dûment désigné) et les communautés locales concernées. Ces accords devront énoncer clairement les points convenus (questions, engagements, calendriers, budgets, rôles, responsabilités, etc.); les parties à l'accord (désigner clairement les personnes concernées, ainsi que leur titre et leur rôle); et les mécanismes mis en place pour entretenir la concertation et chercher à résoudre les désaccords.

La focalisation sur le CPLCC actuellement encouragée par le FIDA offre l'occasion d'examiner et de documenter de manière systématique les expériences et les enseignements tirés de l'exécution. L'annexe 6 à la présente Note pratique sera actualisée en permanence afin de présenter des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques dans les processus de CPLCC. Cette annexe est conçue comme un document évolutif appuyant l'apprentissage et la collecte d'expériences. Le CPLCC devrait constituer l'un des importants aspects du projet reflétés, documentés, partagés et communiqués dans les rapports d'achèvement de projet, rapports d'évaluation, etc.

Le FIDA et les pays emprunteurs tireront des avantages de cette gestion des savoirs qui apportera également une contribution essentielle aux efforts régionaux et mondiaux déployés en vue d'une mise en œuvre correcte des dispositions relatives au CPLCC.

Obtenir le CPLCC au stade de la conception

Les composantes et les activités d'un projet exigeant que les institutions représentatives des communautés locales et de peuples autochtones expriment leur CPLCC sont déterminées à un stade précoce du processus de conception du projet, soit dans la note conceptuelle du projet soit au cours de la première mission de conception.

Les notes conceptuelles de projet indiquent si le CPLCC est nécessaire, et la manière dont il devrait être conduit (si l'on dispose, à ce stade, d'informations précises sur le projet). Des crédits suffisants doivent être alloués à la conduite des processus de consultation aboutissant au CPLCC.

Si l'on ne dispose pas de précisions suffisantes sur le projet au stade de la note conceptuelle, la première mission de conception devra déterminer la nécessité du CPLCC, ainsi que les composantes et activités du projet nécessitant le CPLCC des communautés rurales. La mission devra ensuite élaborer le plan d'exécution du CPLCC, en mentionnant le processus et le calendrier à suivre pour obtenir le CPLCC des communautés concernées avant l'achèvement de la conception du projet. (L'annexe 2 contient un exemple de plan de mise en œuvre du processus de CPLCC élaboré au cours d'une mission de conception d'un projet financé par le FIDA).

Le tableau 3 ci-après indique quelles actions entreprendre et comment obtenir le CPLCC⁸.

⁸ Les actions citées sont adéquates pour obtenir le CPLCC au cours de la phase d'exécution, à condition que le plan pour le CPLCC ait été préparé au cours de la conception.

Tableau 3: Obtenir le CPLCC au stade de la conception

Conduire une évaluation socioculturelle et du régime foncier	Déterminer les institutions prenant les décisions et leurs représentants	Mener une consultation aboutissant au CPLCC	Formaliser l'accord de consentement
<p>Depuis la note conceptuelle jusqu'à la première mission de conception</p> <p>Recenser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les lois coutumières, les règles informelles et les pratiques d'organisation en matière de propriété foncière • Les institutions et les systèmes de gouvernance • Les types de moyens d'existence • Les mécanismes de soutien mutuel et de solidarité • Les parties prenantes de la communauté, les utilisateurs de la terre, et déterminer qui a le droit de donner ou de refuser le consentement <p>Évaluer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les conséquences découlant du projet proposé et qui pourraient se traduire par un changement de statut des terres, des territoires et des ressources 	<p>Au cours de la première mission de conception</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conduire des consultations préliminaires avec la communauté et expliquer la nature du projet proposé • Laisser aux communautés le temps de débattre et de choisir leurs représentants pour le processus de consultation aboutissant au CPLCC • Préciser les responsabilités des représentants • Convenir du processus aboutissant au CPLCC • Déterminer les parties signataires de l'accord de consentement 	<p>De la première mission de conception jusqu'à la préévaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partager l'objectif et la portée du projet avec les représentants choisis par les communautés et déterminer la ou les composante(s) du projet exigeant un CPLCC • Les informer des acteurs qui financeront et exécuteront le projet et de leurs responsabilités respectives • Fournir des informations claires et transparentes sur les avantages et les risques du projet • Partager les conclusions de l'évaluation socioculturelle, environnementale et relative au régime foncier • Formaliser l'accord de consentement 	<p>Avant l'assurance qualité (à joindre en annexe au RCP)</p> <p>Inclure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les attentes respectives • La durée du projet proposé, les résultats escomptés et les activités • Les plans et procédures de suivi et de vérification participatifs • La détermination des procédures et mécanismes de doléances • Les conditions du retrait du consentement • L'enregistrement du processus par des moyens et dans des langues accessibles à toutes les parties prenantes concernées

Quoi?

Quand?

Comment?

Documenter le processus de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

- ✓ Conserver un enregistrement des consultations
- ✓ Conserver un enregistrement de la participation
- ✓ Documenter des exemples spécifiques exprimant le CPLCC

Si les communautés affectées refusent leur consentement, l'institution proposant le projet doit évaluer les causes de ce refus et les conditions posées par les communautés pour parvenir à un accord et donner leur consentement. Dans la plupart des cas, le processus de consultation pourra conduire, pour obtenir le CPLCC, à une adaptation des activités afin de les aligner sur les droits et les priorités des communautés. Dans d'autres cas, le refus de la communauté de donner son consentement peut signifier qu'elle n'est pas intéressée par une participation au projet, et il conviendra alors de déterminer si le projet ou ses composantes et activités peuvent aller de l'avant avec celles des communautés qui auraient donné leur consentement.

Il existe aux **Philippines** des dispositions législatives et des institutions garantissant le CPLCC des communautés autochtones. Le **Projet de gestion intégrée des ressources naturelles et de l'environnement** s'attaque au problème de la gestion non durable des bassins versants dans quatre bassins fluviaux prioritaires, et met l'accent sur les peuples autochtones. Un cadre de développement pour les peuples autochtones a été élaboré de manière pleinement participative, en étroite coordination et consultation avec la Commission nationale pour les peuples autochtones, et il est mis en œuvre conformément à ses Directives sur le CPLCC.

Si les consultations n'aboutissent pas au consentement nécessaire à l'exécution du projet, et si l'on ne parvient à aucun accord pour éviter, minimiser, atténuer ou compenser l'impact négatif du projet, le désaccord des communautés locales devra être clairement documenté. Le gouvernement emprunteur devra envisager soit de modifier la conception du projet soit de renoncer à sa poursuite. Si la conception du projet est soumise sans aucune modification au FIDA, il peut être rejeté au niveau de l'assurance qualité, de la direction ou du Conseil d'administration pour non-respect des politiques du FIDA.

Procédures d'évaluation sociale, environnementale et climatique du FIDA (PESEC)

Les PESEC constituent un mécanisme essentiel pour la détermination des exigences de CPLCC au stade de la conception. En tant que partie intégrante de la phase de conception, une évaluation de l'impact environnemental et social (EIES) est conduite par l'emprunteur ou le bénéficiaire du don, avec l'appui du FIDA.

L'EIES permet de repérer:

- les composantes du projet susceptibles d'avoir un impact direct et significatif sur les communautés locales et rendant nécessaire le CPLCC d'institutions représentatives des communautés locales aux échelons national ou infranational au cours de la phase de conception;
- les activités du projet susceptibles d'avoir un impact direct et significatif sur les communautés locales et de peuples autochtones et rendant nécessaire le CPLCC des communautés bénéficiaires au cours de la phase d'exécution (un plan de mise en œuvre du CPLCC sera joint en annexe à la conception du projet).

Le tableau 4 ci-après résume l'approche à suivre, étape par étape, pour garantir le CPLCC par le biais des PESEC.

On trouvera des informations complémentaires sur les PESEC dans le document:

<https://webapps.ifad.org/members/eb/113/docs/french/EB-2014-113-R-14-Rev-1.pdf>

Tableau 4: Les PESEC et l'approche, étape par étape, du CPLCC

Application	Étapes des PESEC en rapport avec le CPLCC des communautés locales et de peuples autochtones
Évaluation environnementale et sociale au stade du concept ou au début de la formulation	Recenser les principales questions environnementales et sociales en rapport avec les communautés locales et/ou de peuples autochtones. Consulter les institutions représentatives des communautés locales et/ou de peuples autochtones potentiellement ciblées ou affectées, afin de déterminer si les objectifs de développement sont compatibles avec les droits et les aspirations des communautés. Documenter les préoccupations des communautés. Classer le projet en catégorie A, B ou C, en fonction de son impact potentiel sur les communautés locales et/ou de peuples autochtones. Ces éléments devront figurer dans la Note d'examen des PESEC.
Évaluation de l'impact environnemental et social (EIES) S'applique à toutes les composantes des projets de catégorie A et à certaines composantes des projets de catégorie B	Consulter les institutions représentatives des peuples autochtones et des communautés locales pour s'assurer de leur participation appropriée à l'EIES. La conception de l'EIES peut comporter une certaine souplesse, et elle peut donc prendre la forme: a) d'un processus rendant possibles la consultation, la participation et le consentement pendant la conception et l'exécution; b) d'une procédure formelle pour l'obtention du CPLCC des peuples autochtones et des communautés locales affectées, pendant la conception du projet; ou c) d'une étude qui recense et évalue l'impact, recommande des mesures de prévention et d'atténuation, et optimise les possibilités. L'EIES doit: <ul style="list-style-type: none"> recenser l'impact et concevoir des mesures visant à éviter les effets négatifs potentiels, ou à minimiser, atténuer ou compenser ces effets; concevoir des mécanismes pour garantir la consultation, la participation et le CPLCC, selon les cas, tout au long de la phase d'exécution; indiquer la nécessité, pour les emprunteurs/bénéficiaires d'un don, d'obtenir le CPLCC des institutions représentatives des peuples autochtones et des communautés locales concernées à propos des composantes de projet susceptibles d'avoir un impact direct et significatif sur ces populations.
Examen de l'EIES et intégration de ses recommandations dans la conception du projet	Examiner les conclusions et les recommandations de l'EIES, et en débattre avec l'emprunteur/le bénéficiaire d'un don et les communautés locales. Veiller à ce que les recommandations soient correctement prises en compte dans la version finale du RCP. Déterminer si l'emprunteur/le bénéficiaire d'un don a obtenu le CPLCC des peuples autochtones et des communautés locales à propos des composantes de projet susceptibles d'avoir un impact direct et significatif sur ces populations. Vérifier que le projet comprend des mesures pour: a) éviter les effets négatifs potentiels; ou b) minimiser, atténuer ou compenser ces effets.
Négociation du prêt	Inclure des clauses/conventions/dispositions précisant les mesures appropriées que le gouvernement s'engage à mettre en œuvre.
Achèvement du projet	L'EIES ex post confirmera que la procédure d'obtention du CPLCC a été appliquée avec succès.

Les processus de l'évaluation environnementale et sociale et de l'EIES classent les projets dans les catégories A, B ou C en fonction de leur impact potentiel sur les communautés locales (tableau 5).

Tableau 5: Classification des projets en fonction de leur impact potentiel sur les peuples autochtones et les communautés locales

Catégorie	Impact
A	Impact significatif et direct sur les peuples autochtones et les communautés locales; ces incidences peuvent être sensibles, irréversibles, diverses, de portée générale, vastes, sectorielles ou créant un précédent
B	Impact moins important et négatif. Peu ou aucun d'entre eux ne sont irréversibles et des mesures correctives sont facilement concevables
C	Impact négligeable

Amélioration de la qualité

Le processus d'amélioration de la qualité a pour but d'améliorer la qualité des projets financés par le FIDA. Les principales étapes de ce processus sont les suivantes :

- **contributions au projet de RCP** de la part des EGPP dans le pays et en interne, et appui permanent aux EGPP pour l'amélioration de la qualité du RCP. Cela donne aux membres des EGPP et de la Division des politiques et du conseil technique (PTA) l'occasion de fournir leur contribution et leurs observations;
- **examen par les pairs du projet de RCP**, réalisé par des experts externes, le cas échéant. Cela donne aux experts des communautés locales et de peuples autochtones l'occasion de fournir leur contribution et leurs observations;
- **réunion du Groupe de l'amélioration de la qualité**, axée sur les questions en suspens dans la conception du RCP et fournissant à la mission de préévaluation des conseils en vue de l'amélioration de ce rapport. C'est là un moment crucial pour déterminer si les besoins de CPLCC ont été analysés et pris en compte au cours de la phase de conception. À ce point, le RCP comprendra une annexe indiquant le stade du processus du CPLCC.

Directives opérationnelles relatives aux processus d'amélioration de la qualité

- ✓ Utiliser le processus d'amélioration de la qualité pour évaluer les besoins de CPLCC et vérifier que le projet comprend des mesures pour éviter les effets négatifs potentiels ou pour minimiser, atténuer ou compenser ces effets.
- ✓ Obtenir des contributions de la division PTA (Bureaux des régimes fonciers et des peuples autochtones et questions tribales) et de la Division environnement et climat (ECD) sur la conception du projet et programme.
- ✓ Faire participer des experts en matière de régimes fonciers et de peuples autochtones à l'examen par les pairs de la documentation relative à la conception du projet.
- ✓ Utiliser les orientations, listes de contrôle et procédures du FIDA pour aligner, dans le cadre du processus d'amélioration de la qualité, la conception du projet sur trois politiques du FIDA – la Politique du FIDA relative à l'amélioration de l'accès à la terre et de la sécurité foncière, la Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones, et la Politique de gestion des ressources naturelles et de l'environnement du FIDA.
- ✓ En vue de l'examen à la réunion du Groupe de l'amélioration de la qualité, on inclura dans le RCP une annexe décrivant le processus du CPLCC.

