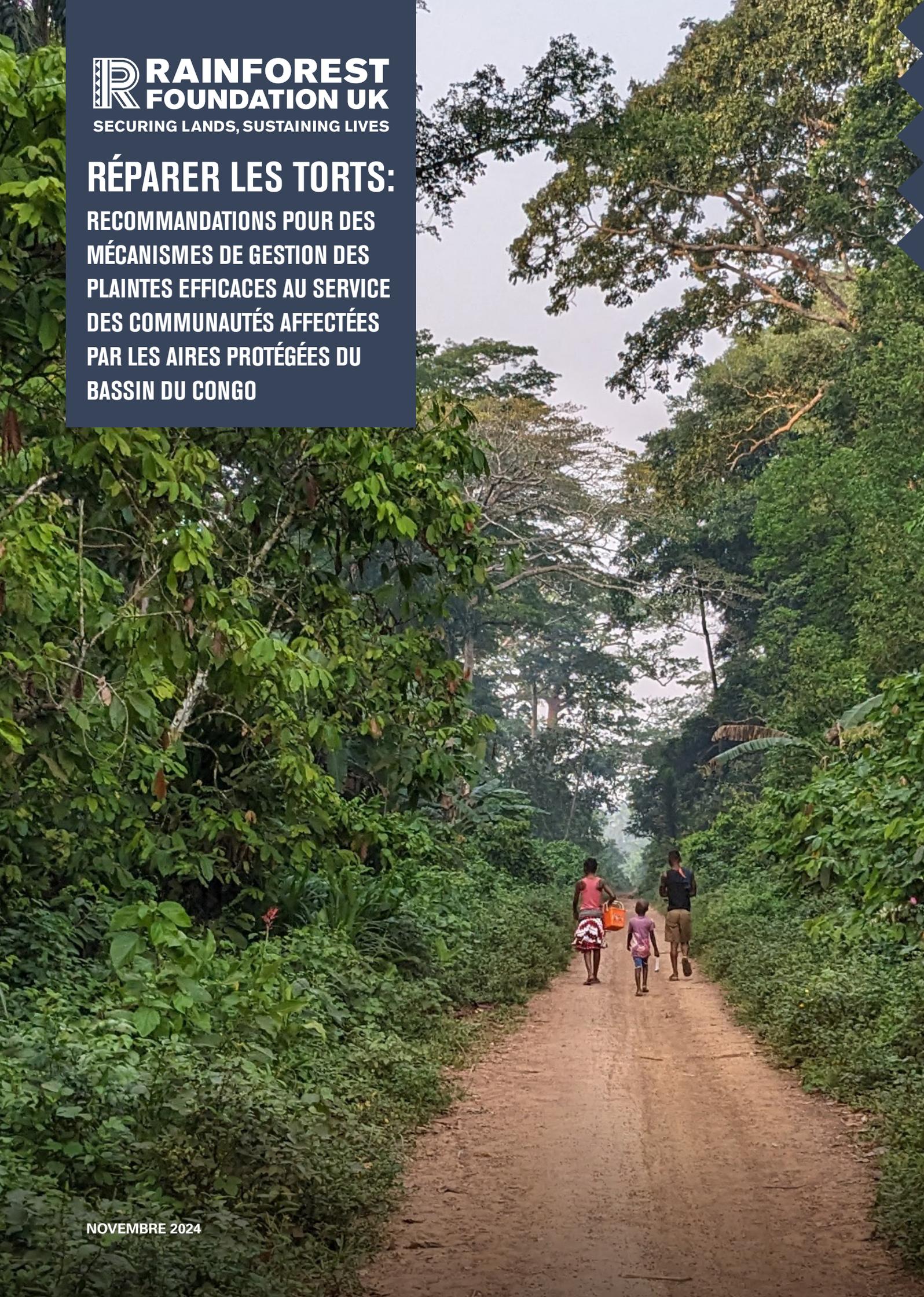


RÉPARER LES TORTS:

RECOMMANDATIONS POUR DES
MÉCANISMES DE GESTION DES
PLAINTES EFFICACES AU SERVICE
DES COMMUNAUTÉS AFFECTÉES
PAR LES AIRES PROTÉGÉES DU
BASSIN DU CONGO



ACKNOWLEDGMENTS

Nous tenons à exprimer notre gratitude envers tous ceux qui ont contribué à cette publication. Tout d'abord, merci à Maud Salber qui est l'auteure principale de ce rapport. Ses efforts inlassables en matière de recherche et de rédaction ont été inestimables. Merci aussi à l'ensemble de l'équipe dévouée de Rainforest Foundation UK, dont l'engagement indéfectible et la passion pour notre mission ont rendu ce projet possible.

Nous remercions tout particulièrement nos partenaires et les parties prenantes qui ont soutenu ce travail et partagé des informations. En particulier, cette recherche n'aurait pas été possible sans le soutien d'Actions pour la Protection et Promotion des Peuples et Espèces Menacées (APEM) en RDC, du Centre d'Actions pour le Développement (CAD) en République du Congo, d'AJESH (Ajemalebu Self Help) au Cameroun et du Centre d'Appui pour le Développement Durable (CADD) en République Centrafricaine. Votre collaboration a été déterminante pour faire de cette publication une ressource qui, nous l'espérons, profitera à de nombreuses personnes.

Enfin, nous tenons à remercier les personnes et les communautés qui ont partagé leurs témoignages avec nous. Vos voix nous inspirent et nous rappellent l'importance de notre travail.

Joe Eisen, Directeur Exécutif , Rainforest Foundation UK

RÉSUMÉ

Le modèle dominant de conservation de la biodiversité, tel que mis en oeuvre par les pays occidentaux dans le bassin du Congo et plus généralement dans les pays du Sud, a entraîné de nombreuses violations des droits humains et la dépossession des communautés locales et autochtones de leurs terres et ressources. Cet état de fait est désormais largement reconnu dans les cercles de conservation, où l'on parle beaucoup de promouvoir une approche « basée sur les droits » et où de nombreux engagements et politiques de haut niveau ont été adoptés à cet effet.

En grande partie en réaction à de nombreuses révélations médiatiques et de la société civile sur des violations des droits humains autour des aires protégées, il y a actuellement un fort élan pour réformer le secteur et améliorer la redevabilité des projets de conservation existants et futurs. Pour ce faire, il est essentiel de donner aux communautés la possibilité d'exprimer leurs griefs et demander un recours pour les préjudices subis.

Les principaux bailleurs de fonds et agences de conservation ont pris certaines mesures pour mettre en place ou renforcer des mécanismes de responsabilité à l'échelle institutionnelle. Cependant, ces mesures sont très lentes à se concrétiser et il en faut beaucoup plus pour rendre des comptes, réparer les injustices passées et présentes et prévenir les préjudices futurs. Il est essentiel de se rapprocher au plus près des communautés en établissant des mécanismes de gestion des plaintes (MGP) au niveau des projets, en parallèle de ces canaux de responsabilité à haut niveau. C'est pourquoi les MGP locaux sont de plus en plus requis autour des aires protégées, et beaucoup sont en cours de planification.

Il s'agit là de mesures positives, mais il n'y a pas eu beaucoup de discussions ni de consensus sur les étapes pratiques nécessaires pour s'assurer ces mécanismes deviennent un moyen fiable, crédible et accessible pour les communautés affectées d'exprimer leurs griefs, de demander et d'obtenir réparation et, en fin de compte, de renforcer la redevabilité dans l'ensemble du secteur. La tâche n'est pas aisée et nécessite un engagement politique et un financement de grande ampleur.

Les aires protégées ne sont pas un contexte ordinaire. Elles présentent un ensemble de défis très particuliers qui les distinguent de la plupart des autres contextes dans lesquels les mécanismes de gestion des plaintes sont typiquement mis en oeuvre. Ces défis incluent : des lignes de responsabilité floues entre ONG de conservation, bailleurs et autorités étatiques, une méfiance profondément ancrée entre communautés et gestionnaires de projet, la gravité des risques que la militarisation de la conservation fait peser sur les droits humains, et les énormes obstacles à l'accès liés à l'échelle géographique et l'isolement des aires protégées.

Sans un effort rapide et significatif pour renforcer la redevabilité des projets existants et futurs, et une rupture radicale avec le modèle désuet des aires protégées strictes, les violations des droits humains risquent de se poursuivre à grande échelle. Ceci est d'autant plus urgent que la communauté internationale s'est engagée en 2022 à conserver 30 pourcent de la surface de la Terre d'ici à 2030. Cet objectif ambitieux implique de placer 20 millions de kilomètres carrés de terres supplémentaires - une superficie plus grande que l'Amérique du Sud - sous de nouveaux régimes de gestion et de protection.

Dans ce rapport, la Rainforest Foundation UK (RFUK) vise à décortiquer ces défis et à fournir des conseils et des recommandations pratiques sur comment faire fonctionner les MGP locaux dans le bassin du Congo. Les recommandations s'appuient sur les décennies d'expérience de RFUK auprès des communautés affectées par la conservation dans la région, sur des informations recueillies lors d'enquêtes de terrain, des recherches documentaires ainsi que sur un sondage et des entretiens auprès de représentants d'agences de conservation.

POINTS CLÉS :

- **La gravité et l'ampleur des impacts des aires protégées existantes et futures sur les droits humains doivent être pleinement reconnues.** Un niveau d'engagement politique et financier majeur est nécessaire si l'on veut aboutir à un changement tangible. Pour être à la hauteur de la tâche, les MGP doivent avoir une portée large et être soutenus par des ressources humaines et financières importantes. Les bailleurs de fonds de la conservation ont un rôle majeur à jouer pour impulser un changement et encourager une course vers le sommet.
- **Dans de nombreux cas, les MGP locaux seront établis après des années, voire des décennies, de tensions et de préjudices passés, avec notamment des profondes frustrations face à l'échec des gestionnaires du parc à répondre aux préoccupations et aux abus par le passé.** Par conséquent, dans de nombreux contextes, les communautés seront très peu enclines à faire confiance à un mécanisme même vaguement associé aux gestionnaires du parc. La question de l'indépendance fonctionnelle - réelle et perçue - de ces mécanismes est donc d'autant plus importante.
- **C'est pourquoi la sensibilisation, la consultation et l'engagement sont extrêmement importants,** cela à tous les stades de la conception et de la mise en oeuvre. Une attention particulière doit être accordée aux groupes les plus marginalisés, tels que les Peuples Autochtones et les femmes. Là encore, cela nécessite des niveaux de financement adéquats et des efforts ciblés.

- **Il y a de très bonnes raisons de déléguer la gestion des mécanismes à des organismes tiers** – des structures qui bénéficient déjà de l’adhésion des communautés, d’une expertise adéquate en matière de droits humains et qui n’ont aucun lien avec le projet de conservation de la biodiversité.
 - Les structures doivent être **aussi décentralisées que possible**, afin de surmonter les énormes obstacles logistiques et culturels qui entravent l’accès aux MGP. Les lignes téléphoniques, sites Internet ou même les boîtes à plaintes ne sont en aucun cas des moyens suffisants pour exprimer des griefs. Des approches innovantes s’imposent, telles que l’utilisation d’observateurs communautaires ou points focaux ou des technologies permettant aux communautés éloignées de signaler les abus. Investir dans ces solutions est primordial.
 - La confusion des **responsabilités entre États, ONG de conservation et bailleurs a, dans une large mesure, permis aux abus de se poursuivre et d’être ignorés**. Il faut s’attaquer à ce problème et mieux définir les obligations et responsabilités de chacun.
 - La conservation militarisée, par laquelle l’argent du contribuable vient soutenir des forces paramilitaires souvent lourdement armées et mal contrôlées, comporte des risques évidents sur les droits humains. Si tant est que les survivant.es se sentent en confiance et en sécurité pour déposer plainte, les **MGP auront affaire à des allégations de nature très sérieuse, voire criminelle. Cette question doit être abordée de plein front** et a un certain nombre d’implications importantes :
 - Des protocoles très clairs doivent être mis en place quant au traitement de violations graves de droits humains, notamment pour : a) enquêter et traiter le cas au niveau du MGP/de l’aire protégée ; b) transmettre le cas à des mécanismes de réclamation de niveau supérieur (au niveau du pays, des ONG ou des bailleurs) ; et c) coopérer avec les mécanismes de justice étatiques lorsque les victimes souhaitent s’engager sur cette voie.
 - Les gestionnaires de parcs, les ONG de conservation et les bailleurs ont la responsabilité commune de veiller à ce que les survivant.es de violations des droits liés à leurs programmes aient accès aux tribunaux locaux et de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour promouvoir une procédure régulière - en particulier dans les régions isolées où les institutions judiciaires manquent largement de ressources et de capacités. Cela pourrait se faire par la création d’un «**fonds d’aide aux victimes**», qui serait géré indépendamment de la gestion du parc, ou par des accords de coopération avec des ONG ou des institutions nationales des droits humains (INDH) ayant pour mandat de soutenir l’accès à la justice et de fournir une aide juridictionnelle.
 - Il existe un **risque important de menaces et de représailles** à l’encontre des plaignants – risque qui s’est matérialisé dans de nombreux cas documentés par RFUK et autres organisations de la société civile. Des politiques et protocoles solides doivent être adoptés pour y répondre.
 - Le risque de **violence sexuelles est également omniprésent** et des politiques sensibles au genre et centrées sur les survivant.es doivent être élaborées et mises en œuvre à tous les niveaux. Il est important que les MGP soient dotés de personnes formées et compétentes pour traiter ces questions.
 - Enfin et surtout, la **transparence est essentielle pour contrôler l’efficacité des MGP et des mécanismes de responsabilité plus larges**. À l’heure actuelle, il n’existe pratiquement aucune information publique sur les plaintes officiellement déposées par les communautés et sur les mesures prises pour y remédier. Des registres publics doivent être créés à cet effet.
- Les mécanismes de gestion des plaintes constituent une étape essentielle vers la réparation des injustices causées par le modèle dépassé et non viable des aires protégées qui prévaut dans le bassin du Congo et ailleurs. Des investissements considérables sont nécessaires pour mettre en place des MGP efficaces autour des parcs et réserves de la région et faciliter la réparation des préjudices subis par les individus et communautés. Toutefois, cela ne doit pas faire oublier la nécessité de repenser fondamentalement la manière dont les programmes de conservation sont conçus et gérés dans l’ensemble de la région. Des efforts tout aussi importants doivent être consacrés au développement d’approches véritablement fondées sur les droits et menées par les communautés elles-mêmes. Ce changement de cap permettra d’éviter que ces injustices ne se produisent en premier lieu, rendant moins nécessaire l’établissement de MGP, et plus globalement d’aboutir à une approche de la conservation plus durable et plus respectueuse des droits humains.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé.....	3
Introduction	6
Partie I. Cadrer le problème	8
1.1 Pourquoi c'est urgent : les aires protégées sont des projets à « haut risque»	8
1.2 Une confusion des responsabilités.....	10
1.3 Un effort global pour renforcer la redevabilité, avec des résultats mitigés	13
Partie II. État des lieux : Aperçu des MGP locaux existants et principaux défis	15
Partie III. Considérations pratiques et recommandations pour des MGP efficaces	18
3.1 Instaurer la confiance : l'importance d'un engagement significatif avec les communautés	20
3.2 But, objectif et champ thématique : prendre le problème à bras-le-corps.....	22
3.3 De solides arguments en faveur d'une gestion indépendante par des organismes tiers	23
3.4 Accessibilité : un besoin de structures fortement décentralisées et culturellement adaptées	25
3.5 Traitement des allégations de violation des droits par les éco-gardes : établir une coopération claire avec les institutions judiciaires	27
3.6 Transparence et redevabilité : nécessité d'un suivi et d'un contrôle indépendants	29
Partie IV. Recommandations ciblées.....	30

INTRODUCTION

Les efforts de conservation de la biodiversité menés par les pays occidentaux dans les pays du Sud sont liés à d'importants impacts sociaux et à des violations des droits humains désormais bien documentés. La création et l'administration d'«aires protégées», qui restent la pierre angulaire des efforts de conservation à l'échelle mondiale, impliquent souvent le déplacement de communautés autochtones et locales de leurs terres ancestrales et la criminalisation de leurs modes de vie. Cela leur cause des préjudices sur le long terme, allant de l'insécurité alimentaire aux conflits fonciers en passant par l'érosion de leur identité culturelle. Les communautés sont également exposées à un risque de violations graves des droits humains aux mains d'écogardes lourdement armés, mais souvent mal surveillés, en charge de la lutte contre le braconnage.

