

Programme des Nations Unies pour le développement – Unité chargée du respect des normes environnementales et sociales (URNES) au Bureau de l’audit et des enquêtes (OAI)



DÉTERMINATION DE L'ÉLIGIBILITÉ :

**Plaignant : Communautés autochtones baka du Cameroun, représentées par Survival International
Projet « Conservation intégrée et transfrontalière de la biodiversité dans les bassins de la République
du Cameroun » du PNUD**

Cas n° SECU0008

Date : 24 octobre 2018

Données fondamentales

Cas n°	SECU0008
Catégorie de non-conformité :	Environnementale et sociale
Emplacement :	Région frontalière TRIDOM du Cameroun
Date de réception de la plainte :	2 août 2018
Source de la plainte :	Survival International au nom des communautés autochtones baka
Évaluation de l'éligibilité menée par :	Richard Bissell, responsable en chef de la conformité
Responsable de la conformité désigné :	Anne Perrault, responsable de la conformité
Autres enquêteurs désignés :	Paul Goodwin, coordinateur du groupe / analyste de recherche
Cas lié(s) :	SECU0009

Signatures :

Préparé par :

Richard Bissell, responsable en chef de la conformité,
SECU

Approuvé par :

Brett Simpson, directeur adjoint, responsable des
enquêtes, OAI

I. Introduction

1. Le 2 août 2018, l'Unité chargée du respect des normes environnementales et sociales (SECU) du PNUD a reçu une communication de la part de la Section des enquêtes du Bureau de l'audit et des investigations (OAI). La communication provenait de l'ONG « Survival International » et contenait des plaintes soumises au nom de plusieurs peuples baka vivant au Congo et au Cameroun concernant des projets de zones protégées mis en place par le PNUD et financés par le FEM le long des régions frontalières de la TRIDOM.
2. Les plaignants affirment qu'ils sont illégalement chassés de leurs territoires forestiers, à la fois dans et en dehors des « zones protégées » officielles, que l'expulsion n'a pas été précédée d'un processus de consultation/de consentement libre et éclairé, et que le projet du PNUD porterait atteinte à leurs droits de l'homme. Selon les plaignants, « le parc national Nki a été créé en 2005 et depuis lors nous avons perdu la forêt que nos ancêtres nous ont léguée. Nous ne pouvons pas chasser en sécurité, grimper dans les arbres pour recueillir du miel, chercher des ignames sauvages dans la terre ou recueillir nos plantes médicinales. Les gardiens de la faune sauvage nous brutalisent, nous battent et nous torturent depuis plus de 10 ans. On nous dit que le droit international et les principes directeurs de l'OCDE indiquent que notre consentement préalable, libre et éclairé est obligatoire pour ces projets. Nous n'avons pas accepté ces projets qui ruinent nos vies. Nous demandons à tous ceux qui financent ces projets de venir écouter notre souffrance et rechercher notre consentement ».
3. Le document original comportait des lettres de plaintes signées par neuf Baka résidant au Cameroun.
4. Le 10 août 2018, le SECU a consigné le cas dans le registre de cas en ligne. Le SECU a ensuite effectué des demandes de communication de documents et d'informations du Bureau de pays du PNUD au Cameroun, afin de déterminer l'éligibilité de la plainte.
5. Le 13 août 2018, au nom du Mécanisme de responsabilisation (AM) du PNUD, le SECU a accusé réception des plaintes et demandé confirmation que les plaignants demandaient uniquement une évaluation de la conformité par le SECU et non pas l'initiation d'un processus de médiation par le biais du mécanisme de réponse aux parties prenantes. C'est ce qui semblait être le souhait des plaignants selon la lettre de plainte originale adressée à l'OAI.
6. Dans sa réponse du 15 août 2018, Survival International a confirmé que les plaignants souhaitaient uniquement obtenir une évaluation de la conformité par le SECU et a demandé que l'identité de chacun des plaignants reste confidentielle.
7. À partir de la date d'enregistrement d'une plainte, le SECU dispose de 20 jours ouvrables pour effectuer sa détermination de l'éligibilité. En raison d'une capacité et de ressources limitées, le SECU n'a pu effectuer la détermination de l'éligibilité dans les délais impartis.
8. D'après une description du projet dans le document de projet FEM/PNUD indiquant que le démarrage était prévu en avril 2017, « l'abondance exceptionnelle des espèces au Cameroun a fait de ce pays l'un des points chauds de la biodiversité mondiale ; il se classe en effet en Afrique au