Les problèmes en suspens mis en évidence par le Groupe de l'amélioration de la qualité sont abordés au cours de la mission de préévaluation, chargée d'affiner le RCP. Pour ce qui concerne les projets à propos desquels le CPLCC doit être obtenu au cours de la phase de conception, la mission de préévaluation déterminera si le gouvernement emprunteur (avec l'appui du FIDA) a obtenu le CPLCC des communautés locales, et joindra en annexe au RCP les résultats du processus du CPLCC.

Évaluation du CPLCC au stade de l'assurance qualité

Le processus d'assurance qualité a pour but de garantir la qualité de la conception et offre des occasions décisives de déterminer si les besoins de CPLCC ont été correctement pris en compte dans la préparation et la conception du projet.

L'examen de l'assurance qualité constitue la dernière étape du processus de conception; il autorise la direction à approuver le RCP avant sa soumission au Conseil d'administration du FIDA. Le processus d'assurance qualité a pour mission spécifique d'évaluer le respect des politiques du FIDA, et dans ce cas particulier de déterminer si le CPLCC a été dûment obtenu au cours de la phase de conception, et si des dispositions relatives au CPLCC sont envisagées dans la conception du RCP. Pour ce qui concerne les projets exigeant un CPLCC au stade de la conception, le RCP comprendra une annexe où figurera le résultat du CPLCC ainsi qu'un résumé de ce processus. Lorsque le CPLCC est sollicité au cours de la phase d'exécution, le plan de mise en œuvre du CPLCC est joint en annexe au RCP.

Approbation du projet et accord de prêt

Une fois achevé le processus de conception, le Président du FIDA soumet au Conseil d'administration un Rapport et recommandation pour examen et approbation. Conformément aux politiques du FIDA, le Conseil d'administration considère la consultation et le consentement des communautés locales et de peuples autochtones comme un critère d'approbation du projet.

Par l'accord de financement du projet ou du programme, le FIDA accepte d'octroyer un don ou un prêt à l'emprunteur. Le Conseil d'administration approuve le prêt après la signature de l'accord de financement. L'accord de prêt précise les conditions financières de l'entrée en vigueur du prêt et inclut une description des parties au projet, de leurs rôles, la date d'achèvement du projet, et toutes autres dispositions et conditions spécifiques. L'accord de prêt précise les mesures appropriées que l'emprunteur s'engage à mettre en œuvre.

Directives opérationnelles: approbation et négociation du prêt pour le projet et programme

- ✓ Considérer la consultation et le consentement comme un critère d'approbation des projets et programmes.
- ✓ Inclure dans l'accord de prêt l'engagement de l'emprunteur à garantir la consultation, la participation et le consentement des communautés ciblées au cours de la phase d'exécution du projet.

Diffusion de la documentation relative au processus de CPLCC

La Politique du FIDA en matière de diffusion des documents, approuvée en 2010, est fondée sur le principe d'une "présomption de diffusion complète"⁹. Conformément aux PESEC, la communication des documents relatifs au CPLCC et d'autres documents pertinents aux parties prenantes au programme et au projet et à d'autres parties intéressées est soumise à ce principe, ainsi qu'aux procédures exposées dans la Politique du FIDA en matière de diffusion des documents. Les projets de documents sont diffusés en temps opportun avant la préévaluation du projet au stade de l'assurance qualité, et en un lieu accessible dans la zone du projet et du programme, ainsi que sur le site web du FIDA, sous une forme et dans une langue que les parties prenantes et les autres parties intéressées peuvent comprendre, afin qu'elles soient informées et que l'on puisse obtenir un retour d'information de leur part¹⁰.

⁹ Voir le document <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/100/f/EB-2010-100-R-3-Rev-1.pdf>

¹⁰ PESEC du FIDA.

Obtenir le CPLCC au stade de l'exécution

Conception en vue de l'obtention du CPLCC au cours de la phase d'exécution

Lorsqu'on ne peut pas déterminer les investissements à réaliser dans des communautés et des territoires spécifiques au cours de la phase de conception du projet (dans le cas, par exemple, des projets de développement impulsés par les communautés), le CPLCC pourrait devoir être recherché au cours de la phase d'exécution. Dans de telles circonstances, le RCP devra inclure le **plan de mise en œuvre du CPLCC** comme élément de l'approche participative et impulsée par la demande orientant l'exécution du projet. Le budget du projet doit prévoir des crédits pour la conduite des consultations aboutissant au CPLCC. Le Manuel d'exécution du projet devra être actualisé avec l'inclusion des précisions sur le processus du CPLCC approuvé par les communautés concernées.

Les grandes lignes du plan pour le CPLCC devraient comprendre les étapes suivantes du processus ainsi qu'un calendrier:

- évaluation des aspects socioculturels et des régimes fonciers¹¹ (dans le cadre de l'analyse standard de la pauvreté conduite par le FIDA, dont certains aspects doivent être approfondis, comme indiqué au tableau 6 ci-après);
- détermination des institutions et des représentants habilités à prendre les décisions, afin de garantir une entière, efficace et égale participation des parties prenantes;
- processus de consultation aboutissant au CPLCC;
- accord de consentement formalisé.

Le plan de mise en œuvre du CPLCC indique:

- ✓ quand et comment sera conduite l'évaluation des aspects socioculturels et des régimes fonciers;
- ✓ quand et comment seront conduites les consultations pour la détermination des institutions habilitées à prendre les décisions;
- ✓ quand et comment seront conduites les consultations aboutissant au CPLCC;
- ✓ la date limite pour la formalisation de l'accord de consentement avec les communautés locales.

¹¹ On trouvera des informations complémentaires dans le document "Note pratique – Aborder le régime foncier au stade de la conception des projets du FIDA" à l'adresse: http://www.ifad.org/knotes/land/lt_howto.pdf.

Tableau 6: Obtenir le CPLCC au stade de l'exécution

Préparer le plan de mise en œuvre du CPLCC	Mettre en œuvre le plan du CPLCC	Formaliser le consentement	Évaluer la mise en œuvre du CPLCC
<p>Au cours de la phase de conception, avant l'assurance qualité (en annexe au RCP)</p> <p>Le plan de mise en œuvre du CPLCC devra préciser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comment et quand sera conduite l'évaluation des aspects socioculturels et des régimes fonciers • Comment et quand seront déterminées les institutions habilitées à prendre les décisions et leurs représentants • Comment et quand conduire la consultation aboutissant au CPLCC • La participation d'experts à l'équipe de conception • La nécessité de consulter, au cours des missions de conception du projet, les organisations paysannes et les organisations des peuples autochtones, et de parvenir à un accord sur le plan du CPLCC (utiliser les réseaux du Forum paysan et du Forum des peuples autochtones) 	<p>À partir de l'atelier de démarrage et avant tout investissement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Confirmer/réviser le plan de mise en œuvre du CPLCC lors de l'atelier de démarrage • Conduire (ou examiner si elle existe déjà) l'évaluation des aspects socioculturels et des régimes fonciers • Déterminer les institutions habilitées à prendre les décisions <ul style="list-style-type: none"> ✓ Conduire des consultations préliminaires avec la communauté et expliquer la nature du projet proposé ✓ Laisser aux communautés le temps de débattre et de choisir leurs représentants pour le processus de consultation aboutissant au CPLCC ✓ Préciser les responsabilités des représentants ✓ Convenir du processus aboutissant au CPLCC ✓ Déterminer les parties signataires de l'accord de consentement • Conduire la consultation aboutissant au CPLCC avant tout investissement <ul style="list-style-type: none"> ✓ Partager l'objectif et la portée du projet avec les communautés et déterminer la ou les composante(s) du projet exigeant un CPLCC ✓ Les informer des acteurs qui financeront et exécuteront le projet et de leurs responsabilités respectives ✓ Fournir des informations claires et transparentes sur les avantages et les risques du projet ✓ Partager les conclusions de l'évaluation socioculturelle, environnementale et relative au régime foncier ✓ Formaliser l'accord de consentement 	<p>Avant tout investissement</p> <p>Un accord de consentement devra inclure des informations sur les points suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les attentes respectives • La durée du projet proposé, les résultats escomptés et les activités • Les plans et procédures de suivi et de vérification participatifs • La détermination des procédures et mécanismes de doléance • Les conditions du retrait du consentement • L'enregistrement du processus par des moyens et dans des langues accessibles à toutes les parties prenantes concernées 	<p>Appui à l'exécution/missions d'examen conjointes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inviter des experts à participer aux missions d'examen conjointes • Évaluer le processus du CPLCC • Déterminer les doléances et trouver des solutions pour y répondre

QUOI?

QUAND?

COMMENT?

Inde: Projet de gestion des ressources communautaires sur les hautes terres de la Région nord-est (NERCORMP)

Les projets financés par le FIDA en Inde à l'appui des populations tribales sont impulsés par la demande. Le CPLCC des communautés tribales et locales, intégré à toutes les conceptions de projets, est sollicité au cours de la phase d'exécution et tout au long du cycle du projet.

À la phase d'exécution du NERCORMP, avant même que les investissements ne débutent au niveau du village, le personnel du projet à l'échelle du district et les ONG facilitatrices ont tenu des réunions avec l'autorité traditionnelle, le chef de village (*nokma*), pour expliquer le principe et les objectifs du projet. Le *nokma* a convoqué une réunion de la communauté pour informer ses membres du projet proposé, de ses objectifs, des modalités d'exécution et des institutions communautaires à constituer pour l'exécution du projet, et a demandé le consensus des villageois pour la participation au projet. Au niveau de la communauté, la décision a été prise de manière collective. Le CPLCC a été validé par le biais d'un accord formel, dit "accord social", signé entre: a) l'autorité légitime au niveau du village, le *nokma*; b) le comité d'exécution du projet au niveau du village – les groupes de gestion des ressources naturelles (NARMG), avec la participation de tous les membres de la communauté, dont 50% de femmes; et c) les ONG ayant pour mission de faciliter l'exécution du projet et l'organisme gouvernemental d'exécution à l'échelle du district – la Société de gestion des ressources communautaires des collines de West Garo. Ce processus a été conduit dans chacun des villages.

Une fois recueilli le consentement pour l'ensemble du projet, exprimé par l'accord social, les activités au niveau du village ont été planifiées par le biais du programme de travail et budget annuel préparé par les NARMG et soumis à l'unité de gestion du projet.

Le cas décrit ci-dessus est un bon exemple de consultation et de participation de communautés de peuples autochtones à des projets de développement impulsés par la communauté. Étroitement lié à l'ensemble de la conception et de l'exécution, le CPLCC est un élément essentiel d'un processus intégré de mobilisation et de participation de la communauté dans une perspective de développement autonome. En tant que tel, le CPLCC n'est pas simplement le moyen approprié pour dire "oui ou non" à des actions d'initiative extérieure; il est aussi intimement lié au droit des peuples autochtones de déterminer leurs propres priorités de développement, de participer pleinement aux initiatives de développement et de les modeler, et d'éviter les incidences négatives.

L'atelier de démarrage

Lorsqu'un projet de développement approche de la date de début de son exécution, le gouvernement organise normalement un atelier de démarrage pour parvenir à une convergence de vues sur ses buts et objectifs, et pour répartir clairement les rôles et responsabilités entre les entités participant à l'exécution. L'atelier de démarrage fournit l'occasion d'examiner, dans le cadre des modalités d'exécution, l'ensemble du plan de mise en œuvre du CPLCC inclus dans la conception du projet et de recenser les détails à prévoir dans le plan de consultation aboutissant au consentement ainsi que les mesures de renforcement des capacités, avec les représentants des communautés locales et de peuples autochtones concernées.

L'atelier de démarrage:

- ✓ Examine l'évaluation des aspects socioculturels et des régimes fonciers préparée au cours de la phase de conception, ou prend les dispositions nécessaires en vue de la conduite d'une telle évaluation si elle n'est pas disponible ou si elle est insuffisante pour fournir une information et une analyse approfondies
- ✓ Fait participer des experts spécialistes des questions relatives aux communautés locales et de peuples autochtones
- ✓ Attribue les responsabilités en rapport avec le plan de mise en œuvre du CPLCC
- ✓ Évalue la nécessité du renforcement des capacités de mise en œuvre du processus du CPLCC
- ✓ Engage des organisations et des experts indépendants pour conduire le processus du CPLCC
- ✓ Attribue un rôle spécifique aux communautés locales en matière de gestion des ressources et inclut des mesures de renforcement des capacités, le cas échéant, au niveau de la communauté.

Missions d'examen conjointes

Au cours de la phase d'exécution du projet, le FIDA entreprend des examens conjoints et apporte un appui à l'exécution. Les examens conjoints garantissent la conformité aux accords de prêt, et notamment l'engagement d'assurer le CPLCC des communautés ciblées.

