SECTION IV

QUI FINANCE LE PROJET OU L'ENTREPRISE?

Utiliser les mécanismes des institutions financières et mobiliser les actionnaires

* * *

© Natalie Ayala

SECTION IV

QUI FINANCE LE PROJET OU L'ENTREPRISE ?

Utiliser les mécanismes des institutions financières et mobiliser les actionnaires

* * *

Les Etats, en tant que membres des banques multilatérales de développement qui sont des banques publiques, sont tenus de respecter leurs engagements à l'égard des droits de l'Homme et doivent faire en sorte que les interventions de ces institutions s'alignent sur les normes des droits de l'Homme. On peut aussi soutenir que les institutions financières internationales (IFIs) qui réunissent les banques privées et publiques, ont elles-mêmes en tant qu'« organes de la société » des responsabilités en matière de droits de l'Homme conformément à la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

Sous certaines conditions, les victimes de violations des droits engendrées par des projets d'entreprises peuvent faire appel aux organisations qui financent ou soutiennent les entreprises transnationales impliquées dans des violations. La section suivante abordera en particulier :

– Les Banques multilatérales de développement sont souvent critiquées pour financer des projets pouvant être en contradiction avec les droits de l'Homme (la Banque mondiale, la Banque européenne d'investissement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque interaméricaine de développement, la Banque africaine de développement et la Banque asiatique de développement)[1] ; La plupart des Banques multilatérales de développement disposent également d'un bureau ou d'un service qui examine les allégations de fraude et de corruption dans les activités financées par la banque concernée (comme le Bureau en charge de l'intégrité des institutions de la Banque interaméricaine de développement). Même si ce guide n'aborde pas ces mécanismes, cela peut être intéressant pour les victimes, la corruption et les violations des droits de l'Homme étant souvent liées, y compris dans le cadre de violations des droits de l'Homme perpétrées par des sociétés multinationales.

1 Il existe d'autres banques régionales qui ne seront pas abordées dans ce guide.

– Les agences de crédit à l'exportation (ACE), institutions privées ou agences publiques agissent comme intermédiaires entre les gouvernements et les exportateurs pour assurer un financement destiné à l'exportation ;
– Les banques privées, dont certaines sont liées par les Principes d'Equateur ;
– Les actionnaires des sociétés, qui peuvent s'avérer être des acteurs puissants pour soulever des questions relatives aux droits de l'Homme et à l'environnement.

PARTIE I
LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES

Pendant de nombreuses années, les institutions financières internationales n'ont pas pris en considération les droits de l'Homme dans leur travail, et ce n'est que récemment qu'elles ont commencé à en tenir compte. Pourtant, à ce jour, aucune institution financière n'a adopté de véritable politique en matière de droits de l'Homme ni de procédures de mise en œuvre adéquates. La plupart des banques multilatérales de développement ont adopté des politiques environnementales et sociales sans toutefois se référer directement aux droits de l'Homme. **Les différents concepts et normes appliqués diffèrent d'une institution à l'autre et demeurent flous et très critiqués. Toutefois, des préoccupations concernant le respect des droits de l'Homme peuvent maintenant être soulevées auprès des mécanismes de plaintes qui ont été mis en place.** Ces mécanismes incluent normalement des visites de terrain par les inspecteurs et l'émission de rapports incluant des recommandations et des plans d'action corrective.

Bien que ces mécanismes fassent l'objet de critiques (manque de personnel dédié et compétent, lenteur des procédures, absence de mise en œuvre des recommandations), la révision par ces mécanismes d'un projet financé par une institution financière peut entraîner des ajustements permettant aux communautés de bénéficier de meilleurs avantages que ceux initialement proposés par l'entreprise. Ces mécanismes peuvent notamment amener les institutions à se retirer de projets, ce qui est susceptible de paralyser l'activité des entreprises. Toutefois, ces mécanismes ne sont **pas en mesure de fournir directement une réparation aux victimes** et ne peuvent donc pas constituer un recours effectif pour les victimes de violations des droits de l'Homme.

La **liste des projets financés** par ces institutions est normalement disponible en ligne sur les sites respectifs de ces institutions.

CHAPITRE I

Le Groupe de la Banque mondiale

A. Panel d'Inspection de la Banque mondiale

B. Conseiller-médiateur – Compliance Advisor Ombudsman (CAO)

* * *

Le Groupe de la Banque mondiale se compose de 5 institutions étroitement liées. Elles sont dirigées toutes les 5 par les pays membres, et chaque institution joue un rôle distinct dans la mission officielle du groupe, à savoir : la lutte contre la pauvreté, et la hausse du niveau de vie des individus dans les pays en développement. Le « Groupe de la Banque mondiale » comprend les 5 institutions suivantes :

– La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) intervenant dans les pays pauvres ou à revenus moyens et auxquels on peut accorder des crédits ;
– L'Association internationale de développement (IDA) intervenant dans les pays les plus pauvres de la planète;
– La Société financière internationale (IFC) ;
– L'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) ; et
– Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI).

Le Panel d'inspection de la Banque mondiale reçoit des réclamations concernant les projets financés par la Banque mondiale. Le *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO) reçoit des réclamations concernant des projets financés par l'IFC ou MIGA.

Les procédures de réclamations du Panel et du CAO sont abordées ci-dessous.

A. Le Panel d'inspection de la Banque mondiale

La Banque mondiale (BM) est une banque de développement international qui offre des prêts à faible intérêt, des prêts sans intérêt et des subventions aux pays en développement dans les domaines de l'éducation, la santé, les infrastructures, les communications, et à de nombreuses autres fins. La Banque mondiale se réfère spécifiquement à deux institutions de développement appartenant à 185 Etats membres: la BIRD et l'IDA.

Le Panel d'inspection de la Banque mondiale a été créé en 1993, il se compose de trois membres qui sont nommés par le conseil d'administration pour un mandat non-renouvelable de cinq ans. Les membres sont en principe choisis sur la base de leur capacité à gérer de manière équitable et approfondie les requêtes qui leur

parviennent, et sur la base de leur intégrité et de leur indépendance par rapport à la direction de la Banque et de leur connaissance des problèmes de développement et des conditions de vie dans les pays en voie de développement.

Quelles questions peuvent être traitées ?

Le Panel d'inspection de la Banque mondiale a été créé afin de traiter les problèmes soulevés par les groupes touchés par les projets financés par la BM et pour s'assurer que la Banque mette en œuvre ses politiques opérationnelles et ses procédures lors des phases d'élaboration, de conception, de préparation et de réalisation des différents projets[2]. **Le Panel ne prend pas de mesures de réparations pour les victimes.**

Peu de réclamations explicitement formulées en termes de droits de l'Homme ont été soumises au Panel. Toutefois, en prenant en compte les réclamations qui directement ou indirectement soulèvent des problèmes relatifs aux droits de l'Homme, le Panel **a défini quatre circonstances dans lesquelles les politiques et procédures exigent que la Banque tienne compte des questions concernant les droits de l'Homme[3] :**

– La Banque doit s'assurer que son projet ne va pas **à l'encontre des engagements internationaux de l'emprunteur concernant les droits de l'Homme ;**
– La Banque doit déterminer si les questions de droits de l'Homme font obstacle à la conformité de ses politiques avec son devoir de **diligence raisonnable** (« due diligence ») ;
– La Banque doit interpréter les exigences de la **politique relative aux populations autochtones** conformément à l'objectif de respect des droits de l'Homme de cette politique ;
– La Banque doit tenir compte de la **protection des droits de l'Homme inscrite dans les Constitutions ou autres sources de droit au niveau national.**

Les plaignants doivent dans un premier temps examiner leurs allégations à la lumière des politiques de la Banque. Lorsque les plaignants veulent soulever des questions liées aux droits de l'Homme, ils doivent prouver comment les violations alléguées des droits humains ont été causées par l'échec de la Banque à se conformer à ses propres politiques.

La Banque mondiale dispose de 50 politiques opérationnelles, dont en particulier :

– *Evaluation environnementale* : Cette politique vise à évaluer les risques et conséquences potentiels sur l'environnement et à examiner les alternatives et façons d'améliorer le choix, l'emplacement, l'élaboration, et la réalisation du projet. Cela comprend aussi la diminution et la gestion des effets négatifs sur l'environnement

2 Banque mondiale, The Inspection Panel « About Us » The World Bank, www.worldbank.org.
3 Bank Information Center, « Inspection Panel and human rights », Oct. 2009, www.bicusa.org.

au cours de la réalisation du projet.

– *L'égalité homme/femme :* cette politique s'intéresse aux aspects « genre» du développement dans les secteurs et dans les pays fortement assistés par la Banque mondiale. Ici, la manière dont l'emprunteur respecte l'égalité homme/femmes et les droits des minorités doit être évaluée.

– *Populations autochtones* : Cette politique établit qu'il faut attacher une attention toute particulière aux enjeux liés à la terre et aux ressources naturelles, à l'exploitation commerciale des ressources naturelles et culturelles ainsi qu'au déplacement forcé des populations autochtones. Cette politique prévoit la mise en place d'un processus de consultation libre, préalable, fondé sur la communication des informations requises des communautés autochtones à chaque stade du projet, et la mise sur pied d'un « Plan en faveur des populations autochtones » ou d'un « Cadre de planification en faveur des populations autochtones. » Cette politique exige de l'emprunteur d'entreprendre une évaluation sociale pour juger des répercussions positives et négatives du projet sur les populations autochtones et analyser les alternatives aux projets susceptibles d'avoir des répercussions négatives importantes.

– *Réinstallation involontaire de personnes :* cette politique concerne les effets économiques et sociaux directs des projets d'investissements soutenus par la Banque, pour éviter la réinstallation involontaire de personnes quand c'est possible. Cette politique prévoit un plan de réinstallation ou une politique d'encadrement comprenant la divulgation de l'information, la consultation et la compensation. Elle exige qu'une attention particulière soit accordée aux besoins des plus vulnérables parmi les personnes déplacées telles que les femmes et les minorités ethniques. Les réclamations peuvent porter sur des situations où la consultation libre, préalable et éclairée de populations autochtones n'a pas été menée avant leur réinstallation ou dans des situations où l'information, la consultation ou la compensation ont été insuffisantes.

En résumé, de nombreux droits peuvent être affectés par des projets financés par la Banque mondiale, incluant le droit à l'alimentation (par exemple lorsque le projet pollue ou détruit le sol empêchant la production de nourriture), le droit à la santé (transport de produits chimiques), le droit à la vie (utilisation inappropriée de personnel de sécurité, conséquences sur l'environnement), et le droit à la propriété (droits des populations autochtones à disposer de leur terre, droit à la consultation préalable, libre et éclairée), etc.[4]

---

4 Voir tableau dans Steve Herz et Anne Perreault « Bringing Human Rights Claims to the World Bank Inspection Panel » CIEL.BIC and International Accountability Project, Octobre 2009.

Qui peut présenter une plainte ?

Les plaintes individuelles ne sont pas admissibles ; seules les « **communautés de personnes** » peuvent déposer des plaintes. Néanmoins, deux personnes ayant les mêmes intérêts et mêmes problèmes peuvent être considérées admissibles pour déposer une plainte.

Une partie lésée peut déposer un dossier de plainte par elle-même. Les entités suivantes peuvent également déposer une plainte au nom de la victime :
– Une autre personne qui représente le plaignant ;
– Une organisation non gouvernementale locale ;
– Une organisation non gouvernementale étrangère, mais uniquement lorsque la partie affectée ne peut être représentée au niveau local[5].

Le Panel d'inspection doit conserver l'anonymat et la confidentialité sur l'identité des parties affectées si celles-ci le désirent.

Sous quelles conditions ?

– Le plaignant doit vivre sur le territoire de l'Etat emprunteur et dans la région concernée par le projet[6].
– Le plaignant doit être persuadé :
  - qu'il a subi ou pourrait subir des dommages occasionnés par le projet financé par la BM ;
  - que la Banque mondiale a violé ses propres politiques opérationnelles ou procédures dans la conception, l'approbation et/ou la réalisation du projet ;
  - que la violation est à l'origine des dommages causés[7] ;
– La plainte doit être soumise **avant** la clôture du financement du projet et **avant que 95 %** du **financement** n'ait été déboursé. Une plainte peut être soumise avant l'approbation de la Banque pour le financement du projet ou du programme[8] ;
– Le projet doit être financé au moins en partie par l'Association internationale de développement (IDA) ou la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) [9] ;
– Le plaignant doit soumettre ses questions au personnel de la Banque mondiale au niveau local avant de s'adresser directement au Panel d'Inspection ;
– Si la Direction n'arrive pas à prouver qu'elle a pris toutes les mesures nécessaires pour suivre les politiques et procédures de la Banque, le plaignant peut soumettre une demande d'examen directement au Panel d'inspection ;

---

5 Banque mondiale, Le Panel d'inspection : « Nous pouvons vous aider à vous faire entendre », www.inspectionpanel.org.

6 Banque mondiale. «Responsabilisation et transparence à la Banque mondiale : le panel d'inspection 10 ans sur la brèche » 2003, rapport n° 26758 p. 21.

7 *Ibid*. p. 28.

8 *Ibid*. pp. 26-27.

9 *Ibid*. p. 7.

– **La plainte peut être présentée dans n'importe quelle langue.** Pour des raisons d'ordre pratique, le Panel traduira la demande en anglais[10] .
– La demande doit être soumise par écrit, et signée par les personnes concernées. Tous les autres documents, courriers et pièces jointes à la demande peuvent être envoyés par voie électronique[11].

COMMENT SOUMETTRE UNE PLAINTE ?

La plainte doit comporter :
– Le nom des plaignants ou de leurs représentants ;
– Le nom de la région habitée par les plaignants ;
– Le nom et/ou un résumé succinct du projet ;
– Le lieu/pays où est ou sera réalisé le projet ;
– La description des dommages subis par les plaignants ou que ces derniers sont susceptibles de subir à la suite de ce projet/programme ;
– La liste des politiques opérationnelles de la BM qui semblent avoir été violées si celles-ci sont connues ;
– L'explication de la manière dont la plainte a été élaborée et de la procédure suivie.

