

Guide opérationnel pour le Programme de l'ONU-REDD: Engagement des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt

Résumé

Ce guide opérationnel sur l'engagement des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt vise à informer la conception, la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation des activités du Programme de l'ONU-REDD aux échelons global et national. Il présente les questions de fond et le contexte de l'inclusion des Peuples Autochtones dans les programmes et activités de l'ONU, identifie les principes directeurs du respect et du soutien des droits des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt et expose les lignes directrices opérationnelles pour concevoir et mettre en œuvre les activités du Programme de l'ONU-REDD aux échelons global et national. Ce Guide fournit également des conseils sur les meilleures pratiques en ce qui concerne les consultations avec les Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt et offre des liens vers des ressources additionnelles pour plus d'information. Il est conçu pour le personnel du Programme de l'ONU-REDD, des équipes nationales de l'ONU et de leurs homologues issus des gouvernements et de la société civile et engagés dans quelque activité du Programme de l'ONU-REDD qui puisse avoir un impact sur les droits et les modes de vie des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt.

Table des matières

Première Partie : Questions de fond et contexte

Inclusion des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt dans le Programme de l'ONU-REDD.....2

Deuxième Partie : Principes fondateurs du Programme de l'ONU-REDD sur les droits de Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt.....5

Troisième Partie : Lignes directrices opérationnelles pour l'engagement des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt.....8

Annexe 1 : Meilleures pratiques pour les consultations -Garantir l'engagement des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt dans le Programme de l'ONU-REDD.....11

Annexe 2 : Ressources utiles.....17

Ce Guide Opérationnel est un document de travail fondé sur les informations recueillies au travers d'un certain nombre de discussions et de dialogues lors de plusieurs événements de 2008 tels que la Septième Session de l'Instance Permanente sur les Questions Autochtones de l'ONU, la 9e Conférence des Parties de la Convention sur la Diversité Biologique, et le Congrès Mondial de la Nature tenu à Barcelone, en Espagne. Il se base sur le compte-rendu et les recommandations de la Consultation Globale des Peuples Autochtones sur la REDD tenu en novembre 2008 à Bagio, aux Philippines. Ce guide est un document de travail qui continuera à être développé et révisé au cours des consultations suivantes avec les Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt en 2009.

Première Partie : Questions de fond et contexte – Inclusion des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt dans le Programme de l'ONU-REDD

Principes des Nations Unies : Participation et inclusion

La participation et l'inclusion¹ comptent parmi les principes de droits de l'homme qui guident l'œuvre des Nations Unies à tous les niveaux. Ceux-ci comprennent une participation pleine et efficace au développement civil, économique, social, culturel et politique, ainsi que le droit à y contribuer et à en jouir.

Les *Interprétations communes au sein de l'ONU de l'approche fondée sur les droits de l'homme* soulignent le rôle clef de la participation et de l'inclusion en tant que principes de droits de l'homme qui doivent guider le processus programmatique et la coopération pour le développement². Une vaste participation est nécessaire à la promotion des points de vue de toutes les parties prenantes et à l'assurance que les programmes délivrés sous le *Cadre Commun d'Analyse Situationnelle* et le *Plan d'Assistance au Développement des Nations Unies*³ soient menés par les pays eux-mêmes. Elle est tout aussi essentielle à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Le Programme d'Action pour la Deuxième Décennie des Peuples Autochtones du Monde de l'Assemblée Générale de l'ONU (UNGA Res 60/142) adopte en 2005 précise que l'un des cinq objectifs de la deuxième décennie est de "Promouvoir la participation pleine et entière des peuples autochtones à la prise des décisions qui concernent directement ou indirectement leur mode de vie, leurs terres et territoires traditionnels, leur intégrité culturelle en tant que peuples autochtones disposant de droits collectifs ou tout autre aspect de leur vie, sur la base du principe du consentement préalable, libre et éclairé".

De même, dans sa Recommandation Générale XXIII sur les Droits des Peuples Autochtones, le Comité de l'ONU sur l'Élimination de la Discrimination Raciale appelle les États parties à la CIEDR à "assurer que les membres des peuples autochtones aient des droits égaux en ce qui concerne la participation efficace à la vie publique, et qu'aucune décision liée directement à leurs droits et intérêts ne soit prise sans leur consentement éclairé".

De plus, la Déclaration de l'ONU sur les Droits des Peuples Autochtones exige spécifiquement que les États : "consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources". L'article 42 appelle en

¹ *Participation et Inclusion*: Toute personne et tout peuple est en droit de participer de manière active, libre et significative au développement civil, économique, social, culturel et politique dans lequel les droits de l'homme et les libertés fondamentales peuvent se réaliser, à y contribuer et à en jouir. (UNDG 2003)

² UNDG 2003. Approche fondée sur les droits de l'homme de la coopération sur le développement : vers une compréhension mutuelle entre les agences de l'ONU.