Les missions d'examen conjointes des projets exigeant un CPLCC devront consacrer suffisamment de personnel et de temps aux consultations, et valider les conclusions pour évaluer le processus du CPLCC. Les missions, y compris les examens à mi-parcours, sont également l'occasion d'examiner des questions relatives à l'exécution, de promouvoir la concertation sur les politiques, et de développer et renforcer les capacités des partenaires nationaux d'exécution et des responsables des politiques pour les communautés locales et les peuples autochtones. Pour le choix des membres et des experts participant aux missions d'examen conjointes, les chargés de programme de pays devront prendre en compte les compétences requises pour évaluer le processus du CPLCC. L'équipe pourrait bénéficier de l'appui d'organisations faisant partie des réseaux et des partenariats du FIDA (comme le Forum paysan, le Forum des peuples autochtones ou le Mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones), qui seraient déterminés avec l'appui de PTA.

Par le biais de l'examen conjoint des projets et de l'appui à l'exécution, le FIDA s'assure que le plan de mise en œuvre du CPLCC et l'accord le concernant sont exécutés et abordent les questions relatives aux peuples autochtones et aux communautés locales.

Directives pratiques relatives à l'examen conjoint des projets et à l'appui à l'exécution

- ✓ Prévoir la participation d'experts spécialistes des questions relatives aux peuples autochtones et aux communautés locales aux examens conjoints et à l'appui à l'exécution.
- ✓ Vérifier que le plan de mise en œuvre du CPLCC et l'accord de consentement conclu avec les communautés sont respectés.
- ✓ Obtenir un retour d'information inclusif de la part des femmes, des hommes, des jeunes et des personnes sans terre.
- ✓ Recenser les doléances et les vérifier au cours de réunions publiques de la communauté, et/ou recouper les informations en tant que de besoin lorsque les questions sont soulevées de manière confidentielle.
- ✓ Convenir des moyens et du calendrier de traitement des doléances conformément aux mécanismes de doléance établis dans l'accord sur le CPLCC.

Règlement des plaintes relatives aux projets financés par le FIDA

Le FIDA a établi une procédure de règlement des plaintes afin de prendre connaissance des préoccupations ou des plaintes liées à des allégations de non-respect des politiques et des aspects obligatoires des PESEC dans les projets appuyés par le FIDA, y compris le CPLCC, et de faciliter la recherche d'une solution. La procédure permet aux plaignants d'obtenir, de façon équitable et en temps utile, et par le biais d'un processus indépendant, une réponse à leurs préoccupations. Bien que le FIDA aborde normalement les risques potentiels par ses processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité et par son appui à l'exécution du projet, il demeure résolu: a) à agir de manière proactive avec les parties affectées pour régler les plaintes; b) à faire en sorte que la procédure de règlement des plaintes soit adaptable et fonctionne efficacement; et c) à tenir à jour des dossiers sur toutes les plaintes et leur règlement¹².

¹² PESEC du FIDA.

Annexe 1: Que faut-il faire et comment obtenir le CPLCC

Que faut-il faire	Comment le faire	Quand	
		CPLCC au cours de la phase de conception	CPLCC au cours de la phase d'exécution
<p>Évaluer les aspects socioculturels et les régimes fonciers dans le cadre de l'évaluation, par le FIDA, du contexte national et du contexte du développement rural, pour:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recenser, au sein de la communauté, les parties prenantes, les propriétaires et les utilisateurs de la terre dans la zone du projet, y compris les voisins (qui sera affecté et qui pourra obtenir davantage de droits grâce à une conception réfléchie fondée sur le CPLCC?), et déterminer qui a le droit de donner ou de refuser le consentement - Recenser les lois coutumières, les règles informelles et les pratiques d'organisation, ainsi que les revendications concernant la propriété, l'occupation et l'usage des terres - Recenser les types de moyens d'existence et de ressources dont dépendent les communautés - Recenser les institutions, les systèmes de gouvernance et les rôles décisionnels - Déterminer les dimensions existantes des chefs traditionnels (rôles et statut) et des mécanismes traditionnels d'appui mutuel et de solidarité/réciprocité - Déterminer la relation sociale, économique, culturelle et spirituelle avec la terre et les territoires - Évaluer les conséquences que pourrait avoir, pour les communautés locales, un changement de statut de la terre, des territoires et des ressources découlant du projet proposé 	<ul style="list-style-type: none"> - Le chargé de programme de pays (CPP) devra faire participer à l'EGPP les Bureaux des régimes fonciers et des peuples autochtones et questions tribales de PTA et d'ECD - Le CPP/l'organisme d'exécution feront participer à l'équipe de conception et d'exécution des spécialistes des questions relatives aux communautés locales et de peuples autochtones et des questions foncières (y compris des experts locaux et autochtones, et l'utilisation des réseaux du Forum paysan et des peuples autochtones) - L'équipe de conception et d'exécution procédera à des consultations préliminaires avec la pleine et efficace participation des communautés, y compris des groupes d'intérêts (femmes, hommes, jeunes), des entrevues et des questionnaires concernant les relations entre les groupes de la société (individus, familles, clans, tribus, villages voisins) - L'équipe de conception et d'exécution consultera les autorités et les institutions locales (société civile, institutions et organisations locales et nationales des peuples autochtones, ONG), et les organisations internationales présentes dans la zone du projet - L'équipe de conception et d'exécution communiquera aux parties prenantes les résultats préliminaires de l'évaluation 	<p>À partir de la note conceptuelle et de la première mission de conception</p>	<p>Au début de l'exécution</p>

Que faut-il faire	Comment le faire	Quand	
		CPLCC au cours de la phase de conception	CPLCC au cours de la phase d'exécution
<p>Déterminer les institutions habilitées à prendre les décisions et leurs représentants pour garantir une pleine participation, efficace et sur un pied d'égalité des parties prenantes aboutissant au CPLCC</p> <p>(L'évaluation socioculturelle et des régimes fonciers comportera un recensement des institutions locales et communautaires)</p>	<p>L'entité proposant le projet (le gouvernement, éventuellement par l'intermédiaire d'un facilitateur indépendant)¹, avec l'appui du FIDA au cours de la phase de conception, devra:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consulter les communautés et expliquer la nature du projet proposé - Expliquer et parvenir à un accord sur le plan relatif au processus inclusif de consultation aboutissant au CPLCC - Préciser la responsabilité des représentants - Laisser aux communautés le temps de débattre et de choisir leurs représentants - Formaliser les représentations (la représentation formelle peut être documentée par le biais de documents écrits, de cérémonies culturelles fondées sur des pratiques coutumières et documentées par le biais de vidéos) - Convenir avec les représentants des communautés du processus de consultation aboutissant au CPLCC - Convenir de la manière dont le consentement sera réalisé et communiqué (exigences en rapport avec la prise de décisions: votes, signature d'un document, cérémonies rituelles, vidéos) - Déterminer les parties signataires de l'accord de consentement 	<p>Au cours de la formulation et de la première mission de conception (avec l'éclairage apporté par l'évaluation socioculturelle, et relative au régime foncier)</p>	<p>Au début de l'exécution (coïncidant éventuellement avec la mission de préparation de l'évaluation socioculturelle, et relative au régime foncier) au cours des consultations préliminaires avec les communautés</p>
<p>Conduire la consultation aboutissant au CPLCC sur la composante spécifique/les activités du projet proposé</p> <p>Conduire une cartographie participative comme instrument du processus de consultation aboutissant au CPLCC, en vue de déterminer la propriété, l'occupation et l'usage de la terre, des territoires et des ressources</p>	<p>L'entité proposant le projet (avec l'appui du FIDA au cours de la phase de conception) devra:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Partager l'objectif et la portée du projet avec les représentants choisis par les communautés - Informer clairement les représentants des communautés des acteurs qui financeront et exécuteront le projet et de leurs responsabilités respectives - Fournir des informations claires et transparentes sur les avantages et les risques du projet - Partager les conclusions de l'évaluation socioculturelle, environnementale et relative au régime foncier - Permettre aux conseillers/facilitateurs indépendants de participer au processus de consultation - Faire participer les représentants des communautés aux activités de cartographie - Partager l'objectif et la portée de l'exercice de cartographie avec les communautés - Donner aux communautés les moyens d'engager des parties/experts indépendants pour qu'ils les appuient dans l'exercice de cartographie 	<p>À partir de la première mission de conception jusqu'à la phase de conception avant la soumission du RCP à l'examen de l'assurance qualité</p>	<p>À partir du début de l'exécution et avant tout investissement</p>

¹ L'annexe 3 contient un mandat, à valeur indicative, pour les facilitateurs.

Que faut-il faire	Comment le faire	Quand	
		CPLCC au cours de la phase de conception	CPLCC au cours de la phase d'exécution
	<ul style="list-style-type: none"> - Veiller à la participation inclusive – femmes, hommes, jeunes, représentants des différentes communautés présentes sur une même terre ou un même territoire, et villages voisins – et prévoir l'établissement de cartes multiples par les différentes communautés - Partager les cartes avec tous les acteurs et parties prenantes - Formaliser l'appropriation des cartes par les communautés qui les ont élaborées 		
<p>Formaliser l'accord de consentement (sous forme écrite ou sous une autre forme si la communauté en fait la demande)</p> <p>Joindre en annexe au RCP l'accord de consentement et la documentation relative au processus</p>	<p>L'entité proposant le projet (le gouvernement, éventuellement par l'intermédiaire d'un facilitateur indépendant) avec l'appui du FIDA au cours de la phase de conception. L'accord de consentement devra inclure:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les attentes respectives - La durée du projet proposé, les résultats escomptés et les activités - Les plans et procédures de suivi et de vérification participatifs - La détermination des procédures et mécanismes de doléance - Les conditions du retrait du consentement - L'enregistrement du processus par des moyens et dans des langues accessibles à toutes les parties prenantes concernées 	<p>Au cours de la mission de préévaluation de la conception et avant la soumission du RCP à l'examen de l'assurance qualité</p>	<p>Délais convenus au cours du processus de consultation et avant tout investissement</p>

Annexe 2: Exemple d'un projet de processus de consultation aboutissant au CPLCC, préparé dans le cadre de la première mission de conception d'un projet financé par le FIDA

Projet de plan de consultation¹

Processus de consultation aboutissant au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et au-delà, y compris les processus de participation tout au long des phases du projet pour le projet financé par le FIDA en: PROJET DE DÉVELOPPEMENT – ...4 régions – Proposition préliminaire

Généralités

Le FIDA a été invité par le Ministère des finances à préparer un nouveau projet pour (pays), dans une perspective d'atténuation de la pauvreté, de sécurité alimentaire et de développement durable dans les zones de l'arrière-pays. Le nouveau projet sera axé sur les régions de l'arrière-pays à savoir les quatre régions (4) qui n'avaient pas été couvertes par le projet en cours.

Selon le rapport sur les peuples autochtones soumis par le gouvernement de à l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII) en 2008, les peuples autochtones représentent xx pour cent de la population totale, soit moins de Ces populations sont habituellement désignées sous le nom de, et sont réparties en ... peuples: Les peuples autochtones vivent en grande majorité dans l'arrière-pays, région où ils constituent environ xx pour cent de la population.

Les quatre régions composant l'arrière-pays abritent xx pour cent de la population totale du pays. Les groupes cibles recensés pour le projet constituent xx pour cent des habitants des quatre régions, soit quelque ... personnes, appartenant principalement à des communautés de peuples autochtones. Les communautés villageoises dominantes sont d'origine

La Loi est, au plan national, le principal texte législatif traitant des questions relatives aux peuples autochtones. Cette loi prévoit de manière générale la reconnaissance et la protection des droits collectifs, l'attribution de terres, et la promotion d'une bonne gouvernance au sein des villages et des communautés autochtones. Au cours des dernières décennies, les peuples autochtones ont pu accroître leurs droits juridiques sur la terre. On compte ... villages jouissant de droits fonciers, reconnus par le Ministère de ..., dirigés par un conseil villageois élu ayant à sa tête un "chef", et ... communautés ne jouissant pas de droits fonciers, dirigées par un conseil de développement communautaire désigné (CDC), présidé par une personne élue parmi ses membres.

Les instruments internationaux ci-après, votés et/ou ratifiés par le pays, sont pertinents du point de vue des droits des peuples autochtones dans le pays:

- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP), 2007: a voté pour
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965)
- Convention relative aux droits de l'enfant (1989)
- Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (1948)
- Instruments, y compris la Convention sur la diversité biologique (1993), adoptés par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
- Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005)

Au long de ses 30 années d'expérience, le FIDA a appris que des processus de consultation et de participation bien conçus et exécutés aboutissent à un CPLCC. Dans les projets conçus au profit des peuples autochtones, le consentement n'est pas seulement un droit sanctionné par la loi, mais aussi une condition du succès du projet, étant donné que sa viabilité dépend de son acceptation et de son appropriation par les bénéficiaires eux-mêmes. Le consentement n'est authentique que s'il est acquis de bonne foi et sans coercition, avant le démarrage des activités du projet et sur la base d'une pleine connaissance, de la part des bénéficiaires, de ce dont ils conviennent. Bien qu'en pratique de nombreux projets puissent, implicitement, déjà répondre à cette exigence du fait de la forte approche participative du Fonds, le FIDA s'engage, en vertu de sa nouvelle politique d'engagement aux côtés des peuples autochtones, à respecter cette norme dans tous les projets qu'il mènera aux côtés des peuples autochtones.