Les dossiers doivent être adressés à :

Secrétaire exécutif du Panel d'inspection
1818 H Street, N.W. Washington DC 20433, USA
Fax : +1 202-522-0916
Ou : s/c le bureau de représentation approprié de la Banque mondiale

Vous pouvez télécharger le formulaire de plainte sur le site :
www.siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/FrenchBrochure.pdf

Procédure et résultat [12]

– Lorsque le Panel réceptionne une demande, il l'enregistre et l'envoie à la Direction de la Banque mondiale qui doit répondre dans les 21 jours. Si la demande n'est pas recevable, l'action s'arrête là.
– Le Panel décide si oui ou non il faut recommander au Conseil de la Banque de mener une enquête.
– Si le Conseil approuve la mise en place d'une enquête, le Panel examine les documents concernés, s'entretient avec le personnel de la Banque mondiale et se rend généralement sur le lieu du projet pour rencontrer les personnes qui ont

10 Banque mondiale, The Inspection Panel « The Inspection Panel - FAQ », www.worldbank.org.
11 *Ibid*.
12 Banque mondiale, The Inspection Panel « Inspection Panel Process », http://siteresources.worldbank.org ; Business and Society Exploring Solutions. The World Bank Inspection Panel, www.basewiki.org.

soumis la demande.
– Il faut plusieurs mois et parfois même davantage dans des cas complexes pour réaliser une enquête.
– Le Panel envoie un rapport écrit au Conseil sur ce qu'il a constaté.
– La direction de la Banque mondiale doit répondre dans un délai de 6 semaines sur les décisions qu'elle prendra pour répondre aux constatations du Panel, généralement sous la forme d'un plan d'action.
– Le Conseil prend une décision sur le projet en se basant sur le rapport du Panel et les recommandations[13] de la direction. Ces décisions sont alors rendues publiques et peuvent être trouvées sur le site de la Banque.
– Le Panel traite en moyenne **3 à 4 plaintes par an.**

Le Panel d'inspection en action

Cameroun : Projet de développement pétrolier et d'oléoduc et Projet d'amélioration des capacités environnementales dans le secteur pétrolier

En septembre 2002, le Centre pour l'environnement et le développement de Yaoundé a présenté une requête d'inspection au Panel d'inspection de la Banque mondiale au nom de plusieurs communautés et individus du Cameroun. La Banque mondiale a en partie financé le projet pétrolier entre le Cameroun et le Tchad pour l'exploitation des gisements pétrolifères au sud du Tchad et la construction d'un pipeline entre Doba (au Tchad) et Kribi (au Cameroun) pour faire venir le pétrole brut jusqu'à son port d'exportation[14]. Trois sociétés pétrolières ont financé la plupart du projet : **Exxon/Mobil, Petronas Malaysia et Chevron**[15]. La requête d'inspection précisait que les requérants avaient subi un préjudice sérieux causé par l'échec de la Banque mondiale à appliquer certaines de ses politiques opérationnelles concernant le projet, notamment en ce qui concerne l'étude des conséquences environnementales, les populations autochtones, et les compensations pour les déplacements forcés[16].

Ce cas est un des rares dans lesquels **le Panel d'inspection** de la Banque mondiale a mentionné explicitement les droits de l'Homme. Le Panel a examiné la réclamation et a constaté que le projet **n'était pas conforme** aux politiques et procédures de la Banque dans les domaines suivants :
– Il n'y avait pas suffisamment de participation de la part du panel d'experts indépendants lors de la préparation et de l'approbation du Plan sur l'évaluation / gestion environnementale ;
– Il n'y avait pas eu suffisamment de données de nature socio-économiques recueillies pour évaluer la durabilité et l'impact du projet ;

13 Banque mondiale, Le Panel d'inspection. « Nous pouvons vous aider à vous faire entendre », *op. cit.*

14 Banque mondiale, Le Panel d'inspection, « Cameroun : Projet de développement pétrolier et d'oléoduc et Projet d'amélioration des capacités environnementales dans le secteur pétrolier - Requête d'inspection ». 2002.

15 Dr. J. Paul Martin, SIPA and the Center for New Media Teaching and Learning, "The Project", Chad Cameroon Oil Pipeline Project : a Study Tool and Case Study, www.columbia.edu.

16 Le Panel d'inspection, « Cameroun : Projet de développement pétrolier et d'oléoduc et Projet d'amélioration des capacités environnementales dans le secteur pétrolier - Requête d'inspection », *op. cit.*

– L'évaluation officielle de l'impact cumulatif du projet au Cameroun n'a pas été complétée ;
– L'évaluation des risques sanitaires dans la région en rapport avec le projet (dont le problème du SIDA/VIH dans la zone de construction) n'a pas été suffisante ; et
– Une enquête adéquate sur les effets potentiels du projet sur les peuples autochtones n'a pas été conduite[17].

Néanmoins, le Panel a constaté que le projet avait respecté la politique de compensation des personnes qui avaient dû être déplacées involontairement[18].

En réponse à ces requêtes, la Direction de la Banque a mis sur pied un **plan d'action** pour répondre aux conclusions du Panel d'inspection. Ce plan prévoyait le recueil de davantage de données, la création d'un plan d'action pour construire des infrastructures sanitaires le long du pipeline et aux alentours afin de prendre en charge les problèmes de santé éventuels, au delà du problème du SIDA/VIH[19].

« Le 9 septembre 2008, la Banque mondiale a annoncé qu'elle ne pouvait plus soutenir le projet de pipeline entre le Tchad et le Cameroun puisque des dispositions clés qui avaient sous-tendu sa participation et son soutien au projet n'ont pas été respectées, notamment l'accord conclu avec le gouvernement tchadien selon lequel ce dernier s'engageait à financer grâce aux revenus pétroliers les projets de lutte contre la pauvreté dans les domaines de l'éducation, de la santé, des infrastructures, et du développement rural. Dès le 5 septembre 2008, le gouvernement tchadien avait déjà avancé les sommes nécessaires au financement du pipeline »[20]. Malgré le retrait de la Banque, la Société financière internationale continua à financer le projet.

B. Compliance Advisor Ombudsman (CAO)

Le CAO ou Conseiller-médiateur est le mécanisme de recours indépendant pour les problèmes sociaux et environnementaux concernant les **activités des secteurs privés** du Groupe de la Banque mondiale.
Il concerne :
– la Société financière internationale (IFC)
– l'Agence multilatérale pour la garantie des investissements (MIGA)

17 Le Panel d'inspection, « Cameroun : Projet de développement pétrolier et d'oléoduc et Projet d'amélioration des capacités environnementales dans le secteur pétrolier - Rapport d'enquête », 2002.
18 *Ibid*.
19 Le Panel d'inspection, « Cameroun : Projet de développement pétrolier et d'oléoduc et Projet d'amélioration des capacités environnementales dans le secteur pétrolier – Rapport et recommandations de la direction en réponse au rapport d'enquête du panel d'inspection », 2002.
20 Traduction libre. The World Bank, « Chad-Cameroon Petrolium Development and Pipeline Project », 9 September 2008.

L'IFC fournit des services de conseils et d'investissements afin de consolider le secteur privé dans les pays émergents[21]. MIGA assure des services de conseils et d'assurance (garanties) sur les risques politiques afin de protéger les investisseurs contre les risques **non commerciaux** comme la guerre, l'expropriation et la non convertibilité de la monnaie[22].

Quelles questions peuvent être traitées ?

En ce qui concerne l'impact environnemental et social des projets qu'elles soutiennent, l'IFC et MIGA appliquent leurs critères de performance de viabilité sociale et environnementale (Performance Standards - PS) qui concernent :

– Évaluation et système de gestion des risques sociaux et environnementaux ;
– Main d'œuvre et conditions de travail ;
– Rationalisation des ressources et prévention de la pollution ;
– Communautés, santé et sécurité ;
– Acquisition des terres et déplacement forcé ;
– Conservation de la biodiversité et gestion durable des ressources naturelles ;
– Populations autochtones ;
– Patrimoine culturel.

Révision du cadre de durabilité de l'IFC

En mai 2011, le Conseil d'administration de l'IFC a approuvé la révision du cadre de durabilité incluant les standards de performance de l'IFC mettant ainsi un terme à un examen de deux ans et demi incluant un processus de consultation de 18 mois avec les parties prenantes. Les nouveaux PS sont entrés en vigueur le 1er janvier 2012. Les principaux objectifs du nouveau cadre sont le renforcement de l'engagement de l'IFC concernant les questions de changement climatique, de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'Homme, de gestion de la chaine d'approvisionnement et de transparence.

Les nouveaux critères PS comportent des mesures pour rationaliser l'utilisation de l'énergie, de l'eau et réduire les gaz à effets de serre. Le nouveau cadre préconise une plus grande transparence et reconnaît la responsabilité du secteur privé d'identifier les risques et impacts négatifs à travers **l'exercice de la diligence raisonnable en matière sociale et environnementale et de fournir des mécanismes de recours.** La révision porte également sur le trafic d'êtres humains, les expulsions forcées – même si les PS n'interdisent pas les expulsions et n'obligent pas les entreprises à les conduire selon les standards établis par le droit international des droits de l'Homme et l'accès des communautés au patrimoine culturel. L'IFC a adopté le principe du **« consentement libre, préalable et éclairé »** issu de la Déclaration

21 Société financière internationale, « À propos de l'IFC ». Groupe de la Banque mondiale, www.ifc.org.
22 Le Groupe de la Banque mondiale. *op. cit.*

de 2007 des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones mais celui-ci n'est applicable que dans certains cas : lorsque les activités ont un impact sur les terres et les ressources naturelles soumises à la propriété traditionnelle ou à l'usage coutumier des peuples autochtones, en cas de déplacement des populations de leurs terres ou ressources, et lorsqu'un projet peut nuire considérablement à leur patrimoine culturel.

A travers cette révision, l'IFC reconnaît la responsabilité des entreprises de respecter les droits humains, et déclare qu'il est guidé par la Charte internationale des droits de l'homme et les huit conventions de l'OIT. Il indique que dans des« situations limitées de risques élevés », il peut être approprié pour le client de compléter son étude d'impact en matière de risques sociaux et environnementaux en faisant preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme[23].

La société civile a déploré l'absence d'un langage plus solide sur les droits humains, et souhaite un engagement de la part de l'IFC de ne pas soutenir des activités qui pourraient aboutir ou contribuer à des violations des droits de l'homme. La société civile demande également à l'IFC de promouvoir, auprès de ses clients, une obligation de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.

Plusieurs améliorations ont par ailleurs été constatées concernant notamment la divulgation des contrats cadres liés aux projets de l'industrie extractive, une plus grande transparence et communication autour des impacts environnementaux et sociaux des projets soutenus par la banque[24] ainsi que l'inclusion du critère du consentement libre, préalable et éclairé pour les peuples autochtones.

Malgré les améliorations significatives en matière de droits des peuples autochtones, le Rapporteur spécial de l'ONU sur cette question[25] avait mis en lumière certaines limites présentes dans l'ancienne version des PS et qui semblent encore d'actualité malgré leur révision. Il recommande :

– la mise en place d'un modèle de consultation pour tous les projets touchant les communautés locales,
– de plus, en l'absence du consentement libre, préalable et éclairé des populations autochtones, l'interdiction du projet doit être établie,
– compte tenu des pouvoirs de négociation inégaux entre les clients de l'IFC et les communautés concernées, il souligne la nécessité de les ré-équilibrer à travers des mécanismes d'assistance financière, technique ou autre de la part de l'Etat.

---

23 IFC, Performance Standard 1, Assessment and management of Environmental and Social Risks and Impacts, January 1, 2012, p. 3

24 Voir notamment Environment Finance, "NGOs Welcome Reforms to IFC Sustainability Policies", 11 August 2011, http://www.environmental-finance.com/news/view/1913

25 James Anaya, UN Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, Memorandum, « Draft IFC performance standards », March 2, 2011.

Qui peut présenter une réclamation ?

Tout individu, groupe, ou communauté directement concernés ou susceptible d'être concernés par les effets environnementaux ou sociaux émanant d'un projet de la SFI ou de l'AMGI peuvent déposer une réclamation[26].

Sous quelles conditions ?

– La réclamation doit être **nominative mais peut rester confidentielle à la demande du plaignant**[27] ;
– Les plaignants peuvent se faire représenter par une tierce personne, mais le représentant doit prouver qu'il est habilité à représenter le plaignant[28] ;
– Les réclamations peuvent porter sur tous les aspects de l'organisation, la réalisation, ou conséquences des projets de l'IFC ou MIGA ;
– La réclamation peut être rédigée dans toutes les langues ;
– La réclamation doit être adressée **par écrit au CAO.**

COMMENT SOUMETTRE UNE PLAINTE ?

Le dossier de réclamation doit comporter[29] :
– Le nom, l'adresse du plaignant, et des informations ou l'identité de ceux au nom desquels est déposée la plainte ;
– Une indication quant au souhait du plaignant de garder ou non son identité ou sa requête confidentielle (en indiquant pour quelles raisons) ;
– Le nom et la nature du projet ;
– Une déclaration indiquant les raisons pour lesquelles le plaignant se sent affecté ou susceptible de l'être par les conséquences sociales et environnementales du projet.

Les réclamations peuvent être adressées par email, fax, courrier ou remises à :

Office of the Compliance Advisor Ombudsman (CAO)
2121 Pennsylvania Ave NW
Washington, DC 20433, USA
Tel : +1 202 458 1973
Fax : +1 202 522 7400
Email : cao-compliance@ifc.org

Tous les cas traités par le CAO peuvent être consultés en ligne.

26 Compliance Advisor Ombudsman, *CAO Operational Guidelines*, p. 11, www.cao-ombudsman.org.
27 *Ibid*.
28 *Ibid*.
29 *Ibid*.

Procédure et résultat

Le CAO accuse réception du dépôt de la réclamation dans un délai de 5 jours[30]. Le CAO décide alors si la réclamation est recevable et informe le plaignant de la décision prise. Puis le CAO entame un examen de la réclamation, qui comprend :
– Une enquête préliminaire ;
– Une demande adressée à la direction de l'IFC/MIGA pour répondre à la réclamation ;
– Une notification au sponsor du projet et à toutes les parties concernées.

Le CAO décidera alors de la manière de traiter la réclamation. Le choix portera éventuellement sur[31] :
– La promotion du dialogue ;
– La médiation ou la conciliation ;
– La publication d'un rapport intermédiaire ;
– La conduite d'une enquête pour vérifier si l'IFC se conforme à ses propres politiques.

Il faut **en moyenne de 1 à 4 ans** pour examiner un dossier et le clôturer.

Le CAO en action

En 2010, l'Ombudsman avait reçu 127 réclamations dont 76 ont été jugées admissibles[32].

La production d'huile de palme - Groupe Wilmar, Indonésie

Entre 2003 et 2008, la Société financière internationale a réalisé plusieurs investissements dans le Groupe Wilmar, une multinationale agro-alimentaire dont le siège se trouve à Singapour.

En juillet 2007, des ONG, des petits cultivateurs et des organisations de populations autochtones en Indonésie (à l'initiative du Programme pour les populations forestières – Forest Peoples Programmes, Sawit Watch et Serikat Petani Kelapa Sawit) ont déposé une réclamation auprès du CAO, affirmant que les activités du Groupe Wilmar en Indonésie ne respectaient pas un certain nombre d'engagements et d'exigences de la SFI. Les plaignants ont en particulier exprimé leur préoccupation quant à l'analyse des risques et impacts sociaux et environnementaux, examinés au cours d'une évaluation environnementale et sociale qui observait les actions concernant l'acquisition de terres et le problème des déplacements forcés, la préservation de la biodiversité et la gestion durable des ressources naturelles, les populations autochtones et le patrimoine culturel.

---

30 Compliance Advisor Ombudsman, « Make your voice heard », www.cao-ombudsman.org.
31 Compliance Advisor Ombudsman, CAO Operational Guidelines, *op. cit.*,
32 Compliance Advisor Ombudsman, « Annual Report 2010 », p. 7.

Le CAO a conclu que l'IFC n'avait pas respecté les exigences de ses propres critères de performance dans l'évaluation permettant d'investir auprès du Groupe Wilmar et que « l'adoption d'une interprétation restrictive des impacts des investissements - en pleine connaissance des conséquences plus importantes - était totalement à l'opposé du rôle de l'IFC, de son mandat visant à éliminer la pauvreté, à améliorer les conditions de vie, de son engagement pour le développement durable »[33]. Ce cas est directement lié aux droits des populations autochtones et de leur droit à être protégés contre toute expulsion forcée.