Ces dernières années, une série d'enquêtes publiées par les médias et les ONG ont attiré l'attention sur ce problème et encouragé un débat et des réformes indispensables dans le secteur de la conservation.¹ Il est de plus en plus admis que la crise de la biodiversité est aussi une crise des droits humains, et que la protection de la biodiversité doit passer par la protection des droits de ceux qui en dépendent le plus pour leur bien-être matériel et spirituel. Les agences de conservation et les bailleurs ont pris certaines mesures pour renforcer leurs garanties et prévenir de futurs abus, cependant des enquêtes récentes montrent que les abus continuent et qu'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir.²

Dans le Cadre mondial pour la biodiversité (GBF) de Kunming-Montréal, adopté fin 2022, la communauté internationale s'est engagée à conserver 30 pourcent de la planète d'ici à 2030.³ Sans une évolution radicale du modèle de conservation actuel, en remplaçant les aires protégées strictes par des approches véritablement fondées sur les droits et menées par les communautés, ces impacts sur les droits humains ne feront que s'intensifier. Le GBF ouvre des perspectives à cet égard⁴ et la nécessité de défendre des approches «fondées sur les droits» a désormais imprégné toutes les discussions et instances de haut niveau sur la conservation.

Un aspect essentiel, souvent négligé dans les débats actuels, est la question de la responsabilité et de la réparation des préjudices passés et futurs causés par les aires protégées. Pour que cela se concrétise, il est

essentiel, entre autres conditions, que les communautés concernées disposent d'un moyen efficace de faire part de leurs préoccupations et d'alerter sur des impacts réels ou potentiels, en vue d'y remédier rapidement. Dans ce contexte, les principaux bailleurs de fonds et ONG de conservation ont récemment pris des mesures pour établir ou renforcer de tels systèmes de traitement des griefs, à la fois au niveau institutionnel et par la création de mécanismes de gestion des plaintes (MGP) au niveau local.

Il s'agit de mesures positives, mais il n'y a pas eu beaucoup de discussions ou d'accords sur la manière de les faire fonctionner dans la pratique, de s'assurer que ces mécanismes deviennent des moyens crédibles pour les communautés et les individus concernés de demander et d'obtenir réparation pour les dommages causés par la conservation, et plus généralement d'améliorer la redevabilité dans l'ensemble du secteur.

Le contexte des aires protégées est particulièrement complexe et présente un ensemble de défis uniques, notamment : une confusion des responsabilités entre ONG de conservation, bailleurs et autorités publiques, une méfiance profondément ancrée des communautés à l'égard des gestionnaires de projets, la sévérité des risques associée à la répression militarisée, ainsi que les grands problèmes d'accessibilité liés à l'échelle géographique et à l'isolement de nombreuses aires protégées. Ces défis doivent être soigneusement pris en compte lors de la mise en place et de l'administration des mécanismes de réclamation locaux.

- 1 Voir, par exemple, BuzzFeed, *WWF Funds Guards Who Have Tortured And Killed People*, mars 2019 : <https://www.buzzfeednews.com/article/tomwarren/wwf-world-wide-fund-nature-parks-torture-death>
- 2 Voir par exemple CAD, *Parc National Ntokou Pikounda : Quand le bonheur des uns impose la misère aux autres*, mars 2023 : <https://www.cad-cg.org/wp-content/uploads/2023/03/Rapport-Mission-compresse.pdf> ; et Flummerfelt, R. *To Purge the Forest by Force : Organized violence against Batwa in Kahuzi-Biega National Park*, MRG, avril 2022 : <https://minorityrights.org/publications/pnkb/>
- 3 Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, *Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique 15/4. Cadre mondial pour la biodiversité Kunming-Montréal*, 19 décembre 2022 : <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>
- 4 Voir RFUK, *30x30 - The Good, The Bad and What Needs to Happen Next*, janvier 2023 : https://www.rainforestfoundationuk.org/wp-content/uploads/2023/01/30x30_The-Good-the-Bad-and-What-needs-to-happen-next_EN.pdf



Ferme communautaire, République démocratique du Congo

Cette note d'information vise à analyser ces défis et à formuler des recommandations concrètes pour les surmonter. Elle s'appuie sur :

- **Les trois décennies** d'étroite collaboration entre RFUK et les populations locales et autochtones subissant les effets négatifs des aires protégées strictes dans le bassin du Congo, ainsi qu'une expérience de soutien direct aux victimes d'abus commis par des écogardes pour les aider à obtenir réparation ;
- **Des recherches de terrain** : RFUK et ses partenaires locaux ont effectué des missions sur le terrain dans et autour d'un large éventail de aires protégées au cours des dernières années, documentant les impacts induits par la conservation sur les communautés, mais aussi leurs expériences quant à la quête de réparation et leurs perceptions générales de certains MGP existants ou naissants ;
- **Des données d'enquête et entretiens** : RFUK a envoyé des questionnaires aux représentants de plus de 20 aires protégées de la région, et s'est entretenu avec des personnes ressources dans le domaine de la conservation et des droits humains, afin de mieux comprendre les types de mécanismes déjà en place ou en cours de développement et les principaux défis à relever.

Bien que de nombreuses considérations et recommandations contenues dans ce document puissent être appliquées à d'autres contextes, elles sont fondées sur l'expérience de RFUK et de ses partenaires dans les pays d'Afrique centrale, où les impacts de la conservation stricte sur les droits humains sont particulièrement manifestes.

Cette note d'information se concentre principalement sur la formulation de recommandations pour la mise en place de MGP au niveau *local* (on parle également de niveau «opérationnel», «site» ou «paysage»), par opposition aux mécanismes de responsabilité indépendants plus larges qui peuvent exister au niveau des bailleurs de fonds ou des ONG. En effet, il est urgent de mettre en place des mécanismes locaux pour mieux atteindre les communautés, notamment en raison de la gravité et omniprésence des risques liés aux projets d'aires protégées, de l'échelle géographique, des barrières de communication, de la vulnérabilité des peuples autochtones et autres communautés locales, ainsi que des contraintes de capacité des autorités gouvernementales locales. Cependant, le droit de recours doit être considéré de manière holistique comme faisant partie d'un «écosystème de redevabilité» plus large et, par conséquent, le rapport aborde également les mécanismes de responsabilité plus larges au niveau des ONG ou des bailleurs et l'interaction entre ceux-ci.

Il convient de souligner d'emblée que la mise en place de mécanismes de réclamation et de gestion des plaintes, même très efficaces, ne suffira en aucun cas à remédier aux impacts systématiques des programmes de conservation «forteresse» sur les communautés dépendantes des terres. Ces mécanismes constituent un outil important mais ne doivent pas faire oublier la nécessité de repenser radicalement la manière dont les programmes de conservation sont conçus et gérés dans l'ensemble de la région et d'adopter des approches fondées sur les droits et menées par les communautés – permettant ainsi d'éviter que ces impacts ne se produisent en premier lieu.

PARTIE I. CADRER LE PROBLÈME

1.1 POURQUOI C'EST URGENT : LES AIRES PROTÉGÉES SONT DES PROJETS À «HAUT RISQUE»

Les risques en matière de droits humains qui sont inhérents à la création et la gestion d'une aire protégée sont au moins aussi graves - si ce n'est plus - que ceux qui accompagnent les projets financés par les banques de développement ou le secteur privé, autant de domaines où l'on s'attend désormais à ce que des MGP soient mis en place au niveau local.

Les déplacements, les violations des droits humains et les conflits qui ont été et continuent d'être provoqués par les programmes de conservation sont désormais bien documentés.⁵ Ces impacts sont particulièrement sérieux dans le bassin du Congo. Au cœur du problème se trouve le fait que la plupart des aires protégées de la région (et même la plupart des pays du Sud) continuent d'être créées et gérées selon une approche d'exclusion, restrictive et de type «forteresse».⁶ En bref, cela signifie que les aires protégées sont créées et gouvernées par les États et qu'elles sont conçues sur la base du principe - largement remis en question - selon lequel les terres qui ont une valeur de conservation sont et doivent rester des étendues sauvages inoccupées et inutilisées. Les communautés locales sont donc déplacées, perdent accès à de larges pans de leurs terres traditionnelles et de leurs moyens de subsistance et voient leur mode de vie criminalisé.

La surveillance du respect des règles de conservation se fait ensuite par la force, qui se trouve ainsi souvent légalement et moralement justifiée.⁷

Sur le terrain, la création d'une telle aire protégée est donc *vouée* à causer un certain préjudice, en particulier dans des contextes comme celui du bassin du Congo, où pratiquement toutes les terres forestières sont susceptibles d'être revendiquées et utilisées par des communautés locales et autochtones. Ces droits fonciers coutumiers et ces modes d'utilisation des ressources sont encore mal reconnus officiellement mais souvent très bien définis au niveau local, comme l'a montré une cartographie participative étendue dans toute la région.⁸ Dans le pire des cas, des communautés entières sont expulsées de force de leurs foyers, devenant des «réfugiés de la conservation» - on estime que des millions de personnes ont été déplacées à cause de la conservation dans le monde, bien qu'il soit difficile de trouver des données spécifiques pour le bassin du Congo.⁹ Dans le meilleur des cas, les communautés vivant à la périphérie de ces zones désormais interdites perdent l'accès à leurs terres ancestrales, à leurs sites sacrés et à leurs moyens de subsistance, ce qui équivaut à un «déplacement économique».¹⁰ La pression sur les terres s'en trouve

- 5 Voir, notamment, Conseil des droits humains des Nations unies, *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones*, 6 août 2015, A/HRC/30/41 : <https://www.refworld.org/docid/55f7eb1e4.html> ; Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits humains et l'environnement David R. Boyd et Stephanie Keene, *Policy Brief No. 1 - Human rights-based approaches to conserving biodiversity : equitable, effective and imperative*, août 2021 : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/policy-briefing-1.pdf>.
- 6 Elles sont souvent associées aux catégories Ia, Ib et II de l'UICN (respectivement réserves naturelles intégrales, zones de nature sauvage et parcs nationaux), qui représentent plus de la moitié des aires protégées dans le monde. Dans le Bassin du Congo, 88 des 199 aires protégées ont une catégorie UICN déclarée - plus de la moitié d'entre elles sont des catégories I et II (Source : Base de données mondiale sur les aires protégées à l'adresse <https://www.protectedplanet.net/>). Cependant, il est prouvé que même les aires protégées classées dans la catégorie VI (telles que les réserves dites communautaires) ont eu un impact négatif sur les droits et les moyens de subsistance des communautés. Voir Aili Pyhälä, Ana Osuna Orozco et Simon Counsell, *Protected Areas in the Congo Basin : Failing both people and biodiversity ?*, RFUK (2016) : <https://www.rainforestfoundationuk.org/media.ashx/protected-areas-in-the-congo-basin-failing-both-people-and-diversity-english.pdf>
- 7 Rapport du Rapporteur spécial du Conseil des droits humains sur les droits des peuples autochtones, A/71/229, 29 juillet 2016, para. 34.
- 8 Voir l'initiative MappingForRights du RFUK et l'atlas communautaire du bassin du Congo : <https://cbca.mappingforrights.org/>
- 9 Daniel Brockington et James Igoe, «Eviction for Conservation : A Global Overview», *Conservation & Society*, Vol. 4, No. 3 (juillet-septembre 2006) ; Mark Dowie, *Conservation Refugees : The Hundred-Year Conflict between Global Conservation and Native Peoples*, (Cambridge, Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology Press, 2009) ; et Charles Geisler, «A New Kind of Trouble : Evictions in Eden», *International Social Science Journal*, Vol. 55 (1er juillet 2004), (estimant qu'en 2003, entre 8,5 et 136 millions de personnes ont été expulsées dans le cadre du processus visant à placer 8,5 millions de kilomètres carrés de terres sous protection formelle de la conservation).
- 10 Le déplacement économique est défini dans la norme de performance 5 de la SFI comme une «perte d'actifs ou d'accès aux actifs qui entraîne la perte de sources de revenus ou d'autres moyens de subsistance». Voir https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/performance-standards/ps5



Rangers armés, République du Congo

également accrue, ce qui favorise les conflits intercommunautaires et la vulnérabilité face aux industries extractives dont les concessions sont souvent situées en bordure des aires protégées. Les impacts plus larges et durables sur leurs droits à la vie, à la santé, à l'eau, à l'alimentation, à un niveau de vie adéquat, à la non-discrimination et à leurs droits culturels sont largement documentés.¹¹

En outre, une fois ces aires protégées créées, des gardes forestiers (ou écogardes), souvent lourdement armés mais mal formés et surveillés sont en charge de faire appliquer les règles de protection de la faune.¹² Dans les contextes où l'état de droit est faible, cela représente des risques évidents pour les communautés vulnérables et marginalisées qui vivent dans la zone et dont les activités culturelles et de subsistance traditionnelles sont devenues illégales.¹³ De nombreux cas d'homicide, d'agression sexuelle, de torture, d'arrestation et de détention arbitraires par des écogardes ont été documentés dans la région.¹⁴

Dans cette optique, les projets d'aires protégées doivent garantir le plus haut degré de protection à tous les niveaux de planification et de mise en œuvre. À cet égard, il est essentiel de veiller à ce que les communautés aient la possibilité de faire part de leurs préoccupations et de les résoudre.

11 Voir notamment le rapporteur spécial des Nations unies sur les droits humains et l'environnement, David R. Boyd et Stephanie Keene, *Policy Brief No. 1 - Human rights-based approaches to conserving biodiversity : equitable, effective and imperative*, août 2021 : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/policy-briefing-1.pdf>.

12 Une enquête récente du Government Accountability Office (GAO) des États-Unis a révélé que les agences américaines chargées d'octroyer les subventions de conservation ne font toujours pas assez pour protéger les droits humains. U.S. Government Accountability Office, *Wildlife Trafficking : Agencies Should Improve Efforts to Protect Human Rights in Overseas Activities*, juillet 2024 : <https://www.gao.gov/products/gao-24-106553>

13 Rosaleen Duffy, Francis Massé, Emile Smidt, Esther Marijnen, Bram Büscher, Judith Verweijen, Maano Ramutsindela, Trishant Simlai, Laure Joanny, Elizabeth Lunstrum, Pourquoi nous devons remettre en question la militarisation de la conservation, *Biological Conservation*, Volume 232, 2019, Pages 66-73 : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320718313454>.

