

Termes de référence : Etude pour le développement du mécanisme de gestion des plaintes et recours dans le cadre du processus REDD+ en RDC

I. Contexte et justification

La participation et la transparence sont deux piliers clé du processus de la Réduction des Emissions liées à la Déforestation et à la Dégradation forestière (REDD+) auquel la RDC maintient la place de leader dans le continent¹. Différents acteurs ou parties prenantes, avec des intérêts parfois divergents, sont appelés à agir ensemble pour parvenir aux résultats concrets visant notamment à contribuer à l'atténuation effective des émissions des Gaz à Effet de Serre (GES), à réduire la pauvreté et à relancer la croissance économique à travers la gestion durable et équitable des forêts, la valorisation des services environnementaux et le renforcement du stock du carbone forestier.

Au regard de la multiplicité d'acteurs appelés à fournir conjointement leurs efforts pour parvenir aux résultats attendus dans le cadre de la REDD+, il est évident que ces acteurs, disposant d'intérêts souvent divergents, peuvent aboutir à des situations de conflits. D'où la nécessité de mettre en place des mécanismes consensuels permettant de bien gérer les potentiels conflits liés à la REDD+ sur l'ensemble du territoire national. Les mécanismes de gestion des plaintes et recours font ainsi partie d'une série de mécanismes d'encadrement du processus qui visent à prévenir, neutraliser et résoudre les tensions et conflits entre parties prenantes (spécifiquement entre les porteurs des projets et les communautés locales et autochtones, entre les membres des communautés forestières elles-mêmes, etc.) pour bien parvenir aux résultats escomptés.

En RDC, une réflexion avait été initiée sur le mécanisme de gestion des plaintes REDD+ dont certains éléments ont été relevés dans la stratégie-cadre national REDD+. L'enjeu actuel est de proposer des options concrètes en termes d'émissions, de qualification et de traitement des plaintes ainsi qu'un système contrôle et de suivi-évaluation du traitement effectif des plaintes.

Cette réflexion doit (i) se faire en dialogue avec d'autres chantiers et/ou études initiés dans le cadre du processus REDD+ en RDC² et (ii) se référer aux dispositions réglementaires en vigueur et à la prise en compte de l'adhésion du pays aux conventions internationales et aux accords multilatéraux. Une attention particulière sera portée aux instruments juridiques nationaux et internationaux relatifs à la résolution juridictionnelle³ des différends. En outre, l'étude prendra en considération les principes qui découlent de la réglementation congolaise applicable à la résolution pacifique (mécanismes non juridictionnels de règlement des différends)⁴, y compris les conventions internationales dûment ratifiées par la RDC et les lois, usages, coutumes locales ainsi que le droit et les pratiques internationales qui

¹ La RDC est le premier pays africain à s'engager dans la REDD+, à signer un accord avec le FIP, à formuler sa stratégie nationale REDD+, à être sélectionné dans le pipeline du Fonds Carbone (ER-PIN), etc.

² Guide méthodologique sur le CLIP, Plan de consultation et de participation des parties prenantes, Système d'Information sur les Sauvegardes, Standards nationaux sociaux et environnementaux REDD+, Registre national REDD+, partage des revenus issus de la REDD+, etc.

³ Il s'agit principalement des Cours et Tribunaux

⁴ Il s'agit généralement de l'arbitrage, la conciliation, la médiation, etc.

protègent les droits des citoyens, notamment en cas d'impact sur leur cadre de vie, leurs droits traditionnels et d'accès aux ressources.

Le mécanisme de gestion des plaintes et recours doit être fonctionnel au niveau national mais le niveau sous-national est une opportunité pour concevoir et tester un système afin d'en tirer des leçons et assurer sa répliquabilité dans les autres zones d'activités REDD+ du pays. Le programme juridictionnel de Maï-Ndombe dont la Note d' Idée de Programme a été approuvée en Avril 2014 rentre dans sa phase de conception détaillée et l'opérationnalisation d'un mécanisme de gestion des plaintes est une condition pour la sélection définitive du programme dans le portefeuille du Fonds Carbone.

Les présents TdRs décrivent donc une étude impliquant des compétences nationales et internationales en vue de mettre en place des mécanismes efficaces de recours et de gestion des plaintes liés à la REDD+ sur l'étendue nationale en s'appuyant particulièrement sur le programme juridictionnel de Mai-Ndombe.