³ Le plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) est le programme cadre stratégique pour les équipes nationales de l'ONU (ENONU). Il décrit la réponse collective des ENONU aux priorités énoncées dans le cadre national pour le développement – priorités qui ont pu elles-mêmes être influencées par la contribution analytique de l'ENONU. Les résultats de haut niveau qui en sont attendus sont appelés les résultats de l'UNDAF. Ceux-ci exposent les domaines dans lesquels l'ENONU peut apporter son avantage comparatif unique pour contribuer au plaidoyer, au développement des capacités, au conseil sur les politiques et à la programmation vers les priorités nationales liées à la Déclaration du Millénaire/aux Objectifs du Millénaire pour le Développement. Le Cadre Commun d'Analyse Situationnelle (CCAS) est un outil utilisé pour renforcer l'analyse du pays. Le CCAS/UNDAF guide l'intervention de l'ONU dans le pays dans lequel se déroule le programme. Ainsi, le Programme de l'ONU-REDD devra assurer qu'il est aligné avec les priorités détaillées dans ce document.

outré “L’Organisation des Nations Unies, ses organes, en particulier l’Instance permanente sur les questions autochtones, les institutions spécialisées, notamment 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.”

Les Lignes Directrices de l’UNDG sur les Questions des Peuples Autochtones, qui visent à aider le système des Nations Unies à intégrer systématiquement les questions des Peuples Autochtones au sein des processus pour les activités opérationnelles et les programmes au niveau national, établissent un vaste cadre normatif, politique et opérationnel pour la mise en œuvre d’une démarche fondée sur les droits de l’homme et culturellement sensible pour le développement pour et avec les peuples autochtones. Ces lignes directrices suggèrent des processus programmatiques clairs vis-à-vis de la participation et de l’inclusion.

Peuples Autochtones et Programme de l’ONU-REDD : Politiques et cadre légal des Nations Unies

Les partenaires du programme de l’ONU-REDD, le PNUD, le PNUE et la FAO doivent leur mandat sur l’engagement des Peuples Autochtones à la Charte des Nations Unies, qui stipule : “Nous, peuples des Nations unies, résolus à ... proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l’homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine...(et) à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande. » Ce mandat a été proclamé à nouveau lors de la Déclaration du Millénaire de 2000 et, de manière plus récente et plus significative encore, lors de la *Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones* (DNUDPA) adoptée par l’Assemblée Générale de l’ONU en septembre 2007.

Le PNUD, l’un des partenaires du Programme de l’ONU-REDD, tire sa politique institutionnelle sur les Peuples Autochtones⁴ de son riche passé d’engagement des Peuples Autochtones à l’échelon national. Cette politique est plus informée encore par l’article 42 de la Déclaration de l’ONU sur les Droits des Peuples Autochtones, qui appelle le PNUD et les autres agences des Nations Unies à promouvoir, respecter et appliquer ses provisions. Ces provisions, particulièrement pertinentes pour le Programme de l’ONU-REDD, comprennent l’article 26 (droits à la terre et aux ressources naturelles, y compris la reconnaissance légale et la protection des terres, territoires et ressources traditionnels par les États, ainsi que l’article 32 (au sujet du consentement libre, préalable et en connaissance de cause et du développement).

Les objectifs clefs de cette politique sont : 1) d’encourager un environnement propice à la promotion de la participation des Peuples Autochtones à tous les niveaux de prise de décision; à la garantie de la co-existence de leurs systèmes économiques, culturels et socio-politiques avec les autres systèmes ; et au développement des capacités des gouvernements à construire des politiques et programmes plus inclusifs ; et 2) d’intégrer les perspectives et les concepts des Peuples Autochtones sur le développement au cœur du travail du PNUD.

Ces objectifs politiques sont renforcés par les *Lignes directrices du groupe de développement des Nations Unies sur les questions des peuples autochtones* (février 2008), qui visent à aider le système des Nations Unies à intégrer systématiquement les questions des Peuples Autochtones au sein des processus pour les activités opérationnelles et les programmes au niveau national.

De plus, la Convention 169 de l’Organisation Internationale du Travail qui concerne les Peuples Autochtones et Tribaux de Pays Indépendants (1989), ratifiée par vingt pays à ce jour de février 2009, fournit des lignes directrices et principes récurrents pour l’engagement des Peuples Autochtones en suivant une démarche fondée sur les droits de l’homme. Comme noté ci-dessus,

⁴ Le PNUE et la FAO finissent actuellement la rédaction de leurs politiques institutionnelles sur l’engagement des Peuples Autochtones. Ce guide sera révisé pour s’en faire l’écho une fois que ces politiques seront complètes.