« Robert Zoellig, Président de la Banque mondiale et de l'IFC, a décidé de mettre fin aux financements de l'IFC pour toute activité relative à l'huile de palme, en attendant de mettre sur pied une nouvelle stratégie pour intervenir dans ce domaine sensible »[34] et « les procédures environnementales et sociales du Groupe Wilmar vont être analysées et évaluées »[35].

En avril 2011, la Banque mondiale a annoncé sa nouvelle stratégie d'engagement[36] dans le secteur controversé de l'huile de palme, mettant fin au moratoire sur les investissements dans le secteur. A la suite des préoccupations exprimées par les parties prenantes, les projets d'investissement devront désormais faire l'objet d'une attention particulière de l'IFC, notamment sur les points suivants : une sélection rigoureuse des clients selon leur capacité à répondre aux questions environnementales et sociales, des procédures d'acquisition des terres et de régime foncier conformes à la réglementation locale, le respect de la biodiversité, un partage des bénéfices avec les communautés locales et une attention sera portée à la chaîne d'approvisionnement agro-alimentaire.

Cette stratégie repose sur 4 piliers :
– Le partage des bénéfices avec les populations des zones rurales, les communautés locales et les petits producteurs ;
– La limitation les impacts du développement de la culture des palmiers à huile sur les habitats naturels par la mise en place d'une politique de protection de la biodiversité ;
– Le développement durable des investissements du secteur privé ;
– Permettre aux petits producteurs d'accéder aux marchés et, à travers le renforcement de services améliorant leur productivité ainsi que le développement de nouveaux mécanismes financiers, leur permettre d'accéder aux financements.

Toutefois, des ONG[37] ont critiqué cette stratégie en particulier la faiblesse des dispositions concernant le consentement libre, préalable et éclairé des populations autochtones, ainsi que le manque de clarté sur la manière dont les critères seront appliqués tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

33 *Ibid*., traduction libre.
34 Traduction libre. Forest Peoples Programme, *IFC agrees to suspend funding for palm oil sector in response to NGO critique*, Press Release, 9th September 2009, www.forestpeoples.org.
35 *Ibid*., Robert Zoelllig, *Letter to Forest Peoples Programme*, World Bank, 28 August 2009.
36 www.ifc.org/palmoilstrategy.
37 Voir notamment Bretton Woods Project, « Open for business: World Bank to reinvest in palm oil amid criticism », 14 April 2011, disponible à l'adresse: http://www.brettonwoodsproject.org/art-568287

POUR PLUS D'INFORMATION

– **CIEL, « International Financial Institutions Program »**
www.ciel.org

– **Amis de la Terre, « Responsabilité des acteurs financiers »**
www.amisdelaterre.org

– **Steve Herz and Anne Perreault, « Bringing Human Rights Claims to the World Bank Inspection Panel », CIEL, BIC and International Accountability Project, October 2009**

– **N. L. Bridgeman, Accountability Resources Guide: Tools for Redressing Human Rights & Environmental Violations by International Financial Institutions, Export Promotion Agencies & Private Corporate Actors, Accountability Counsel**
www.accountabilitycounsel.org

– **Bank Information Center, « Tools for Activists: An Information and Advocacy Guide to the World Bank Group »**
www.bicusa.org (disponible en anglais, russe, chinois, bahasa et hindi)

Un aperçu du...

Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements (CIRDI)

Un traité bilatéral d'investissement (BIT) est un accord entre deux Etats qui contient des garanties visant à promouvoir l'investissement. Environ 170 pays ont signé un ou plusieurs BIT[38]. À l'heure actuelle, l'écrasante majorité des accords bilatéraux contient une clause de recours au CIRDI[39]. Créée en 1965 en vertu de la Convention sur la règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États [CIRDI[40]], la création du CIRDI a été motivée par le désir de promouvoir les investissements internationaux en offrant un forum neutre pour le règlement des différends.

Cela signifie qu'en cas de litige, un investisseur étranger peut se plaindre d'un Etat devant le CIRDI, sans avoir à épuiser les voies de recours nationales[41]. Bien que ces types de forums ont été initialement créés pour assurer une certaine stabilité aux investisseurs craignant des décisions arbitraires de la part des Etats, ils ont conduit à une protection importante des investisseurs et à l'octroi de lourdes sanctions financières contre les Etats. Par conséquent, ils sont devenus un obstacle important pour les Etats désireux de prendre des mesures politiques d'intérêt public qui sont susceptibles d'affecter les revenus des investisseurs. La multiplication des différends investisseurs-États, la tendance des arbitres à privilégier les investisseurs, le peu d'attention accordée aux droits de l'Homme dans le règlement de ces litiges ainsi que le débat sur la responsabilité des multinationales ont généré d'importantes critiques vis-à-vis des tribunaux d'arbitrage comme le CIRDI. Face à ces critiques et considérant que beaucoup d'affaires portées devant ces tribunaux concernent des questions d'intérêt public, les arbitres ont accepté, dans certains cas, la soumission d'*amicus curiae* par des tierces parties, tels que des ONG. En outre, depuis la modification des règles de procédures en 2006, les tiers peuvent assister aux audiences si les deux parties acceptent[42].

Il est important pour les victimes de faire entendre leur voix lors de ces procédures d'arbitrage.

---

38 Pour une liste des BIT, voir le site de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), www.unctad.org.

39 G. Van Harten, 'Private authority and transnational governance: the contours of the international system of investor protection', *Review of International Political Economy*, vol. 12, 2005, p.608.

40 Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats, adoptée le 18 mars 1965, entrée en force le 14 octobre 1996, http://icsid.worldbank.org.

41 Outre la Banque mondiale, il ya d'autres tribunaux d'arbitrage comme la Chambre de commerce internationale (CCI). Pour une bonne introduction sur les droits de l'Homme et l'arbitrage des investissements internationaux, voir L.E. Peterson, *Droits humains & traités bilatéraux d'investissement : Le rôle du droit relatif aux droits humains dans l'arbitrage des différends entre investisseurs et Etats*, Droits & Démocratie, 2009, p. 31.

42 J.E.Vinuales, 'Human Rights and Investment Arbitration: the Role of Amici Curiae', *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, vol. 8, 2006, p. 259.

L'affaire Vivendi

L'affaire Vivendi[43] concernait une concession de distribution et de traitement des eaux accordée par l'Argentine à la société française Compagnie Générale des Eaux (CGE – Vivendi Universal) et sa filiale argentine la Compania de Aguas del Aconquija SA. A la suite d'une hausse des prix de l'eau par l'entreprise concessionnaire, les tensions sociales se sont multipliées et les autorités locales argentines ont pris la décision de rompre le contrat de concession. L'entreprise a alors saisi le CIRDI en alléguant le non respect, par l'Argentine, de ses obligations contractuelles en vertu du contrat de concession et de ses obligations conventionnelles découlant du traité bilatéral d'investissement conclu avec l'État français. Pour sa part, l'Argentine a soutenu que sa décision était motivée par la nécessité de garantir un accès à l'eau potable à sa population, en référence à ses obligations en matière de droit de l'Homme. Dans ce sens, une partie de ses arguments reposait sur la nécessité d'interpréter les clauses contractuelles, notamment l'obligation de l'État d'accorder à l'investisseur un traitement juste et équitable, à la lumière des obligations étatiques découlant du droit international des droits de l'Homme.

En 2007, le Tribunal du CIRDI a accepté de recevoir le dépôt d'un mémoire d'*amicus curiae*[44] présenté par une coalition d'ONG[45] et de se prononcer, parmi une des premières fois, sur sa recevabilité. Les ONG soutenaient également que l'Argentine était dans l'obligation de garantir le droit à l'eau en vertu du droit international, et donc de prendre les mesures appropriées pour assurer à ses citoyens un accès à l'eau potable à des prix abordables.

Enregistrée en 2003, l'affaire a pris fin par une décision de juillet 2010. Malgré la place centrale occupée par les arguments basés sur le respect des droits de l'Homme, le tribunal a considéré que les ONG n'avaient pas fourni suffisamment d'éléments pour prouver d'un *« éclairage particulier distinct de ceux présentés par les parties au différend »*[46]. En réalité, malgré plusieurs litiges similaires, l'affaire *Biwater Gauff* demeure l'une des rares affaires où les arbitres ont accepté la recevabilité d'une demande d'*amicus curiae* et pris effectivement en compte les observations soumises par ceux-ci[47].

---

43 Aguas Argentinas, S.A. Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona, S.A. Vivendi Universal, S.A. v. The Argentine Republic, affaire CIRDI n° ARB/03/19, Order in Response to a Petition for Transparency and Participation as Amicus Curiae of May 19, 2005, 21 ICSID Rev.—FILJ 342 (2006) ; Order in Response to a Petition by Five Non-Governmental Organizations for Permission to make an Amicus Curiae Submission of February 12, 2007, Decision on Liability of July 30, 2010, disponible sur le site : http://icsid.worldbank.org/icsid.

44 Cette procédure permet à des entités, non parties au litige, de soumettre, dans le cadre d'un procès, des éléments de faits ou des arguments de droit auprès de juges afin de l'aider à formuler sa décision.

45 CIEL, *ICSID tribunal accepts civil society organizations as amici curiae*, disponible sur www.ciel.org

46 Article 37 (2), a) du Règlement d'arbitrage CIRDI, disponible sur : avalaible at : http://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/partF.htm

47 Les arbitres, constatant l'importance de l'intérêt public en jeu et l'utilité de l'intervention des ONG pour le respect du droit à l'eau de la population, a fait référence aux arguments présentés notamment dans le cadre de l'appréciation de la règle du traitement juste et équitable : *Biwater Gauff (Tanzania) Limited v. United Republic of Tanzania*, affaire CIRDI n° ARB/05/22, Procedural Order n° 5 of February 2, 2007, 2006, 22 ICSID Rev.—FILJ 217 (2007) ; Award of July 24, 2008, par. 292 et 601, disponible sur le site : http://icsid.worldbank.org/icsid

Bechtel c. Bolivie la « révolte de l'eau » à Cochabamba (Bolivie)[48]

En 1997, la Banque mondiale accordait à la Bolivie une aide supplémentaire pour développer le secteur de l'eau, conditionnée à la privatisation des systèmes de gestion de l'eau de deux de ses plus grands centres urbains, El Alto/La Paz et la ville de Cochabamba.
En septembre 1999, au terme d'une procédure menée à huis clos et n'impliquant qu'un seul soumissionnaire, le gouvernement bolivien a remis l'eau de Cochabamba à une société contrôlée par le géant californien Bechtel.

En quelques semaines, la société Bechtel a augmenté le prix de l'eau de plus de 50% en moyenne, provoquant une révolte dans toute la ville, qui a fini par être connue sous le nom de « révolte de l'eau de Cochabamba ».

En avril 2000, suite à : la proclamation de la loi martiale par le Président, à des incidents violents ayant mené à la mort d'un garçon de dix ans (Victor Hugo Daza) tué par l'armée et fait plus d'une centaine de blessés, les citoyens de Cochabamba refusent de faire marche arrière et contraignent Bechtel à quitter la Bolivie. Dix-huit mois plus tard, Bechtel et son co-investisseur Abengoa (Espagne), ont déposé une demande de compensation de 50 millions de dollars en justice contre la Bolivie devant un tribunal du CIRDI.

Pendant les quatre années suivantes, les entreprises et dirigeants de Bechtel et Abengoa ont fait face à de nombreuses protestations leur demandant de retirer leur plainte.

Le 19 janvier 2006, des représentants de Bechtel et Abengoa se sont rendus en Bolivie pour signer un accord dans lequel ils ont abandonné leur plainte pour une somme symbolique de 2 bolivianos. C'est la première fois qu'une grande entreprise abandonne une affaire majeure comme celle-ci suite à une pression publique mondiale.

POUR PLUS D'INFORMATION

– **ICSID**
http://icsid.worldbank.org (toutes les affaires du CIRDI peuvent être consultées sur ce site)

– **International Institute for Sustainable Development** (voir la section commerce international)
www.iisd.org

– **Investment Arbitration Reporter**
www.iareporter.com

48 Les informations sur cette affaire sont tirées de documents du *Democracy Center* (www.democracyctr.org) et du site de *Business & Human Rights Ressource Centre* : www.business-humanrights.org.

CHAPITRE II

Les Banques régionales de développement

A. Banque européenne d'investissement
B. Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)
C. Banque Interamericaine de développement (BID)
D. Banque africaine de développement
E. La Banque asiatique de développement

* * *

On trouve des institutions financières publiques régionales partout dans le monde, dont deux en Europe : la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

A. Banque européenne d'investissement[49]

La Banque européenne d'investissement (BEI) créée en 1958 par le Traité de Rome, est la banque de financement à long terme de l'Union européenne. En 2010, elle a approuvé 79,12 milliards d'euros de prêts. La BEI a pour mission « de contribuer à l'intégration, au développement équilibré et à la cohésion économique et sociale des États membres de l'UE[50]. » Elle effectue des prêts pour des projets contribuant à la réalisation des objectifs de l'UE. Ces projets couvrent un grand nombre de régions géographiques et une grande variété de sujets[51].

Le mécanisme de traitement des plaintes est composé du **Bureau des plaintes de la BEI** et du **Médiateur européen**. Le premier est un mécanisme interne, indépendant des activités opérationnelles ; le second est un mécanisme externe et indépendant. En cas de mauvaise administration de la part du Groupe BEI, une plainte peut être introduite auprès du mécanisme de traitement des plaintes de la BEI. Si le plaignant n'est pas satisfait, il ou elle peut alors introduire une plainte auprès du Médiateur européen contre la BEI.

---

49 Il convient de préciser que la BEI n'est pas, selon son mandat, une banque de développement propement dite. Or, elle octroie de plus en plus de financement à des projets de développement. Par souci de simplicité, la BEI est présentée dans cette section.

50 BEI, « À propos de la BEI », Banque européenne d'investissement, www.eib.org.

51 BEI, « Projets », Banque européenne d'investissement, www.eib.org.

Le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI

Quelles questions peuvent être traitées ?

La BEI a organisé une procédure de consultation publique sur ses principes et normes en matière environnementale et sociale. La nouvelle Déclaration des principes et normes a été publiée en février 2009[52]. L'objectif est « d'accroître les avantages pour l'environnement et la société » tout en réduisant « les coûts sur le plan environnemental et social ». Ces normes et principes sont essentiellement basés sur la législation communautaire :

– *Normes environnementales dans l'UE et les pays de l'élargissement* : la BEI exige que tous les projets qu'elle finance soient au minimum conformes :
  - A la loi environnementale nationale applicable ;
  - A la loi communautaire environnementale applicable (Directive EIE de l'UE, les directives de préservation de la nature, les directives sectorielles, les directives « transversales ») ;
  - Aux principes et normes des conventions environnementales internationales pertinentes incorporées dans la loi communautaire.

– *Aux Normes environnementales dans le reste du monde :* **pour les projets dans toutes les régions d'intervention de la BEI, la Banque exige que tous les projets soient conformes à la législation nationale, y compris aux conventions internationales ratifiées par le pays hôte, ainsi qu'aux normes de l'UE;**

– *Aux Normes sociales :* La BEI ne finance que **des projets qui respectent les droits humains** et se conforment aux normes sociales qu'elle a établies sur la base des principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des bonnes pratiques internationales. **La BEI ne finance que des projets respectant les droits de l'Homme** et qui sont conformes aux normes sociales de la BEI telles que définies dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les bonnes pratiques internationales[53]. « Les promoteurs extérieurs à l'UE qui sollicitent un financement de la BEI sont tenus d'appliquer les normes sociales en ce qui concerne la réinstallation forcée, les populations autochtones et autres groupes vulnérables, les normes fondamentales du travail

52 BEI, *Public Consultation on EIB's Environmental and Social Statement*, Banque européenne d'investissement, www.eib.org.