II. Objectifs et Résultats attendus

L'objectif général de cette étude consiste à proposer des mécanismes de gestion des plaintes et de recours transparents, participatifs, pratiques et efficaces dans le cadre des activités REDD+ en RDC.

L'analyse et les propositions opérationnelles se focaliseront sur le programme juridictionnelle de Maï-Ndombe mais le consultant veillera à (i) Porter un regard sur d'autres expériences (Projets pilotes REDD+, exploitation forestière, etc.) en dehors de la zone de Maï-Ndombe et (ii) Faire des propositions opérationnelles applicables au niveau national.

Les résultats attendus de l'étude sont :

- Des options concrètes en terme d'émissions, de qualification et de traitement des plaintes sont proposés
- Un système de suivi-évaluation et contrôle du traitement effectif des plaintes est conçu
- Un plan de test et de renforcement des capacités humaines et matérielles des institutions et parties prenantes concernés par le mécanisme est préparé et budgétisé. (A l'échelle de Maï-Ndombe)

III. Méthodologie

La conception des options en terme de mécanismes de recours et de gestion des plaintes liés à la REDD+ en RDC devra suivre les trois grandes étapes suivantes.

1. Identification et priorisation des plaintes potentielles et des conflits qui peuvent survenir du fait des activités REDD+

Cette étape s'attachera à (i) déterminer des critères objectifs et réalistes devant être retenus pour catégoriser en ordre d'importance les problèmes et les potentiels facteurs des conflits ; (ii) inventorier les principales parties prenantes pour chaque type de problèmes ; (iii) identifier les systèmes existants pour régler ces différents types de problèmes.

Il s'agira notamment ici de comprendre les principales plaintes dans le cadre des expériences pilotes REDD+ et de décrire les schémas de réclamation dans les secteurs liés aux activités REDD+, notamment dans le secteur forestier. Une attention particulière sera portée sur les modes de règlement des conflits au niveau local et les pratiques traditionnelles et coutumières en la matière.

Cette étape s'appuiera ainsi sur des enquêtes approfondies auprès des communautés locales, ONG locales, porteurs de projets, chefs coutumiers et administrations impliqués dans des mécanismes de résolution de conflits liés aux activités REDD+ ou en lien avec les secteurs forestiers, du foncier et de l'aménagement du territoire, particulièrement dans la zone de Mai-Ndombe.

2. Evaluation des capacités actuelles de réponse et de résolution de ces conflits et formulation de propositions pour un mécanisme de plaintes et recours dans le cadre du processus REDD+

A partir des informations collectés dans la première étape, il faudra ensuite évaluer les expériences et systèmes existants en la matière suivant des critères à définir (Transparence, accessibilité et prévisibilité, légitimité, équité et compatibilité des droits, engagement et dialogue avec les parties prenantes, apprentissage permanent, délai de résolution des conflits etc.).

A partir de cette évaluation des capacités de réponse et de résolution des conflits, le consultant fera des recommandations pratiques pour mettre en place des mécanismes efficaces, transparents, participatifs, souples et pratiques pour gérer les recours et plaintes liés à la REDD+. Il précisera notamment les principes d'Ombudsman et de gestion graduelle des conflits, et s'appuiera sur les orientations prises par les porteurs de projet déjà engagés (Novacel, WWF-RDC, ERA-WWC) et les arrangements en place dans le cadre des concessions forestières. Les recommandations s'articuleront ainsi autour des éléments suivants :

- Emissions des plaintes: Comment permettre et faciliter qu'à la fois les institutions et les individus émettent des plaintes ? Comment les plaintes peuvent être relayées ? Comités, accès internet, etc.

- Comités de gestion des plaintes : Sur quels comités s'appuyer aux différents niveaux (communautés, Secteurs-Chefferies, Territoire, District, Province) ?
- Médiateur (Ombudsman) : Quel mandat, fonctions, ressources ?
- Articulation d'ensemble : Quels liens entre les Comités de gestion des plaintes REDD+ et les Commissions de règlement des différends forestier, les CDL, les CARG, le Registre (et ses différentes composantes : SNSF, SESA, SIS, etc.), le Moabi (lien évoqué dans la partie 6.4 de l'ER-PIN : « le Moabi complètera le Registre en accueillant un mécanisme de notification des plaintes » etc.) ? Quel lien avec l'ombudsman ?
- Principes et règles : Quels principes et règles clefs doivent réguler les activités de ces Comités de gestion des plaintes : Subsidiarité ? Collégialité ? Réactivité ? Simplicité ? Etc.
- Suivi-évaluation : Quel système simple et pratique peut être mis en place afin de suivre le traitement effectif des plaintes.