Ceci consolide plus encore le principe du consentement libre, préalable et en connaissance de cause comme une des politiques fondamentales et une des fondations du programme de l'ONU-REDD.

Ces documents offrent un cadre solide pour assurer le respect et la reconnaissance des droits des Peuples Autochtones dans les initiatives de REDD, et vers un dialogue entre la communauté internationale, les états, les Peuples Autochtones et leurs organisations, les communautés locales, le secteur privé et les autres acteurs de la société civile.

S'ajoute donc aux accords internationaux et aux politiques et lignes directrices décrites ci-dessus ce Guide opérationnel, qui se fonde sur les conclusions de la Consultation Globale des Peuples Autochtones sur la REDD, tenue en novembre 2008 à Baguio, aux Philippines.

Deuxième Partie: Principes directeurs pour le Programme de l'ONU-REDD sur les droits des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt.

Les principes qui suivent devront guider le développement, la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation des activités du Programme de l'ONU-REDD qui pourront avoir un impact sur les droits des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt :

1. Toutes les activités du Programme de l'ONU-REDD, en particulier celles qui peuvent potentiellement avoir un impact sur les Peuples Autochtones, doivent suivre une démarche fondée sur les droits de l'homme et doivent également adhérer à la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones⁵, les Lignes Directrices sur les Questions des Peuples Autochtones de l'UNDG, et la Convention N°169 de l'Organisation Internationale du Travail (Convention sur les Peuples Autochtones et Tribaux).

⁵ Adoptée lors de la 61e session de l'Assemblée Générale des Nations Unies le 13 septembre 2007

Ce Guide opérationnel répond aux articles de la *Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones* dirigés aux Etats membres et au système des Nations Unies, en particulier* :

Article 19

Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés – par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives – avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

Article 26

1. Les peuples autochtones ont le droit aux terres, territoires et ressources qu'ils possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis. Les peuples autochtones ont le droit de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, ainsi que ceux qu'ils ont acquis (...)

Article 32

(...) Les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres.(...)

Article 41

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 la présente Déclaration 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.

Article 42

L'Organisation des Nations Unies, ses organes, en particulier l'Instance permanente sur les questions autochtones, les institutions spécialisées, notamment 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.

*Veuillez noter que les articles 3, 18, 23 et 25 sont également pertinents pour ce Guide opérationnel.

2. Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause doit être une notion à laquelle tous adhèrent, et est essentiel pour garantir la participation entière et efficace des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt dans les processus de politiques et de prise de décision au sein des activités du Programme de l'ONU-REDD. **L'encadré 2** détaille les éléments clefs des interprétations communes sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause :

Encadré 2 : Éléments d'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

- **Préalable** sous-entend que la recherche du consentement a été effectuée pendant un délai suffisamment long avant toute autorisation ou commencement des activités, et dans le respect du temps nécessaire aux consultations et processus de consensus de la tradition autochtone.
- **Donné librement** sous-entend sans coercion, intimidation ou manipulation
- **En connaissance de cause** sous-entend que l'information fournie aborde (au minimum) les aspects suivants:
 - a. La nature, la taille, la vitesse, la réversibilité et l'étendue de tout projet ou activité ;
 - b. La raison ou le but dudit projet ou activité ;
 - c. Sa durée ;
 - d. Les lieux affectés ;
 - e. Une évaluation préliminaire des possibles retombées économiques, sociales, culturelles et environnementales, qui comprend les risques potentiels et le partage juste et équitable dans le contexte du principe de précaution;
 - f. Le personnel potentiellement amené à être impliqué dans l'exécution du projet proposé (y compris les Peuples Autochtones, les membres du secteur privé, les institutions de recherche, les employés gouvernementaux, et autres) ;
 - g. Toute procédure que pourrait engendrer le projet

Consentement

La consultation et la participation sont cruciales dans un processus de consentement. La consultation doit s'effectuer en bonne foi. Les parties doivent établir un dialogue qui leur permette de trouver des solutions appropriées dans une atmosphère de respect mutuel en toute bonne foi et au cours d'un processus participatif entier et équitable. Une consultation demande du temps et un système efficace de communication entre les parties intéressées. Les Peuples Autochtones doivent pouvoir participer au travers de représentants qu'ils choisissent librement et d'institutions traditionnelles ou autres. L'inclusion des perspectives sexospécifiques et la participation des femmes autochtones sont essentielles, ainsi que la participation des enfants et jeunes lorsqu'elle est appropriée. Ce processus peut inclure l'option de réserver le consentement. Tout consentement à un accord devra être interprété de la manière dont les Peuples Autochtones l'ont raisonnablement compris.

Source: Extraits du Rapport de l'Atelier International sur les méthodologies reliées au consentement libre et en connaissance de cause, E/C.19/2005/3, endorsé par l'IPQA lors de sa quatrième session en 2005.