14 Voir ci-dessus et Aili Pyhälä, Ana Osuna Orozco et Simon Counsell, *Protected Areas in the Congo Basin : Failing both people and biodiversity ?*, RFUK, 2016 : <https://www.rainforestfoundationuk.org/media.ashx/protected-areas-in-the-congo-basin-failing-both-people-and-diversity-english.pdf> ; RFUK, *Severe human rights abuses reported in and around Salonga National Park, Democratic Republic of Congo*, novembre 2018 : <https://www.rainforestfoundationuk.org/wp-content/uploads/2022/03/abf196ba-89da-4680-8df3-af5d382f7d5f.pdf>

ENCADRÉ 1 : PRÉOCCUPATIONS COURAMMENT DOCUMENTÉES

Sur la base des plaintes que le RFUK et ses partenaires locaux rencontrent le plus souvent, ainsi que des contributions des acteurs de la conservation interrogés, les préoccupations susceptibles d'être portées devant les MGP incluent, entre autres, les problématiques suivantes:

- des allégations de violations des droits humains ou mauvais traitement aux mains d'écogardes, notamment des passages à tabac, des actes de torture, des homicides ou des violences sexuelles ;
- des plaintes plus globales liées à l'application des mesures de conservation (amendes et arrestations illégales ou abusives, éco-gardes ne respectant pas les limites du parc ou outrepassant leur mandat, etc.);
- les conflits homme-faune, par exemple la destruction des cultures par des animaux sauvages ;
- des litiges liés à l'accès et à l'utilisation des terres traditionnelles et des sites sacrés ;
- la perte des moyens de subsistance traditionnels attribuée à l'application des mesures de conservation ;
- l'absence ou l'insuffisance de consultation et d'engagement des communautés locales et des détenteurs de droits dans la création ou la gestion des aires protégées ;
- le partage inéquitable des bénéfices de l'écotourisme, ou des programmes de compensation carbone ou écologique auxquels l'aire protégée prend part ;
- l'absence ou l'inadéquation des programmes offrant des moyens de subsistance alternatifs ;
- des attentes non satisfaites ou des engagements non tenus en termes de développement local (construction d'infrastructures locales, emplois locaux, etc.).

Toutes les grandes institutions bilatérales et internationales de financement du développement disposent désormais de mécanismes de responsabilité indépendants (MRI) permettant aux communautés de demander réparation pour les préjudices liés à leurs investissements (de manière plus ou moins efficace).¹⁵ On attend également de plus en plus des entreprises privées qu'elles mettent en place des mécanismes de réclamation au niveau local en vue d'identifier et de remédier aux potentiels impacts négatifs de leurs activités, comme le prévoient les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et les Principes de l'Équateur. Bien que ces mécanismes soient loin d'être parfaits, ils ont permis à certaines communautés affectées de demander et d'obtenir réparation et ont généralement contribué à améliorer la redevabilité et la transparence.¹⁶ Parallèlement, une attention considérable a été accordée à l'amélioration des sauvegardes (« safeguarding ») et protections dans le secteur de l'aide au développement et à la réalisation de l'impératif humanitaire de « ne pas nuire ». Les ONG sont ainsi tenues de prendre des mesures pour protéger leur personnel et leurs bénéficiaires contre les abus, et des mécanismes de plainte et de dénonciation efficaces constituent un élément essentiel à cet égard.

Compte tenu de l'ampleur des risques en matière de droits humains liés aux projets de conservation, il est grand temps que le secteur emboîte le pas.

1.2 UNE CONFUSION DES RESPONSABILITÉS

Les communautés dont les droits ont été violés ont un droit fondamental à un recours. Il s'agit d'un principe fondamental du droit international des droits humains. Mais dans le cas des aires protégées, à qui la responsabilité incombe-t-elle ?

La façon dont les aires protégées sont gérées dans le bassin du Congo rend particulièrement difficile d'établir des lignes de responsabilité claires lorsque des problèmes surviennent sur le terrain. Dans une large mesure, le manque de clarification et de codification de ces responsabilités et mécanismes de contrôle, ainsi que l'absence de protocoles définissant qui doit agir en cas de problème, ont permis aux abus de se poursuivre et ont alimenté une culture d'impunité.

15 Voir Accountability Counsel, 2015, *Accountability Resource Guide. Outils de réparation des violations des droits de l'homme et de l'environnement dans la finance internationale et le développement*.

16 Voir, par exemple, Commission internationale de juristes, novembre 2019, *Effective Operational-level Grievance Mechanisms*, Genève.

Dans une large mesure, le manque de clarification et de codification de ces responsabilités et mécanismes de contrôle, ainsi que l'absence de protocoles définissant qui doit agir en cas de problème, ont permis aux abus de se poursuivre et ont alimenté une culture d'impunité.

Pratiquement toutes les terres de la région appartiennent à l'État et la conservation est fortement centralisée et descendante. C'est l'État qui crée les parcs et les réserves, et c'est typiquement l'État qui les administre, généralement par l'intermédiaire d'un ministère ou d'un organisme technique spécialisé, avec très peu de possibilités de participation de la part des autorités locales ou des communautés.

Cependant, dans les faits les aires protégées du bassin du Congo dépendent fortement, voire entièrement, de financements et de soutiens extérieurs pour exister et fonctionner. Les ONG occidentales de conservation, en tant qu'« assistants techniques », exercent une influence considérable sur le lieu et la manière dont les aires protégées sont créées (par exemple, par le biais de la recherche scientifique et du lobbying politique), ainsi que sur la manière dont l'accès à la terre et aux ressources est régi et sur les décisions de gestion quotidienne. Au-delà des aires protégées individuelles, les grandes ONG de conservation influencent et façonnent également les politiques et les programmes des bailleurs au niveau national et régional.

Lorsqu'émergent des allégations de violations des droits humains par des éco-gardes liées à leurs activités, la principale ligne de défense des ONG de conservation a longtemps été d'insister sur le fait que les éco-gardes sont des agents « gouvernementaux »,¹⁷ placés sous l'autorité des États, sur lesquels ils n'ont donc que peu ou pas de contrôle. Il n'en demeure pas moins que les ONG de conservation - par l'intermédiaire de bailleurs de fonds internationaux - forment et équipent ces unités, versent parfois des salaires et des primes et financent des patrouilles spécifiques. En d'autres termes, ces unités ne pourraient pas fonctionner et les patrouilles n'auraient

pas lieu sans ce soutien international. Cela crée des obligations évidentes pour les ONG de conservation en matière de diligence raisonnable et de contrôle.

Une autre ligne de défense courante des ONG de conservation est qu'elles n'achètent pas ou ne fournissent pas directement de munitions ou d'armes.¹⁸ Premièrement, de nombreux abus sont commis sans l'utilisation d'armes à feu. Deuxièmement, le fait est qu'elles financent et permettent les patrouilles de gardes qui portent des armes lourdes achetées par d'autres moyens - et il importe peu aux victimes de violations de droits de savoir qui les a payées. Dans le même temps, selon l'expérience de RFUK, la réponse des institutions étatiques en charge éco-gardes aux allégations d'abus a souvent été de faire la sourde oreille ou bien d'expliquer ne pas avoir les ressources nécessaires pour enquêter, renvoyant la balle à leurs « partenaires internationaux ».

La tendance croissante aux partenariats public-privé (PPP), par lesquels les autorités étatiques délèguent officiellement une partie de leur responsabilité de gestion à un partenaire privé (dans le cas des aires protégées, à des ONG de conservation) accentue davantage la confusion des responsabilités. Des accords de « cogestion » ont commencé à se développer en RDC, rapidement suivis par la République du Congo, le Rwanda, le Tchad et, plus récemment, la République Centrafricaine. Dans le cadre de ces accords, les ONG de conservation deviennent généralement responsables de l'obtention de financements à long terme et, surtout, de la gestion de l'ensemble du personnel des aires protégées (y compris les employés gouvernementaux tels que les éco-gardes).¹⁹ Cela crée clairement une ligne de responsabilité plus directe entre les ONG de conservation et ce qui se passe pendant les patrouilles. Cependant, il semble qu'il subsiste un vide juridique et beaucoup d'incertitude quant à la responsabilité finale en cas d'abus.²⁰

Enfin, autre facteur de complexité, les bailleurs institutionnels sont également tenus de respecter une série de politiques de protection et de sauvegarde visant à prévenir ou à atténuer les impacts négatifs sur les droits humains. Cette superposition peut créer une certaine confusion parmi les acteurs quant aux normes applicables et aux voies dont disposent les communautés pour faire part de leurs préoccupations.

17 Voir [la déclaration du WWF](#) à la suite de la publication de son étude indépendante, 24 novembre 2020, qui indique : « Les éco-gardes accusés d'abus étaient employés et gérés par les gouvernements, pas par le WWF ».

18 *Ibid.* La déclaration insiste également sur le fait qu'il n'y a « aucune preuve que le WWF ait acheté ou se soit procuré des armes pour les éco-gardes ».

19 Scholte, Paul, Brugiére, David et Agnangoye, Jean-Pierre. 2021. [3 Public-Private Partnership in the Management of Central Africa Protected Areas. Lessons Learned and Perspectives.](#)

20 Les inquiétudes suscitées par les PPP en termes de droits humains ont été soulevées dans une étude indépendante portant sur 15 ans de gestion des PPP dans la région. Voir Scholte, P., *Oryx*, 2022. [Fifteen years of delegated protected area management in West and Central Africa: five recommendations to guide maturity](#), 56(6), pp. 908-916.

ENCADRÉ 2 : COMPRENDRE LA RESPONSABILITÉ DES ONG DE CONSERVATION À RÉPARER LES TORTS

Il y a longtemps eu un manque de clarté quant à la manière dont les normes internationales en matière de droits humains s'appliquent aux ONG privées de conservation, contribuant ainsi au problème et permettant aux abus de se poursuivre et de rester sans réponse. Cette question fait de plus en plus l'objet de réflexions au sein de la communauté des droits humains et de l'environnement.²¹

Si les États sont les premiers responsables de la protection des droits humains, il est clair que les ONG de conservation ont l'obligation de les « respecter ». Les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, UNGP) constituent le cadre le plus pertinent sur cette question. Développés à l'origine pour les entreprises commerciales, les UNGP sont de plus en plus considérés comme s'appliquant aux organisations à but non lucratif en général et aux ONG de conservation en particulier.²² C'est le point de vue qui a été adopté par le groupe d'experts indépendants chargé d'examiner le rôle du WWF dans les violations des droits humains autour d'aires protégées en Afrique centrale et en Asie du Sud : «les attentes en matière de respect des droits de l'homme ne peuvent pas être moins élevées pour les organisations internationales de conservation que pour les entreprises multinationales».²³ Une évaluation indépendante de la diligence raisonnable du WWF Allemagne en matière de droits humains dans le contexte du bassin du Congo a également appliqué les UNGP²⁴, tout comme le German Institute for Human Rights qui s'est penché sur les obligations de la banque de développement allemande KfW en matière de droits humains dans le contexte du parc national de la Salonga, en République démocratique du Congo.²⁵

La responsabilité de respecter les droits humains implique d'éviter de causer ou de contribuer à causer des dommages (par exemple, en faisant preuve d'une diligence raisonnable adéquate et en consultant véritablement les groupes potentiellement concernés, ou en évitant de financer des activités particulièrement risquées telles que des patrouilles excessivement militarisées), de remédier aux dommages lorsqu'ils se produisent et de rendre compte de la manière dont on le fait.²⁶ Cette obligation s'applique indépendamment de la capacité ou de la volonté des États de remplir leurs propres obligations en matière de droits humains.²⁷ On peut même considérer que la responsabilité des ONG en matière de droits humains est d'autant plus grande dans les contextes fragiles où l'état de droit faible, tel que dans le bassin du Congo.²⁸

Enfin, et c'est ce qui est le plus pertinent ici, lorsque les ONG de conservation ont causé ou contribué à des impacts négatifs sur les droits humains, elles doivent prévoir des mesures correctives ou coopérer à leur mise en œuvre.²⁹ Il s'agit notamment de mettre en place des mécanismes de réclamation efficaces pour entendre les griefs des personnes et des communautés touchées et y remédier.³⁰

- 21 Le PNUE travaille sur des *Principes fondamentaux des droits de l'homme pour les organisations de conservation privées et les bailleurs de fonds* (projet diffusé le 12 septembre 2024).
- 22 Un premier pas dans cette direction a été franchi lorsque le Point de contact national de l'OCDE en Suisse a estimé en 2016 que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui reprenaient des éléments essentiels des Principes directeurs de l'ONU, s'appliquaient au WWF. Voir PCN de la Suisse, *Évaluation initiale dans la procédure spécifique concernant le World Wide Fund for Nature International (WWF) présentée par Survival International Charitable Trust*, 20 décembre 2016.
- 23 [Intégrer les droits humains à la conservation de la nature : De l'intention à l'action, novembre 2020.](#)
- 24 [Löning, 2019, Évaluation des processus de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme pour le WWF Allemagne.](#)
- 25 *Le WWF, en tant qu'exécutant sous contrat, est une «entreprise» au sens des UNGP et, à ce titre, assume les responsabilités au titre des piliers II [respect] et III [réparation]*. Voir Institut allemand des droits de l'homme, [KfW's Human Rights Obligations in Conservation Work. The example of La Salonga National Park](#), septembre 2020.
- 26 Voir les Principes 11 et 13 des UNGP.
- 27 Principe 11, Commentaire.
- 28 Dans une déclaration à la commission de la coopération économique et du développement du Bundestag allemand en avril 2019, le WWF Allemagne a déclaré qu'il acceptait d'assumer «une responsabilité encore plus grande en ce qui concerne le respect des principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans les circonstances problématiques des États fragiles où l'État de droit est faible», tel que cité dans [Embedding Human Rights in Forest Conservation : From Intent to Action, novembre 2020](#), p. 34.
- 29 Principe 22 des UNGP. Les lignes directrices de l'OCDE, chapitre IV (Droits de l'homme), paragraphe 6, sont également pertinentes à cet égard. 6.
- 30 Principe 29 des UNGP.

1.3 UN EFFORT GLOBAL POUR RENFORCER LA REDEVABILITÉ, AVEC DES RÉSULTATS MITIGÉS

Lors des recherches de terrain de RFUK et de ses partenaires locaux auprès des communautés dépendantes des forêts du bassin du Congo autour des aires protégées, dans la majorité des cas les personnes dont les droits et les moyens de subsistance avaient été mis à mal n'avaient que peu ou pas de moyens formels de chercher un recours ou de faire part de leurs préoccupations. Lorsque ces plateformes existaient, les communautés ne les connaissent généralement pas ou ne leur faisaient pas confiance.

Toutefois, des efforts tangibles sont actuellement déployés pour remédier à cette situation. Les principaux bailleurs ont fait de l'élaboration de MGP au niveau des projets une condition de leur soutien - du moins sur le papier. Les ONG de conservation ont pris une série d'engagements et réformé leurs politiques en vue d'améliorer la redevabilité et mettent en place des mécanismes de réclamation à différents niveaux.