cinquième rang pour la diversité de la faune et au quatrième rang pour la diversité de la flore. La viande d'animaux sauvages et le braconnage pour l'ivoire menacent considérablement la biodiversité de cette écorégion. Le projet sera axé sur le segment camerounais de la zone transfrontalière trinationale Dja-Odzala-Minkébé, une zone qui est riche en ressources, avec environ 191 espèces de grands mammifères, parmi lesquels des éléphants, des gorilles et des chimpanzés. Cet environnement est l'un des points chauds du braconnage des éléphants d'Afrique. Le fait que les prix locaux de l'ivoire ont été multipliés par dix depuis 2005 constitue une incitation considérable pour les réseaux criminels bien établis et les braconniers locaux. L'objectif de ce projet est de renforcer au Cameroun la conservation des espèces menacées dans leur ensemble en améliorant la résilience et la gestion de la diversité et l'application des règles à cet effet, en se focalisant particulièrement sur la partie de la zone transfrontalière trinationale Dja-Odzala-Minkébé. L'objectif sera atteint à travers la mise en œuvre de 4 composantes imbriquées : (1) le renforcement des capacités pour la gouvernance et le contrôle de la navigation intérieure de la zone protégée (PA), (2) l'amélioration de la gestion des zones protégées dans leur globalité à travers les institutions nationales et locales, (3) la réduction du braconnage et du trafic illégal d'espèces menacées sur le site du projet, et (4) la gestion des connaissances. Le projet sera mis en œuvre sur une période de six ans. Le total des investissements pour ce projet est estimé à 29 710 281 USD ; de ce financement, 3 907 500 USD proviennent d'une subvention du FEM. Ce projet fait partie de la démarche programmatique du FEM visant à empêcher l'extinction d'espèces menacées connues ; il relève du programme de Partenariat mondial du FEM pour la conservation de la vie sauvage et la prévention du crime dans l'optique du développement durable (Programme Global Partnership on Wildlife Conservation and Crime Prevention for Sustainable Development - 9071). Dans ce cadre programmatique, avec la coordination à travers le comité directeur de programme, la gestion coordonnée des connaissances et l'enrichissement mutuel des projets individuels seront assurés ».

9. D'après le même Document de projet, le partenaire de mise en œuvre du projet est le « ministère des Forêts et de la Vie sauvage », les dispositions pour la gestion du projet sont établies dans le cadre d'une « Modalité nationale de mise en œuvre » (NIM). Le donateur principal est le dépositaire du Fonds mondial pour l'environnement, parallèlement à un cofinancement par le gouvernement du Cameroun, le ZSL, l'UICN, le WWF, l'AWF et l'UNESCO.
10. Comme exigé par les Directives sur les enquêtes du SECU (<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/operations1/secu-investigation-guidelines/>), ce mémo présente l'évaluation du SECU concernant l'éligibilité de la plainte pour une enquête par le SECU.

II. Détails du projet

11. Selon le Bureau du PNUD au Cameroun, plusieurs projets pourraient concerner cette plainte, dont certains sont soutenus par le PNUD et d'autres ne le sont pas.
12. Le projet du FEM n° 85, intitulé « Conservation et gestion de la biodiversité » a été mis en œuvre par la Banque mondiale, en partenariat avec le World Wildlife Fund (WWF). Le Bureau du PNUD au Cameroun a déclaré n'avoir eu aucun rôle dans ce projet.