3. Le Programme de l'ONU-REDD devra garantir une large représentation des Peuples Autochtones, comprenant femmes et jeunes, à toutes les étapes de ses activités (développement des politiques, conception des activités, conception des programmes et des projets, mise en œuvre, mécanismes de surveillance et de contrôle, campagne d'information et de communication, conclusion et évaluation). La représentation des Peuples Autochtones doit suivre les consignes fournies par les Lignes Directrices de l'UNDG sur les questions des Peuples Autochtones.

Troisième Partie : Lignes directrices opérationnelles pour l'engagement des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt

Les lignes opérationnelles devront être suivies lors du développement, de la mise en œuvre et du suivi et de l'évaluation de toutes les activités du Programme de l'ONU-REDD qui pourraient avoir un impact sur les droits et les modes de vie des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt.

Lignes directrices pour les activités globales du Programme de l'ONU-REDD :

Représentation

- 1) Les Peuples Autochtones devront être représentés au sein du Bureau des Politiques de l'ONU-REDD par le président de l'Instance Permanente sur les questions autochtones des Nations Unies ou par son/sa délégué(e).
- 2) Le (la) président/e de l'Instance permanente sur les questions autochtones des Nations Unies sera membre à part entière et égale du Bureau des Politiques de l'ONU-REDD à qui seront donnés les moyens d'orienter et de contribuer au contenu du Programme de l'ONU-REDD.
- 3) Les Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt seront invités à s'engager auprès du Groupe de conseil indépendant de la société civile attaché au Programme de l'ONU-REDD, qui sera pourvu des moyens de surveiller les activités et de fournir des conseils substantifs sur le Programme au Bureau des Politiques de l'ONU-REDD. [Note : cet élément sera considéré si l'accord avec le groupe de conseil de l'OSC est conclu].

Transparence et accès à l'information

- 4) Le Programme de l'ONU-REDD publiera des compte-rendus publics sur les réunions et les documents officiels sur le site web du Programme de l'ONU-REDD.
- 5) Le Programme de l'ONU-REDD facilitera et soutiendra le développement des documents d'information et de conseil afin de renforcer les capacités des Peuples Autochtones à s'engager pleinement sur la REDD, et, quand cela sera approprié, a pouvoir participer efficacement à ses processus de prise de décision et activités.
- 6) Le Programme de l'ONU-REDD sera actif au sein des conférences internationales et sommets centrés sur les Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt, le changement climatique et la REDD, afin de communiquer les activités du Programme et d'ouvrir et de garder ouvertes les chaînes de communication avec une vaste gamme de Peuples Autochtones concernés.

Participation et inclusion

- 7) Le Programme de l'ONU-REDD organisera des forums pour que les questions autochtones soient soulevées et intégrées au cœur du processus de négociations internationales sur la REDD.

Lignes directrices pour les activités nationales du Programme ONU-REDD :

Représentation

- 1) Les Peuples Autochtones et/ou autres communautés dépendant de la forêt seront représentés au sein des comités directeurs nationaux sur la REDD et organes équivalents, lorsqu'ils existent.

Participation et inclusion

2) Afin d'être soutenu par le Secrétariat Technique de l'ONU-REDD pour approbation par le Bureau des Politiques du Programme de l'ONU-REDD, les Programmes nationaux communs préliminaires devront soumettre les minutes d'une « réunion de validation » des Parties prenantes nationales (les Comités directeurs nationaux de la REDD lorsqu'ils sont établis), y compris un ou plusieurs représentants des Peuples autochtones. Ceux-ci seront :

i. Des représentants :

- Choisis lors d'un processus consultatif participatif,
- Ayant une portée nationale ou travaillant en réseau,
- Avec une expérience de collaboration constructive avec le gouvernement et le système de l'ONU
- Ayant joué le rôle de représentant pour une vaste gamme d'organisations de Peuples Autochtones/de la société civile et ayant reçu leur avis, les ayant consulté et leur ayant fourni les réactions recueillies.

ii. Des représentants qui ont participé à des missions de consultation et/ou formulation et qui font partie de corps consultatifs du Programme de l'ONU-REDD ayant été constitué à l'issue de ces missions, ou ;

iii. Des individus reconnus comme représentants d'un réseau national de la société civile et/ou d'organisations de Peuples Autochtones (par exemple le Comité directeur national du Programme de petits financements du GEF ou le Comité directeur national du Programme forestier national)

3) La « réunion de validation » constituera l'une des étapes d'une consultation plus large et d'une stratégie d'engagement qui devra être documentée en annexe du Document de programme.