Une observation ressort des multiples consultations menées avec les peuples autochtones au fil des années, et de leur propre évaluation d'un certain nombre de projets financés par le FIDA (en 2005): l'approche fortement participative des projets appuyés par le FIDA applique *de facto* le CPLCC et figure parmi les meilleures pratiques du Fonds dans le cadre de projets concernant les peuples autochtones. Cette démarche va souvent au-delà du simple consentement, lorsque la participation et l'inclusion de communautés prennent la forme d'une création conjointe et d'une cogestion, et lorsque les communautés décident de leurs propres priorités dans une approche impulsée par la demande. Les enseignements tirés de l'expérience du FIDA sont notamment que le renforcement des capacités, le développement autonome et l'appropriation peuvent être considérablement améliorés quand la gestion directe des ressources et des crédits est confiée aux communautés autochtones et à leurs institutions.

¹ Ce projet avait été préparé au cours d'une mission de conception pour un projet financé par le FIDA. Les précisions relatives au pays sont omises parce que la conception de ce projet n'a pas été finalisée.

Les instruments opérationnels définis dans la Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones ont pris en compte des enseignements: *"Les dispositions relatives à l'exécution du projet devraient donner un rôle direct aux communautés autochtones dans la gestion des ressources. Si besoin est, les projets devraient inclure des mesures de renforcement des capacités pour permettre aux organisations autochtones d'assumer la maîtrise effective des ressources qui seront investies dans leur communauté. Les projets devraient contribuer à consolider les organisations autochtones aux niveaux local et territorial. Au fil du temps, les priorités et les exigences des communautés autochtones sont susceptibles d'évoluer et la conception du projet devrait non seulement prévoir l'adaptation des opérations du projet aux circonstances nouvelles mais soutenir activement les processus d'apprentissage pour garantir le bien-fondé de ces adaptations²."*

En général, le FIDA fait le meilleur usage, dans la conception et l'exécution des projets, des politiques en vigueur dans le pays spécifique et/ou de la ratification de conventions et d'instruments internationaux, et appuie le gouvernement dans la mise en œuvre de ces instruments, tout en développant, dans le même temps, la capacité des populations de tirer parti des instruments existants.

Le processus de consultation pour le Projet ... financé par le FIDA en ...

C'est dans la perspective décrite ci-dessus, et conformément à la Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones et à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et conformément à la disposition constitutionnelle du gouvernement de et de la Loi que le processus de consultation ci-après a été élaboré.

Des consultations préliminaires formelles et informelles ont été conduites avec les populations et les communautés autochtones et leurs représentants dans le cadre des missions de pré-formulation et de formulation entreprises par le FIDA pour la conception du nouveau projet pour Ces consultations préliminaires avaient pour objet de fournir à l'équipe chargée de la formulation une solide compréhension préalable de la dynamique socioculturelle, économique et politique des groupes cibles; de la législation nationale; des concepts d'utilisation et des pratiques de gestion de la terre, du degré d'autonomie et d'autogouvernance dans la gestion des ressources, et de l'appui dont ont besoin des communautés pour tirer pleinement parti du potentiel de développement de leur capital humain et social et de leurs ressources naturelles.

Les consultations menées à ce stade précoce ont aussi permis de recueillir des informations sur les canaux et les méthodes de consultation et de participation à utiliser tout au long du cycle du projet, depuis les stades de la conception et de l'exécution, jusqu'à ceux du suivi et de l'évaluation.

Stade de la conception

1. Après la mission de formulation, qui s'est déroulée du ... au ..., une synthèse de la version provisoire de la conception du projet sera communiquée aux communautés de peuples autochtones et à leurs représentants pour les zones dans lesquelles le projet sera exécuté. Les informations sur la conception d'ensemble du projet doivent parvenir aux communautés et à leurs représentants bien à l'avance (trois à quatre semaines au moins avant la date de l'atelier de consultation), afin qu'ils puissent se préparer à la consultation. Les informations relatives au projet doivent être rédigées dans un langage simple, afin que les principaux concepts, composantes et activités soient facilement compris. D'autres informations accompagneront le projet de conception, portant notamment sur l'atelier de consultation, la date et le lieu où il se tiendra, ainsi qu'un projet d'ordre du jour énonçant clairement l'objectif de l'atelier.
2. Un atelier de consultation se tiendra avant le parachèvement de la conception du projet, afin que les observations et recommandations découlant de l'atelier puissent y être intégrées.
3. L'atelier de consultation a pour objectif de partager avec les communautés autochtones et leurs représentants des informations préalables à la conception du projet et de tirer parti de leurs informations en retour avant le parachèvement de la conception du projet. Le but n'est pas seulement d'obtenir le CPLCC des communautés et de leurs représentants, mais aussi de s'assurer que les objectifs, les activités, la durée et le calendrier du projet sont bien compris et acceptés par les communautés bénéficiaires. L'atelier vise également à amorcer le processus de développement de la confiance et de l'appropriation du projet par les communautés bénéficiaires.
4. Les participants à l'atelier de consultation seront des représentants librement choisis par les communautés autochtones et des institutions coutumières ou autres.
5. Compte tenu du système de gouvernance commun aux peuples autochtones dans ce pays, on trouvera très probablement parmi les participants à l'atelier de consultation les chefs de village ou les principaux conseillers, ou les présidents des CDC des communautés qui seront directement concernées par les projets financés par le FIDA, ainsi que des membres du conseil national ... (autochtone) Un représentant de chacune des quatre principales organisations autochtones sera également invité à participer.
6. L'atelier de consultation sera organisé et financé par le FIDA, le Gouvernement de et les cofinanceurs, avec une participation de leurs représentants. Ils suggéreront aussi d'autres participants qui pourraient apporter une valeur ajoutée à l'atelier de consultation.

² Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones, Instruments, Procédures et Ressources, 2009:15-16
http://www.ifad.org/english/indigenous/documents/ip_policy_f.pdf.

7. En fonction du temps et des ressources disponibles, on choisira l'une des deux options possibles décrites ci-après pour la tenue de l'atelier de consultation au stade de la conception:
 - a. un atelier de consultation organisé dans la capitale, avec la participation de représentants des différentes régions; (coût approximatif de 5 000 USD; participation d'une dizaine de représentants autochtones provenant des différentes régions, et des représentants basés dans la capitale);
 - b. plusieurs ateliers de consultation tenus au niveau régional. Étant donné que le projet sera très probablement exécuté de manière progressive, couvrant initialement deux régions, deux ateliers se tiendraient dans ces deux régions (coût approximatif des consultations au niveau régional: entre 3 000 USD et 5 000 USD). Dans les deux cas, quelques représentants des autres régions seraient invités aux côtés de ceux des régions choisies.
8. On trouvera plus loin un projet d'ordre du jour pour l'atelier de consultation au stade de la conception.

Stade de l'exécution

Des consultations se tiendront au niveau des régions ou des districts pour affiner le ciblage et le choix des villages et des communautés et pour convenir d'un ensemble de règles générales à appliquer comme, entre autres, les critères de choix des communautés et des sous-projets, le rôle direct des communautés autochtones dans la gestion des ressources, etc. C'est à ce stade que sera présenté le retour d'information sur la manière dont les points de vue des communautés ont été intégrés au projet de conception. Il est proposé d'établir un ordre du jour participatif pour cette consultation au cours du premier atelier de consultation.

L'une des premières activités du projet devrait consister en la préparation, par les communautés, de leurs plans de développement communautaire relatifs aux activités, aux priorités et au calendrier, avec l'appui d'une assistance technique. Les plans devront inclure des indicateurs de bien-être et des moyens de mesurer le résultat et la durabilité des initiatives proposées. Les indicateurs seront élaborés directement, avec une assistance technique, par les communautés afin qu'ils soient pertinents de leur point de vue. Les communautés constitueront ensuite leurs organes indépendants pour exécuter leurs initiatives et gérer les ressources qui leur seront éventuellement transférées par la suite, et pour établir les instruments de reddition des comptes et de supervision garantissant la transparence dans toutes les initiatives en rapport avec le projet.

Suivi et évaluation (S&E) adaptés

"Les dispositifs de S&E devraient être de nature participatifs et adaptés à l'optique et aux perspectives des populations autochtones. Pour y parvenir, on pourra réaliser des études indépendantes de S&E auprès des populations autochtones sur leurs opinions et leur façon de percevoir les progrès de l'exécution des plans et des programmes. Le S&E participatif devrait faire partie des opérations normales des projets et servir de mécanisme de pilotage pour recenser les problèmes et les mesures adaptatives appropriées. Il faudra particulièrement veiller à ce que les communautés elles-mêmes aient facilement accès aux résultats du S&E, et en temps opportun³." Dans la mesure du possible, des spécialistes des peuples autochtones participeront aux missions de supervision et d'évaluation.

Appliqué tout au long de la durée de vie du projet, le processus de consultation et de participation décrit ci-dessus devra être considéré comme un instrument de renforcement des capacités pour les communautés de peuples autochtones et leurs institutions et représentants, afin qu'ils soient mieux à même de débattre des questions de développement et de dialoguer et négocier efficacement avec les autorités locales et les gouvernements, avec les entreprises privées et d'autres parties intéressées, et qu'ils soient en mesure de conduire leurs propres processus de développement.

Le processus a aussi pour but de multiplier les processus consultatifs, locaux et nationaux, faisant intervenir les diverses parties prenantes et institutions nationales pertinentes travaillant avec et pour les peuples autochtones.

³ Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones, 2009:16.

Ordre du jour
Atelier(s) de consultation sur la conception du projet financé par le FIDA
en ... :
Projet de développement dans ... régions
Date: ...
Lieu: ...

L'**objectif** de l'atelier de consultation est de partager avec les communautés autochtones et leurs représentants des informations préalables à la conception d'un projet financé par le FIDA et de tirer parti de leurs informations en retour avant le parachèvement de la conception du projet. Le but n'est pas seulement d'obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des communautés et de leurs représentants, mais aussi de contribuer à modeler la conception du projet et s'assurer que les objectifs, les activités, la durée et le calendrier du projet sont bien compris et acceptés par les communautés bénéficiaires, par l'intermédiaire de leurs représentants librement choisis. L'atelier vise également à amorcer la construction d'une relation de confiance et à garantir l'appropriation du projet par les communautés bénéficiaires. L'atelier examinera et approuvera le processus de consultation et de participation pour l'ensemble de la durée de vie du projet. Cette première consultation doit être considérée comme la première étape d'un processus se poursuivant tout au long de la vie du projet.

Séance d'ouverture

9h00 – 9h15

Présidence:

Allocution de bienvenue:

Observations liminaires:, FIDA

Première séance

9h15 – 9h30

Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux

9h30 – 10h00

Présentation du document provisoire de conception du projet financé par le FIDA et de la Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones (*pourrait être scindé en deux présentations distinctes*)

10h00 – 11h00

Débat

11h00 – 11h15

Pause-café

11h15 – 13h00

Groupes de travail régionaux, si l'atelier se déroule dans la capitale. Groupes de travail sous-régionaux si l'atelier se déroule dans les régions.
(Les groupes de travail examineront les priorités et les possibilités aux niveaux régional et sous-régional et conviendront du processus de consultation et de participation tout au long de la vie du projet – Chaque groupe de travail désignera en son sein un rapporteur qui rendra compte de ses débats en séance plénière)

13h00 – 14h30

Déjeuner

14h30 – 15h00

Synthèse des groupes de travail

Seconde séance

Présidence:..... (Différente de la première séance)

15h00 – 16h00

Rapports des groupes de travail

16h00 – 16h30

Débat

16h30 – 17h00

Adoption des recommandations

17h00 – 17h10

Remarques conclusives par

Annexe 3: Modèle de mandat pour les facilitateurs appuyant le processus de CPLCC dans les projets financés par le FIDA

Le choix de facilitateurs adéquats pour le processus de CPLCC est un facteur essentiel pour le succès de ce processus. Il conviendra de prendre en considération, dans le cadre de ce choix, le contexte culturel dans lequel le facilitateur devra intervenir, les compétences linguistiques, l'appartenance ethnique, le genre, l'expérience des processus de consultation et de participation, l'âge (les personnes âgées, par exemple, préfèrent parler à des facilitateurs plus âgés), la connaissance technique du projet proposé et la connaissance des politiques du FIDA et des exigences du CPLCC.

Le facilitateur ne joue pas un rôle d'animateur ou de négociateur avec les communautés; sa mission consiste à conduire les consultations sur le projet proposé avec les communautés choisies et à faciliter de façon constructive le processus décisionnel, sur la base des systèmes communautaires de gouvernance et de prise de décisions. Dans ce processus, le facilitateur devra appuyer l'autonomisation de la communauté et renforcer sa capacité d'examiner efficacement le projet proposé et son impact, afin de faciliter, pour la communauté, une décision prise librement et en connaissance de cause.

Le facilitateur doit posséder, au minimum, une sensibilité aux droits et une connaissance du contexte culturel dans lequel il interviendra, ainsi qu'une connaissance technique des questions à l'examen.

Le facilitateur doit être neutre, digne de confiance et responsable vis-à-vis du FIDA, du gouvernement emprunteur et de la communauté.