13. D'après le Bureau de pays, le projet du PNUD/FEM intitulé « Conservation de la biodiversité transfrontalière dans l'interzone Minkébé-Odzala-Dja entre le Gabon, le Congo et le Cameroun (TRIDOM I) » (projet du FEM 1095, projet du PNUD 00054146) a été clôturé à la fois sur le plan opérationnel et financier en 2015.
14. D'après le Bureau de pays, il existe un nouveau projet se trouvant dans la phase de subventions de préparation de projets (PPG), et un plan de lancement a été signé par le Bureau de pays du Cameroun en février 2016. Ce projet est intitulé « Conservation intégrée et transfrontalière de la biodiversité dans les bassins de la République du Cameroun (TRIDOM II) ». Le Bureau de pays a cependant informé le SECU par écrit qu'« aucune des zones géographiques spécifiques mentionnées dans les lettres de plainte jointes à la lettre de Survival International n'est une zone où le PNUD a mis en œuvre ou prévoit de mettre en œuvre son activité ».
15. Pour le moment, le SECU n'est pas en mesure de déterminer quelles sont les zones spécifiques où le PNUD a mis en œuvre et prévoit de mettre en œuvre des activités de projet de conservation correspondantes. Par ailleurs, étant donné que le projet en est à des étapes initiales de planification, il se peut que l'emplacement exact des activités de projet ne soit pas encore confirmé.
16. En outre, l'activité du PNUD Cameroun est étroitement liée à l'activité de projet du PNUD au Congo dans la même région, qui est déjà engagée sur le terrain et fait l'objet d'un examen de conformité lié du SECU.
17. De même, le SECU n'est pas en mesure de déterminer à ce stade quelle est la relation du PNUD avec d'autres acteurs de la conservation dans la région tels que la Banque mondiale et WWF, ni de déterminer si le PNUD joue un rôle quelconque de soutien ou de coordination au sein des diverses entités s'employant à la conservation dans la région.
18. Qui plus est, pour une partie d'entre elles, les préoccupations des plaignants sont liées à la consultation et à l'accès à l'information à propos du projet planifié dans le but de mieux comprendre exactement la nature actuelle et future de l'activité du PNUD au Cameroun et son emplacement. En partie, la plainte décrit un désir de pleinement savoir quelle activité est planifiée, si et comment elle pourrait avoir une incidence sur les Baka, et comment les Baka pourraient être consultés à l'avenir. Ces préoccupations ne signifient pas nécessairement que l'activité du PNUD serait mise en œuvre dans les zones spécifiques de résidence des plaignants si les Baka (dans leur ensemble ou un de leurs groupes) étaient identifiés comme étant parties prenantes au projet et par conséquent s'ils étaient habilités à une consultation et à une collaboration dans le cadre des initiatives de conservation de la région.

III. Résumé des processus à ce jour

19. Les principes directeurs d'investigation du SECU décrivent en détail le processus de réponse aux plaintes. Selon la **Section 8. Processus d'évaluation des plaintes – Éligibilité et mandat**, le SECU doit enregistrer les plaintes dans les cinq jours suivant leur réception si elles ne sont pas automatiquement rejetées en vertu de la Section 1.1 afférente à la politique.