4) La stratégie de consultation et d'engagement du Programme national commun devra impliquer efficacement les Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt et les organisations de la société civile dans toutes les phases, y compris la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation, en adhérant aux mêmes principes directeurs évoqués dans la deuxième partie de ce Guide. Dans les pays qui développent également des programmes sous le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF), il est conseillé que le Programme de l'ONU-REDD et le FPCF mettent en place un processus consultatif en collaboration. Voir en première Annexe les Lignes Directrices opérationnelles sur les meilleures pratiques pour les consultations.

5) Les Programmes nationaux communs devront comprendre des activités et des ressources afin de soutenir les consultations en cours, l'engagement et les partenariats de manière à ce que les activités nationales de l'ONU-REDD prennent en compte les priorités et inquiétudes énoncées par les représentants des Peuples Autochtones autres communautés dépendant de la forêt.

6) Les Programmes nationaux communs sont encouragés à analyser l'impact des activités du Programme de l'ONU-REDD sur les droits fonciers et autres droits des Peuples Autochtones tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration de l'ONU sur les Droits des Peuples Autochtones avant de prendre des décisions sur de telles activités, suivant ainsi strictement les procédures sur le consentement libre, préalable et en connaissance de cause.

Transparence et responsabilités

7) Les documents résultants des consultations, tels que minutes des réunions, compte-rendus, plans de travail et voies à suivre vers la mise en œuvre, devront être distribués aux réseaux de Peuples Autochtones pour une évaluation de leur exactitude, et rendues accessibles au public. L'écho devra en être fait, quand cela est approprié, dans les documents des Programmes

nationaux communs, sur le site web de l'ONU-REDD, et dans une communication au Bureau des Politiques annuellement.

8) Le Résident Coordinateur distribuera des compte-rendus annuels sur les activités sur les activités du Programme de l'ONU-REDD aux Peuples Autochtones et réseaux de la société civile au travers de représentants des Peuples Autochtones des Comités directeurs nationaux, ce afin d'assurer la transparence et les responsabilités.

9) La responsabilité de la garantie que le Programme Commun National suive les Standards et Déclarations des Nations Unies revient au Résident Coordinateur. Comme sécurité supplémentaire, un processus formel pour porter plainte (à élaborer dans plus de détails et qui sera basé sur les mécanismes de doléances en place) sera mis en place par le Secrétariat Technique afin d'assurer que les activités soutenues par le Programme de l'ONU-REDD n'aient pas pour conséquence une violation ou une érosion des droits des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt. Le processus et les coordonnées des personnes à qui adresser ces plaintes seront disponibles sur le site web du Programme de l'ONU-REDD.

Annexe 1 : Meilleures pratiques pour les consultations – Garantir l’engagement des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt dans le Programme de l’ONU-REDD

Respecter les droits des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt est une composante vitale pour le succès des activités du programme de l’ONU-REDD. En tant que partenaires, les Peuples Autochtones peuvent à la fois contribuer aux activités du Programme de l’ONU-REDD, à l’échelon national tout autant qu’à l’échelon international, et en bénéficier.

Une consultation peut servir de nombreux objectifs tels que : 1) le développement des capacités des parties prenantes ; 2) une plus grande prise de conscience ; 3) le partage et la distribution de l’information ; 4) la participation et l’engagement lors de la conception, la mise en œuvre, le suivi et la révision des projets. Une consultation peut également fournir une occasion pour les Peuples Autochtones de partager leur expérience commune et de renforcer leurs réseaux. De plus, elle permet d’éviter les démarches programmatiques « du haut vers le bas » et de prévenir des conflits potentiels (par exemple au sein des communautés, entre les différentes parties prenantes et/ou entre celles-ci et le gouvernement).

Une consultation est un mécanisme servant à faciliter le dialogue et la coordination. Elle ne doit pas être entendue comme un but en elle-même. Elle fait partie d’un processus qui assure la participation des parties prenantes clefs et facilite l’échange de l’information pour assister à la prise de décision en connaissance de cause. Le processus de consultation cherche à rendre la prise de décision plus inclusive, plus transparente et définissant mieux les responsabilités. Il est important de noter que garantir la participation des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt est un processus à long terme de renforcement des capacités au dialogue de tous les acteurs. Une consultation se doit d’être l’un des piliers d’une gamme de plateformes institutionnalisées et de forums vers un dialogue continu qui implique les hommes et les femmes, les jeunes et les anciens.

Tel qu’il est indiqué dans son document cadre, le Programme de l’ONU-REDD 1) sera engagé dans des consultations avec les parties prenantes et une élévation de la prise de conscience chez les propriétaires de ressources, les groupes aux droits traditionnels et les agents économiques ; et 2) assurera la participation des parties prenantes lors de l’établissement des structures de distribution de paiement de la REDD, en particulier avec les Peuples Autochtones au niveau local. Le dialogue et la consultation constituent l’un des domaines de soutien clefs du programme de l’ONU-REDD à l’échelon national.

