



# LA REDD+ ET LES RISQUES DE CORRUPTION

LES FORÊTS D'AFRIQUE :  
SYNTHÈSE DES ÉVALUATIONS DU CAMEROUN, DU  
GHANA, DE ZAMBIE ET DU ZIMBABWE

CETTE SYNTHÈSE PRÉSENTE LES PRINCIPALES CONCLUSIONS DES ÉVALUATIONS DES RISQUES DE CORRUPTION MENÉES DANS QUATRE PAYS AFRICAINS : LE CAMEROUN, LE GHANA, LA ZAMBIE ET LE ZIMBABWE.

LE RAPPORT INTÉGRAL (EN ANGLAIS), COMPRENANT UN APERÇU DE CHAQUE PAYS, EST CONSULTABLE ICI :

[www.transparency.org/whatwedo/publication/redd\\_and\\_corruption\\_risks\\_for\\_africas\\_forests\\_case\\_studies\\_from\\_cameroon\\_gh](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/redd_and_corruption_risks_for_africas_forests_case_studies_from_cameroon_gh).

## SOMMAIRE

1. **LA CORRUPTION : UN DÉFI POUR LA GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR FORESTIER**
2. **CONTEXTE ET ENJEUX DE LA REDD+**
3. **CONCLUSIONS DES ÉVALUATIONS DES RISQUES DE CORRUPTION**
4. **RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES**

# 1. LA CORRUPTION : UN DÉFI POUR LA GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR FORESTIER

Le lien entre la corruption et la déforestation est presque universellement reconnu. L'exploitation illégale des forêts, qui peut énormément contribuer à leur dégradation et au déboisement, est estimée représenter à elle seule entre 30 et 100 milliards de dollars américains, soit 10 à 30 % du commerce mondial du bois.

La corruption a été signalée comme l'une des raisons fondamentales pour lesquelles l'exploitation illégale des forêts continue dans de nombreuses parties du monde. Elle explique par ailleurs pourquoi des activités nuisibles à l'environnement et à la société peuvent encore être menées en toute impunité par les compagnies minières, les sociétés agricoles et les entreprises forestières, dans les régions de forêt tropicale.

En plus de nuire à l'environnement et de saper les efforts des États pour une gestion durable des forêts, les niveaux élevés de corruption structurelle ont un effet dissuasif sur les investissements étrangers : les entreprises sont souvent peu enclines à investir dans des environnements commerciaux à risque ou incertains. De même, les donateurs peuvent restreindre le financement du développement ou de la lutte contre le changement climatique, par crainte que les fonds ne servent pas aux projets prévus.

Par conséquent, dans de nombreux pays, la corruption menace les initiatives internationales de protection et de conservation des forêts tout en mettant également en péril les objectifs de développement et de réduction de la pauvreté.

# 2. CONTEXTE ET ENJEUX DE LA REDD+

À l'heure actuelle, la corruption continue de menacer les nouvelles initiatives pour le climat, dont l'initiative pour la Réduction des Émissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des forêts (REDD+). La REDD+ est une démarche d'atténuation du changement climatique pour les pays en développement, dans le cadre de la CCNUCC, qui vise à réduire les émissions de carbone en entreprenant cinq activités : la réduction du déboisement ; la réduction de la dégradation des forêts ; la conservation ; la gestion durable des forêts ; et le renforcement des stocks de carbone forestier dans les pays en développement.

Le programme récompense financièrement les pays qui protègent leurs forêts. Il s'agit d'une initiative mondiale, gérée par deux mécanismes multilatéraux : le Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale et le programme UNREDD, ainsi que par le biais de plusieurs accords bilatéraux ainsi que dans le secteur privé.

Malgré leur grande diversité, les pays d'Afrique qui participent actuellement à la REDD+ ont en commun plusieurs défis de gouvernance, notamment :

- le manque de capacités techniques et institutionnelles ;
- des problèmes de démarcation du domaine forestier ;
- des contradictions politiques et stratégiques entre les objectifs de la REDD+ et d'autres objectifs de développement ;
- des difficultés de coordination et de coopération entre les secteurs.

### 3. CONCLUSIONS DES ÉVALUATIONS DES RISQUES DE CORRUPTION AU CAMEROUN, AU GHANA, EN ZAMBIE ET AU ZIMBABWE

Dans chaque évaluation des risques de corruption, les parties prenantes – des représentants des pouvoirs publics, du milieu universitaire, du pouvoir judiciaire, d'organisations non gouvernementales, des médias, d'organisations internationales et du secteur privé – ont été sélectionnées en fonction de leur expérience dans le secteur forestier.