En coopération avec le FIDA (CPLCC au stade de la conception du projet), le gouvernement et les parties prenantes, le facilitateur prendra un certain nombre de dispositions pour le processus de CPLCC et veillera à ce que:

- des informations complètes et précises soient communiquées aux communautés dans un langage facilement compris par tous, comprenant notamment des moyens visuels, pour faire connaître la portée de la consultation et le projet proposé;
- soit établie une relation de confiance avec les communautés et que soit créé un environnement de confiance et propice à la prise de décisions;
- le processus décisionnel soit déterminé par la communauté, sans aucune interférence, coercition ou pression;
- le calendrier de démarrage du processus décisionnel soit décidé par la communauté, et que celui des réunions/ateliers soit approuvé en fonction de la disponibilité de la communauté;
- soit approuvée la langue que souhaite utiliser la communauté, et notamment la langue des matériels écrits;
- les lois et pratiques coutumières de la communauté soient respectées;
- les informations sur le projet proposé soient fournies de manière transparente et précise. L'impact positif et négatif sur le projet proposé doit être communiqué clairement, y compris les effets, risques et avantages potentiels à court terme et à long terme;
- les informations soient communiquées à tous les membres de la communauté et soient compatibles avec le système de gouvernance de la communauté et avec ses organes décisionnels;
- un accord soit conclu sur le point de savoir si les communautés choisiront des représentants pour exprimer leur consentement, et/ou si le consentement sera donné collectivement par l'ensemble de la communauté;
- un accord soit conclu sur la manière dont sera exprimé le consentement (par exemple à mains levées, par un vote, par une signature, par la délégation de dirigeants, etc.);
- soient documentés le processus, les réunions, les débats, les opinions divergentes (ventilation par sexe, par groupe ethnique, par position au sein de la communauté, par systèmes de moyens d'existence: agriculteurs, pêcheurs, pasteurs, etc.), les décisions; soit tenu un registre des réunions et des décisions, et qu'il soit communiqué aux communautés pour leurs propres archives.

Annexe 4: le CPLCC dans les projets financés par le biais du Mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones (IPAF)

Le Mécanisme d'assistance du FIDA pour les peuples autochtones (IPAF) appuie ces peuples dans la détermination et l'élaboration des priorités et stratégies visant à répondre aux besoins de développement de leurs communautés. Par le biais de petits dons d'un montant allant de 20 000 USD à 50 000 USD, et d'une durée pouvant aller jusqu'à deux ans, l'IPAF appuie les initiatives impulsées par la demande des communautés de peuples autochtones en finançant des petits projets conçus et exécutés par ces communautés et leurs organisations, et faisant fond sur leur culture, leur identité, leurs savoirs et leurs ressources naturelles.

Les organisations à but non lucratif/ONG peuvent demander l'appui de l'IPAF si elles sont chargées par les communautés de peuples autochtones d'agir en leur nom. La preuve du CPLCC des communautés autochtones doit être jointe au formulaire de demande soumis à l'IPAF. On trouvera ci-après un exemple de lettre de CPLCC accompagnant le formulaire soumis à l'IPAF.



GIC
Groupe d'Initiative Commune des Agriculteurs BAKA
engagés dans la production de vivres de BITSOUMAM
Certificat d'Inscription N° ES/GP/01/08/4318 du 08 Avril 2008
BP 503 Ahong-Mhang Tél : (237) 99 90 17 49

LETTRE DE MANDATEMENT

Nous soussignés, Groupe d'Initiative Commune des Agriculteurs Baka Engagés dans la Production de Vivres de Bitsoumam (GIC/ABEPAGVIB), venons par la présente mandater Alternatives Durables pour le Développement (ADD), en vue de la recherche de financement pour le projet intitulé « *Projet de formation pratique et d'accompagnement des peuples autochtones Bakas sur les techniques d'agriculture durables et la transformation des produits agricoles et produits forestiers non ligneux* ».

Depuis 2010, GIC/ABEPAGVIB associé à l'ensemble de la communauté Baka des arrondissements de Mindouros et Doumé dans la région de l'Est Cameroun, avons reçu d'ADD des soutiens divers. Il en résulte, entre autres, une implication accrue des Bakas au sein des structures communautaires en charge de l'emploi et du suivi de la gestion des revenus issus de l'exploitation des ressources forestières et fauniques.

La requête de financement qu'ADD compte présenter au Mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones, vise à répondre à notre besoin de développement N°2. Un atelier participatif d'analyse et de priorisation des besoins a été organisé du 26 au 29 Avril 2011 à cet effet. Il a fait l'objet de travaux au bout desquels une planification des projets a été élaborée.

Nous vous prions de nous accorder votre assistance à travers le financement du projet. En foi de quoi la présente Lettre de Mandatement est établie pour servir et valoir ce que de droit.

Fait à Bitsoumam le 09 août 2011.

Le Délégué



ALOMBI MOUSSA Lazare

Annexe 5: Cadre international

Le CPLCC a évolué pour devenir un droit des peuples autochtones, fondé sur le droit à l'autodétermination inscrit dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme adoptée par les Nations Unies, et applicable à tous les peuples, et pas simplement aux peuples autochtones.

Bien que les exigences énoncées dans les normes internationales, régionales et nationales relatives au CPLCC apparaissent comme un droit des peuples autochtones, il est de plus en plus généralement admis que toutes les communautés devraient jouer un rôle important dans la prise de décisions concernant les projets pouvant les affecter de manière significative. Cela s'étend également à la possibilité, pour les communautés, de ne pas donner leur consentement et de refuser d'accueillir des projets ayant un impact négatif ou n'apportant pas d'avantages suffisants pour réaliser leurs buts et leurs priorités de développement.

C'est dans le contexte du droit environnemental international que le principe du CPLCC est actuellement élargi pour inclure la catégorie des communautés locales, et reflété dans les politiques et directives récentes, comme les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers adoptées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Pour ce qui concerne les communautés autres que les communautés autochtones, l'application du CPLCC est justifiée par: a) le droit à une participation effective aux prises de décisions environnementales; b) le droit de contrôler l'accès à leurs terres et à leurs ressources; c) les normes contemporaines en matière de participation publique et de gouvernance légitime; d) les principes fondamentaux d'équité et de justice; et e) la Déclaration des Nations Unies sur le Droit au développement – "*Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme.*"

Dans le cadre des initiatives en rapport avec la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+), par exemple, au-delà du respect du CPLCC pour les peuples autochtones, les sauvegardes prévoient également que les activités REDD+ soient exécutées avec "la participation intégrale et effective des... peuples autochtones et des communautés locales¹." Le respect de leur CPLCC est nécessaire pour remplir cette obligation.

Les normes en matière de climat, communauté et biodiversité (CCB) exigent aussi la documentation d'un processus qui respecte les droits des peuples autochtones et des communautés locales en matière de CPLCC au cas où ils pourraient être affectés par le projet.

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) prévoit aussi le CPLCC des communautés locales dans ses Directives sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier. Les Directives de la CEDEAO sont contraignantes pour les États membres. Des informations complémentaires sont présentées ci-dessous.

Les droits des peuples autochtones sont définis par les deux principaux instruments internationaux suivants:

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP), adoptée en 2007, constitue, pour le système des Nations Unies, le cadre commun pour les droits des peuples autochtones. Les articles 41 et 42 disposent que les organes et les institutions spécialisées des Nations Unies contribuent à la pleine mise en œuvre des dispositions de la Déclaration, notamment au niveau des pays, et mettent en place les moyens d'assurer la participation des peuples autochtones².

La convention n° 169 – Peuples indigènes et tribaux, adoptée en 1989 par l'Organisation internationale du Travail (OIT) – a été ratifiée et est juridiquement contraignante dans 22 pays³. L'UNDRIP et la

En Afrique, la **reconnaissance des droits fonciers coutumiers** est souvent basée "sur un arrangement, par des communautés essentiellement sédentaires en nature, des formes traditionnelles d'utilisation du territoire, ce qui exclut les communautés nomades, pastorales et de chasseurs-cueilleurs qui constituent l'essentiel des communautés autochtones de la région...". (OIT et CADHP, 2009, p. 108)

¹ Directives concernant l'engagement des parties prenantes à la préparation de REDD+, 20 avril 2012.

² L'UNDRIP a été initialement votée par 144 États (l'Australie, le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande avaient voté contre); ces quatre pays ont, depuis, entériné l'UNDRIP.

³ Argentine, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Danemark, Dominique, Équateur, Espagne, Fidji, Guatemala, Honduras, Mexique, Népal, Nicaragua, Norvège, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, République centrafricaine, République bolivarienne du Venezuela.

convention n° 169 sont complémentaires et compatibles, et comprennent des dispositions du même ordre concernant la consultation, la participation et le consentement.

Ces deux instruments définissent les principes fondamentaux suivants:

- Les peuples autochtones possèdent des droits sur les terres, les territoires et les ressources dont ils sont les occupants, les propriétaires ou les utilisateurs traditionnels. Cela signifie que c'est l'occupation et l'utilisation habituelles qui constituent le fondement de l'établissement des droits fonciers des peuples autochtones, et non pas la reconnaissance ou l'enregistrement officiels ultérieurs de cette propriété.
- Les peuples autochtones n'ont pas seulement des droits sur la terre qu'ils cultivent directement ou sur laquelle ils vivent, mais aussi sur l'ensemble du territoire qu'ils occupent ou utilisent autrement, y compris les ressources naturelles et le droit de posséder, d'utiliser, de développer et contrôler ces ressources.
- Les droits fonciers des peuples autochtones comportent des aspects tant individuels que collectifs. La plupart des peuples autochtones ont des méthodes coutumières de reconnaissance des droits individuels sur la terre et les ressources au sein du territoire collectif.
- Sur la base de l'occupation habituelle, certaines communautés autochtones ont des droits sur des terres et des ressources dont elles ne sont pas les occupants ou les utilisateurs exclusifs, par exemple les pâturages et les forêts qui peuvent être utilisés par roulement ou sur une base saisonnière.
- Les peuples autochtones ne devraient jamais être extraits de leurs terres et territoires. Si cela est nécessaire, leur déplacement ne peut intervenir qu'avec leur CPLCC.
- Les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur les questions qui pourraient affecter leurs droits, par l'intermédiaire de représentants choisis suivant leurs propres procédures, ainsi que de maintenir et développer leurs propres institutions autochtones de prise de décisions.
- Les peuples autochtones ont le droit de déterminer et d'élaborer des priorités et des stratégies pour exercer leur droit au développement. Les peuples autochtones ont en particulier le droit de participer activement à l'élaboration et la détermination des programmes en matière de santé et de logement et d'autres programmes économiques et sociaux qui les concerneront et, dans la mesure du possible, d'administrer ces programmes par l'intermédiaire de leurs propres institutions.
- Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils peuvent librement déterminer leur statut politique et poursuivre librement leur développement économique, social et culturel.

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones a précisé que "l'importance ou le pouvoir d'attraction du but qu'est le consentement ne peut que varier selon les circonstances et les intérêts autochtones en jeu. Si les effets sur la vie ou les terres des autochtones sont directs et sensibles, on est presque certain que la décision ne doit pas être prise sans le consentement des intéressés. Dans certains contextes, cette éventualité peut se renforcer jusqu'à devenir une interdiction de lancer la mesure ou d'entreprendre le projet si les autochtones n'y consentent pas⁴". Cela, par exemple, renforcerait la nécessité du consentement dans le contexte de projets affectant les terres, les territoires ou les ressources des peuples autochtones, ainsi que tout éventuel déplacement et réinstallation involontaire. Dans le contexte d'effet direct et sensible de projets dont les communautés ne sont pas elles-mêmes les promoteurs, l'exigence du CPLCC constitue une sauvegarde fondamentale garantissant qu'il n'y aura pas de violation des droits et des intérêts des peuples autochtones.

Dans le document final de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones⁵, les États ont réaffirmé leur appui à l'UNDRIP ainsi que "les engagements que nous avons pris à cet égard de nous concerter et de coopérer de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés par l'intermédiaire de leurs propres institutions

⁴ Nations Unies, Document A/HRC/12/34 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, James Anaya, 2009.

⁵ Voir: http://www.un.org/fr/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/L.1.

représentatives afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de les concerner, conformément aux principes applicables énoncés dans ladite Déclaration."

Contextes régionaux de développement

Qu'ils concernent les aspects juridiques, les politiques ou les opérations, les cadres généraux en rapport avec le CPLCC varient considérablement au sein des régions.

En Afrique, le CPLCC est apparu, au cours des dernières années, comme l'une des meilleures pratiques, en particulier comme sauvegarde des droits de toutes les communautés affectées par les projets de l'industrie extractive. Certaines évolutions sont encourageantes, et les peuples autochtones, en particulier les chasseurs-cueilleurs, sont de plus en plus reconnus. La reconnaissance au même titre des communautés de pasteurs, de paysans pratiquant une agriculture traditionnelle ou de pêcheurs se heurte encore à certaines réticences. C'est là une conséquence de la reconnaissance insuffisante, au plan juridique et à celui des politiques, notamment à propos des droits à la terre et au CPLCC. Il faut aussi mentionner un manque de données spécifiques, qui limite la possibilité de concevoir des réponses adéquates en matière de développement. La plupart des institutions autochtones, aux niveaux régional, national et infranational, n'ont qu'une capacité limitée, et leur représentation au niveau communautaire est souvent contestée.