Au **niveau des bailleurs**, le changement le plus important s'est produit aux États-Unis. En réponse à des révélations d'abus de droits humains dans certains programmes de conservation financés par les États-Unis, le Congrès américain a inclus d'importantes garanties dans son cadre budgétaire pour l'année fiscale 2020 et au-delà. L'un des aspects clés est que les responsables de la mise en œuvre des projets de conservation (c'est-à-dire les ONG de conservation) doivent s'assurer que «*des mécanismes efficaces de réclamation et de réparation existent pour les victimes de violations des droits humains et autres mauvais traitements*» s'ils veulent recevoir ou continuer à recevoir le soutien des États-Unis.³¹ L'USAID a publié des orientations pour l'élaboration de ces mécanismes de réclamation et de recours au niveau des projets qu'elle finance.³² Outre les mécanismes au niveau des projets, le Congrès a également exigé de l'USAID qu'elle mette en place un mécanisme de responsabilité à l'échelle institutionnelle pour répondre aux préoccupations

concernant les impacts négatifs potentiels liés à son financement, bien que les progrès en la matière ne soient pas clairs.³³

Un projet de loi américain intitulé *Advancing Human Rights-Centered International Conservation Act of 2022* établit des normes claires sur ce que les bénéficiaires potentiels des subventions du *US Fish and Wildlife Service* (USFWS) doivent faire pour recevoir un financement. Un des pré-requis est le développement d'«*un mécanisme de redressement des griefs pour réparer les violations flagrantes des droits humains internationalement reconnus*».³⁴ Ils sont également tenus d'enquêter sur les violations présumées, d'en rendre compte et d'y répondre. Ce projet de loi n'a toutefois pas encore été adopté.

Malgré toutes ces mesures, une étude interne réalisée par un organisme de surveillance gouvernemental et publiée en juillet 2024 a révélé que les agences gouvernementales américaines finançant la conservation à l'étranger ne font toujours pas assez pour protéger les droits humains.³⁵

Depuis 2022, la banque de développement allemande KfW, autre grand bailleur des programmes de conservation dans le bassin du Congo, exige de ses agences de mise en œuvre qu'elles mettent en place une procédure de règlement des griefs culturellement appropriée pour recevoir et traiter les préoccupations et les plaintes des employés et des membres du public concerné, avec l'obligation de rendre compte à la KfW de la manière dont les plaintes ont été traitées.³⁶

Ce n'est pas nouveau, mais il convient de mentionner que les communautés touchées par un projet financé par la **Banque mondiale** (y compris un projet de conservation) peuvent déposer une plainte auprès du mécanisme de responsabilité de la Banque par l'intermédiaire du Panel d'inspection.³⁷ Les sauvegardes de la Banque exigent également que les emprunteurs et les responsables de la mise en œuvre des projets mettent en place un mécanisme et une procédure efficaces de règlement des griefs au niveau du projet.³⁸

31 [Projet de loi de finances pour l'État, les opérations étrangères et les programmes connexes](#), 2021, H. Rept. 116-444, 116th Congrès (2019-2020).

32 [USAID, Grievance and Redress Mechanism for USAID Protected Area Activities : Guidelines and Principles for Design and Integration](#), mars 2022.

33 Voir l'[exposé des motifs](#) du Congrès pour la législation sur les crédits de l'exercice 2020.

34 [Voir section 4\(b\)](#).

35 U.S. Government Accountability Office, juillet 2024, [Wildlife Trafficking : Agencies Should Improve Efforts to Protect Human Rights in Overseas Activities](#).

36 [KfW, Sustainability Guideline Assessment and management of Environmental, Social, and Climate Aspects : Principles and Procedures](#), 28 février 2022, para. 4.9.2.

37 <https://www.worldbank.org/en/programs/accountability>

38 [Banque mondiale, Cadre environnemental et social](#), 2017, para. 60.



Communautés de pêcheurs dans la Réserve Communautaire du Lac Télé, République du Congo

En ce qui concerne les ONG internationales de conservation, en réponse à un examen indépendant de sa gestion des violations des droits humains liées à ses programmes,³⁹ le WWF a mis en place un bureau du médiateur (Ombudsperson's Office) et nommé une personne à cette fonction en septembre 2021. Trois ans plus tard, le bureau ne dispose toujours pas d'un cadre opérationnel finalisé et son système de gestion des plaintes en ligne n'est pas encore en place.⁴⁰ Le WWF s'est également engagé à mettre en place des mécanismes de règlement des griefs au niveau des bureaux nationaux dans tous les pays où il opère, ainsi qu'au niveau des paysages (projets) dans les endroits jugés « à haut risque ».⁴¹ Comme expliqué ci-dessus, on peut soutenir que toutes les aires protégées de la région sont à considérer comme étant « à haut risque », que le contexte de mise en œuvre soit particulièrement fragile ou non. Une autre grande agence de conservation de la région, WCS, a également révisé son mécanisme global

de règlement des griefs en juin 2020 et a créé un site web dédié, bien qu'à ce jour il ne contienne pas d'informations sur les plaintes reçues et les mesures prises pour y répondre.⁴² African Parks a également mis en place des mécanismes de règlement des griefs, mais il y a très peu d'informations accessibles au public sur son système de responsabilité.

En l'absence de registres de plaintes accessibles au public pour tous ces mécanismes au niveau des ONG et des bailleurs, il est impossible d'évaluer leur efficacité à ce stade - et même de confirmer s'il existe un exemple de plainte déposée par les communautés ayant été résolue de manière adéquate.

39 [Intégrer les droits humains dans la conservation de la nature : De l'intention à l'action, novembre 2020.](#)

40 Voir <https://www.wwfombudsoffice.org/>

41 [Mise à jour de la mise en œuvre : Réponse de la direction du WWF aux recommandations du rapport du groupe d'experts indépendant «Embedding Human Rights in Nature Conservation : De l'intention à l'action, 30 novembre 2021.](#)

42 [WCS Grievances Redress Mechanism](#) (consulté le 10 octobre 2024).

PARTIE II. ÉTAT DES LIEUX : APERÇU DES MGP LOCAUX EXISTANTS ET PRINCIPAUX DÉFIS

Comme expliqué ci-dessus, la mise en place de MGP au niveau local est désormais largement attendue et même exigée par les principaux bailleurs de fonds dans le bassin du Congo. Cependant, il reste encore un long chemin à parcourir pour opérationnaliser ces mécanismes et s'assurer qu'ils soient crédibles et assez solides pour résoudre les problèmes existants - y compris en permettant la réparation des dommages causés aux communautés et individus - et pour prévenir l'apparition de futurs problèmes.

Il n'existe que peu ou pas d'informations accessibles au public sur les MGP existants, que ce soit sur les règles et cadres de fonctionnement ou sur les plaintes déposées et les mesures prises pour y répondre. Il est donc très difficile de contrôler et d'évaluer de manière indépendante leur adéquation et leur efficacité.

Afin de mieux comprendre la situation actuelle, RFUK a envoyé un questionnaire d'enquête à un échantillon de personnels d'aires protégées et d'organisations de conservation en RDC, en République du Congo, au Cameroun et en République centrafricaine, et a reçu 22 réponses de personnes représentant 24 aires protégées. L'échantillon est petit (environ dix pour cent des aires protégées de la région). Certaines personnes ont répondu pour plusieurs aires protégées à la fois, abordant la politique organisationnelle plutôt que la gestion au niveau de parcs spécifiques, ce qui rend difficile la production de données quantitatives pertinentes. Des enseignements intéressants se dégagent néanmoins. L'une des principales conclusions est qu'il existe un consensus général sur la nécessité de mettre en place des MGP sur le terrain (avec quelques lacunes notables au Cameroun, où 4 personnes interrogées ont déclaré qu'ils étaient « inutiles ») afin d'améliorer les relations entre les parcs et les communautés, et un appel clair au financement et au renforcement des capacités dans ce domaine.

Environ un tiers des parcs couverts par l'enquête disposent d'une forme de MGP, au moins sur le papier, et quelques autres sont en cours de développement. Ces structures sont, pour la plupart, gérées par l'agence chargée de la gestion de l'aire protégée ou du projet de conservation. Toutes les structures existantes disposeraient d'une forme de document officiel décrivant leurs règles de procédure, mais elles ne sont pas accessibles au public et, pour la plupart, n'ont pas été partagées avec RFUK. La plupart des MGP existants ont déjà reçu des plaintes

(de 5 à « beaucoup » au cours des 12 derniers mois), principalement liées aux conflits homme-faune, à l'accès à la terre et aux ressources, aux préoccupations concernant les faiblesses ou l'absence de programmes de moyens de subsistance alternatifs, et aux abus physiques commis par les éco-gardes. Sur ce dernier point, la plupart des mécanismes sont apparemment équipés pour traiter ces cas et disposent d'une forme de protocole de coopération avec les autorités judiciaires. C'est encourageant, mais cela doit faire l'objet d'une évaluation plus approfondie. Il est inquiétant de constater que moins de la moitié des mécanismes tiennent un registre des plaintes et que, dans la plupart des cas, les communautés n'y ont pas accès.

Il est essentiel de renforcer la transparence de ces processus pour permettre un suivi et un contrôle indépendants, et une évaluation plus approfondie de toutes ces structures est nécessaire pour en mesurer l'efficacité.

En termes de développements plus larges et de paysage politique, la RDC est probablement le pays de la région où l'importance d'établir des MGP locaux reçoit le plus d'attention. Les révélations d'impacts graves sur les droits humains liés à la conservation à travers le pays ont déclenché une série d'enquêtes internationales et conduit à des réformes et des engagements importants au niveau national. Il est important de noter que l'Institut Congolais de Conservation de la Nature (ICCN) a élaboré un Guide standard pour la mise en place de MGP au niveau des sites, avec le soutien de la GIZ et des contributions de la société civile.⁴³ Ces lignes directrices sont, à première vue, solides et prennent en compte certaines des recommandations clés décrites dans la partie III ci-dessous. Par exemple, elles demandent que les MGP soient administrés par des structures indépendantes, elles soulignent l'importance d'engager des observateurs communautaires au niveau local pour renforcer l'accessibilité et la légitimité et décrivent un protocole de coopération avec les mécanismes de justice étatiques pour les cas d'allégations de nature criminelle.

Cependant, dans une large mesure, ces principes ne se sont pas encore concrétisés sur le terrain. Au moment de la rédaction du présent rapport, sur les quelque 60 aires protégées du pays, il semble que seul le Parc National de la Salonga dispose d'un MGP opérationnel. Ce mécanisme est confronté à des problèmes de mise en œuvre et n'a pas encore facilité réparation pour les

43 ICCN, juillet 2022, [Guide standard sur le Mécanisme de gestion des plaintes \(MGP\) dans les Aires Protégées de la République démocratique du Congo.](#)

survivant.es d'abus et les communautés lésées en général (voir encadré 3). De nombreux autres mécanismes sont en cours de développement, notamment dans les parcs nationaux de Kahuzi Biega et de Lomami, mais ils se heurtent à d'importants obstacles politiques et financiers.

ENCADRÉ 3 : JUSTICE RETARDÉE DANS LE PARC NATIONAL DE LA SALONGA

Dans le Parc National de la Salonga, les enquêtes menées par RFUK et son partenaire local Actions pour la Protection et Promotion des Peuples et Espèces Menacés (APEM) en 2018 et 2019 ont révélé que les communautés ont été victimes de tortures, de meurtres et de viols aux mains d'éco-gardes soutenus par des financements du WWF et de bailleurs internationaux, en plus d'être sévèrement impactées par les restrictions imposées à leurs moyens de subsistance et à l'accès à leurs terres ancestrales.

La direction du parc a mis en place un MGP au niveau local en 2020-2021 dans le cadre d'un élan plus large visant à améliorer les relations entre communautés et gestionnaires du parc et à prévenir de futurs abus. Le mécanisme est administré par une ONG tierce, Juristes pour l'Environnement au Congo (JUREC), ce qui permet de maintenir un certain degré d'indépendance par rapport à la direction du parc.

Les partenaires locaux de RFUK ont effectué plusieurs visites sur le terrain depuis les premières enquêtes. Les communautés interrogées ont déclaré qu'elles n'avaient pas été consultées sur la mise en place du mécanisme et qu'elles s'en méfiaient généralement beaucoup. Même le fait qu'il soit géré et exploité par une ONG tierce ne semblait pas les rassurer, puisqu'il reste financé par le WWF et qu'il est donc, au moins, perçu comme étant étroitement associé à ce dernier. Ils ont résumé la situation en ces termes : *« une souris ne se plaindrait pas d'un chat à un autre chat »*.⁴⁴ Des contrôleurs communautaires ont été nommés pour faciliter l'accès des communautés au mécanisme, mais la manière dont ils ont été désignés suscite des inquiétudes. Cette situation aurait pu être évitée si les communautés affectées avaient été dûment consultées lors de la phase de conception et avaient eu leur mot à dire sur la structure choisie pour administrer le mécanisme.

« Une souris ne se plaindrait pas d'un chat à un autre chat » : Les membres de la communauté du parc national de la Salonga expliquent qu'ils ne feraient pas confiance à un mécanisme même vaguement associé aux gestionnaires du parc.

On ne sait pas exactement combien de plaintes ont été déposées via le MGP et quelles mesures spécifiques ont été prises en réponse, car il n'existe pas de registre accessible au public, et la société civile locale est préoccupée par le manque général de transparence sur la façon dont les cas sont traités. Selon les autorités du parc, certaines plaintes ont conduit à des décisions telles que la suspension de patrouilles ou de certains éco-gardes. Cependant, aucune suite n'a été donnée aux plaintes pour arrestation arbitraire déposées par l'APEM en mars 2023, et d'autres personnes lésées interrogées par l'organisation ont également déclaré qu'elles attendaient toujours que des mesures soient prises.⁴⁵

Plus globalement, les survivant.es des graves abus qui ont été largement documentés avant l'établissement du MGP (y compris par les autorités du parc elles-mêmes) attendent toujours que justice soit faite des années plus tard. C'est le cas notamment d'un cas de viol collectif avec torture pour lequel cinq éco-gardes ont été condamnés à une peine de prison, la sentence étant actuellement en instance d'appel devant la Cour de cassation. Selon nos informations les plus récentes, au moins certains des auteurs présumés seraient en liberté et les survivant.es font face à des menaces et un risques de représailles. Il convient de souligner que les survivant.es n'ont reçu aucun soutien (financier ou autre) de la part des gestionnaires du parc, du WWF, des bailleurs du parc ou du nouveau MGP – que ce soit pour avoir accès à un avocat, se rendre aux audiences ou obtenir protection contre les représailles.

44 Recherches sur le terrain et entretiens avec les communautés par APEM, décembre 2021 et mars 2023.

45 Il s'agit notamment du cas d'un jeune homme qui a déclaré avoir été arrêté et détenu arbitrairement en août 2021, ce qui l'a empêché de passer ses examens scolaires. Il a déposé une plainte auprès du GRM, mais il n'avait reçu aucune suite lorsque l'APEM l'a interrogé en mars 2023. A notre connaissance, il est toujours en attente d'une action.