Les conclusions sont organisées selon plusieurs piliers de bonne gouvernance, qui illustrent les principales catégories de risque recensées par les participants. Chacune des catégories ci-après, moyennant une action efficace, peut considérablement atténuer les risques de corruption ayant trait aux programmes nationaux REDD+.

#### GARANTIR UN ACCÈS ADÉQUAT À L'INFORMATION

Le droit d'accès à l'information est essentiel pour combattre la corruption, et particulièrement crucial pour assurer le succès de la REDD+<sup>1</sup>.

L'accès à l'information tout au long de la REDD+ fait partie des principaux défis de gouvernance recensés par les participants dans les quatre pays. D'une manière générale, l'inaccessibilité de l'information est particulièrement préoccupante, tant en ce qui concerne la REDD+ en général que les politiques et les mesures élaborées dans le cadre des programmes REDD+ nationaux. Plus particulièrement, les asymétries d'information entre les pouvoirs publics et les gestionnaires de projets d'un côté, et les communautés et la société civile de l'autre, ont été soulignées.

Les participants se plaignent également de l'accès limité à l'information concernant les financements reçus et dépensés pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques, les bailleurs de fonds étant les seules parties prenantes en dehors des pouvoirs publics à être pleinement informées. Ce manque d'information entraîne d'importants risques de corruption pour la REDD+ qui pourrait alors ne

bénéficier qu'à peu et mettre en péril les droits de beaucoup d'autres parties-prenantes.

#### GARANTIR UNE PARTICIPATION PUBLIQUE EFFECTIVE

La participation publique est un élément essentiel de la lutte contre la corruption, à la fois pour assurer une mobilisation efficace des parties prenantes concernées et comme socle de la transparence et de la redevabilité.

La garantie d'une participation effective nécessite la reconnaissance et la mise en application de plusieurs droits procéduraux. Il s'agit notamment de fournir aux parties prenantes des informations pertinentes rapidement et de manière culturellement appropriée ; de garantir la consultation des parties prenantes dans le cadre du processus décisionnel aux niveaux local, régional et national, tout en respectant les systèmes traditionnels de prise de décision et de gouvernance dans les domaines et territoires autochtones ; et de permettre aux parties prenantes d'accéder aux mécanismes de recours en ce qui concerne la participation à la prise de décisions<sup>2</sup>.

Les parties prenantes de chaque pays sont d'accord : assurer la participation publique constitue un défi de gouvernance majeur. Elle est particulièrement importante dans la lutte contre les risques de corruption découlant de la REDD+.

#### LA SÉCURITÉ DES DROITS FONCIERS

En règle générale, les droits d'occupation en Afrique sont définis par un mélange de droits législatifs et de normes coutumières, y compris dans les zones de prairies et de forêts, où il est probable que la REDD+ sera mise en œuvre. Cependant, ces droits sont souvent mal définis et mal mis en application, ils peuvent se chevaucher ou se contredire. Par conséquent, les conflits au sujet de l'occupation dans ces zones ne sont pas rares.

Dans tous ces pays, le régime foncier en place est caractérisé par le chevauchement et la coexistence de diverses formes d'occupation des terres, qui attribuent simultanément à l'État, à la communauté et à l'individu des niveaux incongrus et divers de propriété des terres et des ressources qu'elles contiennent. Cette situation crée des tensions lorsqu'elle est comparée avec le concept

<sup>1</sup> UNREDD 2012. *Ensuring inclusive, transparent and accountable national REDD+ systems: the role of freedom of information.*

<sup>2</sup> Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera, L., and Ribet, U., *A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC REDD+ Safeguards* (London, United Kingdom: ClientEarth, 2013).

conventionnel de droits de propriété à la base de l'approche de la REDD+.

L'insécurité foncière est un important défi de gouvernance dans tous les pays concernés par cette évaluation, dont les participants reconnaissent unanimement les risques de corruption autour de la REDD+ en raison de cette situation.

## RÉPARTITION ET VERSEMENT ÉQUITABLES DES FONDS

Des flux économiques pour la REDD+ ou des incitations positives à entreprendre des actions REDD+ seront essentiels pour en réaliser les objectifs globaux. Le détournement de ces revenus par des acteurs corrompus met en péril les objectifs de la REDD+ et peut donner naissance à des incitations perverses à continuer de dégrader les forêts, ou causer l'exclusion de groupes vulnérables des avantages éventuels, en plus de nuire à leurs moyens de subsistance actuels.