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) a entrepris un travail innovant pour contextualiser l'expression "peuples autochtones" dans le contexte africain. Dans la région, le concept s'applique principalement aux communautés de pasteurs et de chasseurs-cueilleurs partageant les caractéristiques suivantes⁶:

- leurs cultures et leurs modes de vie sont très différents de ceux de la société dominante;
- leurs cultures sont menacées, et dans certains cas au bord de l'extinction;
- la survie de leur mode de vie spécifique dépend de l'accès à leur terre et à leurs ressources traditionnelles et de leurs droits sur ces biens;
- elles vivent souvent dans des zones géographiques isolées et inaccessibles;
- elles sont marginalisées sur les plans politique et social, et dominées et exploitées au sein des structures politiques et économiques nationales.

La CEDEAO est un groupement régional de 15 pays d'Afrique de l'Ouest. En 2009, la Commission de la CEDEAO a élaboré des Directives sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier (Directive de la CEDEAO) énonçant les principes directeurs d'une harmonisation, dans l'ensemble des États membres, des régimes réglementaires applicables au secteur minier. Les Directives sont contraignantes pour les États membres, et constituent de ce fait, en Afrique, l'une des plus importantes exigences en matière de CPLCC. Les États ont cependant toute liberté pour déterminer la manière dont seront atteints les objectifs de ces Directives.

La Directive de la CEDEAO préconise le CPLCC lorsque les communautés seront affectées par des projets du secteur minier ou celui des hydrocarbures. La Directive stipule spécifiquement que "Les sociétés minières doivent obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des communautés locales avant le démarrage de l'exploration et avant le début de chaque phase successive de l'exploration minière ainsi que des opérations après-mine."

Elle stipule également que les titulaires "sont tenus de continuer des consultations et des négociations permanentes sur les importantes décisions affectant les communautés locales". Il est important de noter que la Directive de la CEDEAO applique le principe du CPLCC tout au long du cycle du projet et qu'elle n'en limite pas l'application aux communautés autochtones. En outre, la définition des "substances minérales" contenue dans la Directive inclut aussi bien les minéraux industriels que le pétrole, de sorte que l'application est pertinente pour le développement des deux catégories. La Directive de la CEDEAO exige également des États qu'ils assurent, en cas de besoin, un renforcement des capacités des communautés: "Les États membres doivent doter les communautés locales engagées dans des négociations et le règlement de différends miniers avec les titulaires de droit ou titre miniers des capacités nécessaires à cet effet."

⁶ Voir: http://www.achpr.org/files/special-mechanisms/indigenous-populations/expert_report_on_indigenous_communities.pdf.

Sur le plan des politiques comme sur le plan institutionnel, l'Amérique latine est la région où les progrès réalisés pour pourvoir au développement des peuples autochtones et des populations d'ascendance africaine ont été les plus importants. Des données ventilées sur la pauvreté et le développement humain sont également disponibles. La convention n° 169 de l'OIT a été ratifiée par 15 pays d'Amérique latine, entraînant des obligations juridiquement contraignantes en matière de consultation et de consentement. Pour de nombreux pays, toutefois, le respect de ces obligations présente des difficultés, ce qui a suscité des conflits dans le contexte de l'exploitation des ressources naturelles, des barrages, de l'infrastructure et d'autres projets à grande échelle entrepris sans un recours au CPLCC. Cela a par ailleurs conduit à une interprétation quelque peu étroite et légaliste du CPLCC dans laquelle les positions sont polarisées, méconnaissant ainsi les expériences positives engendrées dans le contexte d'un développement participatif.

En Asie et dans le Pacifique, la plupart des pays désignent les peuples autochtones par des noms nationaux, mais nombreux sont encore les gouvernements réticents à reconnaître l'expression et ses connotations au regard du droit international. La Loi sur les droits des peuples autochtones, adoptée aux Philippines en 1997 et reconnaissant le CPLCC, et la ratification par le Népal, en 2007, de la convention n° 169 de l'OIT constituent des percées, encore que la mise en œuvre demeure assez faible. La puissance politique et institutionnelle des organisations des peuples autochtones varie considérablement dans la région, mais il existe des réseaux nationaux et régionaux apportant un appui efficace à leurs membres et facilitant l'accès aux processus décisionnels aux niveaux national et international.

Exigences dictées par les politiques institutionnelles d'autres partenaires du développement

De nombreuses institutions multilatérales et banques de développement se sont explicitement engagées en faveur des droits des peuples autochtones, ce qui peut créer de nouvelles possibilités ou avoir des conséquences pour le FIDA dans le contexte de projets cofinancés.

Le système des Nations Unies est tenu, dans son ensemble, de contribuer à la pleine réalisation des dispositions de l'UNDRIP, y compris au niveau des pays. Cette exigence a conduit à l'adoption de Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones, lancées par le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD). En outre, les différentes institutions spécialisées et initiatives des Nations Unies comme la FAO, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (Programme ONU-REDD), ont élaboré des politiques institutionnelles concernant l'appui aux peuples autochtones. La collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies pour faire progresser l'application du CPLCC pourrait par conséquent constituer une aubaine pour le FIDA dans un certain nombre de pays.

Les articles 41 et 42 de l'UNDRIP stipulent que les organes et les institutions spécialisées du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales contribuent à la pleine mise en œuvre des dispositions de l'UNDRIP par la mobilisation, notamment, de la coopération financière et de l'assistance technique. Les moyens d'assurer la participation des peuples autochtones à l'examen des questions les concernant doivent être mis en place; pour l'organisation des Nations Unies, ses organes, en particulier l'Instance permanente sur les questions autochtones, les institutions spécialisées, y compris au niveau des pays, et les États favorisent le respect et la pleine application des dispositions de la présente Déclaration et veillent à en assurer l'efficacité.

La convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux est un instrument international juridiquement contraignant ouvert à ratification, qui traite spécifiquement des droits des peuples indigènes et tribaux. À ce jour, elle a été ratifiée par 22 pays. Après avoir ratifié la convention, un pays dispose d'un an pour adapter sa législation, ses politiques et ses programmes à la convention avant qu'elle ne devienne juridiquement contraignante. Les pays qui ont ratifié la convention sont soumis à un contrôle quant à sa mise en œuvre. Voir: <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--fr/index.htm>

- La **Politique opérationnelle 4.10 de la Banque mondiale** relative aux peuples autochtones n'inclut pas le concept de CPLCC mais exige "*une consultation libre et fondée sur la communication des informations pour obtenir un soutien massif de la communauté*". Cette politique est actuellement en cours de révision. Le processus de réexamen a retenu le CPLCC parmi les principaux thèmes à aborder.

- Les normes de performance adoptées en 2012 par la **Société financière internationale (IFC)**, membre du groupe de la Banque mondiale, incluent la nécessité du CPLCC et, par extension, l'inclusion des Principes de l'Équateur.
- Les sauvegardes de la **Banque asiatique de développement** exigent le consentement des peuples autochtones pour un certain nombre d'activités des projets.
- La politique opérationnelle de la **Banque interaméricaine de développement** vise à promouvoir la gouvernance autonome des peuples autochtones et à offrir des sauvegardes contre les effets négatifs.
- La **Banque africaine de développement** est la seule banque multilatérale de développement n'ayant pas encore adopté de politique spécifique de sauvegarde concernant les peuples autochtones.

Plusieurs institutions influentes, comme les banques multilatérales et les institutions multi-acteurs, ont élaboré des instruments pour obtenir le CPLCC:

- la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque interaméricaine de développement ont récemment adopté des politiques de prêt exigeant le CPLCC des peuples autochtones;
- les Normes de performance environnementale et sociale adoptées en 2012 par l'IFC prévoient la nécessité du CPLCC pour les projets concernant les peuples autochtones. Cela représente un progrès par rapport à l'obligation antérieure de *consultation* libre, préalable et en connaissance de cause;
- les codes de conduite des institutions multi-acteurs comme la Table ronde sur l'huile de palme durable et le Forest Stewardship Council font référence au CPLCC;
- en 2013, les membres du Conseil international des mines et métaux ont adopté une résolution dans laquelle ils s'engageaient à obtenir le CPLCC pour les projets dont on prévoyait qu'ils auraient un impact significatif sur les peuples autochtones;
- les Principes de l'Équateur 2013 concernent les politiques de prêt en matière sociale et environnementale; ils ont été adoptés par un grand nombre de banques commerciales et appliqués à certains prêts et services consultatifs, et exigent aussi le CPLCC pour certains projets;
- les Principes 1 et 2 du Pacte mondial des Nations Unies et les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme sont pertinents pour les sociétés qui cherchent à respecter les droits des peuples autochtones. Le Principe n° 1 invite les entreprises à promouvoir et à respecter la protection du droit international relatif aux droits de l'homme dans leur sphère d'influence. Le Principe n° 2 demande aux sociétés de veiller à ce qu'elles ne se rendent pas complices de violations des droits de l'homme⁷.

⁷ Pacte mondial des Nations Unies: les droits des peuples autochtones et le rôle du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Voir https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Human_Rights_Working_Group/CPLCC_Indigenous_Peoples_GPN.pdf.

Annexe 6: Exemples concrets de CPLCC

Expériences de négociations et de protocoles communautaires

Pays:	Panama
Communauté:	Peuples autochtones Kuna
Projet/activité:	Programme ONU-REDD

Généralités

Les sept groupes autochtones présents au Panama (Buglé, Bribri, Emberá, Kuna, Naso, Ngäbe et Wounaan) comptaient, en 2010, 417 559 personnes, soit environ 12% de la population totale. Lors de la démarcation de leurs territoires, la forme juridique qui leur a été attribuée est celle de la *comarca* et, dans ce contexte, leur propre territoire et leur structure politique et administrative ont été reconnus.

Cinq *comarcas* ont été juridiquement constituées: San Blas ou Kuna Yala en 1953; Emberá-Wounaan, 1983; Kuna de Madungandi, 1996; Ngäbe-Buglé, 1997; Kuna de Wargandi, 2000. Le territoire Naso Tjerdi n'a pas encore été juridiquement reconnu. Il existe des communautés vivant en dehors des *comarcas*, comme les Emberá et les Wounaan de Darién, et les Ngäbe et Buglé à Chiriquí et Bocas, et qui attendent encore la légalisation de leurs terres.

Les peuples autochtones sont répartis au sein de 12 organisations représentatives (10 congrès et deux conseils) affiliées à la Coordination nationale des peuples autochtones de Panama (*Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá/COONAPIP*).

Plusieurs instances ont été créées – Département des affaires autochtones, Institut autochtone et d'anthropologie, Conseil national de développement autochtone, et Autorité pour les politiques autochtones –, rattachées au Ministère du gouvernement et de la justice et au Ministère de la présidence. Malgré les efforts consentis par le gouvernement pour mettre en place des institutions répondant aux besoins fondamentaux des peuples autochtones, les résultats n'ont pas été jugés satisfaisants par ces populations, essentiellement du fait de l'absence de CPLCC lors de l'exécution de projets sur leurs territoires.

Le cas de la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts (REDD)

Les dirigeants autochtones ont créé des mécanismes de coordination afin de faire face de manière unifiée, par l'intermédiaire de leurs organisations, aux questions les concernant. Sous la direction de Gilberto Arias, du Congrès général Kuna, les autorités des sept peuples autochtones du Panama ont été réunies pour les négociations REDD, étant donné que les forêts du pays sont précisément situées, pour l'essentiel, dans leurs territoires. La COONAPIP a été renforcée afin de devenir l'autorité représentative des peuples autochtones, et elle a établi sa propre loi fondamentale, incluant les bases du CPLCC.

À la suite d'une enquête et d'une évaluation indépendantes, le Programme national ONU-REDD a été suspendu en mars 2013, à la suite d'allégations formulées par la COONAPIP, selon lesquelles les droits des peuples autochtones n'avaient pas été respectés dans le cadre des activités du programme. En 2013-2014, l'Autorité environnementale nationale (ANAM) et la COONAPIP ont entrepris des consultations approfondies en vue de la solution des problèmes et de l'élaboration, entre les peuples autochtones et l'ANAM, d'un programme environnemental, incluant une version révisée du cadre de mesure des résultats, issue du Programme national conjoint ONU-REDD. L'assemblée générale de la COONAPIP, tenue le 29 novembre 2013 à Playa Muerto, dans la province panaméenne de Darién, a approuvé le Programme environnemental élaboré conjointement par l'ANAM et la COONAPIP.

CPLCC: la méthode kuna

Dans la langue du peuple Kuna, l'équivalent de CPLCC est: "*idaggaggwa, odurdaggaggwa, isliggwa arbaed igar*", ce qui peut se traduire par: "Pour qu'un travail soit couronné de succès, il faut des consultations entre les parties, une gestion adaptable de l'information et de la transparence." Ce concept est exprimé dans la Loi fondamentale des Kuna, dans le cadre d'un organisme spécialement créé à cet effet, l'Institut Kuna Yala de recherche et de développement (GYRDI), entité universitaire, technique et à but non lucratif pour le développement de la région de Kuna Yala. Il s'agit d'une organisation placée sous l'autorité du Congrès général kuna, dont elle fait partie, et qui est la plus haute instance politico-administrative de délibération et de prise de décisions dans la région. Le GYRDI a pour but d'encourager, de faciliter et de promouvoir le développement général de la région de Kuna Yala, sur les plans territorial, culturel et socioéconomique. Il joue

également un rôle consultatif pour la conservation et la protection du milieu naturel, en donnant des orientations aux communautés et en assurant le suivi des différents projets en cours dans la région.

Que se passe-t-il concrètement?