En particulier, la consultation peut s’avérer centrale dans une gamme d’initiatives du Programme de l’ONU-REDD, qui comprend : la formulation et la conception des activités programmatiques ; le développement des capacités de toutes les parties prenantes ; la conception des politiques foncières et forestières avec les Peuples Autochtones et autres communautés locales dépendant de la forêt ; la création de mécanismes pour l’inclusion et la participation de ces groupes dans les processus officiels ; et l’engagement de ces groupes dans des activités pour répondre aux facteurs de déforestation.

A ce jour, le Programme de l’ONU-REDD a entrepris une série de dialogues internationaux afin de discuter des inquiétudes et problèmes principaux des Peuples Autochtones vis-à-vis de la REDD. Ces dialogues, en particulier la Consultation Mondiale des Peuples Autochtones sur la REDD tenue à Baguï aux Philippines en novembre 2008, alimentent ce guide sur les consultations avec les Peuples Autochtones.

Étapes clefs d'un processus consultatif

Principes pour la consultation et l'engagement

Une consultation doit :

- Se dérouler de manière libre et volontaire, sans manipulation extérieure ;
- Reconnaître les autorités, institutions et processus autochtones et locaux en place ;
- Être initiée en tant que première étape dans la conception d'un projet ;
- Être un processus récurrent et à long terme, qui facilite l'intervention lors de la conception, de la mise en œuvre et de la vérification d'un programme, et non pas une seule réunion ;
- Se dérouler pendant un délai raisonnable accepté par toutes les parties prenantes ;
- Distribuer l'information et assurer l'échange opportun de toute information pertinente entre parties prenantes ;
- Impliquer des parties prenantes diverses et pertinentes ;
- Utiliser des modes de communication efficaces ;
- Reconnaître le droit des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt à ne pas participer à des consultations ou activités associées ;
- S'ouvrir à une vérification indépendante ;
- Être l'une des composantes d'un processus général en cours qui se base sur le consentement libre, préalable et en connaissance de cause.

Travail préparatoire

Avant d'organiser toute consultation, le personnel du Programme de l'ONU-REDD devra entreprendre le travail préparatoire suivant :

- Identifier les cadres légaux et de politiques pertinents en place vis-à-vis des Peuples Autochtones, des droits fonciers, de la gestion des ressources naturelles, des aires protégées et des parcs nationaux dans les pays pilotes sélectionnés, etc.
- Identifier les conventions internationales que le pays a ratifiées, c'est-à-dire la Convention 169 de l'OIT, la Convention sur la Diversité Biologique, les différents traités sur les droits de l'homme, etc.
- Contacter les réseaux nationaux de Peuples Autochtones afin d'évaluer leur prise de conscience et leur capacité à s'engager dans des discussions sur la REDD. Ceci peut se faire par exemple au moyen de questionnaires, de sondages, de discussions de groupes et/ou d'ateliers.
- Analyser le besoin d'une évaluation sociale/culturelle indépendante de l'impact sur l'environnement (comme il est recommandé dans « *Peuples Autochtones : une politique d'engagement* du PNUD) afin d'éviter les effets négatifs potentiels sur les Peuples Autochtones, leurs communautés et leurs modes de vie.

Analyse des impacts sociaux et environnementaux

Les questions à considérer et auxquelles il faudra répondre lors de l'analyse de l'impact social et environnemental pourront comprendre : les droits traditionnels des Peuples Autochtones, aussi bien individuels que collectifs, liés aux domaines, terres et territoires ancestraux ; les valeurs culturelles et spirituelles que les Peuples Autochtones attribuent aux terres et aux ressources ; les sites sacrés ; les pratiques et systèmes de gestion des ressources naturelles par les Peuples Autochtones ; une analyse des droits de l'homme ; et la situation légale des droits fonciers et de la reconnaissance par les gouvernements des territoire autochtones. Il est aussi conseillé que les membres de la communauté participent en tant que partenaires, plutôt qu'en tant qu'informateurs, lors des analyses sociales. Ceci permettra un engagement plus fort et une meilleure compréhension des questions en jeu, des parties prenantes et des structures sociales et institutions autochtones.

- Identifier les OSC et/ou les institutions ayant une vaste expérience de travail avec les Peuples Autochtones et/ou les questions autochtones. Garder en tête que ces organisations ne doivent ni ne peuvent remplacer une représentation par les Peuples Autochtones eux-mêmes.