Enfin le consultant évaluera la conformité des mécanismes proposés à la législation Congolaise, à la Stratégie nationale REDD+, aux politiques de sauvegarde de la Banque mondiale ainsi qu'aux dispositions de FCPF et du Programme ONU-REDD en la matière.

3. Préparation d'un plan d'action visant à renforcer les capacités actuelles de règlement des plaintes

A partir de ces recommandations opérationnelles, il s'agira d'évaluer et décrire les contraintes (politiques, sociales, institutionnelles et financières) qui pourraient s'opposer aux effets attendus ou produire des contre effets négatifs. A partir de là, il faudra proposer un plan de renforcement des capacités institutionnelles pour assurer la mise en œuvre des dispositifs proposés (formation, appui financier, etc.). Ce plan d'action devra être détaillé et budgétisé dans le cas du programme juridictionnel de Mai-Ndombe afin de permettre une opérationnalisation et une expérimentation du mécanisme au cours de la phase de conception et du développement des activités du programme.

IV. Modalités de mise en œuvre de l'étude

Le Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT) constitue l'interlocuteur contractuel du Consultant. Le dialogue, la préparation et le suivi de l'exécution de l'étude seront assurés par la Coordination Nationale REDD (CN-REDD) sous la supervision de la Direction du Développement Durable et Point Focal REDD.

Toutes les parties prenantes seront associées à ce processus à travers leur participation au Comité de Suivi des Risques et Co-bénéfices Sociaux et Environnementaux REDD+ en RDC ainsi que par des consultations participatives qui seront organisées.

Un atelier de validation des options développées lors de l'étape 2 sera organisé afin de permettre de développer le plan d'action pour renforcer les capacités des parties prenantes au mécanisme.

Cet atelier de validation ainsi que les différentes consultations seront organisés avec l'appui technique de la CN-REDD.

V. Principaux livrables

Le Consultant devra soumettre un rapport final détaillé reprenant les grandes conclusions des principales tâches identifiées ci-dessus. Un résumé exécutif en français et en anglais des principes en matière de gestion des plaintes et recours seront également présentés en dur. Des versions électroniques de tous les documents fournis seront transmises en format Word. Les Listes des personnes consultées seront annexées au rapport final.

VI. Calendrier et coûts

La prestation durera environ 4 mois à compter de la passation de marché. La proposition financière inclura tous les coûts sans n'en excepter aucun. Les consultations et ateliers seront pris en charge par la CN-REDD.

VII. Qualification du Prestataire

Le prestataire sera un Cabinet, une ONG ou un consortium disposant d'une expertise multidisciplinaire particulièrement dans les domaines ci-dessous :

- Sciences de l'environnement et biodiversité
- Sciences sociales, développement communautaire, régimes fonciers
- Anthropologie/sciences sociales, spécialiste des Pygmées
- Juriste spécialiste des forêts, environnement et droits coutumiers
- Communication, animation de processus participatifs et médiation

Le travail impliquera un volume d'expertise d'au moins 3-4 personnes/mois dont 2 nationaux et 1 ou 2 internationaux. En respectant ces consignes, le Consultant peut proposer les spécialités, le nombre exact d'experts et le temps de travail de chaque membre de l'équipe, qu'il estime nécessaire pour la réalisation du mandat selon les meilleurs standards internationaux.

En tout état de cause, les experts disposeront d'une expérience scientifique dans leur spécialité respective, d'une expérience d'au moins cinq ans et d'une connaissance approfondie des problématiques environnementales et sociales en Afrique subsaharienne, de préférence en Afrique centrale et surtout en RDC. La participation de l'expertise nationale notamment celle des membres d'ONG locales au sein de l'équipe est un atout. Au minimum 80% du temps d'expertise internationale se déroulera en RDC.