Tout projet, quelle qu'en soit la nature, ayant pour origine une entité nationale ou internationale doit être approuvé par le GYRDI, par l'intermédiaire de son comité de pilotage. Une fois la proposition examinée, le président et le directeur exécutif de l'Institut la soumettent à l'assemblée générale du Congrès général de la culture kuna (les autorités locales de leurs 49 communautés). La proposition est ensuite soumise à l'assemblée ordinaire, autorité suprême du peuple Kuna, qui examine librement la nature de la proposition. Enfin, la proposition (ou le projet) peut être acceptée, rejetée, améliorée ou transmise au congrès ordinaire suivant pour un examen plus approfondi avant une prise de décisions effective. En général, lorsque tel est le cas, des exemplaires de la proposition sont distribués aux 49 communautés afin qu'elles aient la possibilité d'un débat ouvert au sein des communautés. Les observations formulées par les membres de la communauté – femmes et hommes – sont communiquées à l'assemblée générale. Par conséquent, la décision prise à la majorité constituera la décision finale. C'est ainsi que fonctionne le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) dans le cadre de l'autonomie kuna lorsqu'il s'agit d'un nouveau projet.

Au terme de négociations approfondies avec les peuples autochtones, le Conseil d'orientation du Programme ONU-REDD a félicité Panama pour les progrès accomplis vers la résolution des divergences avec la COONAPIP, et a annoncé l'approbation d'une prorogation, sans coût supplémentaire, du Programme national ONU-REDD du Panama jusqu'en juin 2015. Cette prorogation a été approuvée en même temps qu'un examen du nouveau cadre de mesure des résultats du programme et avec le plein accord de la COONAPIP, qui a fait une présentation conjointe avec l'ANAM dans le cadre d'un panel au cours de la onzième réunion du Conseil d'orientation du Programme ONU-REDD, tenue les 9 et 10 décembre à Genève.

Candido Mezua, Président de la COONAPIP, a souligné que le programme REDD+ devait être conduit dans le respect intégral des droits des peuples autochtones, et a demandé leur appui aux institutions spécialisées des Nations Unies afin de garantir le respect des droits tels que le CPLCC et de mettre à la disposition des peuples autochtones des mécanismes de doléance adéquats. Il a en outre souligné les orientations reçues de la part des membres du Conseil d'orientation du Programme ONU-REDD, et mis en évidence le caractère central des droits des peuples autochtones dans la version révisée du Programme national. Il a également relevé que le processus a amélioré les complexités et les nuances du REDD+ et proposé une contribution de la COONAPIP aux activités nationales du REDD+.

Le Conseil d'orientation du Programme ONU-REDD, composé de représentants des pays partenaires, des peuples autochtones et de la société civile, des pays donateurs et des institutions des Nations Unies, a formulé des éloges à propos des progrès réalisés par le Panama et des efforts conjoints déployés par la COONAPIP, l'ANAM et le Programme ONU-REDD pour résoudre les divergences. Les membres ont noté que les expériences du Panama offraient de précieux enseignements pour d'autres pays du programme REDD+ et ont souligné l'importance de processus solides de participation des parties prenantes.

Références: Groupe de travail international pour les affaires autochtones (IWGIA), Monde autochtone 2015; Programme ONU-REDD à l'adresse: http://www.un-redd.org/UNREDD_Launches_Panama_NP_Evaluation_EN/tabid/106063/Default.aspx.

Pays:	Inde
Communauté:	Peuple tribal Dongria Kondh
Zone/province:	État d'Odisha
Projet/activité:	Exploitation minière

Généralités

Le peuple Dongria Kondh vit dans les collines de Niyamgiri de l'État d'Odisha. Ces collines sont considérées comme sacrées, et les populations en dépendent pour leur survie économique, physique et culturelle. Elles pratiquent des cultures par rotation sur les pentes des collines, ainsi que la chasse et la cueillette de produits forestiers, dont elles tirent leur alimentation et leurs moyens d'existence. Les collines leur fournissent aussi l'eau, le bois et les plantes médicinales dont elles ont besoin.

Les communautés Dongria Kondh ont été confrontées aux activités de Vedanta Resources Plc, une société minière enregistrée au Royaume-Uni. Les populations Dongria ont évalué l'impact direct que les plans d'exploitation minière auraient sur leurs sources d'eau locales, leur utilisation de l'eau, du bois et d'autres

ressources naturelles dans les collines, leurs moyens d'existence traditionnels et jusqu'à leur survie en tant que communauté. Elles ont aussi pris en compte l'impact lié à l'arrivée d'étrangers à leur communauté, de machines, de moyens de transport et d'autres dispositions associées à l'exploitation minière.

La loi indienne reconnaît aux personnes le droit d'être consultées à propos de projets qui pourraient avoir une incidence sur elles, disposition renforcée par un certain nombre d'instruments internationaux sur les droits humains, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention 107 de l'OIT relative aux populations autochtones et tribales – instruments auxquels l'Inde est partie.

La situation

Les habitants des villages de Lakpaddar, Jharapa, Patangapadar, Dangamati, Khambesi et Bandali, dans le district de Rayagada (immédiatement après l'entrée en vigueur de la Loi sur les droits forestiers, en 2008), ont appris qu'ils pouvaient formuler des revendications territoriales sur les terres forestières qu'ils utilisaient. Ils ont commencé à déposer des demandes, y compris pour des terres très proches des terres forestières visées par le projet minier, mais ils ont constaté que les autorités locales n'enregistraient pas leurs demandes.

Les revendications des communautés Dongria Kondh sur ces terres ont été légitimées pour la première fois en 2010, lorsque le gouvernement de l'Orissa a pris acte des droits individuels d'habitants sur des terres forestières autour de la zone qu'il était envisagé de consacrer à l'exploitation de la bauxite, dans le district de Kalahandi. Néanmoins, ces revendications ont été soumises quelques mois plus tard à une réévaluation, et le gouvernement ne semble pas avoir reconnu les revendications des communautés, comme celle des habitants de Lakpaddar sur les terres forestières du district de Rayagada également destinées à l'exploitation minière. Par ailleurs, les procédures utilisées par les autorités locales pour la reconnaissance de ces revendications manquent toujours de clarté, avec pour conséquence des retards dans la reconnaissance de ces revendications sur les terres forestières.

En outre, les dirigeants des Dongria Kondh ont appris par la presse, vers le milieu de 2010, qu'un "nouveau plan de développement" les concernant avait été proposé par OMC-Vedanta (autrement dit les plans de développement des villages dongria kondh émanant de la Lanjigarh Project Development Area Foundation). Les membres des communautés ont affirmé qu'ils n'avaient pas été officiellement informés ou consultés, ni par le gouvernement ni par la société, de plans concernant leurs terres et leurs territoires.

En août 2009, à la suite d'une plainte déposée contre Vedanta par Survival International, la Commission nationale indienne pour les droits de l'homme a écrit au gouvernement de l'Orissa, exigeant un rapport complet sur son projet d'exploitation minière en coentreprise avec Vedanta. En avril 2013, la Cour suprême indienne a confirmé l'interdiction de l'exploitation minière dans la chaîne des collines de Niyamgiri et statué que les droits des communautés Dongria Kondh doivent être pris en compte dans les décisions quant à l'éventuelle poursuite du projet minier.

En août 2013, la totalité des 12 villages tribaux ont voté contre le projet de Vedanta dans les collines de Niyamgiri. En janvier 2014, le Ministère de l'environnement, des forêts et du changement climatique a décidé de bloquer le projet d'exploitation minière.

Vedanta a abandonné le projet d'extraction de la bauxite tant qu'elle ne parviendra pas à obtenir des communautés qu'elles lèvent leur opposition à son projet.

Articles contenant des informations sur les "derniers développements"

<http://www.business-humanrights.org/en/vedanta-resources-lawsuit-re-dongria-kondh-in-orissa>.

<http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-01-12/india-blocks-vedanta-odisha-mining-plan-after-villagers-oppose>.

<http://www.profit.ndtv.com/news/corporates/article-vedanta-shelves-odisha-bauxite-plan-pending-local-approval-387872>.

Le CPLCC dans deux cas relatifs à des plantations de canne à sucre – Extraits d'un rapport d'Oxfam

Les deux cas présentés ci-dessous sont extraits d'une note d'information d'Oxfam intitulée *Sugar Rush: Land rights and the supply chains of the biggest food and beverage companies* (La ruée vers le sucre: droits fonciers et filières d'approvisionnement des plus grandes sociétés de produits alimentaires et de boissons), J. Thorpe¹.

¹ Les opinions exprimées dans les cas présentés comme extraits d'une note d'information d'Oxfam sont celles de leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement celles du Fonds international de développement agricole (FIDA). Les appellations employées dans ces cas et leur représentation graphique ne

Pays:	Cambodge
Zone/district:	District de Sre Ambel

La situation

En 2006, le Ministère de l'agriculture, des forêts et des pêches a accordé des concessions (Concession économique de terre (ELC) au secteur agro-industriel) à deux sociétés, sur des superficies de 9 700 et 9 400 hectares (ha). L'accord de concession a été immédiatement suivi par le début des travaux de défrichage pour faire place à une plantation de sucre de 18 057,32 ha entreprise par ces deux sociétés, appartenant toutes deux à hauteur de 70% au géant sucrier thaïlandais Khon Kaen Sugar Co Ltd (KSL). La conséquence de ce défrichage a été que près de 500 familles de trois villages (Chikor, Chhuk, et Trapeng Kendal) ont, selon les représentants juridiques de la communauté au Centre communautaire d'éducation juridique (CLEC), perdu des terres. Les familles qui jusqu'alors tiraient de leurs terres des moyens d'existence décentes luttent désormais pour survivre sans les revenus que procuraient les cultures de riz, de fruits, de maïs et de noix de cajou. Elles affirment également que du bétail ayant pénétré par hasard sur les terres de la plantation avait été abattu ou confisqué. De nombreuses familles rapportent qu'elles n'ont plus les moyens d'envoyer leurs enfants à l'école.

CPLCC

Selon le rapport d'Oxfam, les membres de la communauté affirment ne pas avoir été consultés à propos de ces concessions, et avoir été menacés et limités dans leurs mouvements au cours des manifestations de protestation. Bien que certaines familles aient accepté une compensation, 1 365 ha de terre sont encore contestés par 200 familles. Les représentants de la plantation affirment avoir versé une compensation (qu'ils assimilent également à une "consultation"), et affirment également que la société verse chaque année 20 000 USD au Gouvernement cambodgien. La société a rencontré la communauté en mars 2013 et l'a informée que KSL restituerait les terres faisant l'objet du contentieux. Néanmoins, depuis cette réunion, KSL n'a pas poursuivi les discussions avec le Gouvernement cambodgien pour trouver une solution à cette situation. Le gouvernement déclare que les ELC ont été accordées conformément au cadre juridique et que 13 familles seulement n'ont pas obtenu de compensation parce qu'elles n'ont pas été en mesure de présenter des documents ou des actes juridiques démontrant que la terre leur appartenait.

Résultats

KSL aurait livré à la société britannique Tate & Lyle Sugars, dont le siège est à Londres, du sucre provenant des plantations de Sre Ambel. Tate & Lyle Sugars a été constituée en juillet 2010 et acquis les activités européennes de Tate & Lyle plc en septembre 2010. Elle appartient à American Sugar Holdings, la première entreprise mondiale de raffinage de sucre de canne à intégration verticale. La société déclare qu'elle n'a aucun contrat en cours avec KSL. Elle affirme en outre qu'elle a lancé un processus approfondi de due diligence et un audit indépendant complet, et conclut que KSL a acquis sa participation de façon légitime.

Outre l'affaire et la plainte déposée par les familles contre Tate & Lyle Sugars devant la Haute Cour du Royaume-Uni et par le biais du mécanisme de doléance de Bonsucro (une initiative du secteur ayant pour but de réduire les incidences négatives de la production de sucre), les familles affectées ont obtenu un résultat, à savoir que la participation de la société à l'initiative Bonsucro a été suspendue.

Pays:	Brésil
Zone/district:	Mato Grosso do Sul, municipalité de Ponta Porã, Jatayvary

La situation

L'expansion de l'industrie agroalimentaire a transformé la terre en exploitations de soja, d'élevage, de maïs et de canne à sucre, et a affecté les peuples autochtones et les Quilombolas. À Ponta Porã, une municipalité du sud de l'État, deux nouvelles raffineries de sucre ont démarré en 2008, notamment Monte Verde – qui appartient maintenant à la société Bunge, négociant mondial de matières premières. En conséquence, un certain nombre d'exploitations agricoles ont commencé à produire de la canne à sucre pour alimenter les

raffineries, y compris à Jatayvary, une zone revendiquée par les communautés autochtones. À l'heure actuelle, la raffinerie Monteverde de Bunge achète la canne à sucre produite par cinq exploitations situées à Jatayvary.

Cadre juridique

Malgré les violences dont elles ont été victimes, le fait qu'elles aient été déplacées de leurs terres pendant quatre ans au milieu des années 1990, et les intimidations exercées à leur encontre par les agriculteurs à leur retour (connues grâce aux témoignages recueillis par Oxfam) en 2004, les communautés autochtones ont réussi à obtenir de la FUNAI, l'agence fédérale compétente, la reconnaissance de Jatayvary comme terre autochtone. Cette reconnaissance a constitué le point de départ des quatre étapes du processus administratif de démarcation des terres. La deuxième étape a été achevée en 2011, avec la "déclaration" de 8 800 ha de terres par le Ministre de la Justice, fixant les limites et reconnaissant les droits de la communauté autochtone des Guarani-Kaiowá.