Identification et sélection des participants

- Établir une liste des organisations, autorités et institutions autochtones, ainsi que leurs questions, droits, besoins et désirs prioritaires. Dans le choix des OSC, il sera très important de prendre en compte les questions de leur implantation domestique, de leur mandat démontré, de leur légitimité en tant qu'acteurs, de leur compétence et leur expertise et de leur responsabilité. Il faut également noter que le personnel du programme de l'ONU-REDD devra être attentif au fait que les organisations autochtones peuvent représenter une base et des intérêts divers, parfois convergents et parfois divergents. Voir le deuxième chapitre de *Le PNUD et les OSC : Outils pour renforcer les partenariats* (en anglais) http://www.undp.org/partners/cso/publications/CSO_Toolkit_linked.pdf
- Il est important de bien identifier les institutions de Peuples Autochtones avec qui entretenir ces partenariats. Bien que les leaders traditionnels soient reconnus comme les plus hautes autorités dans leurs communautés, les représentants des organisations des Peuples Autochtones peuvent avoir les compétences et le savoir nécessaires à une bonne interaction avec les processus techniques et une capacité à articuler les perspectives des chefs traditionnels. Il est important d'être ouvert et d'inclure une vaste gamme de représentants des organisations de Peuples Autochtones et des communautés et d'être conscient des tensions qui peuvent exister entre les différents groupes autochtones. Le choix des partenaires devra aussi prendre en compte les groupes qui sont souvent marginalisés au sein de leur propre communauté autochtone, en particulier les femmes et les jeunes. Analysez la situation pour faire les bons choix et éviter les fausses représentations, telles que des organisations « approuvées par le gouvernement » qui peuvent ne pas être représentatives des peuples dans leur ensemble.

Peuples autochtones en isolation volontaire

Il faudra prêter une attention particulière aux projets qui peuvent toucher les Peuples Autochtones qui n'ont jamais été en contact avec l'extérieur⁶, aussi connus sous le nom de « peuples en isolation volontaire ». Ces groupes sont particulièrement vulnérables et leur engagement au travers de consultation est pratiquement impossible. En accord avec d'autres politiques multilatérales concernant les peuples autochtones, telles que la Banque interaméricaine de développement, le Programme de l'ONU-REDD s'engage à respecter les droits de ces peuples à rester en dite isolation et de vivre librement selon leur culture. Afin de protéger l'intégrité physique, territoriale et culturelle de ces peuples, les projets qui pourraient avoir un impact potentiel sur ces peuples, leurs terres et leurs territoires ou leurs modes de vie devront inclure des mesures appropriées pour reconnaître, respecter et protéger leurs terres et territoires, leur environnement, leur santé et leur culture et pour éviter d'entrer en contact avec eux dans le cadre du projet.⁷

Conception et Méthodologie

⁶ Les peuples qui n'ont jamais été en contact avec l'extérieur ou les peuples en isolation volontaire sont les peuples qui n'ont pas de contact avec les sociétés extérieures, or, s'ils ont été en contact récemment, souhaitent rester isolés. Des exemples de ces peuples en isolation volontaire se trouvent chez les Yanomamo qui vivent aux frontières de la Guyane, du Venezuela et du Brésil ; et chez les Ayoreo de la région de Chaco au Paraguay.

⁷ Politiques opérationnelles sur les Peuples Autochtones et stratégies pour le développement autochtone, Banque interaméricaine de développement, <http://www.iadb.org/sds/doc/ind-111PolicyE.pdf>

- Établir un objectif clair et viser à une consultation qui comprend des indicateurs de succès acceptés en partenariats avec les participants issus des Peuples Autochtones. Identifier les questions spécifiques qui seront l'objet de la consultation.
- Assurer que le temps accordé à la consultation concorde avec le cycle du projet. Planifier un délai approprié en prenant en compte le fait que les peuples autochtones se basent sur leurs propres institutions, mécanismes et processus pour aboutir à des décisions et atteindre un consensus.

Les Peuples Autochtones et les indicateurs de bien-être

Le système des Nations Unies et un certain nombre de ses états membres mesurent actuellement leurs réussites quant au développement en se basant sur les 18 cibles et 45 indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Cependant, la formulation de ces Objectifs, cibles et indicateurs n'a pas compté sur la participation ou la consultation des Peuples Autochtones, ce qui a abouti à une situation où les objectifs, cibles et indicateurs ne capturent pas, ou le font mal, la situation des Peuples Autochtones. Lors de sa quatrième session en 2005, l'Instance Permanente a déclaré que : «... les indicateurs de pauvreté basés sur la perception propre des Peuples Autochtones de leur situation et de leurs expériences devront être développés conjointement avec les Peuples Autochtones. » Depuis, des ateliers ont été tenus pour identifier des indicateurs qui répondent aux perspectives et aux aspirations des Peuples Autochtones. Les questions liées à la santé des écosystèmes, à la propriété, à l'accès et à l'utilisation des terres et des ressources naturelles, aux migrations et aux systèmes de gouvernance autochtones ont été identifiées comme des priorités. Des exemples d'indicateurs correspondants ont été développés. Il est important de garder ceci en tête lors de la conception de l'agenda. Voir http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/workshop_indic.html (site en anglais, documents en français) et <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/workshops.html> (site en anglais).