53 BEI, La Déclaration *The EIB Statement of Environmental and Social Principles and Standards*, European Investment Bank, 2009, p.20 § 46. p.20, § 49 Selon la BEI, « dans toutes ses autres régions d'intervention, la BEI aborde les questions sociales sous l'angle des droits, en transposant dans la pratique les principes régissant la législation sur les droits humains au travers de l'application de ses lignes directrices pour l'évaluation sociale (voir le Manuel). Ces prescriptions sont également conformes aux mesures de protection sociale élaborées et appliquées par les IFM avec lesquelles la BEI travaille en étroite collaboration », www.eib.org.

définies par l'Organisation internationale du travail (OIT) et la santé et la sécurité sur le lieu de travail et au sein de la population » ;[54]

– *Le patrimoine culturel* reflète une conception large de la notion de patrimoine culturel, considéré comme un instrument du développement humain et du dialogue interculturel et comme l'une des composantes qui contribuent à un développement territorial équilibré. Ainsi, la BEI n'accepte pas de financer les projets qui menacent l'intégrité de sites bénéficiant d'un degré élevé de protection en raison de leur appartenance au patrimoine culturel, y compris les sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO ;

– *La consultation, la participation et les normes d'accès à l'information* qui se réfèrent au mécanisme de traitement des plaintes de la BEI;

– *La diversité biologique;*

– *Les changements climatiques :* la Banque encourage les promoteurs à identifier et à gérer les risques liés aux changements climatiques. En présence de tels risques, elle demande au promoteur d'identifier et d'appliquer des mesures d'adaptation pour assurer la pérennité du projet. La Banque reconnaît également que l'adaptation est nécessaire et favorise activement les projets d'adaptation.

En pratique, la BEI délègue beaucoup de responsabilités aux développeurs de projets. En règle générale, les principes et normes de la BEI demeurent critiqués par les ONG qui les considèrent vagues parce qu'ils n'indiquent pas suffisamment clairement ce que la BEI exige pour être conforme à ses normes et principes.

Qui peut introduire une plainte ?

– **Peut introduire une plainte toute personne ou groupe de personnes, y compris les organisations de la société civile,** qui est ou s'estime touché par les effets environnementaux ou sociaux présumés liés aux activités du Groupe BEI[55].

Sous quelles conditions ?

– Les plaintes introduites anonymement ne sont pas recevables. Cependant, la Banque traite toutes les plaintes de manière confidentielle, à moins que le plaignant renonce explicitement à ce droit [56].

---

54 *Ibid.*, p. 16, § 50.

55 Voir BEI, *Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI - Principes, champ d'application et règlement,* 3 février 2010, Partie IV, § 2.1.

56 Voir BEI, *Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI - Principes, champ d'application et règlement,* 3 février 2010, op. cit, Partie IV, § 2.6.

– Toute personne peut rédiger sa plainte dans l'une des langues officielles de l'Union européenne[57] et est en droit de recevoir une réponse dans la même langue.
– La plainte doit concerner une allégation de mauvaise administration de la part du Groupe BEI dans ses actions ou omissions.
– Toute plainte doit être introduite dans un délai d'un an suivant la date à laquelle le plaignant a pu raisonnablement prendre connaissance des faits qui motivent son allégation[58].

COMMENT INTRODUIRE UNE PLAINTE ?

La plainte doit contenir[59] :
– Le nom, les coordonnées et la situation géographique du plaignant ;
– Le sujet de la plainte (par exemple accès à l'information, impact environnemental ou social de la plainte, les procédures de passation de marchés, les questions de ressources humaines, les relations clientèle, ou autres) ;
– Une description des circonstances de la plainte (avec tous les documents justificatifs) ;
– Une description de ce que le plaignant espère obtenir avec la plainte.

La plainte peut être introduite par écrit à l'adresse suivante :

Banque européenne d'investissement
Secrétaire général
100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg
Tél : (+352) 43 79 1
Fax : (+352) 43 77 04
complaints@eib.org

– Pour introduire une plainte par voie électronique, il est possible de remplir le formulaire en ligne sur le site web de la BEI : www.eib.org/infocentre/complaints-form.htm
– La plainte peut également être introduite par fax ou en personne directement au Bureau des plaintes de la BEI, à un bureau local de la BEI ou auprès de tout membre du personnel de la BEI.

Procédure et résultat

Le Bureau des plaintes de la BEI examine la recevabilité de chaque plainte.

Lors de l'examen des plaintes, le bureau vérifie si la BEI a suivi ses politiques et obligations réglementaires, dont celles définies dans le Manuel des bonnes pratiques environnementales et sociales.

57 Voir Commission Européenne, Multilinguisme : www.ec.europa.eu.
58 *Ibid*, Part IV, §5.
59 Voir BEI, « Comment introduire une plainte », www.eib.org.

Durée de la procédure

La réponse finale doit être envoyée au plaignant dans les 40 jours ouvrables après la date figurant sur l'accusé de réception (le délai peut être prolongé de 100 jours ouvrables supplémentaires en cas de sujet complexe) [60].

En pratique, il est à noter que le Bureau des plaintes de la BEI manque cruellement de personnel (en 2010, seules deux personnes étaient chargées d'examiner les plaintes reçues par le Bureau)[61].

Plaintes confirmatoires

Lorsque le plaignant n'est pas satisfait de la réponse apportée par la BEI, le Bureau des plaintes peut réexaminer le cas. Que le plaignant souhaite faire appel des conclusions du Bureau ou faire un suivi de la mise en œuvre des conclusions de la BEI, il ou elle peut introduire par écrit une plainte confirmatoire :

– Dans les 15 jours suivant la réception de la réponse de la BEI ;
– Ou dans les 6 mois à compter de la date fixée pour la mise en œuvre de l'action, si l'action corrective convenue n'est pas mise en œuvre correctement ou dans les délais.

Depuis 2008, le Bureau des plaintes de la BEI reçoit de plus en plus de plaintes, relatives à des questions de passation des marchés ou l'impact environnemental ou social d'un projet [62]. En 2008, quatre plaignants ont décidé d'introduire une plainte confirmatoire suite au rejet partiel ou total de leur plainte[63].

Le contenu de la plainte reste confidentiel à moins que le plaignant demande sa publication, selon les règles de procédure du mécanisme révisé[64]. De plus, **une nouvelle politique de transparence** concernant toutes les données détenues par la BEI fut approuvée en février 2010[65]. Une présomption d'accès à l'information et de transparence est acquise, bien qu'il y ait de nombreuses exceptions prévues. L'accès aux documents concernant le plaignant est désormais sujet à cette politique. Il reste à voir si la politique donnera lieu à un meilleur accès à l'information et si elle sera interprétée en faveur des plaignants ou non.

En deuxième lieu, si le plaignant est insatisfait, il ou elle peut introduire une plainte auprès du Médiateur européen contre la BEI.

---

60 Voir BEI, *Le mécanisme de traitement des plaintes - Principes, champ d'application et règlement*, 3 février 2010, *op. cit*, Partie IV, § 10.2.

61 Entrevue avec les Amis de la Terre-France.

62 Bureau des plaintes de la BEI, *Rapport d'activités 2008, Banque européenne d'investissement,* 2008, www.eib.org.

63 *Ibid*.

64 EIB, *The EIB Complaints mechanism – Principles, terms of reference and rules of procedure*, *op. cit*, Part IV, § 13.

65 EIB, *EIB Transparency policy*, 2 February 2010, www.eib.org.

Le mécanisme de traitement des plaintes devant le Médiateur européen

Qui peut déposer une plainte ?

– Tout citoyen d'un État membre de l'Union européenne ou qui réside ou a son siège social dans un État membre.
– Les personnes qui ne sont pas citoyennes de l'UE peuvent également introduire une plainte au Médiateur concernant les cas de mauvaise administration de la BEI **hors de l'UE**. Le Médiateur traite ces derniers cas à sa discrétion.

Sous quelles conditions ?

– Une plainte peut être introduite concernant des cas supposés de mauvaise administration de la part de la BEI.

La plainte :
– Doit être introduite dans les deux ans à compter de la date à laquelle le plaignant a pris connaissance des faits sur lesquels repose la plainte ;
– Ne peut pas concerner des affaires qui sont en cours d'examen par un tribunal ou sur lesquelles une instance de justice a déjà statué ;
– N'est recevable que si tous les mécanismes de plainte internes de la BEI ont été épuisés ;
– Doit être rédigée dans l'une des langues officielles de l'UE.

COMMENT INTRODUIRE UNE PLAINTE ?

La plainte doit contenir :
– Le nom, les coordonnées et la situation géographique du plaignant ;
– Le motif de la plainte ;
– Une description de ce que le plaignant espère obtenir avec la plainte.

La plainte peut être introduite par écrit à l'adresse suivante :

Médiateur européen
1 Avenue du Président Robert Schuman
B.P. 403
FR- 67001 Strasbourg Cedex
Tél. +33 (0)3 88 17 23 13
Fax : +33 (0)3 88 17 90 62

E-mail : Un formulaire de plainte est accessible sur le site du Médiateur européen :
www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/complaintform/home.faces

Procédure et résultat

Bien qu'il soit préférable de ne faire appel au Médiateur que si la procédure de plainte de la BEI est jugée insatisfaisante en soi (mauvaise administration), il est également possible de faire appel directement au Médiateur si le plaignant n'est pas satisfait des conclusions du rapport du Bureau des plaintes de la BEI.

Le Médiateur européen tentera en premier lieu de procéder à la médiation. En cas d'échec, ce dernier fera alors des recommandations : le Médiateur peut par exemple demander à ce que des mesures correctives soient prises ou faire des remarques critiques quant à la mauvaise administration du Groupe de la BEI. Le Médiateur peut également adresser un rapport spécial au Parlement européen si le Groupe BEI n'accepte pas les remarques et recommandations[66].

Enfin, si une plainte introduite par une personne non-résidente de l'UE est rejetée au seul motif de son origine « non-communautaire », une plainte peut être introduite auprès de l'Inspecteur général de la BEI, dans le cadre du mécanisme d'appel indépendant (Inspector.General@eib.org). La fiabilité de ce mécanisme reste peu claire[67].

* * *

Alors qu'un « Panel des sages » présidé par l'économiste français Michel Camdessus (ancien Président du FMI) vient de rendre son analyse sur les prêts de la BEI hors de l'Union européenne, la coalition Counter Balance, qui regroupe plusieurs ONG telles que les Amis de la Terre et Bretton Woods, ont publié en février 2010 leur contre-évaluation soutenant quelques-unes des recommendations du panel tout en émettant d'autres critiques à l'égard de la BEI. Ce rapport, résultat de plusieurs années de travail des ONG auprès de la BEI et sur le terrain, conclue que les populations des pays en développement ne bénéficient pas des milliards d'euros prêtés chaque année par la Banque publique de l'Union européenne. Il soutient en outre que les prêts accordés vont à l'encontre des politiques de développement de l'UE et des obligations légales de la BEI. Se basant sur de nombreux projets financés par la BEI dans les pays en développement ayant généré des conséquences désastreuses pour les populations, le rapport démontre notamment l'incompatibilité entre différents mandats de la Banque qui rend sa mission pratiquement impossible et dénonce le manque de ressources humaines et d'expertise en droits humains et environnement au sein de la BEI. Selon les ONGs ayant eu à travailler avec le mécanisme de plainte de la Banque, beaucoup de travail reste à faire afin de s'assurer que la culture interne de la BEI ainsi que

---

66 Voir BEI, *Le mécanisme de traitement des plaintes - Principes, champ d'application et règlement,* 3 février 2010, *op. cit*, Partie V, § 6.

67 Counter Balance, *Guide Citoyen sur la BEI : Une banque pas comme les autres ?, www.am Citizens' Guide to the European Investment Bank*, avril 2008, www.amisdelaterre.org.

ses procédures respectent les droits de l'Homme. La BEI est notamment critiquée pour ne tenir compte que de critères économiques dans le choix de ses investissements, aux dépens de critères sociaux et environnementaux. La BEI est également critiquée pour avoir recours, de manière importante, à des intermédiaires financiers qui sont souvent des filiales européennes ou des multinationales opérant à l'étranger et qui ne bénéficient donc pas aux petites et moyennes entreprises « du sud ».

Parmi les recommandations formulées à la BEI, les ONGs demandent:
– La mise en place d'un système de contrôle et de suivi (y compris le suivi des impacts causés par les intermédiaires financiers) ;
– Une évaluation sociale et environnementale des projets financés ;
– La publication de la liste des intermédiaires financiers ;
– Un accès rapide et adéquat à l'information en particulier pour les populations affectées et l'assurance que la BEI dote son mécanisme de plainte de personnel adéquatement formé sur les droits humains et les questions environnementales.

Les ONG membres de la coalition Counter Balance demeure très réticentes quant à une nouvelle orientation du mandat de la BEI vers le financement de projets de développement et maintiennent que celle-ci n'est pas outillée pour s'acquitter d'un tel mandat.
En novembre 2008, un jugement de la Cour de justice des communautés européennes[68] a annulé le mandat de la BEI dans les pays en voie d'adhésion, les pays voisins, l'Asie et l'Amérique latine et donné douze mois au Conseil, à la Commission européenne et au Parlement européen pour adopter un nouveau mandat[69]. Sous pression, la BEI devrait entreprendre d'importants changements au cours des prochaines années.
En 2010, la BEI a prévu la tenue de différents séminaires portant sur la question des entreprises et des droits humains, et plus particulièrement la question des impacts des projets d'investissements à grande échelle.

POUR PLUS D'INFORMATION

– BEI/ Terms of Reference of the EIB Complaints Office
www.eib.org

– The Bretton Woods Project
www.brettonwoodsproject.org

– Couter Balance, Guide Citoyen sur la BEI : Une banque pas comme les autres ?
www.amisdelaterre.org

68 ECJ Judgment in Case C 155/07 re Annulment for amendment Decision 2006/1016/EC , 6th November 2008.

69 Les Amis de la Terre, « La Cour de Justice des Communautés Européennes annule le mandat externe de la BEI », www.amisdelaterre.org.

B. Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), qui fut créée en 1991, est le principal investisseur dans la région. Elle mobilise, outre ses propres financements, d'importants investissements étrangers directs. Son capital est détenu par soixante et un pays et par deux organisations intergouvernementales, à savoir la Communauté européenne et la BEI[70].
Selon l'article 1 de l'accord instituant la banque, celle-ci doit seulement financer les pays qui sont « engagés à appliquer les principes de démocratie multi-partite et de pluralisme »[71]. La BERD propose des financements de projets à des banques et à des entreprises industrielles et commerciales - nouvelles ou déjà établies. Elle travaille également avec des sociétés du secteur public, soutenant ainsi la privatisation, la restructuration des entreprises d'Etat et l'amélioration des services publics municipaux.

Quelles questions peuvent être traitées ?