ENCADRÉ 4 : AUTRES EXEMPLES DE MGP LOCAUX DANS LE BASSIN DU CONGO ET LEURS DÉFIS

Il n’y a pas beaucoup de littérature en termes d’évaluations indépendantes des GRM locaux existants, et peu ou pas d’informations accessibles au public sur les cas soumis et leurs résultats, mais voici quelques autres exemples de GRM locaux qui ont été examinés par d’autres organisations :

- **Centre des droits de l’homme de Mambele, Parc National de Lobeke, Cameroun.** Une évaluation indépendante réalisée par Forest Peoples Programme (FPP) et Okani a révélé que *« tout en fournissant potentiellement un service utile d’assistance juridique et de suivi d’un large éventail de violations des droits de l’homme, il ne s’agit pas d’un mécanisme de plainte au sens où on l’entend généralement, ni d’un mécanisme particulièrement axé ou adapté au suivi des violations des droits de l’homme liées au parc national de Lobeke. Il ne fournit pas, et n’est pas destiné à fournir un recours effectif aux communautés Baka, mais plutôt à les aider à dénoncer une série d’abus et à obtenir un recours dans d’autres forums (existants), y compris par le biais des mécanismes judiciaires de l’État »*. Les principales lacunes documentées sont le manque de ressources, le fait qu’il n’aborde pas la question centrale des conflits liés à l’accès au parc, le fait qu’il dépende financièrement du WWF et qu’il ne soit pas accessible à de nombreuses communautés Baka avoisinantes.⁴⁶
- **Le Centre des droits de l’homme (CDH) autour de l’aire protégée de Dzanga Sangha en République centrafricaine** a été décrit dans l’étude indépendante du WWF comme un exemple positif de mécanisme local pour répondre aux préoccupations dans ce parc géré par le WWF et, plus généralement, pour favoriser l’accès à la justice et l’autonomisation civique des communautés marginalisées vivant à proximité, offrant des leçons pour les bureaux du WWF dans d’autres pays. Cependant, sa dépendance financière vis-à-vis du WWF est considérée comme problématique.⁴⁷
- **Parc National de Ntokou Pikounda, République du Congo.** Un MGP local est en place dans ce parc soutenu par le WWF depuis 2019. Dans un rapport d’enquête officiel faisant suite à des allégations d’abus graves commis par des éco-gardes soulevées par le Centre d’Actions pour le Développement (CAD), le WWF a concédé que *« le manque de ressources logistiques et financières, ainsi que le manque de formation, de sensibilisation des parties prenantes et de mise en œuvre de différentes voies pour déposer plainte, ont conduit à une moindre efficacité du mécanisme par rapport aux attentes. »*⁴⁸ CAD a tenté d’évaluer le mécanisme de manière indépendante en janvier 2024, mais les documents clés n’ont pas été partagés par la direction du parc. Lorsqu’interrogées directement par CAD en 2022, les communautés n’étaient pas au courant de l’existence du mécanisme, et CAD a exprimé des inquiétudes quant à l’indépendance de la structure et à la capacité de son personnel.

46 Forest Peoples Programme et Okani, février 2022, [Évaluation indépendante du mécanisme de traitement des plaintes du Centre des Droits de l’Homme de Mambele](#).

47 [Intégrer les droits humains dans la conservation de la nature: De l’intention à l’action, novembre 2020](#).

48 WWF, février 2024, [Résumé des conclusions de la mission d’établissement des faits du Parc national de Ntokou Pikounda \(PNNP\)](#) - Commandée conjointement par le WWF International et le gouvernement de la République du Congo.

PARTIE III. CONSIDÉRATIONS PRATIQUES ET RECOMMANDATIONS POUR DES MGP EFFICACES



Il existe une définition internationalement reconnue des critères d'« efficacité » des MGP (voir encadré 5). Cependant, la mise en œuvre de ces principes dans la pratique n'est pas forcément évidente. Les MGP des aires protégées seront confrontés à une série de défis auxquels font typiquement face les mécanismes similaires mis en place par les entreprises. Parmi ces défis fréquemment rencontrés, on trouve les déséquilibres inhérents de pouvoirs entre les communautés et l'entreprise ou les gestionnaires de projets, ou encore les incertitudes entourant l'indépendance et la légitimité des structures et des réparations qu'elle est censée apporter.⁴⁹ Mais le contexte des aires protégées présente un ensemble de défis supplémentaires et distincts qui doivent être soigneusement pris en compte et traités. Parmi les aspects à prendre en considération, on trouve :

- **une méfiance profonde** et des tensions bien ancrées entre les communautés et les gestionnaires des parcs ou responsables de la mise en œuvre des projets ;
- des **lignes de commandement et de responsabilité floues** entre agences de l'État, organisations de conservation et bailleurs ;
- les obstacles logistiques liés à **l'échelle des projets et leur isolement**;

- le fait que **les aires protégées existantes ont déjà, dans la majorité des cas, causé des dommages irréversibles**, avec des répercussions sur toute une série de droits humains qui persistent jusqu'à aujourd'hui ;
- la nécessité de traiter des **allégations de nature criminelle**, y compris les violations graves des droits humains et les crimes internationaux commis par des agents paramilitaires ;
- un risque élevé de **violence sexiste** ;
- une logique de **financement à court terme, basée sur des projets**, qui entrave la durabilité.

La section ci-dessous fournit des recommandations sur la façon de faire fonctionner les MGP au niveau des aires protégées dans la pratique et d'offrir une voie crédible aux communautés et aux individus affectés pour demander et obtenir réparation. L'analyse et les recommandations s'inspirent en partie des critères d'efficacité énoncés dans les UNGP (voir encadré 5), tout en essayant de les adapter au contexte des aires protégées du Bassin du Congo.

Il n'existe pas de solution unique car chaque contexte est différent. Ces recommandations doivent donc être considérées comme des principes généraux et des orientations pratiques, plutôt que comme une liste exhaustive de critères à remplir.

49 Voir, par exemple, International Commission of Jurists, novembre 2019, [Effective Operational-level Grievance Mechanisms](#), Genève.

ENCADRÉ 5. CRITÈRES D'EFFICACITÉ DES UNGP⁵⁰

Art. 31. Afin que leur efficacité soit assurée, les mécanismes de réclamation non judiciaires, relevant ou non de l'État, devraient être:

a) **Légitimes** : ils suscitent la confiance des groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent et doivent répondre du bon déroulement des procédures de réclamation;

b) **Accessibles** : ils sont communiqués à tous les groupes d'acteurs auxquels ils sont destinés et fournissent une assistance suffisante à ceux qui se voient opposer des obstacles particuliers pour y accéder;

c) **Prévisibles** : ils prévoient une procédure clairement établie assortie d'un calendrier indicatif pour chaque étape, et un descriptif précis des types de procédures et d'issues disponibles et des moyens de suivre la mise en œuvre;

d) **Équitables** : ils s'efforcent d'assurer que les parties lésées ont un accès raisonnable aux sources d'information, aux conseils et aux compétences nécessaires à la mise en œuvre d'une procédure de réclamation dans des conditions équitables, avisées et conformes;

e) **Transparents** : ils tiennent les requérants informés du cours de la procédure et fournissent des informations suffisantes sur la capacité du mécanisme à susciter la confiance dans son efficacité et à répondre à tous les intérêts publics en jeu;

d) **Compatibles avec les droits** : ils veillent à ce que l'issue des recours et les mesures de réparation soient compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus;

g) **Une source d'apprentissage permanent** : ils s'appuient sur les mesures pertinentes pour tirer les enseignements propres à améliorer le mécanisme et à prévenir les réclamations et atteintes futures;

Les mécanismes de niveau opérationnel devraient aussi être :

h) **Fondés sur la participation et le dialogue** : consulter les groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent au sujet de leur conception et de leurs résultats en mettant l'accent sur le dialogue concernant les moyens d'examiner et de résoudre les plaintes.

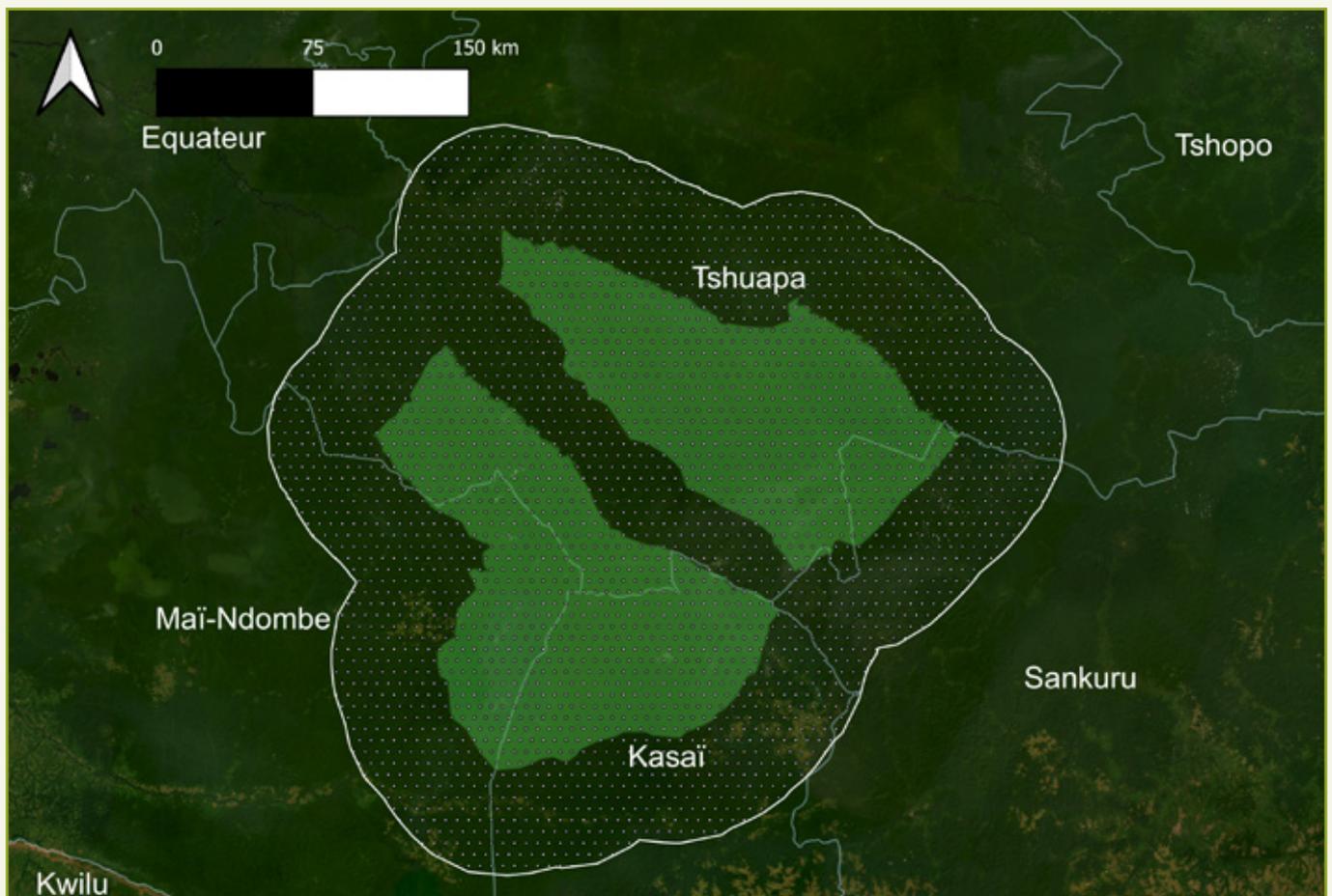
3.1 INSTAURER LA CONFIANCE : L'IMPORTANCE D'UN ENGAGEMENT SIGNIFICATIF AVEC LES COMMUNAUTÉS

Dans une large mesure, les MGP locaux seront mis en place après des années, voire des décennies, d'injustices liées à la conservation et de tensions bien ancrées entre les communautés locales et les gestionnaires des parcs. Il sera donc difficile de gagner la confiance des communautés dans de tels contextes - sans doute beaucoup plus difficile que pour une entreprise étrangère n'ayant pas d'antécédents dans la région.

L'engagement et la consultation des communautés sont donc d'autant plus importants dans le contexte des aires protégées. Les communautés locales et autochtones - ou autres « groupes potentiellement affectés » - doivent participer de manière significative à la conception et à la mise en œuvre du mécanisme. Cela est essentiel pour instaurer la confiance et la légitimité du mécanisme et pour permettre l'apprentissage et l'amélioration constante.

Une cartographie adéquate des groupes potentiellement affectés est une première étape essentielle. Il est important de déterminer dès le départ qui sont les personnes potentiellement affectées. Les aires protégées de la région couvrent souvent d'énormes étendues de terre et l'impact des activités de conservation sur les communautés s'étend bien au-delà de ses limites au sens strict. Un programme de conservation peut ainsi affecter de manière tangible la vie de centaines de milliers de personnes (voir la carte 1 pour l'exemple de Salonga).

CARTE 1: PARC NATIONAL DE LA SALONGA, RDC



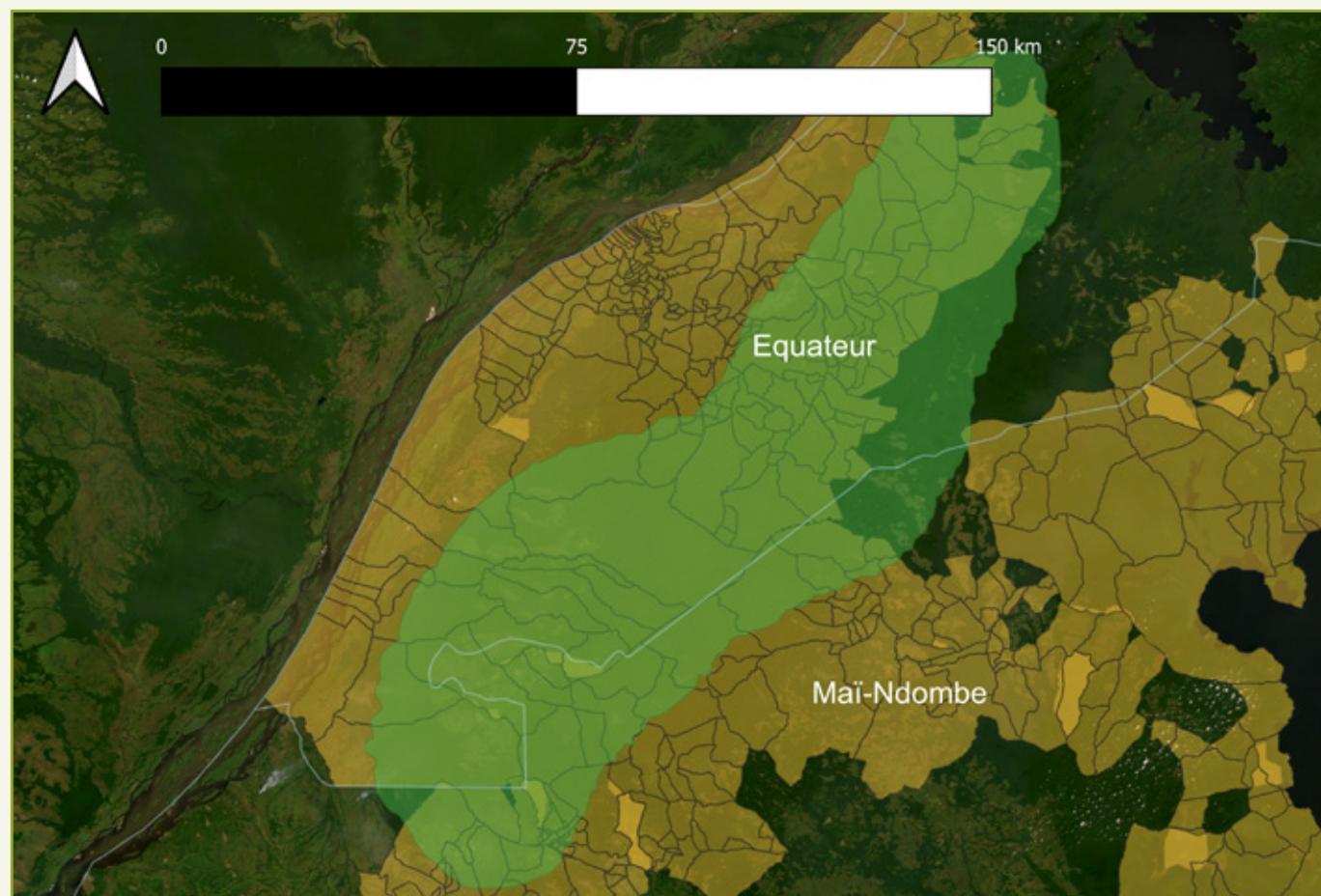
Dans le cas du Parc National de la Salonga en RDC, on peut estimer que les restrictions et les activités de conservation affectent de manière tangible la vie quotidienne de centaines de milliers de personnes. Le parc lui-même couvre une superficie équivalente à celle de la Belgique (33 000 km²), mais l'impact des activités de conservation s'étend bien au-delà. On estime qu'environ 700 à 800 villages sont situés dans un rayon de 50 km autour des limites du parc - la distance à laquelle les gardes du parc sont officiellement autorisés à appréhender les communautés pour des crimes présumés contre la faune commis à l'intérieur du parc - et sont donc potentiellement exposés à un risque d'abus lors de patrouilles. On ne sait pas exactement combien de personnes cela représente, mais il y a déjà environ 150 000 personnes qui vivent dans le couloir de Monkoto entre les deux blocs.