Des craintes concernant le manque de transparence autour du décaissement des fonds de préparation sont exprimées dans tous les pays couverts par cette évaluation. Ce manque de transparence est inquiétant compte tenu des antécédents d'opacité financière des secteurs forestiers respectifs. La majorité des répondants estime que les risques de corruption associés au thème des flux financiers et économiques sont probables. Cette conclusion est en grande partie liée à la fragilité des systèmes nationaux d'audit financier.

Qui plus est, parce que le mécanisme financier pour la gestion des fonds REDD+ et le mécanisme de partage des bénéfices ne sont pas en place dans de nombreux cas, on ignore encore comment les flux financiers de la REDD+ seront surveillés (le cas échéant). En l'absence d'un système de surveillance, le risque de corruption est important, notamment le risque de détournement des fonds destinés à la REDD+.

## ACCÈS À LA JUSTICE

L'accès à la justice est un élément essentiel des structures de gouvernance forestière efficaces. Les victimes d'injustices ou d'abus se tournent généralement vers le système judiciaire du pays pour obtenir réparation. Sans un accès adéquat à la justice, les individus et les groupes ne pourront pas protéger et faire appliquer leurs droits, rendant les structures de gouvernance forestière inefficaces.

Le manque d'accès concret à la justice est constaté dans tous les pays couverts par cette évaluation. Entre autres résultats, il peut saper les efforts de responsabilisation de l'utilisation et de la distribution des fonds, il risque de

renforcer l'insécurité du régime foncier en raison des conflits non résolus, et il diminue la chance de participation effective.

En rapport avec l'accès à la justice, la mise en application des lois est elle aussi un problème grave : certaines activités, comme l'exploitation illégale des forêts, l'occupation illégale des terres forestières (usurpation) et la corruption représentent des défis majeurs pour le secteur forestier. En dépit de l'ampleur du problème, la rareté des poursuites pénales et des sanctions compromet l'accès à la justice dans l'ensemble.

## MNV (CARBONE) ET SYSTÈMES DE SURVEILLANCE

Il importe de noter que l'efficacité de la REDD+ dépend de la mesure précise, de la notification et de la vérification des émissions et de la séquestration des forêts, ainsi que des variations des stocks de carbone forestier. Étant donné que les revenus de la REDD+ seront fonction de la mesure dans laquelle un État pourra démontrer qu'il a réduit ses émissions et augmenté ses quantités absorbées par rapport à son niveau de référence, la tentation de fraude est forte.

Assurer l'efficacité, la transparence et la redevabilité des systèmes de surveillance et de notification pour la REDD+ est un défi de gouvernance globale, reconnu par tous les pays couverts par cette évaluation. De nombreux risques de corruption liés à ces systèmes et à leurs opérations ont été recensés.

Dans le cadre de la REDD+, il est prévu dans chaque pays la création d'un système d'information sur les garanties REDD+ qui conditionne les paiements pour résultats<sup>3</sup>. Il est donc clé que ce système soit développé d'une manière véritablement indépendante et prévoit une mise en œuvre transparente et participative.

---

<sup>3</sup> UNFCCC, Decision 2/CP.17 paragraph 63.



## 4. RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES

### RECOMMANDATION 1 : ÉLABORER UNE NORME DE TRANSPARENCE REDD+ POUR AMÉLIORER L'ACCÈS À L'INFORMATION

Dans les quatre pays couverts par cette évaluation, un manque d'accès à l'information a été constaté tout au long des préparations de la REDD+. Si les déficits d'information diffèrent d'un pays à l'autre, le besoin d'une plus grande transparence est une tendance commune. Une norme de transparence pour la REDD+ pourrait contribuer à pallier ce problème. Elle indiquerait les types d'information devant être disponibles dans tout programme REDD+ et les modes de diffusion de l'information (en ligne à un format lisible par ordinateur, hors ligne et accessibles pour les communautés rurales, mise à jour régulièrement, etc.). Cette norme de transparence pourrait également inclure des références aux bonnes pratiques internationales concernant la transparence.