La BERD ne fait pas mention du terme « normes de droits humains » dans ses principes directeurs[72] ; néanmoins, elle traite de la durabilité environnementale au sens large pour englober non seulement les impacts écologiques, mais également les questions liées aux travailleurs, à la santé et à la sécurité, et aux communautés.
La Banque choisit les projets qu'elle peut financer selon trois principes :
– « La durabilité sociale et environnementale;
– Le respect des droits des travailleurs et des communautés;
– Le respect des règlements applicables et des bonnes pratiques internationales »[73];
Afin d'assurer le respect de ces principes, la BERD a adopté le 6 mai 2009, un nouveau mécanisme de plaintes concernant les projets (**Project Complaint Mechanism – PCM)** pour remplacer et rendre plus efficace le mécanisme de recours indépendant **(Independent Recourse Mechanism – IRM), qui était en place depuis 2004**[74].
Le PCM a deux fonctions :
– La résolution de différends : restaurer le dialogue entre le plaignant et le client[75];

---

70 « Vue d'ensemble de la BERD », www.ebrd.com.
71 Traduction libre.
72 EBRD, *Strategies and policies,* www.ebrd.com.
73 *Ibid*.
74 Les plaintes introduites auprès de l'IRM avant l'entrée en vigueur du PCM seront normalement traitées sous ce premier règlement. Le règlement de l'IRM est consultable à l'adresse suivante : www.ebrd.com.
75 Client : « The entity or entities that is/are responsible, directly or indirectly, for carrying out and implementing all or part of a Project » - PCM, *Rules of Procedure*, Project Complaint Mechanism, p. II, www.ebrd.com/about/integrity/irm/about/pcm.pdf.

– Le contrôle de conformité : pour déterminer si la BERD a respecté ses politiques concernant un projet approuvé[76].

NOTE

Etant donné que la BERD est une institution financière internationale appartenant à 61 pays, à la Communauté européenne et à la BEI, plutôt qu'à un organe de l'UE, il n'est pas possible d'introduire une plainte contre cette banque auprès du Médiateur européen.

Qui peut déposer une plainte ?

– La résolution des différends : un ou plusieurs individus situés dans une zone touchée, ou ayant des intérêts économiques dans la zone touchée.
– Le contrôle de conformité : un ou plusieurs individus ou organisations. (Il est intéressant de noter que les ONG ne sont pas obligées de représenter directement les personnes touchées, tant qu'elles peuvent prouver qu'il s'agit d'une ONG déclarée dans un pays membre de la banque [77]).

Sous quelles conditions ?

– Les plaintes anonymes ne sont pas acceptées. Toutefois, il est possible pour les plaignants qui ne sont pas une organisation de réclamer la confidentialité[78].

Dans le cadre de l'initiative de résolution des différends, la plainte doit être liée à un projet[79] :
– Pour lequel la Banque a manifesté un intérêt de financement ;
– Pour lequel la Banque maintient un intérêt financier, auquel cas la plainte doit être reçue 12 mois au plus tard après le dernier versement de fonds par la Banque.

76 PCM, *Rules of Procedure*, Project Complaint Mechanism, www.ebrd.com/.
77 *Ibid*.
78 PCM, *Rules of Procedure, op. cit.*, §4.
79 *Ibid*, §18.

Dans le cadre du contrôle de conformité, la plainte doit être liée à un projet qui a été approuvé par le Conseil ou le Conseil de la Banque[80] :
– La plainte peut être introduite dans l'une des langues de travail de la Banque (anglais, français, allemand et russe) ou dans l'une des langues officielles des pays d'activité de la Banque[81].
– La plainte peut être introduite sous n'importe quel format écrit[82].

COMMENT INTRODUIRE UNE PLAINTE ?

La plainte doit comprendre :
– Le nom des plaignants ;
– Le nom du représentant autorisé le cas échéant, et la preuve de l'autorisation ;
– Les coordonnées du plaignant et le représentant autorisé le cas échéant ;
– Le nom ou la description du projet en question ;
– Une description des effets néfastes existants ou potentiels causés par le projet ;
– Dans les cas où le plaignant demande un contrôle de conformité, une description de bonne foi des efforts mis en œuvre par le plaignant pour résoudre le différend avec la Banque ou avec le client ;
– Quelle fonction du PCM devrait être utilisée et le résultat attendu (si possible) ;
– La correspondance entre la Banque et les parties (le cas échéant)[83].

La plainte doit être envoyée à l'adresse suivante (par courrier, fax, e-mail ou en personne) :

Project Complaint Mechanism
A l'attention du Responsable du PCM
Banque européenne pour la reconstruction et le développement
One exchange Square
Londres EC2A 2JN
Royaume-Uni
Fax : +44 20 7338 7633
Email : pcm@ebrd.com

Procédure et résultat

– Examen de la recevabilité par l'agent du PCM.
– Après l'enregistrement de la plainte, le PCM en informe les parties concernées.
– Une fois la plainte jugée recevable, et sous 40 jours ouvrables après l'enregistrement de celle-ci, le bureau des plaintes publie un rapport indiquant si la plainte est recevable à « l'initiative de résolution des différends » *(problem solving initiative)*, à l'examen de la conformité *(compliance review)*, ou aux deux.

80 *Ibid*, §19.
81 *Ibid*, §6.
82 *Ibid*, §3.
83 *Ibid*, §20.

– La recevabilité de la plainte n'entraine pas la suspension du financement du projet par la Banque. **Toutefois, des recommandations provisoires peuvent être faites par l'agent du PCM pour suspendre l'implication de la Banque dans le Procédure afin de prévenir tout dommage irréparable**[84].

Dans le cas de l'initiative de résolution de différends

L'objectif est de restaurer le dialogue entre un groupe touché et toute partie concernée pour tenter de résoudre les différends ou questions sous-jacents à une plainte sans blâmer ou mettre en cause l'une des parties. Ceci peut avoir lieu à la place ou en plus du contrôle de conformité.
On considère que la résolution des différends est achevée lorsque les parties trouvent un accord ou lorsque, selon l'expert, il n'est plus possible de progresser.

A la fin de l'initiative, un expert rédige un rapport mis à la disposition de toutes les parties concernées, du Président et du Conseil. Des copies du rapport et de la décision sont rendues publiques et publiées sur le site web du PCM.
L'agent du PCM surveille la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport de contrôle de conformité en rédigeant un rapport de surveillance de contrôle de conformité au moins deux fois par an jusqu'à ce que les problèmes de mise en œuvre soit résolus. Ces rapports sont publiés sur le site web du PCM.

Dans le cas du contrôle de conformité

L'objectif est de déterminer si les actions (ou omissions) de la Banque ont violé les politiques de la Banque de manière substantielle. Pour procéder à cette évaluation, l'expert du PCM peut employer l'une des méthodes suivantes :
– L'examen des documents clé ;
– Les consultations avec les parties concernées ;
– Les visites sur place.

Si l'expert conclut que la Banque n'a pas respecté les politiques de la BERD, il rédige un rapport provisoire pour recommander à la Banque de changer ses procédures (afin d'éviter qu'une chose similaire se produise à l'avenir) ou modifier si possible la portée et la mise en œuvre du projet concerné financé par la Banque. Le PCM peut également surveiller la mise en œuvre des changements suite au contrôle de conformité au moins deux fois par an ou jusqu'à ce que la mise en œuvre des recommandations soient complétées.

Les rapports sont disponibles sur le site du PCM.

84 *Ibid*, §30.

L'IRM en action (remplacé par le PCM)

Le mécanisme de l'IRM (remplacé depuis par le PCM) a été utilisé cinq fois depuis sa création en 2003[85]. La première affaire traitée par le nouveau PCM le 7 juin 2010 examine un projet mené en Slovaquie[86].

Plainte relative à l'oléoduc BTC

La plainte examinée concernait l'oléoduc BTC (Baku-Tbilisi-Ceyhan) en Géorgie, un projet opéré par **British Petroleum (BP)**. La plainte fut introduite par sept résidents du village d'Atskuri. La plainte fut déclarée recevable à « l'initiative de résolution des différends » sans toutefois nécessiter de contrôle de conformité. Les plaintes individuelles introduites auprès de l'IRM concernaient les questions suivantes :

– Les travaux de dégagement et les dégâts causés aux terres sur le chemin de construction de l'oléoduc ont dépassé la zone définie dans la proposition initiale, qui prévoyait une compensation ;
– La zone couverte par le passage de l'oléoduc de façon continue dépasse la zone définie dans la proposition initiale, qui prévoyait une compensation ;
– Les pertes dues aux vibrations, suivies de dégâts causés aux maisons et à d'autres bâtiments causés par le passage de véhicules de construction lourds et aux aménagements routiers effectués lors de la construction de l'oléoduc ;
– Les pertes de récoltes dues aux dégâts causés aux canaux d'irrigation dans le village pendant la construction de l'oléoduc ;
– Les pertes de récoltes dues au manque de viabilité des terres « orphelines » ;
– Le retard excessif et traitement inégal du paiement de la compensation pour les dégâts causés aux terres et les pertes de récoltes ;
– Le manque de réactivité, retard excessif de la procédure de résolution des conflits et application inadéquate de la procédure.

D'autres tentatives d'engager une initiative de résolution des différends dans le cadre de l'IRM concernant les conséquences présumées de la construction de l'oléoduc BTC avaient déjà échouées. Ces plaintes concernaient les résidents du village Gyrakh Kesemenli en Azerbaïdjan et du village Akhali Samgori en Géorgie.
Suite à l'examen des plaintes individuelles par BP en mars/avril 2008, BP a effectué un paiement de compensation supplémentaire à l'un des plaignants pour perte de récoltes en 2004/2005, et a commandé une étude géologique pour enquêter sur les dégâts causés aux bâtiments du fait vraisemblablement de l'élargissement de la route en vue de la construction de l'oléoduc. BP/BTC a également effectué une étude sur le terrain des dégâts supposés causés au canal d'irrigation desservant l'une des terres agricoles, et a conclu que la construction avait eu un effet néfaste. BP a depuis informé le plaignant en question qu'il serait indemnisé pour les travaux nécessaires à la reconstruction du canal d'irrigation. BP a également examiné ses archives concernant certaines des plaintes relatives à la perte

85 IRM Register, Independent Recourse Mechanism, www.ebrd.com.
86 Rapport annuel 2010, http://www.erb.com/downloads/integrity/annual_report_2010.pdf

de récoltes, et a présenté des images satellites avant et après la construction de l'oléoduc au facilitateur de la résolution des différends, permettant de justifier le rejet de plusieurs demandes de compensation.
En ce qui concerne les dégâts supposément causés à trois bâtiments par les vibrations dues aux véhicules de construction lourds, BP a considéré qu'une étude technique menée par le Bureau du Conseiller médiateur en matière de conformité Compliance Advisor Ombudsman - CAO) de la Société financière internationale et la décision du CAO de juin 2006 de mettre un terme aux plaintes concernant les monuments culturels dans le village avait permis de traiter de manière satisfaisante la question. Etant donné que BP s'est appuyé sur cette étude et considérant que les plaintes introduites auprès de l'IRM concernant les dégâts supposément causés aux bâtiments du fait de vibrations pendant la construction de l'oléoduc devraient être traitées d'une manière similaire, l'IRM a décidé qu'il ne serait pas productif de poursuivre cet aspect de la plainte introduite auprès de l'IRM[87].
Ainsi, toutes les plaintes introduites auprès de l'IRM furent déclarées closes, et le rapport de fin de résolution de différends fut publié en septembre 2008.

Ce projet demeure toutefois hautement controversé et la stratégie-pays de la banque a été critiquée, notamment pour avoir surestimé les possibilités de développement et n'avoir quasiment pas tenu compte des risques environnementaux et de la pauvreté causée par le projet de l'oléoduc de BTC[88].

* * *

La BERD, comme d'autres banques, demeure fortement critiquée par les représentants de la société civile ; on considère que son approche (stratégies par pays basées principalement sur des indicateurs économiques) contrevient aux principes directeurs de la banque. L'ancien mécanisme de traitement des plaintes a fait l'objet de moult critiques. Quant au nouveau mécanisme, celui-ci doit encore faire ses preuves, notamment quant à sa capacité de traiter de plaintes liées aux droits humains.

C. Banque interamericaine de développement (BID)

La Banque interaméricaine de développement (BID) a été créée en 1959 et est « la principale source de financement multilatéral et d'expertise pour le développement durable en Amérique latine et dans les Caraïbes. » La BID est la propriété de 48 Etats souverains, qui sont à la fois ses actionnaires et ses membres. Sur ces 48

87 IRM, *Problem-solving completion report - Complaint : BTC Georgia/Atskuri Village, Georgia*, Independent Recourse Mechanism, www.ebrd.com.
88 CEE Bankwatch Network, www.bankwatch.org.

Etats, 26 sont admissibles à des prêts de la BID (Amérique latine et Caraïbes) et 22 ne le sont pas (Europe occidentale, Etats-Unis, Canada, Corée du Sud et Japon)[89]. Le Groupe BID est composé de la Banque interaméricaine de développement, de la Société Interaméricaine de Développement (SID) et du Fonds Multilatéral d'Investissement (MIF).
Conformément à son mandat, la BID a pour mission de promouvoir la durabilité environnementale à travers ses processus d'Evaluation d'impact environnemental (EIE) qui sont préparés par l'Etat emprunteur pour les projets ayant potentiellement d'importants impacts sur l'environnement[90].

En février 2010, le conseil de la Banque a approuvé la création du Mécanisme indépendant de consultation et d'investigation (MICI), qui est entré en vigueur le 18 mai 2010.[91]

Le MICI remplace l'ancien Mécanisme Indépendant d'Investigation (MII).[92]

Le MICI prévoit deux procédures différentes: une phase de consultation et une phase de vérification de la conformité. Bien que ce ne soit pas examiné dans le présent guide, la Banque a également un Bureau de l'intégrité institutionnelle (BII), qui enquête sur les allégations de fraude et de corruption dans les activités financées par le Groupe de la Banque ainsi que sur les cas de mauvaise conduite du personnel.

Le Mécanisme indépendant de consultation et d'investigation (MICI)

Quelles questions peuvent être traitées ?

Le MICI s'applique à toutes les politiques opérationnelles de la Banque[93]. Le MICI ne considère initialement que cinq politiques opérationnelles :

– Politique de divulgation de l'information (approuvée en avril 2010) ;
– Politique de protection de l'environnement (y compris les exigences d'évaluation environnementale, en consultation avec les parties concernées, la supervision et la conformité, la protection des habitats naturels et des sites culturels, la prévention de la pollution) ;
– Politique de gestion des risques de catastrophes ;

89 BID, « A propos de la BID » www.iadb.org.
90 BID, *Environmental Impact Assessments,* Inter-American Development Bank, www.iadb.org.
91 BID, *Policy establishing the new Independent Consultation and Investigation Mechanism,* 17 February 2010.
92 Ce changement correspond à la 9e demande de la banque pour une augmentation de capital (la création du MII en 1994 correspondait à la 8e demande.)
93 BID, *Policy establishing the new Independent Consultation and Investigation Mechanism, op. cit.*

– Genre et développement (politique opérationnelle en cours d'examen pour 2010) ;
– Populations autochtones (il y a deux directives relatives au soutien pour le développement et l'identité des peuples autochtones, et aux garanties concernant les peuples autochtones et leurs droits contre les impacts négatifs des projets et l'exclusion) ;
– Réinstallation involontaire (y compris les modalités de participation communautaire à la réinstallation, les questions de genre, les communautés autochtones, la réhabilitation et la compensation).

Le MICI sera applicable à toutes les autres politiques opérationnelles qui prendront effet dans trois ans à compter de l'entrée en vigueur du MICI.