Définir qui est ou peut devenir impacté par les activités de conservation doit commencer par une documentation adéquate des droits fonciers coutumiers et des schémas d'utilisation des ressources à l'intérieur et autour de la zone du projet par le biais d'approches cartographiques participatives (voir carte 2). Cette démarche est particulièrement importante dans le bassin du Congo, où les informations officielles sur l'utilisation et la propriété traditionnelle des terres forestières font cruellement défaut. Elle peut également servir de base aux revendications foncières formelles des communautés, ainsi qu'aux processus d'aménagement du territoire et aux plans de gestion des parcs.

Ces communautés potentiellement affectées doivent alors être dûment consultées, autant que possible avant la mise en place du mécanisme. Si la consultation préalable n'est pas possible et risque de retarder la mise en place d'un mécanisme indispensable, toutes les communautés potentiellement affectées devraient au moins être contactées et avoir leur mot à dire sur la manière dont le mécanisme doit être structuré et géré, et sur la forme que devrait prendre un recours efficace. Cela est essentiel pour créer un sentiment d'appropriation au niveau local.

La consultation à grande échelle est également l'occasion de documenter les approches traditionnelles de résolution des conflits, les processus de prise de décision et les modes de communication, qui devront tous être respectés et intégrés pour créer des MGP culturellement approprié (voir section 3.4).

CARTE 2: RÉSERVE TUMBA LEDIIMA, RDC



La cartographie communautaire participative soutenue par RFUK a montré que la quasi-totalité de la réserve de Tumba Lediima en RDC, créée en 2006, a été installée sur des terres revendiquées et utilisées coutumièrement par plus de 100 000 personnes. L'aire protégée a été une source de conflit généralisé dans la région. Il est essentiel de comprendre ce type de dynamique pour mettre en place un mécanisme de réclamation crédible et efficace].

3.2 BUT, OBJECTIF ET CHAMP THÉMATIQUE : PRENDRE LE PROBLÈME À BRAS-LE-CORPS

L'accès à un *recours* effectif doit être un élément explicite et central du mandat. Conformément aux UNGP, l'objectif premier de l'établissement de MGP au niveau opérationnel autour des aires protégées devrait être de fournir aux communautés affectées un moyen de faire part de leurs préoccupations et de faciliter un *recours* effectif aux impacts négatifs subis. Il convient d'y adhérer sans réserve. Le RFUK a vu plusieurs ébauches de termes de référence pour des mécanismes de réclamation naissants qui étaient formulés principalement en termes de gestion des conflits entre communautés et gestionnaires des parcs ou même de protection de la réputation des agences de conservation. Les experts de la société civile ont également dénoncé l'absence d'engagement explicite à réparer les préjudices dans le projet de cadre opérationnel du bureau du médiateur du WWF.⁵¹

L'objectif du recours (ou réparation) est fondamentalement d'arrêter, de contrecarrer ou de réparer tout préjudice causé aux droits humains ou à la société.⁵² Les recours appropriés dépendront de la nature du préjudice et de la volonté des personnes impactées, mais peuvent inclure des excuses officielles, une compensation financière ou non financière, une restitution, des sanctions punitives, ainsi que des actions visant à prévenir d'autres préjudices à l'avenir.⁵³ Dans les aires protégées, des recours supplémentaires pourraient inclure la reconnaissance des droits d'accès aux ressources (par exemple, en autorisant des activités de subsistance durables à l'intérieur des limites de l'aire protégée), des réformes de la gouvernance de la gestion du parc pour permettre une meilleure représentation de la communauté ou même la restitution de terres par le dégazettement partiel ou total d'une aire protégée.

Dans les aires protégées, des recours supplémentaires pourraient inclure la reconnaissance des droits d'accès aux ressources (par exemple, en autorisant des activités de subsistance durables à l'intérieur des limites de l'aire protégée), des réformes de la gouvernance de la gestion du parc pour permettre une meilleure représentation de la communauté ou même la restitution de terres par le dégazettement partiel ou total d'une aire protégée.

Les MGP des aires protégées n'ont pas vocation à supplanter les procédures pénales, judiciaires et administratives de l'État. Cela étant dit, ils peuvent constituer une voie de recours supplémentaire ou alternative précieuse pour les communautés touchées. Cela est particulièrement vrai et important dans les contextes où l'accès aux voies de recours judiciaires est particulièrement difficile.⁵⁴ La section 3.5 ci-dessous aborde cette question de manière beaucoup plus détaillée.

De manière plus générale, l'objectif du MGP est également de créer une culture de transparence, de responsabilité et de respect des droits humains, qui, à son tour, prévient, dissuade et réduit les violations. Pour les acteurs de la conservation, avoir un mécanisme efficace au niveau du site permet non seulement de remplir leurs obligations auprès des individus lésés, mais aussi d'identifier et de prévenir les abus et les impacts négatifs futurs. Il peut également servir de système d'alerte précoce pour éviter que des problèmes ne s'aggravent et, plus généralement, pour améliorer les relations entre le parc et ses habitants.

51 Accountability Counsel, 16 décembre 2022, [Recommendations for WWF's Proposed Operating Framework for the Ombudsperson](#).

52 *Intégrer les droits de l'homme dans la conservation des forêts : De l'intention à l'action*, novembre 2020.

53 Principes directeurs des Nations unies, Principe. 25 (Commentaire).

54 Voir notamment [Remedy in Development Finance, Guidance and Practice](#), 2022, UNOHCHR, New York et Genève.

Champ d'application : Les MGP doivent être en mesure de répondre à des impacts graves et généralisés. La création des aires protégées a déjà causé des dommages irréversibles à grande échelle aux communautés qui ont perdu leurs terres et ressources traditionnelles. La militarisation accrue de la lutte contre le braconnage, en particulier dans des contextes où l'état de droit est faible, pose également d'immenses risques pour les droits humains. Les MGP devront avoir une portée large, à la hauteur de la gravité et de l'ampleur des risques associés aux aires protégées, et être soutenus par d'importantes ressources humaines et financières. Cette proportionnalité est l'un des principes fondamentaux d'un bon mécanisme de réclamation, tel que défini par l'IFC.⁵⁵

Les MGP devront avoir une portée large, à la hauteur de la gravité et de l'ampleur des risques associés aux aires protégées, et être soutenus par d'importantes ressources humaines et financières.

Plus spécifiquement, il est important que les MGP soient correctement équipés pour traiter des allégations d'abus par les éco-gardes, dont certaines sont susceptibles d'être de nature criminelle et devront donc être transférées aux autorités compétentes - en plus de justifier une enquête et des mesures disciplinaires au niveau du parc. Les cas de violences physiques et sexuelles d'éco-gardes, souvent armés, abondent dans la région et tout mécanisme de réclamation qui omet de reconnaître et d'aborder ce problème de plein front est voué à l'échec. Des processus clairs et transparents doivent être mis en place pour permettre une collaboration efficace avec autorités compétentes et aider les victimes à obtenir réparation par ces voies (voir la section 3.5 pour plus de détails).

Les UNGP définissent les réclamations de manière globale comme une «dénonciation de ce qui est perçu comme une injustice par un individu ou un groupe convaincu de son bon droit, qui peut se fonder sur une loi, un contrat, des promesses expresses ou tacites, une pratique coutumière ou sur ce qui est généralement considéré comme juste par les collectivités lésées»⁵⁶. Ce qui constitue un grief recevable peut donc, dans une large mesure, être défini par les communautés concernées elles-mêmes. Au minimum, les critères d'éligibilité doivent être déterminés en consultation avec les représentants de la communauté dans le cadre d'un processus transparent.

3.3 DE SOLIDES ARGUMENTS EN FAVEUR D'UNE GESTION INDÉPENDANTE PAR DES ORGANISMES TIERS

D'après l'expérience de terrain et les recherches menées par RFUK, les communautés dépendantes des forêts situées autour des aires protégées associent massivement les programmes de conservation, ainsi que les autorités publiques et les ONG occidentales qui les gèrent, à une mise en œuvre coercitive et violente, à la dépossession de leurs terres et de leurs moyens de subsistance et à des promesses de développement local non tenues.⁵⁷

Le ressentiment des communautés est d'autant plus grand que de nombreux signalement d'abus et autres réclamations faits auprès des gestionnaires de parcs par le passé ont été laissés sans réponse. RFUK a documenté de nombreux exemples où des rapports faisant état de violations des droits ont été rejetés, enterrés ou dissimulés.⁵⁸ Dans les quelques cas où des enquêtes crédibles ont eu lieu et où des mesures disciplinaires ont été prises, c'était principalement pour répondre à une exposition médiatique et pression internationale.⁵⁹ Même dans ces cas, aucune de ces actions n'a permis d'offrir aux victimes un recours indépendant, équitable et rapide.

55 Voir notamment les considérations relatives à la proportionnalité du mécanisme dans la [Good Practice Note de l'IFC](#).

56 Principe 25 des UNGP, commentaire.

57 Dans une étude portant sur un échantillon d'aires protégées de la région publiée en 2016, RFUK a trouvé des rapports de conflit, allant d'une méfiance mutuelle profondément ancrée à des affrontements ouverts, pour 21 des 24 aires protégées pour lesquelles des informations étaient disponibles. Voir p. 62 de Aili Pyhälä, Ana Osuna Orozco et Simon Counsell, RFUK, 2016, [Protected Areas in the Congo Basin : Failing both people and biodiversity ?](#) D'autres rapports de conflits dans cet échantillon sont apparus depuis lors.

58 À Salonga, le RFUK a également documenté des cas où des affaires ont été «réglées» par des transactions douteuses.

59 C'est le cas notamment du parc national de la Salonga en RDC et de Ntokou Pikounda en République du Congo.

Il sera donc difficile de gagner la confiance des communautés dans de tels contextes. Pour y remédier, l'indépendance - ou du moins l'autonomie fonctionnelle - du mécanisme est essentielle. S'il n'est pas réaliste que les MGP soient totalement indépendants des ONG de conservation ou des bailleurs institutionnels qui financent l'application des mesures de conservation - puisque ces acteurs fournissent généralement un soutien financier aux MGP - des mesures concrètes peuvent néanmoins être prises pour renforcer l'autonomie fonctionnelle des mécanismes, à la fois dans la pratique et dans les perceptions.

Il est ainsi justifié que les MGP locaux soient administrés par des structures indépendantes et tierces. Ce principe est reconnu dans les directives officielles de l'USAID⁶⁰ et dans le Guide standard pour les MGP de la RDC.⁶¹ Idéalement, il devra s'agir d'ONG locales existantes ou d'autres entités connues des communautés locales et en qui elles ont confiance (en plus d'avoir une expertise pertinente en matière de droits humains et de questions sociales). Le cas échéant, le MGP pourra aussi s'appuyer sur et investir dans des procédures de règlement des conflits existant au niveau communautaire (par exemple par le biais d'un conseil des anciens) – ces mécanismes auront plus de légitimité au sein des communautés que n'importe quel nouveau mécanisme formalisé.⁶²

À tout le moins, lorsque des enquêtes sont organisées en réponse à des rapports de violations des droits humains, il est crucial qu'elles soient menées par des entités indépendantes afin de préserver l'impartialité. Les survivant.es et les témoins hésiteront, et c'est compréhensible, à se manifester et à fournir des détails au personnel qui est ou est perçu comme étant lié aux auteurs présumés des violations, par crainte de représailles. Des enquêtes officielles ont ainsi été menées par des ONG de conservation et des agences d'État, par exemple, dans le cas de Ntokou Pikounda en République du Congo et des parcs nationaux de la Salonga et de Kahuzi-Biega en RDC (toujours en réponse à l'exposition médiatique), et toutes ont fait l'objet de sérieuses questions sur l'intégrité du processus et la légitimité de leurs conclusions.⁶³

60 [USAID, Grievance and Redress Mechanism For USAID Protected Area Activities : Guidelines and Principles for Design and Integration](#), mars 2022.

61 ICCN, juillet 2022, [Guide standard sur le Mécanisme de gestion des plaintes \(MGP\) dans les Aires Protégées de la République démocratique du Congo](#).

62 Pour un exemple réussi de mécanisme de règlement des griefs piloté par la communauté, voir TVIR et le Conseil des anciens aux Philippines : Wilson, E. et Blackmore, E. 2013, *Dispute or Dialogue ? Community perspectives on company-led grievance mechanisms*, Institut international pour l'environnement et le développement

63 L'exemple le plus problématique est le cas de Kahuzi Biega, où des témoins clés ont été identifiés et exposés au cours de l'enquête ; ils auraient reçu des menaces de mort et seraient entrés dans la clandestinité. Voir Monitoring Rights Group, juin 2022, [Human Rights Abuses in PNKB : So-called 'independent' findings of ICCN Investigation cannot be taken at face value](#).

3.4 ACCESSIBILITÉ : UN BESOIN DE STRUCTURES FORTEMENT DÉCENTRALISÉES ET CULTURELLEMENT ADAPTÉES

En plus d'être immenses, les zones réservées à la protection de la biodiversité sont également très isolées, avec des infrastructures de transport et de communication limitées, voire inexistantes. Cela a des implications importantes lorsqu'il s'agit de remplir le critère d'accessibilité tel qu'énoncé dans les UNGP.

Ceux mettant en place les MGP devront ainsi fournir un effort de sensibilisation considérable, appuyé par un investissement financier adéquat, afin d'atteindre tous les groupes potentiellement affectés, en particulier les groupes les plus marginalisés et vulnérables tels que les femmes. Si certains villages ou communautés ne peuvent être atteints et informés de l'existence du MGP, il serait de bonne augure d'y suspendre (ou ne pas y lancer) les missions de patrouille jusqu'à ce que cela soit le cas.