- Allouer dans le budget les ressources adéquates et adaptées à l'objectif et à la méthodologie de la consultation.
- Choisir le type de méthode utilisé pour mener une consultation (ateliers- national, régional, local, groupes de réflexion thématiques, groupes de conseils, sondages)

Une consultation organisée conjointement : la composante Peuples Autochtones du programme de renforcement des droits de l'homme HURIST au Kenya.

Au Kenya, le Projet Peuples Autochtones du Programme de renforcement des droits de l'homme du PNUD et de l'OHCHR a organisé conjointement son atelier préparatoire avec un comité coordinateur mené par une organisation de Peuples Autochtones. Le comité, à base locale, était constitué de plusieurs représentants d'une vaste gamme d'organisations de Peuples Autochtones. Les critères de sélection pour participer au comité coordinateur ont été conçus par les organisations elles-mêmes. Avec le PNUD et l'OHCHR, le comité a travaillé à identifier les participants, à établir l'agenda et à la facilitation durant l'atelier. Cet arrangement a été déclaré une bonne pratique menant à une amélioration de développement des capacités et servant à renforcer la confiance.

- Choisir des facilitateurs qui ont une expérience du travail avec les Peuples Autochtones et les questions autochtones. Faire en sorte que l'un des co-facilitateurs soit un représentant autochtone.
- Assurer que la consultation comprenne une évaluation par les participants.
- Partager et faire passer le compte-rendu de la consultation dans les plus brefs délais à toutes les parties prenantes.

Communication et information

- Une communication ouverte, de la transparence et un accès à l'information tout au long du processus sont des facteurs importants de gestion, de clarification des attentes et de consolidation des aboutissements de la consultation.
- Il est critique que la communication soit culturellement adaptée ; cela signifie que l'information doit être disponible dans des langues et des formats appropriés (par exemple, des formats qui ne sont pas basés sur l'alphabétisme, tels que la vidéo ou la radio). Nombreuses sont les personnes autochtones, et souvent les femmes et les anciens, qui ne parlent pas la langue nationale de manière suffisamment courante ; il faut donc prêter attention aux langues dans lesquelles les consultations sont tenues et de proposer un accès à des interprètes de qualité. Il est possible que la consultation soit tenue en langue vernaculaire.
- Développer des comptes-rendus et des briefings sur le processus (à fournir aux participants et à la communauté dans son ensemble).
- Identifier les médias et développer des modes de communication (tels que radio communautaire, théâtre, Internet, dépliants, et posters).
- Assurer un accès préalable à l'information et s'assurer de la clarté de l'intention et de l'étendue du projet proposé.
- Fournir toute information pertinente à toutes les parties prenantes dans les plus brefs délais.
- Un rapport détaillé du processus de consultation devra être conservé dans le dossier du projet.
- S'assurer de ce que l'information sur les aboutissements de la consultation soit largement partagée.

- Informer les participants sur la manière dont les questions abordées seront utilisées, et si les aboutissements de la consultation auront un impact sur les politiques et la programmation.
- Inviter le(s) membre(s) du Groupe indépendant de la société civile à participer à la consultation afin de fournir leur avis et obtenir des réactions à l'échelon mondial.

Annexe 2 : Ressources Utiles

Déclaration des Nations Unies sur les droits de Peuples Autochtones

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/fr/drip.html>

Instance Permanente sur les questions autochtones des Nations Unies

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/fr/>

Convention 169 de l'OIT

http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/62_fr.htm

Lignes directrices du Groupe de Développement des Nations Unies sur les questions autochtones (en anglais)

<http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/guidelines.pdf>

Compte-rendu de la Consultation Mondiale des Peuples Autochtones sur la REDD, novembre 2008 (en anglais)

<http://www.un-redd.net/events/GlobalIndigenousPeoplesConsultationonREDD/tabid/551/Default.aspx>

Le PNUD et les Peuples Autochtones: une politique d'engagement

<http://www.undp.org/partners/cso/publications/IPPolicyFrench.doc>

Le PNUD et les OSC: outils pour renforcer les partenariats

http://www.undp.org/partners/cso/publications/CSO_Toolkit_linked.pdf

Outils de l'UNDG pour améliorer le fonctionnement du système de l'ONU au niveau national (en anglais)

http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=255&topid1=on&topid=1

L'approche fondée sur les droits de l'homme de la coopération sur le développement (en anglais)

http://www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstanding.pdf

Guide web sur "Comment renforcer la participation aux mécanismes internationaux des droits de l'homme"

<http://www.hurilink.org/hrmachinery/francais/>

Convention sur la Diversité Biologique

<http://www.cbd.int/convention/convention.shtml>