Qui peut déposer une réclamation ?

Une réclamation peut être déposée par[94] :
– Une ou plusieurs personnes, groupes, associations, entités ou organismes (y compris ceux qui sont créés dans les communautés ou qui sont formés par les peuples indigènes ou afro descendants, ou des entités qui sont organisées comme des ONG) ;
– Le plaignant doit résider dans le(s) pays où l'opération financée par la Banque est ou sera mise en œuvre.

Une réclamation peut être introduite par un représentant établi dans le pays hôte du projet ou ailleurs, mais une telle réclamation doit identifier la (ou les) personne(s) au nom de laquelle le représentant agit et fournir la preuve de l'autorité du représentant pour représenter ces personnes.

Sous quelles conditions ?

Il n'y a pas de conditions de forme particulière à suivre pour déposer une requête. Les requêtes anonymes **ne seront pas** acceptées. La confidentialité peut néanmoins être respectée si le requérant le demande.

La Banque considérera une requête irrecevable si :
– La question a déjà été examinée par le MCII;
– La question porte sur des décisions de passation de marché ou de processus ;
– La question porte sur des actions qui relèvent de la responsabilité des parties autres que la Banque comme l'emprunteur / bénéficiaire[95] ;
– La requête soulève des questions en cours d'examen arbitral ou judiciaire par les autorités nationales, des organismes supranationaux ou similaires ;
– La requête est déposée plus de **24 mois** après le dernier versement.

94 *Ibid*, §30.
95 *Ibid*, §37.

Une requête sera considérée comme recevable pour la phase de consultation, si elle inclut[96] :
– Une explication claire du préjudice allégué ;
– Une explication du préjudice allégué, y compris si le demandeur fait valoir que ses droits ou intérêts ont été, ou pourraient être directement et matériellement affectés par l'échec de la BID à suivre ses politiques opérationnelles.

Le requérant doit résider dans le pays où l'opération financée par la Banque est ou sera mise en œuvre (ou là où un représentant qualifié a été désigné) et les parties doivent être prêtes à participer activement à la phase de consultation.

L'exécution du projet financé ne sera PAS arrêtée (y compris les versements), même si une phase de consultation est en cours.

▶ NOTE
Les conditions sont pratiquement identiques pour la phase de vérification de la conformité. Voir ci-dessous.

COMMENT SOUMETTRE UNE REQUÊTE ?

La requête doit contenir :
– Des informations sur les moyens de contacter le requérant ;
– L'identité et la localisation du projet financé par la Banque ;
– L'identification des politiques opérationnelles pertinentes que la Banque a omis d'appliquer ;
– Les mesures déjà prises pour aborder la question avec la direction de la Banque, et sa réponse ;
– La déclaration du résultat que le demandeur attend de sa requête.

La demande peut être envoyée par écrit, par courrier électronique ou postal, par fax ou message texte au numéro de téléphone du bureau du MICI.

Contrairement à d'autres banques régionales, **les demandes orales seront acceptées** (sous réserve de la réception ultérieure d'une communication signée).

Les langues officielles de la BID sont l'espagnol, anglais, le portugais et le français. Les demandes seront traitées si elles sont reçues dans d'autres langues, même si un délai supplémentaire pour le traitement et les traductions peut être nécessaire.

Les demandes doivent être adressées à l'attention du Bureau du MICI et peuvent être envoyées au bureau de la Banque ou au bureau du MICI.

96 *Ibid*, §31.

Mécanisme indépendant de consultation et d'investigation
Banque interaméricaine de développement
1300 New York Ave.,
N.W., Washington, D.C. 20577 USA;
Email: mecanismo@iadb.org
Telephone:+1 202-623-3952; Fax: +1 202 312-4057

Un guide sur la façon de déposer une demande est accessible en ligne : www.iadb.org

Procédure et résultat[97]

Le mécanisme prévoit deux phases distinctes :
– Phase de consultation ;
– Phase de vérification de la conformité.

Phase de consultation

Le secrétaire exécutif transmet dans un premier temps la requête au médiateur de projet (*Project Ombudsperson*) qui, si la requête est recevable, cherchera à résoudre le problème par la **médiation**. Pour entreprendre une telle procédure, le consentement de toutes les parties est nécessaire.

Le médiateur de projet doit procéder à une évaluation pour clarifier les questions et préoccupations soulevées par le requérant. Toute partie qui ne souhaite pas procéder à une phase de consultation peut unilatéralement se retirer à tout moment durant l'évaluation.

L'évaluation peut prendre diverses formes, y compris des visites dans les pays (avec l'autorisation du pays).

Dans les 120 jours à compter de l'enregistrement de la recevabilité, l'évaluation donnera lieu soit à :
– La production d'un accord explicite pour procéder à une phase de consultation ;
– La remise de la requête au Panel pour vérification de la conformité.

Le médiateur de projet présentera un rapport, lequel sera envoyé au Président, au Conseil (et au Comité des donateurs, dans le cas d'une opération financée par le FMI), et les requérants.

Les termes d'un éventuel accord seront rendus publics et publiés dans le Registre.

Le médiateur de projet est chargé de prendre des dispositions pour assurer le suivi et la mise en œuvre de tout accord par les parties.

---

97 BID, *Policy establishing the new Independent Consultation and Investigation Mechanism,* February 17, 2010, http://idbdocs.iadb.org.

Phase de vérification de la conformité

Le but de la phase de vérification de la conformité est d'établir un processus qui permet à un requérant de demander une enquête sur une opération financée par la Banque, par un panel d'experts indépendants (si les conditions ci-dessus sont respectées).

L'objectif d'une enquête de vérification de la conformité doit être de déterminer si (et si oui, comment et pourquoi) toute action ou omission de la Banque à l'égard d'une opération financée par elle, a abouti à la non-conformité avec une politique opérationnelle pertinente, et a causé des effets indésirables matériels et directs (potentiels ou réels) pour le requérant.

Pour passer à la phase de vérification de la conformité, le requérant doit exprimer le désir pour procéder à un examen de la conformité. Cette demande sera considérée comme recevable si :
– La phase de consultation a été annulée ou conclue pour une raison quelconque ; ou
– La demande a été jugée irrecevable en vertu de la phase de consultation[98].

Le médiateur de projet remet au président du Panel tous les matériaux et analyses relatifs à la requête lors de la phase de consultation, y compris la décision du médiateur de projet sur la recevabilité. Le président du Panel examinera la demande de recevabilité, indépendamment de la décision du médiateur de projet.

Si une demande est jugée recevable aux fins de la phase de vérification de la conformité, le président identifiera deux autres membres du Groupe d'experts pour servir au sein de l'équipe d'enquête, se fondant sur leur expertise et leur disponibilité. Le président et les deux autres membres agiront alors comme un Panel et prépareront des termes de référence («TOR») pour conduire l'examen de la conformité. Les termes de référence devront inclure les objectifs de l'enquête, les critères spécifiques à l'enquête, une brève description de l'opération financée par la Banque, le calendrier et budget proposés pour l'enquête, l'utilisation prévue de consultants, et un énoncé des livrables. Le requérant et la direction de la Banque ont chacun vingt jours ouvrables pour fournir des observations par écrit sur ces TORs.

Dans l'exercice de ses fonctions, le Panel doit consulter toutes les parties concernées, y compris la direction de la Banque, le demandeur, l'emprunteur / bénéficiaire ou l'agence d'exécution, et le directeur exécutif pertinent. Tous auront l'occasion de faire part de leur point de vue par écrit et les soumissions seront annexées au rapport final du Panel. Le Panel peut faire des visites sur sites, demander des conseils techniques à des experts et prendre toute autre mesure nécessaire pour conduire l'examen de la conformité.
Le Panel préparera son **rapport** qui devra être conçu de manière à fournir une base factuelle et technique pour une décision du Conseil sur les **mesures préventives ou correctives** envisageables dans le cadre de l'examen de l'opération financée par

98 *Ibid*, §54.

la Banque. **Le Panel ne peut recommander l'octroi d'une indemnité ou de tout autre avantage**. Cependant, cela n'empêche pas la possibilité d'une indemnisation ou d'autres avantages qui peuvent être expressément prévus dans toute politique pertinente de la Banque ou texte juridique.

Le Conseil ou le Président reçoit le rapport, rend la décision finale, et fait alors part au Management de la Banque de toute mesure qui pourrait être jugée opportune ou nécessaire à la lumière des constatations du Panel. Le rapport est publié dans le Registre et remis au requérant dans les 20 jours.

À la demande du Conseil, le Panel surveillera la mise en œuvre de toutes les mesures correctives convenues à la suite de l'examen de la conformité.

Depuis 2010, le MICI a traité 16 requêtes[99]. Entre 1994 et 2010, le MII avait traité seulement cinq demandes (Projet Yacyreta Hydroelectric (Argentine/Paraguay), Projet Termoeléctrica del Golfo au Mexique, Projet Cana Brava Hydroelectric au Brésil, Projet Emergency Flood Rehabilitation en Argentine).[100]

Les rapports sont accessibles en ligne : www.iadb.org

* * *

Les organisations de la société civile ont participé activement au processus menant à l'adoption du MICI afin de s'assurer que des leçons soient tirées des faiblesses du MII. Une des principales critiques adressées à la Banque était liée au fait que peu de publicité avait été faite autour de l'existence du mécanisme de plainte précédent. Selon la nouvelle politique, le médiateur de projet et le Panel ont à mettre en place et à appliquer un plan stratégique de sensibilisation pour diffuser des informations sur le MICI. Les ONG exigent maintenant que des fonds suffisants soient octroyés au MICI pour qu'il puisse se conformer à cet aspect de son mandat, et que les clients de la Banque publient et communiquent des informations sur le MICI à destination des communautés touchées quand ils évaluent les impacts environnementaux et sociaux de leur projet.

99 BID, Registre de cas, www.iadb.org/en/mici/registry-of-cases1805.html

100 Bank Information Center et autres., « Environmental and Social Impacts of IDB Projects Since the Eighth Capital Replenishment », janvier 2005, www.internationalrivers.org.

Bien que les organisations de la société civile se soient félicitées de l'adoption du MICI comme un mécanisme plus efficace avec un plus grand potentiel de responsabilisation, elles ont soulevé plusieurs préoccupations : quel sera le rôle donné aux organisations de la société civile dans le processus de désignation du Secrétaire exécutif et des cinq membres du Panel? Quels types de mesures sont envisagées au cours de la phase de médiation afin d'assurer qu'il y ait un équilibre des pouvoirs (notamment quelles informations seront accessibles ? Comment la Banque garantira la neutralité du médiateur ? Qui va définir l'ordre du jour des réunions ?) Jusqu'à ce que le MICI traite ses premières demandes et qu'une réponse soit apportée à ces interrogations, les organisations de la société civile restent sceptiques sur les réels changements apportés par le nouveau mécanisme, et nombreuses sont celles à voir dans ce nouveau mécanisme une pure initiative de relations publiques de la Banque pour obtenir des fonds supplémentaires[101].

POUR PLUS D'INFORMATION

- **ICIM**
  www.iadb.org
- **IDB Watch**
  www.bicusa.org

D. Banque africaine de développement

La Banque africaine de développement (BAfD) est une banque de développement régionale et multilatérale établie en 1964 qui a pour objet de mobiliser des ressources en vue du développement économique et social de ses pays membres régionaux (PMR). Son siège se trouve à Abidjan (Côte d'Ivoire), mais elle opère depuis Tunis depuis 2003. Ses actionnaires sont 53 pays africains et 24 pays non africains[102]. Comme la Banque mondiale, elle a pour mission « la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie en Afrique ». Selon la BAfD, son objectif est de contribuer au développement économique et au progrès social à travers des prêts, des investissements de capitaux et une assistance technique. De nombreux projets financés par la BAfD sont cofinancés avec d'autres institutions financières majeures, telles que la Banque mondiale. La BAfD a reçu un mandat spécifique du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et dirige des projets dans des domaines tels que le développement des infrastructures en Afrique[103].

---

101 Voir : BID en la Mira, « Un Nuevo comienzo: el Bid aprueba un mecanismo fuerte de rendicion de cuentas », March 2010, www.bicusa.org.

102 BAfD, « Pays », www.afdb.org.

103 BIC, « Examining the African Development Bank: A Primer for NGOs », May 2007, www.bicusa.org.

La BAfD a mis en place un **Mécanisme indépendant d'inspection (IRM), placé sous la responsabilité de l'Unité de la Vérification de la conformité et de la Médiation du Groupe de la Banque (CRMU)**, qui met à la disposition de tous ceux qui ont subi un préjudice résultant d'un projet financé par le Groupe de la Banque, un mécanisme indépendant par l'intermédiaire duquel ils peuvent demander au Groupe de la Banque d'agir conformément à ses propres règles et procédures.

Quelles questions peuvent être traitées ?

Les politiques de la Banque s'intéressent à plusieurs questions: production alimentaire, réduction de la pauvreté, assurance qualité et résultats, intégration régionale et crise financière[104]. Ces politiques s'appliquent à plusieurs secteurs, en particulier :

– La politique sur les réinstallations forcées : l'objectif de cette politique est de s'assurer que les personnes déplacées profitent d'une partie des profits du projet. La politique comprend les conditions pour les plans de réinstallation ;
– L'environnement: sont inclus l'évaluation des conséquences environnementales et sociales, le plan de gestion environnemental et social, les audits environnementaux et sociaux, les procédures de contrôle environnemental pour les opérations du secteur privé ;
– La réduction de la pauvreté: cette politique est centrée sur le renforcement des capacités nationales, la promotion d'une approche participative, le développement de nouvelles formes de partenariat ;
– Le genre: cette politique est centrée autour de la participation des femmes et se penche sur l'éducation, la pauvreté, la santé, l'agriculture et le développement rural, la gouvernance à travers une analyse de genre ;
– La gestion intégrée des ressources en eau : elle inclue le droit à l'eau et demande que la BAfD[105] « favorise des politiques et des options intégrées pour les ressources en eau qui soutiennent l'alimentation en eau et l'assainissement, la protection de la biodiversité et la conservation, et réduisent au minimum le déguerpissement » ;
– Autres : agriculture, changement climatique atténuation des effets sur le climat, doléances économiques et financières, éducation, santé, développement humain et social, technologies de l'information et de la communication, infrastructures, développement du secteur privé, transport, approvisionnement en eau et installations sanitaires.

Qui peut déposer une plainte ?

– **Tout groupe d'au moins deux personnes** du pays ou des pays où est exécuté le projet financé par le Groupe de la Banque qui considère que par suite d'un **manquement du Groupe de la Banque**, leurs droits ou leurs intérêts ont été ou risquent d'être lésés de façon directe et concrète ;

---

104 BAfD, *Thèmes et secteurs*, Banque africaine de développement, www.afdb.org.
105 BIC, Operational Policies, www.bicusa.org.

– **Les organisations**, associations, sociétés ou autres groupes d'individus lésés par un projet financé par le Groupe de la Banque ;
– **Un représentant local dûment mandaté**, agissant sur instruction expresse des personnes lésées. Un représentant étranger agissant au nom des personnes lésées peut agir dans certains cas exceptionnels lorsqu'il n'existe aucune représentation appropriée dans le ou les pays où se déroule le projet[106].

Sous quelles conditions ?

La plainte doit être déposée :
– Par écrit, avec date et signature ;
– Dans la langue de la banque (anglais ou français).