Les moyens de déposer des plaintes doivent être multiples, culturellement adaptés, faciles à utiliser et gratuits pour les communautés. Dans ces contextes où l'analphabétisme est élevé, les canaux conventionnels de dépôt de plaintes, tels que les lignes téléphoniques, e-mail ou même les boîtes physiques de dépôt de plaintes, sont clairement insuffisants. Il est également problématique d'attendre des victimes de violations des droits potentiellement graves qu'elles déposent leurs plaintes dans des boîtes ou dans un bureau (même s'il est géré par une tierce partie) situé au siège du parc et/ou là où les éco-gardes sont stationnés. Outre les difficultés logistiques et les coûts induits, les communautés peuvent, à juste titre, hésiter à se rendre dans ces lieux par crainte de représailles.

L'un des moyens de contourner ces difficultés consiste à identifier, former et soutenir un réseau de «relais communautaires» ou «points focaux» situés au sein des communautés et bénéficiant de leur confiance, servant de premier point de contact et pouvant soutenir la procédure de plainte. Il est important que ces relais communautaires incluent des femmes et des membres de groupes autochtones, le cas échéant, et qu'ils soient choisis/élus à l'issue d'un processus participatif légitime et culturellement approprié.

ENCADRÉ 6. DES SOLUTIONS TECHNOLOGIQUES POUR PERMETTRE AUX COMMUNAUTÉS DE SIGNALER DES ABUS

Les acteurs de la conservation devraient considérer le potentiel de technologies permettant aux communautés d'exprimer leurs préoccupations et signaler des abus et d'être tenues au courant du progrès de leur plaintes, contournant ainsi les difficultés liées à l'accessibilité.

Des systèmes de surveillance communautaire simples et peu coûteux, tels que le système *ForestLink* du RFUK (ou «*Hakhi Ardhi*» au Kenya), permettent aux communautés forestières éloignées de signaler des infractions forestières, les violences basées sur le genre et autres abus, même à partir de zones très isolées et non reliées à un réseau, ce qui a permis d'améliorer l'application de la loi et la gouvernance forestière dans plusieurs régions du monde. Ces systèmes sont polyvalents et pourraient facilement être développés et adaptés au contexte des aires protégées pour permettre aux communautés de signaler les fautes commises par les éco-gardes, par exemple, et d'entrer en contact avec le MGP et/ou les autorités compétentes chargées de l'application de la loi.

La question de l'adéquation culturelle est étroitement liée à celle de l'accessibilité. La gouvernance et les procédures opérationnelles des mécanismes doivent tenir compte de la culture et des modes de gouvernance locaux. Là encore, cela ne peut se faire sans une consultation approfondie de tous les groupes concernés afin de documenter les processus d'engagement communautaire existants, les moyens culturellement acceptables d'exprimer et de traiter les griefs et ce qui peut entraver la capacité des membres de la communauté à exprimer leurs préoccupations (par exemple, les sensibilités et tabous culturels).

Des approches adaptées sont nécessaires pour garantir que les membres des **Peuples Autochtones** soient en mesure de signaler leurs préoccupations. Leur niveau de dépendance à l'égard des forêts et leur marginalisation sociale et politique étant généralement plus élevés, ils sont en général touchés de manière disproportionnée par les mesures de conservation et fortement exposés aux risques de violence et abus. Ils sont aussi probablement les plus réticents à s'engager dans les mécanismes officiels. Des mesures proactives doivent être prises pour garantir leur inclusion adéquate, par exemple en organisant des discussions de groupe réservées (focus groups) aux autochtones lors des consultations communautaires, ou en identifiant et en soutenant les points focaux autochtones qui serviront de relais avec le mécanisme. Il en va de même de la nécessité d'atteindre les femmes, qui sont également exposées à un risque élevé d'abus et souffrent d'une marginalisation susceptible d'entraver leur capacité à signaler des problèmes.

ENCADRÉ 7 : VIOLENCES SEXUELLES ET AUTRES VIOLENCES BASÉES SUR LE GENRE

Les femmes étant en général chargées de nourrir leur foyer, elles sont fortement impactées par les restrictions en matière de conservation. Dans un contexte où l'application des mesures de conservation est de plus en plus militarisée, où l'état de droit est faible et où les normes patriarcales sont profondément ancrées, les femmes sont également particulièrement vulnérables aux abus sexuels aux mains des éco-gardes.

Tout d'abord, les gestionnaires de parcs, les ONG de conservation et les bailleurs de fonds doivent soigneusement évaluer et comprendre les impacts spécifiques des restrictions liées à la conservation sur les femmes, ainsi que les risques de violence qu'elles encourent. Il convient de concevoir des stratégies en amont pour éviter les incidents en premier lieu.

Lorsque des incidents se produisent, des efforts doivent être fournis pour s'assurer que les femmes se sentent en sécurité et en confiance pour les signaler. Les consultations sur la conception et la mise en œuvre des MGP doivent prévoir la pleine participation des femmes (par exemple, par le biais de groupes de discussion exclusivement féminins). Le personnel chargé d'administrer le MGP doit aussi comprendre des femmes, être dûment formé aux questions de violences basées sur le genre et savoir comment traiter ces plaintes avec tact.

Des approches centrées sur les survivant.es doivent être maintenue tout au long du processus de signalement et d'enquête. Il s'agit notamment de veiller à ce que les femmes ne parcourent pas de longues distances pour signaler un problème ou faire le suivi de l'enquête, qu'elles s'expriment sans pression extérieure et qu'elles puissent parler à une femme si elles le souhaitent. Des efforts doivent être faits pour les orienter vers les services de soutien disponibles, lorsqu'ils existent. Les survivant.es doivent être pleinement informées de tous les aspects et risques potentiels d'une éventuelle enquête administrative ou d'un renvoi aux institutions judiciaires et donner leur consentement éclairé à la poursuite de la procédure. Ces risques doivent être évalués et discutés avec les survivant.es et des mesures doivent être mises en place pour préserver la confidentialité et les protéger contre les représailles des auteurs présumés ou des autres membres de la communauté.

3.5 TRAITEMENT DES ALLÉGATIONS DE VIOLATION DES DROITS PAR LES ÉCO-GARDES : ÉTABLIR UNE COOPÉRATION CLAIRE AVEC LES INSTITUTIONS JUDICIAIRES

Pour autant que les survivant.es se sentent en sécurité pour se manifester, il ne fait aucun doute que les MGP auront affaire à des allégations de violations des droits humains commises par des agents paramilitaires ou militaires qui constituent des infractions pénales, y compris des crimes internationaux graves. Il incombe en premier lieu aux États d'enquêter, de poursuivre les auteurs et de garantir la réparation des victimes dans de tels cas, et les MGP au niveau du site ne doivent pas supplanter les institutions judiciaires existantes.

Toutefois, cela ne signifie pas que les gestionnaires de parcs peuvent s'exonérer de leur responsabilité de prendre des mesures correctives lorsque des allégations sont formulées. D'une part, certaines mesures peuvent être prises par les gestionnaires de parcs parallèlement à d'éventuelles procédures judiciaires et indépendamment de celles-ci. D'autre part, les MGP au niveau du site doivent également faciliter l'accès des victimes à une réparation judiciaire. Il ne s'agit là pas seulement de renvoyer les cas aux institutions policières et judiciaires compétentes (et de coopérer avec elles), mais aussi de soutenir les victimes dans le processus (aide juridictionnelle, accès aux audiences). Ceci est crucial dans des contextes comme celui du bassin du Congo, où les institutions judiciaires manquent cruellement de ressources et de capacités et où les victimes sont souvent confrontées à d'énormes obstacles pour accéder à la justice.

- **Clarifier les règles applicables et le cadre d'action.** Lorsqu'il s'agit de violations des droits humains et d'incidents plus larges de mauvaise conduite aux mains d'éco-gardes, le cadre d'action doit être clarifié dès le départ. Un bon point de départ serait que les ONG de conservation et les bailleurs adoptent des engagements clairs en ce qui concerne leur soutien aux forces d'application de la loi et de lutte contre le braconnage⁶⁴ et qu'ils les intègrent dans leurs accords de coopération avec les agences gouvernementales. Ces engagements doivent clairement intégrer les lois et instruments internationaux relatifs aux droits humains, tels que le Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois⁶⁵ et les Principes de base des Nations unies sur le recours à la force

et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.⁶⁶ Ces principes doivent être traduits en codes de conduite détaillés au niveau local et diffusés par le biais d'une formation approfondie. Lorsque des allégations de violation de ces règles sont soulevées via le MGP local, il doit être clair pour toutes les parties quelles mesures doivent être prises et par qui, à la fois en termes de coopération avec les forces de l'ordre et les mécanismes judiciaires et au niveau de la gestion du parc.

- **Les mesures à prendre indépendamment ou parallèlement à d'éventuelles procédures judiciaires** consistent notamment à orienter les survivant.es vers les services de soutien disponibles (par exemple, les centres médicaux ou les refuges pour femmes) et, le cas échéant, à mener des enquêtes (non judiciaires) pour déterminer les faits et si les règles applicables ont été enfreintes, à prendre des sanctions appropriées à l'encontre des auteurs et éventuellement à compenser directement les survivant.es. Si le MGP n'est pas géré par un tiers indépendant, il est essentiel qu'au moins les enquêtes soient menées par des entités impartiales et déconnectées des gestionnaires du parc. Les meilleures pratiques en matière de sauvegarde (*safeguarding*) prévoient que si une enquête pénale est en cours, l'enquête administrative doit être suspendue ou reportée afin de ne pas interférer avec les procédures pénales qui ont la priorité.⁶⁷

Toutefois, dans certaines situations, il peut être approprié d'ouvrir une enquête administrative en parallèle, après un examen approfondi de l'affaire et en consultation avec la victime, par exemple si l'on soupçonne que l'enquête pénale prendra trop de temps, que les garanties d'une procédure régulière ne seront pas respectées et/ou qu'il y a un risque que l'auteur ou les auteurs présumés récidivent ou continuent de causer du tort. Ces conditions sont toutes pertinentes dans le contexte des aires protégées de la région. Les éco-gardes de la région étant armés, il est normal de s'attendre à ce que ceux faisant l'objet d'une enquête criminelle soient au moins temporairement suspendus par la direction du parc. Il convient également de noter qu'une enquête administrative peut être nécessaire même lorsqu'une enquête criminelle a conclu que la plainte n'était pas fondée - notamment parce que les enquêtes sur le plan de la sauvegarde ont un niveau de preuve moins élevé que les enquêtes criminelles et parce qu'il peut encore être établi que la personne faisant l'objet d'une plainte a enfreint un

64 Ce domaine a été identifié comme une lacune substantielle dans les engagements du WWF en matière de droits humains dans son [examen indépendant de](#) novembre 2020.

65 Adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, rés. 34/169, 17 décembre 1979.

66 Adoptée par le huitième congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, le 7 septembre 1990.

67 CHS Alliance, mars 2022, *Guide d'enquête sur l'exploitation, les abus et le harcèlement sexuels (SEAH)*

code de conduite ou d'autres politiques internes.⁶⁸ Lorsqu'une enquête administrative est menée, les intérêts des survivant.es doivent être au cœur du processus et des mesures doivent être prises pour les protéger des représailles (de même que les témoins et les auteurs présumés).

En outre, lorsqu'il s'agit de violations des droits humains particulièrement graves et à grande échelle, alors que les États ont l'obligation, en vertu du droit international, d'assurer la réparation des dommages, les gestionnaires de parcs peuvent envisager de s'engager dans des formes parallèles d'indemnisation. On peut penser à des cas analogues où des entreprises associées à des catastrophes de grande ampleur créent des fonds pour indemniser directement les victimes.⁶⁹

- **Aider les survivant.es à obtenir une réparation judiciaire.** Les GRM locaux peuvent également jouer un rôle essentiel en aidant les survivants à obtenir réparation par des moyens judiciaires (s'ils le souhaitent). Des politiques et des protocoles doivent être mis en place spécifiquement pour définir la manière dont les gestionnaires de parcs coopéreront avec les forces de l'ordre et les tribunaux locaux, ainsi qu'avec les organismes supranationaux (par exemple, le CERD, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples), le cas échéant. Dans des contextes comme celui du Bassin du Congo, les victimes de violations des droits sont souvent confrontées à d'immenses obstacles pour accéder à la justice, qu'ils soient culturels (manque de compréhension des droits et des procédures, peur des représailles), logistiques (se rendre dans les tribunaux locaux peut nécessiter des jours de voyage) ou financiers. En l'absence d'accès à des services d'aide juridique, les frais encourus pour intenter une action en justice sous la forme d'honoraires d'avocats et de frais de justice, de frais de déplacement et d'hébergement et de perte de revenus due à l'éloignement du domicile peuvent être colossaux et représenter des mois, voire des années de revenus pour les populations rurales. Dans de telles situations, les gestionnaires de parcs, y compris les ONG de conservation et les bailleurs ont tous un rôle à jouer pour s'assurer que les personnes dont les droits fondamentaux ont été violés dans le cadre des programmes qu'ils gèrent ou financent aient accès aux tribunaux locaux. Cela pourrait se faire par la création d'un «**fonds pour les victimes/survivants**», qui serait géré indépendamment de la gestion du parc, ou par des accords de coopération avec des ONG, des donateurs ou des institutions nationales des droits de

l'homme (INDH) ayant pour mandat de soutenir l'accès à la justice et de fournir une aide juridique, et par le financement de ces institutions.⁷⁰

Les gestionnaires de parcs, y compris les ONG de conservation et les bailleurs ont tous un rôle à jouer pour s'assurer que les personnes dont les droits fondamentaux ont été violés dans le cadre des programmes qu'ils gèrent ou financent aient accès aux tribunaux locaux.

Une autre question importante et controversée qui doit être abordée est le fait que les institutions judiciaires locales manquent souvent cruellement de ressources, surtout dans les zones reculées, et que les procureurs locaux dépendent souvent d'un financement externe ad hoc pour mener à bien leurs enquêtes (qu'ils peuvent notamment recevoir des ONG de conservation lorsqu'il s'agit d'enquêter et de poursuivre les crimes fauniques). C'est en fin de compte la responsabilité de l'État de combler cette lacune. On peut soutenir qu'il ne devrait pas incomber aux ONG de conservation de financer ces enquêtes, car elles pourraient elles-mêmes faire l'objet d'une action en justice et cela constituerait un conflit d'intérêts évident. Il ne devrait pas non plus incomber aux ONG locales ou internationales de défense des droits humains qui soutiennent les victimes dans le processus. Des solutions doivent être trouvées, notamment par le biais d'un dialogue politique, pour garantir que les tribunaux locaux disposent de ressources suffisantes pour enquêter correctement sur les allégations de violations des droits humains commises par les éco-gardes. Cela devrait également être une priorité pour les bailleurs institutionnels qui soutiennent l'accès à la justice et l'état de droit dans la région.

- **Mettre en place des protections solides contre les menaces et les représailles.** Il est essentiel que les personnes affectées par les projets de conservation et victimes de violations des droits humains par les agents du parc puissent exprimer leurs préoccupations librement et sans crainte. Il existe un risque réel de menaces et de représailles autour aires protégées - qui s'est matérialisé dans de nombreuses situations

68 *Ibid.*

69 L'effondrement du Rana Plaza en est un exemple : Primark a déboursé plus de 10 millions de dollars pour indemniser directement les victimes et leurs familles.