### RECOMMANDATION 2 : RENFORCER LA PARTICIPATION AU PROCESSUS REDD+ EN CIBLANT CEUX QUI SONT SOUS- REPRÉSENTÉS

Le manque de connaissances et de capacités pour participer aux processus REDD+ est un problème commun aux quatre pays. Bien que certaines parties prenantes, dont les organisations de la société civile et le milieu universitaire, aient vu augmenter leurs capacités et leur degré de participation à la REDD+, cela n'est pas le cas pour d'autres acteurs dont l'intervention est indispensable à la réussite de la REDD+. Il s'agit notamment des communautés locales, des administrations de district, des parlementaires, des organes de répression et de lutte contre la corruption. De plus grands efforts doivent être mis en œuvre pour informer les parties prenantes et renforcer leurs capacités, afin qu'elles puissent jouer leurs rôles distincts et contribuer leur expertise. Une option

---

recommandée pour accroître les capacités et la participation des communautés est la mise en place d'audiences locales conçues précisément pour informer et obtenir les retours des communautés locales. Par ailleurs, un effort accru devrait être consenti pour veiller à ce que les organes de répression et de contrôle de la corruption jouent leurs rôles et assurent la réalisation du potentiel de la REDD+.

### RECOMMANDATION 3 : DONNER LA PRIORITÉ À L'ÉLABORATION DE MÉCANISMES SOLIDES ET INDÉPENDANTS DE RÉSOLUTION DES DIFFÉRENDS POUR LA REDD+, AVEC CAPACITÉ D'IDENTIFICATION ET DE TRAITEMENT DES GRIEFS LIÉS À LA CORRUPTION

La REDD+ pourrait donner lieu à des litiges, des conflits et des plaintes parmi les divers acteurs qui espèrent en bénéficier. Ce problème de taille est signalé par tous les pays inclus dans cette évaluation. Il est essentiel que les autorités des pays de la REDD+ mettent en place, de toute urgence, des mécanismes de résolution des différends transparents, responsables et efficaces, à l'instar de ceux envisagés dans les garanties de la REDD+. Ces mécanismes sont censés compléter, et non pas remplacer, les voies juridiques formelles de traitement des doléances. Pour être aussi efficaces que possible, ces mécanismes doivent être établis à tous les niveaux administratifs. Ils pourraient être fondés sur les dispositions de résolution des litiges traditionnelles en place, à condition d'être indépendants et transparents. En plus de prendre des mesures pour accélérer l'opérationnalisation de ces mécanismes, il est recommandé que les pays de la REDD+ établissent des voies de recours pour les victimes ou les témoins de fraude et de corruption, ainsi que des dispositions et des mécanismes de protection des lanceurs d'alerte.

### RECOMMANDATION 4 : AMÉLIORER LES SYNERGIES ET LA COORDINATION ENTRE LES POLITIQUES ET INITIATIVES PERTINENTES DANS LE SECTEUR FORESTIER

Compte tenu de la multiplication des initiatives de lutte contre la déforestation et l'exploitation illégale des forêts, le besoin de synergies et de coordination se fait plus grand. L'initiative européenne Applications de la législation forestière, gouvernance et échanges commerciaux (FLEGT) en est un exemple. Les processus REDD+ nationaux devraient continuer de dialoguer avec les processus FLEGT, le cas échéant, afin de bénéficier des réussites et des enseignements retenus, notamment en institutionnalisant le partage d'informations et d'enseignements. Il est également nécessaire de favoriser une meilleure coordination entre les secteurs et les organismes publics extérieurs au secteur forestier. En particulier, une coopération plus étroite est nécessaire entre les institutions REDD+ et les organisations axées sur l'amélioration de la gouvernance et du contrôle, notamment les parlementaires et les organismes de lutte contre la corruption. La pratique exemplaire consiste à mettre en place un organe multipartite, parfois axé sur les questions d'intégrité.

Cette publication a été réalisée avec le soutien de :



Sauf indication contraire, cette fiche est réalisée sous licence CC BY-ND 4.0.  
Transparency International 2017. Certains droits réservés.  
Imprimé sur papier 100 % recyclé.

Transparency International  
International Secretariat  
Alt-Moabit 96  
10559 Berlin  
Germany

Phone: +49 - 30 - 34 38 200  
Fax: +49 - 30 - 34 70 39 12

[ti@transparency.org](mailto:ti@transparency.org)  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

[blog.transparency.org](http://blog.transparency.org)  
[facebook.com/transparencyinternational](https://facebook.com/transparencyinternational)  
[twitter.com/anticorruption](https://twitter.com/anticorruption)