COMMENT DÉPOSER UNE PLAINTE ?

La plainte doit :
– Expliquer de quelle manière les politiques, les procédures ou les dispositions contractuelles du Groupe de la Banque ont été gravement violées ;
– Décrire, autant que possible, de quelle manière l'action ou l'omission du Groupe de la Banque a conduit ou pourrait conduire au non-respect des dispositions considérées ;
– Décrire en quoi l'action ou l'omission du Groupe de la Banque a causé, ou risque de causer, un préjudice matériel ;
– Décrire les dispositions qui ont été prises pour régler le problème avec les services du Groupe de la Banque et expliquer pourquoi le plaignant n'est pas satisfait de la réponse de la Banque.

La demande doit être envoyée en recommandé ou livrée en personne dans une enveloppe scellée contre récépissé au CRMU ou auprès du représentant résident du Groupe de la Banque dans le pays dans lequel se situe le projet :

Compliance Review and Mediation Unit (CRMU)
P.O. Box 323-1002
10th Floor, EPI-C, African Development Bank Group
Tunis-Belvedere, Tunisia
Tél : +216 71 10 20 56, +216 71 10 29 56
Fax : +216 71 10 37 27
Email : crmuinfor@afdb.org

Procédure et résultat[107]

La procédure précédant la CRMU peut être divisée en deux catégories : la médiation (la résolution de problèmes) ou la vérification de la conformité.

106 BAfD, *Request for Compliance Review/Mediation*, Banque africaine de développement, www.afdb.org.
107 BAfD, *IRM Operating rules and procedures*, Banque africaine de développement, www.afdb.org.

Procédures communes à la médiation et à la vérification de la conformité :

– Examen préliminaire par le Directeur de la CRMU à réception de la demande pour déterminer si celle-ci contient une allégation de bonne foi concernant une lésion attribuable à une opération financée par le Groupe de la Banque ;
– Sous 14 jours à compter de la réception de la demande, le Directeur de la CRMU décide s'il faut :
  - Enregistrer la demande ;
  - Demander des informations complémentaires, dans quel cas la période de décision peut être prolongée jusqu'à ce que les informations et documents nécessaires aient été reçues ; ou
  - Juger que l'affaire n'est pas du ressort de la CRMU.
– S'il s'agit d'une plainte de bonne foi portant sur un préjudice présumé résultant d'une opération financée par le Groupe de la Banque, le Directeur détermine si elle doit être enregistrée en vue d'une action de résolution des différends ou si, après un nouvel examen, il doit recommander une vérification de la conformité.

Ces deux procédures ne sont pas complètement indépendantes, étant donné qu'il est possible qu'elles soient toutes les deux mises en œuvre pour une même demande.

Procédure de médiation

L'objectif vise à rétablir un dialogue effectif entre le requérant et toutes les personnes intéressées afin de résoudre le problème à l'origine de la requête, sans pour autant chercher à imputer la responsabilité ou la faute à l'une des deux parties. Cet exercice consiste en une réunion ou un échange de points de vue entre les représentants de la direction de la Banque, le requérant et les autres parties concernées.

Le Directeur doit déterminer :

– Si l'action de résolution de problèmes est appropriée et peut permettre de dissiper les effets indus et secondaires des conditionnalités dont sont assortis les projets financés par le Groupe de la Banque et convenues dans le cadre du projet concerné ;
– Si la résolution du problème peut se solder par un résultat positif ;
– Et si le Groupe de la Banque a eu ou continue d'avoir suffisamment d'influence pour induire le changement.

Si l'exercice est couronné de succès, le Directeur prépare un rapport dans les 30 jours suivants la fin de l'exercice, qui contiendra les faits considérés, les considérations sur lesquelles les conclusions sont basées et tous commentaires pertinents des personnes intéressées. Si l'exercice échoue, le Directeur soumet un rapport contenant les raisons de l'échec et fait des recommandations sur la marche à suivre pour résoudre le problème.
La CRMU suit la mise en application de la solution convenue dans le cadre de l'action de résolution de problème.

Mécanisme de vérification de la conformité

– Une procédure de vérification de la conformité est utilisée si l'on peut démontrer à première vue que les requérants ont subi des préjudices ou sont susceptibles d'être lésés du fait d'un projet financé par la Banque, ou que cette lésion réelle ou potentielle a été causée par le manquement du personnel et de la direction de la Banque aux politiques et procédures de la Banque. Elle peut également intervenir en cas d'échec de la procédure de médiation ;
– Le directeur établit un rapport recommandant une vérification de la conformité du problème. La recommandation comprend le mandat, et identifie deux experts à partir d'une base de données qui constituent, avec le Directeur, un panel de vérification (un corps de trois experts externes, nommés par le conseil pour un mandat de cinq ans non renouvelable) ;
– Le président du conseil d'administration décide d'approuver ou non les recommandations. Le panel prend toutes les mesures appropriées pour mener la vérification dans les délais et peut en particulier demander que les parties concernées fournissent des informations complémentaires ou se rendent sur place ;
– Dans les trente jours à compter de la fin de l'enquête, le panel soumet au président ou au conseil un résumé des faits. Ce résumé doit indiquer les conclusions qui déterminent ou non si la Banque a violé ou non ses politiques du fait d'une action ou d'une omission. Si on considère que la Banque a en effet violé ses politiques, le rapport doit également contenir des suggestions sur les réparations et les mesures à prendre pour surveiller leur mise en œuvre ;
– Le président ou le conseil accepte ou rejette les conclusions et les recommandations contenues dans le rapport. Si elles sont acceptées, les changements sont surveillés par la personne recommandée dans le rapport.

A ce jour, la CRMU a enregistré quatre cas (dont trois déposés en 2009) : deux cas pour une vérification indépendante de conformité et deux qui sont actuellement soumis à la résolution de problèmes.

La CRMU en action

➔ Le projet hydroélectrique Bujagali en Ouganda

Le 16 mai 2007, la CRMU a reçu une demande de plusieurs ONG et individus locaux pour mener une vérification de conformité du projet hydroélectrique Bujagali et du projet d'interconnexion Bujagali en Ouganda. Le projet était dirigé par Bujagali Energy Limited, une société appartenant à des filiales de Sithe Global Power, LLC et la Aga Khan Fund for Economic Development.

Les requérants affirmaient que les politiques du Groupe de la Banque en matière de risques hydrologiques, de protection de l'environnement, de financement du projet (notamment en ce qui concernait les analyses de faisabilité financière et d'alternatives), de consultation avec les personnes touchées (relocalisation et compensation) et de questions culturelles et spirituelles, n'étaient pas respectées. Après un examen préliminaire, le directeur de la CRMU a considéré que la requête répondait aux conditions nécessaires pour une vérification de conformité, et l'a enregistrée le 4 juin 2007. Après réception d'une réponse

de la direction et d'explications supplémentaires le 6 juillet 2007, la CRMU a examiné la recevabilité de la requête. Dans le cadre de cet examen, le directeur de la CRMU et le vérificateur principal se sont rendus en Ouganda du 16 au 19 juillet 2007.
Après avoir considéré qu'à première vue il y avait eu en effet un dommage ou un dommage potentiel, le directeur de la CRMU a recommandé au conseil d'administration d'approuver la vérification de conformité des projets Bujagali.
Le 7 septembre 2007, le conseil d'administration a autorisé la vérification de conformité et a mis en place un panel de vérification. Etant donné qu'une requête similaire pour une enquête sur le projet hydroélectrique de Bujagali avait également été déposée auprès du panel de vérification de la Banque mondiale, la CRMU et la Banque mondiale ont décidé de collaborer sur cette vérification.
Le panel de vérification et le panel de l'IRM Bujagali, en collaboration avec des experts pour les questions clés posées lors de la vérification ont menée une mission sur le terrain en Ouganda du 26 novembre au 8 décembre 2007 afin d'étudier les faits. Le panel de l'IRM Bujagali a également fait des recherches documentaires et s'est entretenu avec le personnel de la Banque.
Le 20 juin 2008, l'IRM a publié son rapport sur la vérification de conformité des projets Bujagali[108]. En mars 2009, la direction a publié son plan d'action en réponse au rapport de l'IRM, comprenant les actions à accomplir pour être en conformité avec les politiques de la banque[109]. Le 22 mai 2009, le conseil de la BAfD s'est réuni pour discuter du plan d'action de la direction[110].

La création d'une équipe de surveillance IRM a été autorisée le 9 juillet 2009 par le conseil d'administration du Groupe de la Banque afin de surveiller la mise en œuvre des conclusions sur la non-conformité soulevées dans le rapport de vérification de conformité du panel IRM et le plan d'action. L'équipe de surveillance IRM a effectué une mission en Ouganda du 24 au 29 mai 2009.

La mission a permis de mettre en évidence un manque de conformité dans les trois domaines suivants: relocalisation et compensation, questions culturelles et spirituelles et mesures de compensation Kalaga et d'atténuation des effets sur les forêts.

Bien que la BAfD affirme que la procédure de surveillance est toujours en cours[111], peu de progrès semblent avoir été faits et ce projet reste l'un des projets de centrale hydroé-

108 BAfD, *Rapport de vérification de la conformité sur le projet d'hydroéléctricité et le projet d'interconnexion de Bujagali*, Banque africaine de développement, 20 juin 2004, www.afdb.org.
109 AfDB Management Action Plan in response to the independant review panel's report on the Bujagali hydropower and interconnection projects, www.afdb.org.
110 Conseils de la BAfD, *CRMU statement on Bujugali Action Plan*, Banque africaine de développement, 22 mai 2009, www.afdb.org.
111 Mécanisme indépendant d'inspection, Rapport annuel 2009, www.afdb.org.

lectrique les plus controversés et dispendieux au monde[112]. On craint que ce ne soient les usagers qui paient le prix fort, en plus de devoir payer pour les dégâts environnementaux.

Plainte concernant le barrage Gibe III en Ethiopie

En février 2009, une plainte a été déposée par Friends of Lake Turkana (FoLT), une association communautaire formée en 2008 qui représente les habitants du lac Turkana. FoLT a déposé une demande d'enquête auprès de la CRMU, expliquant que l'analyse actuelle et l'exclusion des habitants de Turkana de la préparation du projet violaient plusieurs politiques de la Banque. On craint que le barrage Gibe III ait des conséquences sérieuses sur le débit et le volume du fleuve Omo, responsable de 80 % du débit entrant du lac Turkana. On estime que 300 000 personnes (autochtones) dépendent d'une façon ou d'une autre du lac pour assurer leurs moyens de subsistance et de survie[113].

Un processus de médiation a été mis en place et une réunion entre le personnel de la Banque et Friends of Lake Turkana était prévue le 10 juin 2009. Une autre demande similaire a été soumise à la Banque par un groupe d'ONG internationales. Parce que les deux plaintes étaient similaires, la Banque a décidé de suspendre la vérification d'éligibilité en fonction du résultat du processus de résolution de problèmes en cours[114].

Par la suite, l'Éthiopie n'a pas renouvelé sa demande de financement auprès des institutions financières, ce qui a entrainé un retrait de la BafD, de la Banque mondiale et de la BEI. Depuis mai 2010, l'*Industrial and Commercial Bank of China* (ICBC) est devenu le principal investisseur du projet avec une offre de 550 millions de dollars[115].

* * *

Alors que la BAfD semble exercer une influence grandissante sur le développement du continent africain, les organisations de la société civile commencent à faire de plus en plus attention aux actions de la BAfD. Si la Banque manque toujours d'effectifs et a été critiquée par le passé pour agir discrètement et ne pas avoir d'influence

112 BIC, « Over Priced Bujagagli Dam to Raise Power Costs »,30 octobre 2009, www.bicusa.org, Eli Biryabarema, « Uganda's Bujagali Dam to Miss the 2011 Target », Reuters Africa, 30 octobre 2009, http://af.reuters.com.

113 Voir la source suivante. International Rivers, « Kenyan Request for Investigation of AfDB & Gibe III Dam », 5 février 2009, www.internationalrivers.org/en/africa/ethiopia/gibe-3-dam-ethiopia/request-crmu-review-afdbs-gibe-iii-dam.

114 BAfD, Rapport annuel 2009, p.6, www.afdb.org.

115 International Rivers, "Ethiopia's Gibe III Dam: Sowing Hunger and Conflict », http://www.internationalrivers.org/files/Gibe3Factsheet2011.pdf

majeure, elle a connu des changements et son influence croissante sur le continent africain devrait s'accompagner d'efforts plus poussés de la part de la société civile pour surveiller ses actions. La CRUM, comme d'autres mécanismes similaires dans les institutions financières internationales et régionales, ne peut compenser les victimes. Elle présente néanmoins un potentiel de prévention intéressant et peut être utilisée, en combinaison avec d'autres moyens d'action, comme moyen d'attirer l'attention de la communauté internationale sur les projets à haut risque.

POUR PLUS D'INFORMATION

– **BIC**
www.bicusa.org

– **Comprendre la Banque africaine pour le développement : Guide d'introduction pour les ONGs, Mai 2007**
www.bicusa.org

– **International Rivers**
www.internationalrivers.org

E. La Banque asiatique de développement

La Banque asiatique de développement (BAD) est une banque régionale de développement créée en 1966 à Manille pour soutenir le développement économique et social dans les pays d'Asie et du Pacifique en fournissant des prêts et de l'assistance technique. Elle est détenue par 67 Etats membres, dont 48 de la région et 19 de pays hors Asie. Sa mission officielle est d'aider les pays de la région à réduire la pauvreté et améliorer le niveau de vie des habitants. La BAD offre de l'assistance aux gouvernements et entreprises privées dans les pays membres en voie de développement en fonction des priorités des pays.
Le 29 mai 2003, la BAD a approuvé un nouveau mécanisme de responsabilisation pour répondre aux préoccupations des personnes touchées par les projets soutenus par la BAD. Le mécanisme de responsabilisation de la BAD consiste en deux volets différents mais liés :
– Une phase de consultation placée sous la responsabilité du bureau du facilitateur spécial de projets (Office of Special Project Facilitator – OSPF) ; et
– Une phase de contrôle de conformité placée sous la responsabilité du bureau du comité de contrôle de la conformité (Office of the Compliance Review Panel - OCRP)

Ensemble, ces deux volets remplacent l'ancienne fonction d'inspection de la BAD.

Quelles questions peuvent être traitées par la BAD ?