70 La *Commission Nationale des Droits de l'Homme* (CNDH) en RDC en est un exemple.

documentées par RFUK et ses partenaires locaux. Cela ne nuit pas seulement à l'accès aux MGP (et à la justice de manière plus générale), mais peut également déclencher une escalade d'impacts sur les droits humains. La résolution de ces problèmes devrait être au premier plan du travail des MGP et être solidement ancrée dans leurs cadres opérationnels. Des protocoles, des processus et des ressources clairs doivent être mis en place pour évaluer, prévenir et répondre aux inquiétudes concernant les menaces et les représailles.

3.6 TRANSPARENCE ET REDEVABILITÉ : NÉCESSITÉ D'UN SUIVI ET D'UN CONTRÔLE INDÉPENDANTS

Il est peu probable que les MGP locaux garantissent à eux seuls le respect des droits humains et la pleine redevabilité des projets de conservation s'ils ne sont pas intégrés à un cadre de redevabilité plus large comprenant des mécanismes établis au niveau national, au niveau des ONG et/ou au niveau des bailleurs. L'interaction entre ces différents systèmes et canaux doit être clarifiée et expliquée aux communautés concernées.

Les mécanismes locaux ont l'avantage d'être le premier point de contact pour les communautés, ce qui permet un engagement direct entre toutes les parties prenantes au niveau local et peut être un moyen efficace pour les communautés affectées de demander réparation (à condition que toutes les conditions énumérées ici soient remplies). Cependant, ils ne sont pas nécessairement appropriés ou équipés pour tous les griefs, y compris les violations flagrantes des droits humains ou les défis systémiques.⁷¹ Un processus doit être mis en place pour que les plaintes de nature critique - sinon toutes - soient automatiquement et immédiatement transmises à ces mécanismes supérieurs lorsqu'ils s'appliquent.⁷²

Dans tous les cas, les communautés affectées doivent pouvoir choisir le forum qu'elles souhaitent utiliser - que ce soit un mécanisme au niveau de l'aire protégée, un mécanisme indépendant de niveau supérieur (en particulier si l'efficacité et l'indépendance du mécanisme local suscitent des inquiétudes) ou les deux. Ce choix doit être éclairé, et les gestionnaires du parc et le personnel local du MGP ont la responsabilité de s'assurer que les communautés affectées sont conscientes des différentes voies qui s'offrent à elles.

Il est peu probable que les MGP locaux garantissent à eux seuls le respect des droits humains et la pleine redevabilité des projets de conservation s'ils ne sont pas intégrés à un cadre de redevabilité plus large comprenant des mécanismes établis au niveau national, au niveau des ONG et/ou au niveau des bailleurs.

L'efficacité des MGP locaux doit être contrôlée et vérifiée par des mécanismes de plus haut niveau lorsqu'ils existent, que ce soit au niveau des ONG (comme le médiateur du WWF) ou au niveau des bailleurs (comme le futur mécanisme de responsabilité de l'USAID).

De manière plus générale, tous les bailleurs de fonds des programmes de conservation dans la région devraient non seulement faire de l'existence de MGP locaux fonctionnels une condition préalable à leur soutien, mais aussi s'assurer que ces MGP soient conformes à leurs propres politiques de protection. Ils doivent s'assurer que les informations essentielles concernant les plaintes et la manière dont elles sont résolues leur soient communiquées et effectuer un suivi indépendant de ces mécanismes sur le terrain. Ce contrôle devrait inclure la collecte d'informations directement auprès de la société civile et des communautés concernées.

Enfin, dans un esprit de transparence et de responsabilité, des informations clés sur les résultats des MGP et des mécanismes de responsabilité de niveau supérieur doivent être rendues publiques. – notamment le nombre de plaintes et leur nature, l'issue des affaires et des taux de résolution.⁷³ Des efforts et des ressources supplémentaires doivent également être déployés pour transmettre ces informations directement aux communautés concernées, recueillir leurs contributions et favoriser un apprentissage continu.

71 Voir [Rights and Accountability in Development, Principles without Justice : The Corporate Takeover of Human Rights](#), mars 2016.

72 Les directives de l'USAID sur les MGP au niveau local prévoient que tous les cas doivent être notifiés à l'USAID : Voir [USAID, Grievance and Redress Mechanism For USAID Protected Area Activities : Guidelines and Principles for Design and Integration](#), mars 2022.

73 Un représentant du WWF a répondu à notre enquête qu'un tel système était en cours de développement.

PARTIE IV. RECOMMANDATIONS CIBLÉES⁷⁴

BAILLEURS DE FONDS DES AIRES PROTÉGÉES

Tous les bailleurs finançant des projets de conservation ont le devoir de s'assurer que les projets qu'ils soutiennent n'enfreignent pas les droits humains internationalement reconnus. Dans la région du bassin du Congo, les bailleurs institutionnels, en particulier, exercent également une influence politique importante sur la façon dont les programmes de conservation sont conçus et gérés et peuvent donc être des agents de changement importants. Ils devraient :

- Organiser des réunions au niveau national ou régional entre les principaux bailleurs de fonds de la conservation dans le bassin du Congo, en vue de renforcer la coopération sur les mécanismes de redevabilité et autres questions identifiées dans le présent rapport, et d'élaborer une approche cohérente pour les prochaines étapes.
- S'engager à financer de manière suffisante et durable la mise en place, l'opérationnalisation et l'extension des MGP et à la redevabilité pour les préjudices causés par la conservation de manière plus générale. Plus précisément, ce financement devrait tenir compte des coûts associés à la cartographie participative, aux besoins de consultation étendue et d'engagement continu des communautés affectées par le projet, ainsi qu'à la conduite d'enquêtes approfondies, au soutien de l'accès des communautés et à la facilitation des recours.
- Faire de l'existence de MGP efficaces une condition pour le soutien de tout projet d'aire protégée. Élaborer et communiquer des orientations claires à l'intention des responsables de la mise en œuvre des projets sur la forme que devraient prendre ces mécanismes (en s'inspirant des recommandations formulées dans le présent document).
- Veiller à ce que ces mécanismes intègrent et s'alignent sur leurs propres politiques et normes de sauvegarde, ainsi que sur les lois et normes internationales applicables en matière de droits humains, y compris les UNGP.
- Demander aux responsables de la mise en œuvre des projets et/ou aux MGP locaux de leur signaler automatiquement les cas les plus graves (c'est-à-dire ceux qui impliquent des allégations de comportement criminel ou de violation des droits humains). Superviser les mesures prises pour y remédier et sanctionner les cas de non conformité.
- Engager des fonds adéquats pour aider les survivants de violations des droits à accéder aux mécanismes judiciaires étatiques, le cas échéant, par exemple en créant un «fonds pour les victimes» (qui devra être géré indépendamment de l'administration du parc) pour couvrir des dépenses telles que l'accès aux audiences, les frais d'avocats et frais de procédure.
- Contrôler de manière indépendante les performances des MGP locaux, notamment en sollicitant des contributions de la société civile et des communautés touchées elles-mêmes.
- Envisager d'investir dans un système de contrôle indépendant global afin de superviser et d'évaluer l'efficacité des MGP pour les aires protégées dans la région ou au niveau mondial.
- Communiquer régulièrement et publiquement la manière dont ils préviennent et répondent aux impacts des projets de conservation qu'ils financent sur les droits humains.
- Adopter les principes fondamentaux du PNUE en matière de droits de l'homme pour les organisations privées de conservation et les bailleurs de fonds.

74 Les recommandations suivantes peuvent s'appliquer à chacun ou à l'ensemble des groupes suivants.

ONG DE CONSERVATION

Les ONG de conservation exercent une influence politique, financière et technique similaire sur la manière dont les projets de conservation sont conçus et gérés dans la région. Elles ont également la responsabilité de respecter les droits humains dans leurs programmes et de faciliter un recours en cas de préjudice. Dans cette optique, elles doivent :

- Promouvoir l'abandon du modèle traditionnel des aires protégées, notamment en s'engageant publiquement à refuser de s'engager ou de soutenir tout projet de conservation entraînant le déplacement de communautés autochtones et locales et/ou n'ayant pas reçu leur consentement libre, informé et préalable, et à réorienter le soutien vers des approches fondées sur les droits et menées par les communautés.
- Adopter des engagements clairs en matière de soutien à l'application de la loi et à la lutte contre le braconnage et les intégrer dans leurs accords de coopération avec les agences gouvernementales. Ces engagements doivent clairement intégrer les lois et instruments internationaux en matière de droits humains, tels que le Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois et les Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.
- Veiller à ce que des MGP locaux adéquats soient considérés lors de la phase de conception de toutes les activités et de tous les projets, et qu'ils soient dûment budgétisés dans toutes les propositions de financement.
- Dans ce cadre, consacrer des ressources spécifiques pour faciliter le recours, par exemple en aidant les survivant.es d'abus liés à la conservation à accéder à la justice, notamment par le biais d'un «fonds pour les victimes» tel que décrit ci-dessus.
- Veiller à ce que tous les MGP associés à leurs programmes soient conçus de manière appropriée, conformes aux exigences des bailleurs et aux normes internationales telles que les principes directeurs des Nations unies et les recommandations formulées dans le présent document.
- Au niveau de l'agence (par exemple, le bureau du médiateur du WWF), créer des registres en ligne transparents et complets contenant toutes les informations relatives aux affaires (toutes les affaires en cours, terminées et clôturées, ainsi que les documents pertinents tels que les lettres de plainte, les décisions d'éligibilité, les rapports d'évaluation, les rapports d'enquête, etc. - le tout expurgé si nécessaire). Ces registres doivent intégrer les informations relatives aux cas soulevés par l'intermédiaire des MGP locaux associés.

AUTORITÉS ÉTATIQUES DU BASSIN DU CONGO

- Les États du bassin du Congo sont les principaux responsables et ont souveraineté sur la définition des politiques de protection durable et équitable de la biodiversité et du maintien de la bonne gouvernance forestière et de l'État de droit sur leur territoire. À ce titre, ils devraient :
- Dans le contexte du cadre mondial pour la biodiversité et des stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité (SPANB), s'engager à ce que la poursuite de l'objectif de 30 pourcent ne conduise pas à la création de nouvelles aires protégées exclusives et gérées par l'État, et prioriser les approches de conservation fondées sur les droits et menées par les communautés, telles que les Aires et territoires du patrimoine Autochtone et communautaire (APAC).
- Revoir toutes les aires protégées existantes et procéder à des ajustements pour les adapter aux besoins et aux réalités des communautés locales et aux besoins spécifiques des Peuples Autochtones. Il pourrait s'agir d'assouplir les restrictions et/ou de réviser les catégories de gestion actuelles de l'UICN, de redéfinir les limites des parcs et le zonage afin d'intégrer les droits coutumiers sur les terres et les ressources, voire de procéder à un dégazettement le cas échéant.
- Développer une approche cohérente des MGP pour l'ensemble du réseau de aires protégées du pays, en impliquant une consultation large et inclusive de la société civile et en développant des orientations au niveau national (similaires à celles développées en RDC).
- Mettre en place un organisme national chargé de contrôler la conformité des projets de conservation avec les lois et normes nationales et internationales pertinentes (CLIP, consultation, droits des peuples autochtones, etc.), de traiter les plaintes graves et de faciliter des mesures correctives.
- Élaborer des codes de conduite clairs pour les agents des parcs, intégrant toutes les normes internationales en matière de droits humains décrites ci-dessus, et les diffuser par le biais d'une formation adéquate et régulière.
- Veiller à ce que les tribunaux locaux dans les zones reculées soient dotés des ressources nécessaires pour traiter les cas d'abus commis par les éco-gardes. Envisager des partenariats avec les institutions nationales des droits de l'homme pour faciliter l'accès des survivant.es à la justice.

RESPONSABLES DE LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS CHARGÉS D'ÉLABORER ET DE GÉRER LES MGP

- Les acteurs chargés de développer et de gérer le MGP au niveau des sites doivent :
- Réaliser une cartographie participative étendue des communautés affectées par les projets et effectuer ou faire effectuer des évaluations approfondies des impacts sociaux des projets existants, afin de mieux comprendre les problèmes actuels et d'éclairer la conception des MGP. Solliciter le soutien des organisations de la société civile concernées, le cas échéant.
- Faire participer les communautés affectées par le projet à l'élaboration du MGP, notamment en organisant des réunions communautaires approfondies et des groupes de discussion avec les Peuples Autochtones et les femmes.
- Dans la mesure du possible, confier la gestion du mécanisme à des organisations tierces qui disposent de l'expertise nécessaire en matière de droits humains et qui bénéficient de l'adhésion des communautés. Envisager d'intégrer les processus communautaires traditionnels de traitement des griefs dans les mécanismes et procédures.
- Veiller à la décentralisation du mécanisme et à la pluralité des moyens de déposer une plainte. Étudier la possibilité d'identifier, de former et de soutenir un réseau de points focaux/observateurs communautaires qui serviraient de premier point de contact avec les communautés et les aideraient à déposer des plaintes. Ils doivent être choisis à l'issue d'un processus inclusif et culturellement approprié, inclure des membres des Peuples Autochtones et des femmes, et disposer d'une ligne de communication directe avec le MGP qui ne passe pas par les gestionnaires du parc.
- Explorer des solutions technologiques permettant aux communautés et/ou à leurs représentants de déposer et de suivre les plaintes directement, rapidement et en sécurité.
- Mener d'importantes actions de sensibilisation auprès des communautés (lors de la création du MGP et au moins deux fois par an) afin d'informer sur le mécanisme et de rendre compte des résultats.
- Élaborer des protocoles et des procédures très clairs lorsqu'il s'agit de traiter des allégations de violations des droits par les éco-gardes, y compris :
 - veiller à ce que les enquêtes non judiciaires soient menées par un organisme indépendant et impartial ;
 - faciliter l'accès aux institutions policières et judiciaires et coopérer avec elles ;
 - la mise en œuvre de politiques et de protections solides contre les menaces et les représailles à l'encontre des survivant.es et des témoins ;
 - soutenir l'accès des survivant.es aux services appropriés (médicaux, soutien psychologique, refuges pour femmes, etc.)
- Suivre et enregistrer les cas de manière appropriée dans un registre qui devrait être accessible aux communautés, aux observateurs de la société civile et aux institutions de niveau supérieur à des fins de suivi et de contrôle.

SOCIÉTÉ CIVILE/OBSERVATEURS INDÉPENDANTS

Les organisations de la société civile du bassin du Congo ont joué un rôle essentiel en mettant en lumière les abus liés aux concessions et en faisant évoluer le discours vers des approches davantage fondées sur les droits. Elles ont un rôle tout aussi important à jouer en demandant aux acteurs susmentionnés de rendre compte de l'élaboration et de la mise en œuvre de MGP dans les aires protégées, y compris par les moyens suivants :

- aider les communautés à déposer des plaintes si besoin ;
- contrôler le respect des divers engagements pris par les États, les bailleurs et les ONG en matière de conservation fondée sur les droits - et leur demander des comptes le cas échéant;
- conduire des évaluations indépendantes et rigoureuses du fonctionnement des MGP sur le terrain et des mécanismes de responsabilité plus élevés.



La communauté Bahmasobha en RDC reçoit son titre de forêt communautaire



The Rainforest Foundation UK

Suite 201, Pill Box Studios, 115 Coventry
Rd, London E2 6GG, United Kingdom

Tel: +44 (0) 20 7485 0193

© Rainforest Foundation 2024 (Charity No. 1138287. Registered Company No. 7391285)