

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 Congo, représentées par Survival International
Projet « Conservation intégrée et transfrontalière de la biodiversité dans les bassins de la République du Congo » du PNUD

Cas n° SECU0009

Date : 24 octobre 2018

Données fondamentales

Cas n°	SECU0009
Catégorie de non-conformité :	Environnementale et sociétale
Emplacement :	Région frontalière de la TRIDOM du Congo
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) :	SECU0008

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. Les plaignants affirment que si un projet FEM/PNUD prévoyant la création d'une nouvelle zone protégée (Messok Dja) sur les territoires baka au Congo était mis en application, les communautés baka en seraient illégalement délogées. Les plaignants affirment que lorsqu'ils ont fait part de leurs préoccupations, en notamment celles relatives à l'atteinte de leurs droits de l'homme, auprès des équipes du PNUD, ces derniers les ont accueillies par « des éclats de rire. Ils n'ont montré aucune intention de se pencher davantage sur le sujet ».
3. La communication originale était accompagnée de lettres de plainte signées par plus de 125 membres de la communauté baka résidant au Congo.
4. Le 10 août 2018, le SECU a consigné le cas dans son registre de cas en ligne. Il a ensuite transmis des demandes de documents et d'informations au Bureau de pays du PNUD au Congo pour établir 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 le résumé du projet apparaissant sur le profil du projet sur le site du FEM, « l'objectif (but) de développement à long terme du projet est de maintenir une biodiversité globale significative dans le bassin du Congo par l'intégration d'objectifs de conservation dans les plans de développement durable nationaux et régionaux dans la TRIDOM. Afin de contribuer à l'atteinte de ce but dans la durée, l'objectif spécifique, ou objectif du projet, sera de maintenir les fonctions écologiques et la connectivité de la TRIDOM et de garantir une conservation à long terme de son

système de zone protégée par une gestion intégrée, durable et participative de l'interzone se trouvant entre les zones protégées. À travers cet objectif spécifique, le projet promouvra une matrice des modes d'utilisation des territoires qui, une fois intégrés dans toute la zone, permettra de conserver une biodiversité globale significative par le biais d'une utilisation durable et de la protéger par des mises en réserve de forêts de production. Le projet contribuera de façon significative au renforcement du système de zones protégées à la fois aux niveaux national et régional, et ce, en créant et en implémentant un modèle économique pour la gestion d'une panoplie de différentes utilisations qui non seulement renforcera la résilience du paysage mais consolidera également à l'évidence le système de zones protégées global. Collectivement, les activités entreprises feront la démonstration des façons économiques et reproductibles de faciliter la participation générale des communautés, du secteur privé et d'autres acteurs clés dans la zone concernée par le projet, elles harmoniseront la gestion des zones protégées et les objectifs d'utilisation durable et les systèmes de production et, enfin, elles amélioreront de façon significative les perspectives en matière de durabilité des systèmes de zones protégées au niveau régional ».