20. Le SECU a enregistré la plainte le 10 août 2018 et l'a publiée sur son registre de cas, que l'on peut consulter sur www.undp.org/secu.
21. La **Section 8.1, détermination de l'éligibilité d'une plainte** indique que dans les vingt jours ouvrables après l'enregistrement de la plainte, le SECU doit déterminer si celle-ci répond aux critères d'éligibilité spécifiés dans la Section 8.2. Pour être éligible, une plainte doit : (1) se rapporter à un projet ou un programme soutenu par le PNUD ; (2) soulever des problèmes réels ou potentiels en matière de respect des engagements environnementaux et sociaux du PNUD ; et (3) montrer que, en raison du non-respect du PNUD de ses engagements sociaux et environnementaux, les plaignants peuvent ou ont pu subir un préjudice.
22. En raison de délais ne relevant pas de la responsabilité du SECU, le SECU n'a pu effectuer sa détermination de l'éligibilité pour ce cas dans les 20 jours ouvrables impartis. Conformément à la **Section 1., But** des directives sur les enquêtes, les circonstances des enquêtes pour l'évaluation de la conformité « peuvent nécessiter une exception par rapport aux directives afin que les plaignants puissent bénéficier d'une procédure équitable... ». Dans ce cas, les exigences opérationnelles du SECU l'ont empêché de pouvoir effectuer une détermination de l'éligibilité dans les délais impartis. Ce retard n'aura cependant pas de répercussion sur le calendrier de sa mission sur le terrain et ne devrait donc pas prolonger la durée totale de l'évaluation de la conformité.

IV. Détermination de l'éligibilité

23. **Critère 1 : Se rapporte à un projet ou un programme soutenu par le PNUD.** Le BP du PNUD au Cameroun reconnaît que l'activité pertinente en question est soutenue à travers un projet du PNUD (voir les paragraphes 14 à 18 pour une discussion approfondie sur la pertinence de l'activité du PNUD). La plainte se rapporte par conséquent à un projet soutenu par le PNUD et répond ainsi au premier critère énoncé dans la Section 8.1.
24. De plus, le SECU dispose d'un mandat d'enquête officielle sur les plaintes portant sur les activités relatives aux projets signés après le 1er janvier 2015. Le PNUD au Cameroun reconnaît que ce projet spécifique a été engagé en 2016, et que plusieurs accords y relatifs ont été signés cette année-là. Le projet en question est par conséquent postérieur à 2015, le rendant éligible à une évaluation officielle.
25. **Critère 2 : Soulève des problèmes réels ou potentiels ayant trait au respect des engagements environnementaux et sociaux du PNUD.** La plainte soulève des problèmes liés aux droits, à l'accès aux informations et à la consultation, au consentement libre, préalable et éclairé, aux droits de l'homme, au déplacement économique et physique et aux droits fonciers et portant sur les ressources des « peuples autochtones », et notamment ceux concernant les plans des peuples autochtones, les analyses des parties prenantes, les évaluations des risques, l'identification et l'adoption de mesures visant à éviter et à limiter les impacts nuisibles, ainsi que l'identification et l'implémentation de mesures du PNUD visant à répondre aux impacts négatifs potentiels et/ou réels sur les peuples autochtones. Par conséquent, la plainte soulève des problèmes de respect des engagements environnementaux et sociaux du PNUD, et répond au deuxième critère énoncé dans la Section 8.1.

26. **Critère 3 : Montre que, en raison du non-respect du PNUD de ses engagements sociaux et environnementaux, les plaignants peuvent ou ont pu subir un préjudice.** Les plaignants décrivent plusieurs façons dont les activités à ce jour et à venir des projets du PNUD au Cameroun ont pu ou peuvent leur porter préjudice, notamment à travers le non-respect de leur droit d'utiliser et de jouir des terres et des ressources sur lesquelles ils détiennent des droits, leur droit au consentement libre, préalable et éclairé avant qu'ils ne fassent l'objet d'un déplacement physique et/ou économique depuis les territoires autochtones, ainsi que leur droit à des consultations appropriées et leur droit à ne pas subir de préjudice physique et/ou d'intimidation, entre autres.
27. Le SECU a par conséquent déterminé que la plainte était éligible à une évaluation de la conformité environnementale et sociale.

V. Étapes suivantes

28. Le SECU commencera l'évaluation par des discussions avec les plaignants et le personnel du PNUD concerné, y compris le chargé de projet. Une description détaillée des étapes de l'enquête sera disponible dans le mandat pour l'enquête.