CPLCC

Le CPLCC des communautés locales n'a jamais été sollicité, et étant donné que le processus de démarcation était en cours, un procureur fédéral a demandé à Bunge d'arrêter ses achats de canne à sucre à Jatayvary. La société a affirmé qu'elle n'envisagerait de rompre ses contrats qu'après l'achèvement complet de la démarcation et sa signature officielle par le Président. Bunge fait également valoir que les contrats de fourniture ont été conclus par les précédents propriétaires de la raffinerie de Monteverde et qu'ils doivent être honorés. La société avait d'abord indiqué qu'elle ne renouvelerait pas les contrats à leur expiration en 2013, mais elle a ensuite fait savoir que les contrats n'expireraient qu'en 2014.

Résultats

Vivre à proximité immédiate des plantations de canne à sucre a eu un impact social et environnemental dévastateur pour 60 familles: exposition aux pesticides et à la fumée dégagée par la combustion des résidus des cannes à sucre, pollution des cours d'eau, et pollution et risques liés à l'intense circulation de véhicules transportant la canne à sucre (qui a coûté la vie à l'un des membres de la communauté).

Pays:	Philippines
Communauté:	Peuples autochtones Subanen
Zone/province:	Péninsule de Zamboanga
Projet/activité:	Applications minières
Autorité locale/organisation:	Commission nationale pour les peuples autochtones (NCIP), sociétés internationales et nationales, parmi lesquelles Rio Tinto, TVI Resources Development Inc. (TVIRD), Ferrum 168, Geotechniques and Mines Inc. (GAMI) et Frank Real Inc.

CPLCC

Selon les peuples autochtones Subanen, les processus de CPLCC ont été violés à plusieurs reprises ou se sont avérés défectueux par suite de manœuvres frauduleuses facilitées par la Commission nationale pour les peuples autochtones (NCIP). Les faiblesses relevées dans les processus de CPLCC sont dues à la fois à des systèmes inadéquats et à des défaillances dans l'exécution.

Processus

En 2009, un consortium de peuples autochtones a soumis au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) un rapport parallèle exposant de manière détaillée leurs préoccupations à propos de l'opérationnalisation du CPLCC aux Philippines. En dépit de la recommandation du CERD, la NCIP a continué d'être accusée de manquer à sa mission de protection adéquate des droits des peuples autochtones. Afin d'améliorer la situation des communautés autochtones, le gouvernement actuel a replacé la NCIP sous l'autorité du Bureau du Président, "pour garantir des efforts concertés dans la formulation et la mise en œuvre de politiques, programmes et projets orientés vers la protection et la promotion des droits et du bien-être des communautés culturelles autochtones/peuples autochtones". L'administration a également alloué un budget supplémentaire pour permettre à la NCIP d'instaurer un tribunal quasi judiciaire.

Résultat

La NCIP a publié en 2012 de nouvelles règles concernant la mise en œuvre du CPLCC. Les peuples autochtones Subanen ont fait valoir leurs propres conceptions du CPLCC pour s'assurer que les futurs

processus respectent et protègent leurs droits, y compris leur droit à l'autodétermination. Ils ont formulé (dans le "Manifiesto subanen") leurs propres directives relatives à un processus de CPLCC compatible avec leur culture.

Contexte du CPLCC (accord)

Les règles de l'accord concrétisé par le CPLCC visaient à apporter des précisions concernant les dispositions qui sont les plus susceptibles d'utilisation frauduleuse, de fausse déclaration, de pots-de-vin et de corruption. En outre, les règles exigent que des dirigeants autochtones participent à l'équipe de recherche sur le terrain et que l'équipe responsable du CPLCC explique le memorandum d'accord à la communauté "dans une langue qu'elle parle et qu'elle comprend":

- stipuler clairement que les peuples autochtones ont le droit de parvenir à une décision de consentement ou de non-consentement;
- prévoir des "investigations sur le terrain" qui consisteront en une recherche visant à déterminer sur le terrain si le projet empiète sur des terres autochtones et/ou a une incidence sur ces terres, et à recenser les peuples autochtones habilités à accorder ou à refuser leur CPLCC;
- prévoir la création d'une équipe CPLCC dans chaque province;
- prévoir de multiples applications du CPLCC tout au long de la vie du projet;
- préconiser la réunion de deux assemblées communautaires;
- exiger une assemblée de validation une fois l'accord atteint entre les communautés;
- indiquer les zones exclues;
- interdire plusieurs actes qui pourraient conduire à une utilisation frauduleuse du processus durant la période pendant laquelle la demande de CPLCC est en cours.

Références: AIPP (*Pacte des peuples autochtones d'Asie*) Manuel de formation sur le CPLCC à l'intention des peuples autochtones. Module 4: Politique et expériences nationales en matière de mise en œuvre du CPLCC

Free Prior and Informed Consent in the Philippines, Regulations and Realities, Oxfam America Briefing Paper, septembre 2013

Pays:	Colombie
Communauté:	Peuples autochtones Embera Chami
Zone/province:	Resguardo de Canamono Lomapretia
Projet/activité:	Exploitation minière
Autorités locales, sociétés minières	
CPLCC:	Les peuples autochtones n'ont pas été invités à donner leur CPLCC

La situation

a) Répression des communautés autochtones et, parallèlement, prise de possession de leurs terres par l'État pour des projets d'extraction minière et d'infrastructure, alors même que la zone où vivent les communautés de peuples autochtones a été reconnue comme zone autonome; et b) accent stratégique mis par le gouvernement sur la "locomotive minière" qui sera le moteur de l'économie mais affaiblira les droits territoriaux des peuples autochtones et leur juridiction spéciale (réforme du Code minier).

Processus

Des mesures conservatoires ont été édictées par la Commission interaméricaine sur les droits de l'homme à la suite des menaces de déplacement des communautés, cependant que la Cour constitutionnelle de Colombie rendait une ordonnance reconnaissant, pour 34 peuples autochtones, une situation de menace grave d'extinction, imputable aux activités militaires et paramilitaires et à l'empiètement de projets de développement sur leurs territoires. L'attribution de concessions minières couvrant des territoires autochtones n'a pas respecté les dispositions de la Convention 169 de l'OIT relatives à l'obligation de consultation et de consentement préalable. La mesure juridique consistant à en demander l'annulation sur ces bases n'a pas encore été prise compte tenu du risque potentiel pour la vie des personnes qui entreprendraient une telle démarche.

Résultat

La Cour constitutionnelle a statué sur la réforme du Code minier, la jugeant non conforme à la Constitution, parce que les peuples autochtones n'ont pas été consultés avant sa rédaction. Dans les communautés où les peuples autochtones étaient solidement organisés, les sociétés n'ont pas pu pénétrer dans leurs zones sans leur consentement. Toutefois, l'absence de consultations préalables avec les populations affectées et le déni de leurs droits de décision ont eu pour conséquence une aggravation des conflits. Néanmoins, et afin de protéger son mode de vie face aux menaces externes, la communauté a élaboré son propre cadre normatif, comprenant notamment un protocole de CPLCC régissant l'exploitation minière dans le territoire du Resguardo.

Contexte du protocole de CPLCC pour le Resguardo

En vertu du protocole de consultation et de consentement, tous les actes administratifs, y compris l'attribution de concessions et de certificats environnementaux, exigent une consultation préalable des autorités traditionnelles. Par conséquent, jusqu'à six consultations peuvent être nécessaires avant le début effectif des opérations d'extraction minière. Afin d'exercer leur droit de consultation, les communautés sont disposées à être consultées sur l'exploitation minière à grande échelle. Elles informent toutefois les sociétés qu'elles gaspilleraient leur temps et leur argent si elles tentaient de mener des activités minières sur leur territoire, étant donné qu'elles ont décidé a priori de refuser leur consentement à une exploitation minière à grande échelle ou impliquant l'utilisation de cyanure ou de mercure. Toute supervision externe de leurs processus décisionnels est considérée comme une atteinte au respect de l'autonomie des communautés. En conséquence, dans le cadre des protocoles de consultation et de consentement des communautés, les décisions sont prises en dehors de la présence de représentants du gouvernement ou de la société. Le cadre normatif prévoit aussi que si les membres de la communauté ne sont pas satisfaits de la décision de leurs dirigeants, c'est une assemblée générale de la communauté qui tranchera en dernier ressort. S'il apparaît qu'il existe des indices de manipulation du processus ou des dirigeants, par des moyens financiers ou autres, le processus de consultation est considéré comme nul et le consentement est réputé refusé.

Référence: PIPLinks, *Making Free Prior & Informed Consent a Reality*, C. Doyle et J. Cariño, 2013.

Annexe 7: Publications et autres ressources

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)

Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les Populations / Communautés autochtones en Afrique, adopté par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples à sa 28^e session ordinaire, 2005

Pacte des peuples autochtones d'Asie (AIPP)

Manuel de formation sur le CPLCC à l'intention des peuples autochtones, 2014

Le développement, pour qui? Politiques et projets de sauvegarde des institutions financières internationales affectant les peuples autochtones en Asie, 2014

Convention sur la diversité biologique (CDB)

Akwé: Kon Guidelines, 2004

Comité de la sécurité alimentaire mondiale/Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (CSA/FAO)

Directives volontaires pour la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, 2012. Voir: <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/fr/>

FAO

Respecter le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause – Guide pratique pour les gouvernements, les entreprises, les ONG, les peuples autochtones et les communautés locales en matière d'acquisition de terres, 2014

FAO/Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)/ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUÉ)

Programme ONU-REDD – Directives relatives au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, 2013

Forest Peoples Programme (FPP)

Séries de documents du FPP sur le "consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC)", disponibles à l'adresse: <http://www.forestpeoples.org/tags/fpp-series-free-prior-and-informed-consent-FPIC>

FIDA

Notes techniques sur les populations autochtones, préparées pour 31 pays et disponibles à l'adresse: <http://www.ifad.org/english/indigenous/pub/index.htm>

Supervision et appui à l'exécution des projets et programmes financés par des prêts et des dons du FIDA, 2007

Politique du FIDA relative à l'amélioration de l'accès à la terre et de la sécurité foncière, 2008. Voir: <http://www.ifad.org/pub/policy/land/f.pdf>

Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones, 2009. Voir: http://www.ifad.org/english/indigenous/documents/ip_policy_f.pdf

Contribution à l'élaboration des politiques au niveau national: possibilité et nécessité, 2013

Coalition internationale pour l'accès à la terre

Droits des peuples autochtones à la terre, aux territoires et aux ressources, 2013. Voir: http://newsite.landcoalition.org/sites/default/files/publication/1517/IndigenousPeoplesSynthesis_0.pdf

Organisation internationale du Travail (OIT)

Convention n° 169, à l'adresse: <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--fr/index.htm>

Comprendre la convention n° 169 relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989. Manuel à l'usage des trois mandats de l'OIT, 2013

Groupe de travail international pour les affaires autochtones (IWGIA)

Monde autochtone, 2015

Oxfam

Guide to Free Prior and Informed Consent, 2010

Free, Prior and Informed Consent in Africa: An emerging standard for extractive industry projects, 2014

The right to decide: Company Commitments and Community Consent, 2013

Indigenous Peoples Links (PIPLinks)

Making Free Prior & Informed Consent a Reality – Indigenous Peoples and the Extractive Sector, C. Doyle et J. Cariño, 2013

RECOFTC – The Center for People and Forests

Free, Prior, and Informed Consent into Practice in REDD+ Initiatives, K. Edwards, R. Triraganon, C. Silori, et J. Stephenson, 2012

Nations Unies

Document A/HRC/12/34 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, James Anaya, 2009

Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM)

Lignes directrices sur les questions relatives aux peuples autochtones, 2009. Voir: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/UNDG_training_16FR.pdf

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP)

Voir: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf

Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (UNPFII)

Voir: <http://undesadspd.org/indigenouspeoples.aspx>

Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (Programme ONU-REDD)

Mise à jour: le Gouvernement du Panama, représenté par l'Autorité environnementale nationale (ANAM), et les peuples autochtones, représentés par la Coordination nationale des peuples autochtones de Panama (COONAPIP), décident de relancer le Programme national ONU-REDD

Ressources générales

Matériels et ressources du FIDA sur les peuples autochtones: <http://www.ifad.org/english/indigenous/>

Boîte à outils de formation de l'OIT sur les droits des peuples indigènes: <http://fr.pro169.org>

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme:

<http://www.ohchr.org/FR/Issues/PAutochtones/Pages/IndigenousPeoplesIndex.aspx>

UNPFII: <http://undesadspd.org/indigenouspeoples.aspx>

Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, Professeur James Anaya:

<http://www.unsr.jamesanaya.org>



Fonds international de développement agricole

Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Rome, Italie

Téléphone: +39 06 54591 - Télécopie: +39 06 5043463

Courriel: ifad@ifad.org

www.ifad.org

www.ruralpovertyportal.org

 ifad-un.blogspot.com

 www.facebook.com/ifad

 [instagram.com/ifadnews](https://www.instagram.com/ifadnews)

 www.twitter.com/ifadnews

 www.youtube.com/user/ifadTV