9. Selon un document présenté par le Bureau de pays du PNUD au Congo, « la forêt de Messok Dja fait partie des blocs forestiers presque intacts du segment congolais du paysage trinational Dja-Odzala-Minkébé (TRIDOM) ; c'est elle qui a fait l'objet de l'Accord de coopération signé en janvier 2005 à Brazzaville par les États membres (Cameroun, Congo et Gabon) pour la gestion en partenariat du complexe transfrontalier de zones protégées et de son interzone visant à promouvoir la conservation, l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et le développement durable des communautés locales, dans le but de contribuer à la réduction de la pauvreté ».
10. « La zone est à cheval sur les concessions forestières de Tala-Tala et de Jua-Ikié, dans le département de Sangha (dans le nord du Congo), qui sont attribuées depuis plusieurs années aux sociétés forestières SIFCO et SEFYD du Liban/de la Chine ».
11. « Les données démographiques montrent la présence d'une population humaine composée de communautés locales et de populations autochtones comportant environ 7 447 habitants, y compris 497 Bakas répartis sur environ soixante parcelles de terre villageoises, principalement situées à proximité des routes entre Sembé et Gbala, tandis que les études bioécologiques font état de très faibles densités d'espèces de bois commercialisables et d'un impact important du braconnage d'éléphants pour l'ivoire ainsi que du trafic de viande d'animaux. L'existence de nombreux biotopes pour les grands mammifères (clairières et couloirs) facilite considérablement l'utilisation du couloir de migration des éléphants entre le nord du parc national d'Odzala-Kokoua au Congo et le sud du parc national de Nki, au Cameroun. C'est en raison de ces paramètres que des plans de gestion forestière ont été mis en place afin de contrôler l'exploitation forestière des entreprises ».
12. « À cette fin, sur la base de l'accord de coopération susmentionné, les États membres du paysage TRIDOM ont été bénéficiaires du projet du FEM 2008-2015 pour la Conservation de la biodiversité transfrontalière dont le budget, implémenté par le PNUD, s'élevait à 10 117 500 USD. Le projet était axé sur le Protocole et Mémoire d'accord du programme d'activités transfrontalières sur l'intégration des couloirs de migration des grands mammifères aux plans d'utilisation des territoires nationaux, et il a donné lieu au nouveau projet du FEL 2017-2022, appelé Conservation intégrée et transfrontalière de la biodiversité dans les bassins de la République du Congo, pour lequel le don de la République du Congo s'élève à 3 125 250 USD, avec une attention particulière accordée à l'approche de gestion participative des communautés locales et des peuples autochtones visant à

lutter contre le braconnage et le commerce illégal d'espèces sauvages, animer un centre d'entraînement de gardes et renforcer le système de justice afin de lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages. Une brigade de dissuasion canine et de détection des carcasses a également été mise en place ».

13. Selon le profil du projet inscrit dans le système de planification du PNUD, le partenaire d'implémentation du projet est décrit comme « exécution nationale (NEX) » et les donateurs sont uniquement le Fonds pour l'environnement mondial. Il n'est pas encore clairement établi s'il existe d'autres financements, par exemple des financements parallèles supplémentaires. Le projet a été signé le 3 avril 2017 et se terminera le 30 mars 2023.
14. Comme exigé par les Directives sur les enquêtes du SECU (<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librariypage/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

15. Selon le Bureau du PNUD au Congo, deux projets sont liés à ces plaintes. Le premier, « Conservation de la biodiversité transfrontalière dans l'interzone Dja-Minkébé-Odzala entre le Cameroun, le Congo et le Gabon », a démarré en septembre 2008 et a été clôturé à la fois sur le plan opérationnel et financier en septembre 2015.
16. Les activités du second, « Conservation intégrée et transfrontalière de la biodiversité dans les bassins de la République du Congo », ou « TRIDOM II », ont démarré en octobre 2017, sont toujours en cours, et se termineront en mars 2023.
17. Les deux projets sont des projets de conservation du FEM dans la région de la TRIDOM dans laquelle les peuples baka vivent. Il n'est pas encore clairement établi si le premier projet, maintenant terminé, serait également pertinent pour l'enquête du SECU.

III. Résumé des processus suivis à ce jour

18. Les Directives sur les enquêtes du SECU détaillent 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.
19. 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.
20. 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.

21. 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 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

22. **Critère 1 : Se rapporte à un projet ou un programme soutenu par le PNUD.** Le responsable de la conformité du PNUD au Congo reconnaît que l'activité en question est soutenue par le biais d'un projet PNUD. Le plaignant se rapporte par conséquent à un projet soutenu par le PNUD et répond ainsi au premier critère énoncé dans la Section 8.1.
23. 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 du Congo reconnaît que ce projet spécifique a été initié en 2017 et que plusieurs accords y afférents ont été signés cette année-là. Le projet en question est par conséquent postérieur à 2015, le rendant éligible à une évaluation officielle.
24. **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, et 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.
25. **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 du projet du PNUD au Congo ont pu ou peuvent leur porter préjudice, et notamment 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.

26. Le SECU a par conséquent déterminé que la plainte était éligible à une évaluation de la conformité environnementale et sociale.

V. Prochaines étapes

27. 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.