Les activités de la BAD sont encadrées par des politiques opérationnelles mettant en place à la fois des conditions procédurales et les instructions relatives à la mise en œuvre des politiques. En juillet 2009, le conseil d'administration de la BAD a approuvé une nouvelle déclaration de politique de protection (Safeguard Policy Statement – SPS) qui régit les mesures de protection environnementale et sociale des opérations de la BAD. Cette déclaration est entrée en vigueur le 20 janvier 2010 et comprend deux documents principaux : la déclaration de politique de protection (SPS) et une section correspondante dans le manuel opérationnel de la BAD :

– La SPS décrit les principes, leur procédure de mise en œuvre et les rôles et responsabilités. Elle énumère des exigences de protection dans quatre domaines[116] :

- *L'environnement*, qui comprend l'évaluation environnementale, la planification et la gestion environnementale, la divulgation de l'information, la consultation et la participation, un mécanismes de règlement des différends, le contrôle et les comptes-rendus, les conséquences inattendues sur l'environnement, la gestion de la biodiversité et des ressources naturelles durables, la prévention et la réduction de la pollution, la santé et la sécurité et les ressources culturelles matérielles ;

- *La réinstallation involontaire,* qui comprend la compensation, l'assistance et les allocations pour les personnes déplacées, une évaluation des conséquences sociales, la planification de la réinstallation, les négociations pour l'acquisition de terrains, la divulgation d'informations, la consultation et la planification, un mécanisme de règlement des différends, le contrôle et les comptes-rendus, les conséquences inattendues et une attention particulière portée à la situation des peuples autochtones ;

- *Les populations autochtones*, ce qui comprend la consultation et la participation des populations concernées, une étude d'impact sociale, une procédure de divulgation de l'information, un mécanisme de règlement des différends, le suivi et compte-rendu sur celui-ci, ainsi que le traitement de conséquences inattendues ;

- Les conditions spécifiques pour différentes modalités de financement, dont les prêts sectoriels, les facilités de financement par tranches, les prêts au titre de l'assistance d'urgence, les intermédiaires financiers et la finance d'entreprise générale, ainsi que les conditions de protection spécifiques que les emprunteurs doivent respecter pour gérer les conséquences et les risques sociaux et environnementaux. Ces conditions sont énumérées en annexe de la SPS et ont pour but de s'assurer que le personnel de la BAD appliquera des mesures de **diligence raisonnable (due diligence)** pour déterminer si les emprunteurs

116 BAD, *Safeguard Policy Statement*, juin 2009. www.adb.org.

répondent aux exigences à la fois pendant la phase de préparation du projet et lors de sa mise en œuvre.

– La section consolidée du manuel opérationnel comprend les procédures que le personnel de la BAD doit suivre pour faire preuve de diligence raisonnable (*due diligence)*, et pour l'évaluation et l'encadrement des projets. Cette nouvelle section est désormais disponible en ligne et les manuels pratiques seront mis à jour.

Ces procédures comprennent la **consultation** et la **participation**, c'est-à-dire par exemple la nécessité pour l'emprunteur de mettre en œuvre une procédure de consultation significative avec les peuples autochtones touchés. Il est à noter que la SPS fait référence à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et **mentionne explicitement la nécessité d'obtenir le consentement des communautés autochtones** si ces groupes sont vulnérables à des projets qui utiliseront leurs ressources culturelles et leur savoir ; l'utilisation de ressources naturelles sur des terres traditionnelles peut avoir un impact sur leurs moyens de subsistance et/ou des projets pouvant mener à leur réinstallation physique. Il est notamment requis d'évaluer l'impact social, de communiquer les informations des documents principaux de la BAD, y compris les plans de mesures correctives, et de prévoir la mise en place de mécanismes de règlement des différends ainsi que des mesures de contrôle et de reporting.

Critiques de la société civile

Bien que d'importantes améliorations aient été apportées au texte du manuel opérationnel par rapport aux versions précédentes, certaines organisations de la société civile continuent de craindre que le manuel ne protègera pas les groupes vulnérables et l'environnement de manière adéquate. Ces groupes critiquent en particulier : le manque d'exigences claires concernant la consultation des populations touchées (parmi les groupes non autochtones) ; l'absence de référence aux ressources de propriété commune dans le manuel opérationnel et le manque d'analyse des questions liées au genre et d'instructions aux employés sur la mise en œuvre de la politique de la Banque relative au genre (maintenant généralisée dans la nouvelle politique de protection - SPS)[117] . Concernant les procédures environnementales, les organisations de la société civile restent inquiètes quant au manque de transparence, en particulier en ce qui concerne la classification environnementale des projets et la procédure de consultation qui est toujours considérée comme insuffisante. Les ONG impliquées dans la procédure de révision critiquent également l'étroitesse de la définition donnée à la réinstallation involontaire. On reproche aussi à la banque la faiblesse de sa procédure d'évaluation, qui ne considérerait pas suffisamment la nécessité de concevoir et mettre en œuvre des plans d'action visant à réparer les dommages causés.

117 Pour une analyse des expériences des femmes dans les projets financés par la BAD, voir notamment le Forum des ONG sur la BAD, « They Drive Faster, We Walk Longer: a case study featuring the impacts of the ADB-funded Highway One Project in Cambodia on women », 2010.

Qui peut déposer une plainte ?

- **Tout groupe comprenant deux personnes au minimum** (une organisation, une association, une société ou tout autre groupement d'individus par exemple) touché directement ou susceptible d'être touché par un projet assisté par la BAD dans un pays membre emprunteur ou un pays membre adjacent à leur pays ;
- **Le représentant local** du groupe touché, tel qu'une ONG agissant pour le compte d'une communauté touchée directement, pourvu qu'il ou elle ait reçu l'autorisation de la communauté ;
- Dans des **circonstances exceptionnelles**, lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une représentation locale, un **représentant non local** peut déposer une plainte pour le compte de la communauté touchée directement. Le représentant doit pouvoir prouver qu'il a été autorisé à déposer une plainte par la communauté touchée et être approuvé par le facilitateur spécial des projets[118]. Dans ce cas, les représentants doivent s'identifier clairement et fournir la preuve qu'ils ont reçu l'autorisation de représenter la communauté[119].

Sous quelles conditions ?

- Il est essentiel que le plaignant soit directement touché ou susceptible d'être touché matériellement et défavorablement par un projet assisté par la BAD, que la BAD ait manqué d'obéir à ses politiques et procédures opérationnelles ou non.
- Le **dommage direct et matériel** doit être le résultat d'une **action** ou d'une **omission** de la part de la BAD au cours de la formulation, du traitement ou de la mise en œuvre du projet assisté par la BAD.
- Certaines questions ne peuvent être traitées par le mécanisme de responsabilisation, y compris les plaintes qui ne sont pas liées aux actions ou aux omissions de la BAD, les questions de passation de marchés, les allégations de fraude ou de corruption, les questions concernant les projets pour lequel un rapport de fin de projet a été publié, l'adéquation ou la pertinence des politiques et procédures existantes de la BAD, et les questions non opérationnelles, telles que la finance et l'administration.

---

118 BIC, « Accountability at the ADB: how to file a claim with the Office of the Special Project Facilitator », www.bicusa.org.

119 Bureau du facilitateur spécial de projets, « Who can file a complaint? », BAD, www.adb.org.

COMMENT DÉPOSER UNE PLAINTE ?

– Les plaintes doivent être déposées en anglais de préférence. Toutefois, elles seront acceptées dans l'une des langues officielles ou nationales des pays membres en voie de développement si le plaignant n'est pas en mesure de fournir une traduction en anglais. L'examen de la plainte sera retardé en conséquence, du fait du délai de traduction[120].
– La plainte doit se faire par écrit.

La plainte doit contenir :
– Une description du **dommage direct et matériel**, c'est-à-dire les droits et intérêts qui ont été, ou sont susceptibles d'être touchés matériellement et défavorablement par le projet assisté par la BAD ;
– Une brève description du projet assisté par la BAD, dont le nom et la situation géographique si disponibles ;
– Le résultat et les réparations que les personnes touchées par le projet souhaitent que la BAD fournisse, ou l'aide attendue par le biais du mécanisme de responsabilisation ;
– L'identité et les coordonnées du plaignant (et des représentants le cas échéant) et toute demande de confidentialité si souhaité ;
– Si la plainte est faite à travers un représentant, l'identification des personnes touchées par le projet pour le compte desquelles la plainte est déposée, et la preuve de l'autorisation de représentation ;
– Une description des efforts accomplis de bonne foi par le plaignant pour résoudre la question directement avec le département opérationnel concerné avant de recourir au mécanisme de responsabilisation de la BAD.

Des modèles de lettres de plainte sont disponibles en ligne :
– Voir également : Bureau du facilitateur spécial de projets, Contenu de la plainte, Banque asiatique de développement, www.adb.org

Facilitateur spécial de projets (Special Project Facilitator - SPF)

– Les plaintes sont acceptées par courrier, fax, e-mail ou dépôt en personne au siège de la BAD ou toute mission résidente ou régionale, ou tout bureau de représentation, qui les transmettront sans les ouvrir au SPF[121].
– Les plaintes doivent initialement être adressées spécifiquement au **Special Project Facilitator** (SPF) :

Special Project Facilitator
Asian Development Bank
6 ADB Avenue
Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines
Tél : (63-2) 632-4825 - Fax : (63-2) 636-2490
E-mail : spf@adb.org

120 Bureau du facilitateur spécial de projets, « Language », BAD, www.adb.org.
121 Bureau du facilitateur spécial de projets, « How to file a complaint? », BAD, www.adb.org.

Comité de contrôle de conformité (Compliance Review Panel)

Les demandes de contrôle de conformité doivent être adressées au comité d'examen de conformité :

Secretary, Compliance Review Panel
Asian Development Bank
6 ADB Avenue
Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines
Tél : +632 632 4149 - Fax : +632 636 2088
E-mail : crp@adb.org

Procédure et résultat

Facilitateur spécial de projets (Special Project Facilitator - SPF)

Les plaintes doivent être déposées initialement auprès du facilitateur spécial de projets (SPF), qui est placé hiérarchiquement directement sous le président. Le bureau du SPF (OSPF) permet de résoudre les problèmes au niveau du projet. Une plainte est transférée au bureau du comité d'examen de conformité (CRP) si elle concerne le respect ou non des politiques de la Banque (voir la section ci-dessous). Si le SPF considère que la demande est acceptable et qu'elle croit que son intervention pourrait être utile, elle procède à une évaluation pour déterminer le meilleur moyen de gérer les problèmes soulevés dans la plainte, à travers des visites sur place, des entretiens et des réunions avec les parties concernées.

Après avoir communiqué l'évaluation au plaignant, la SPF informe ce dernier des deux options suivantes :

(i) Le plaignant peut poursuivre la procédure de consultation et faire des commentaires sur les résultats du SPF ; ou

(ii) Le plaignant peut abandonner la procédure de consultation si ce dernier pense que celle-ci n'est pas utile, et déposer une demande de contrôle de conformité auprès du comité de contrôle de conformité (Compliance Review Panel – CRP). Suite à la procédure d'évaluation par le SPF, le plaignant a 7 jours pour répondre.

Procédure de consultation

L'objectif de la Procédure de consultation est de trouver un moyen flexible, informel et économique de résoudre les problèmes soulevés par le plaignant et, le cas échéant, se mettre d'accord sur un « plan d'action » permettant de répondre aux inquiétudes des plaignants.

Si le plaignant souhaite poursuivre la Procédure de consultation, le SPF informe le plaignant qu'il a 14 jours pour faire des commentaires sur les résultats du SPF. Le SPF prend ensuite ces commentaires en compte et recommande au président soit de mettre un terme à la procédure de consultation soit de travailler sur le plan d'action envisagé.

Chaque plan d'action répond aux caractéristiques individuelles de la plainte. Le SPF peut choisir différentes approches, dont le dialogue continu afin de trouver une solution mutuellement acceptable, utiliser les bons offices du SPF pour créer un forum entre le plaignant et le gouvernement du pays concerné, ou établir un mécanisme de médiation :

– Lorsque la procédure de consultation utilisant le dialogue consultatif et/ou les bons offices est terminée, le SPF soumet un rapport au président avec une recommandation et publie un rapport comprenant la décision du président quant à la recommandation du SPF, et le transmet aux parties concernées, et au conseil pour information ;
– Si la procédure de médiation est utilisée, le médiateur communique son rapport au SPF, qui le transmet au président et au conseil.

Le SPF contrôle la mise en application de tout accord. Si la Procédure de consultation se termine sans résolution, le SPF soumet un rapport au président résumant la plainte, en énumérant les mesures prises pour tenter de résoudre les problèmes, et en faisant une recommandation. Le rapport final incorporant la décision du président sur la recommandation est communiqué au plaignant, au gouvernement ou au sponsor du secteur privé, et au conseil pour information. Le rapport final est rendu public si le plaignant et le gouvernement ou le sponsor y consentent.

Il est à noter que si une plainte est déposée, cela ne signifie PAS pour autant qu'un projet sera suspendu, à moins que la BAD, le pays emprunteur ou le sponsor privé du projet en décide autrement[122].

Comité de contrôle de conformité (Compliance Review Panel - CRP)

Si le SPF considère que la plainte est irrecevable, si le plaignant considère la Procédure de consultation comme inutile, ou que le plaignant poursuive le plan d'action mais doute toujours du respect des politiques de la BAD, le plaignant peut soumettre une demande de contrôle de conformité au CRP. Dans certains cas particuliers, les membres du conseil d'administration de la BAD peuvent également déposer une telle demande sans passer au préalable par la Procédure du SPF. Il est à noter que le CRP n'est *PAS* un comité d'appel pour la phase de consultation. Si les plaignants ne sont pas satisfaits de la phase de consultation et considèrent par exemple que le taux de compensation est trop faible, leur demande auprès du CRP sera très probablement considérée comme non recevable.

122 Bureau du facilitateur spécial de projets, « Who can file a complaint? », *op. cit.*

Le contrôle de conformité relève de la responsabilité du CRP, qui est un comité indépendant composé de trois membres travaillant hors de la BAD, et établi par le conseil d'administration, dont il relève directement.

Le CRP passe en revue les actions et toute omission de la part de la BAD relatives à un projet financé par la BAD pour déterminer si un dommage matériel et direct a en effet été causé ou est susceptible d'être causé par le non-respect par la BAD de ses politiques et procédures opérationnelles. Les demandes de contrôle de conformité ne peuvent être déposées que par ou pour le compte d'au moins deux personnes touchées, et ce seulement après qu'une procédure de consultation a été mise en place par le SPF (voir ci-dessus).

Le CRP n'examine pas les actions du pays membre ou de ses agences exécutrices. Les demandes de contrôle de conformité doivent être adressées au CRP, qui accusera réception sous 7 jours. Le CRP vérifiera la recevabilité de la demande sous 14 jours à compter du dépôt de la demande, et informera le conseil d'administration de sa décision. Les critères d'éligibilité sont similaires à ceux appliqués à la SPF, mais la demande doit se concentrer sur les allégations de non-respect des politiques et procédures par la BAD. Le conseil peut alors autoriser un contrôle de conformité, et le demandeur sera informé de la décision.

Le CRP détermine le mandat et le calendrier avec le comité de contrôle de conformité du conseil (Board Compliance Review Committee - BCRC), publie le mandat et le calendrier sur son site Internet, puis entame un contrôle de conformité selon le mandat. Aucun délai n'est fixé pour la procédure de contrôle de conformité.

Lorsque la procédure de contrôle est terminée, le CRP publie un projet de rapport avec ses résultats et recommandations, qu'il transmet au conseil et aux demandeurs, pour que ces derniers fassent des commentaires dessus. Le CRP prend en compte ces réponses lors de l'élaboration de son rapport final, qu'il communique au conseil. Le rapport comprend à la fois les résultats de la procédure de contrôle par le CRP, les réponses et les recommandations par le CRP quant aux mesures correctives nécessaires pour que le projet redevienne conforme.

Le conseil examine le rapport sous 21 jours à compter de sa réception et prend une décision finale quant aux recommandations relatives aux mesures correctives nécessaires, le cas échéant, pour rendre le projet conforme et/ou limiter les dommages. Le rapport et les décisions du conseil sont transmis aux demandeurs et publiés sur le site Internet du CRP. Le CRP peut alors surveiller la mise en œuvre des mesures correctives pendant cinq ans, et publiera ses rapports de surveillance annuellement.

Le mécanisme de responsabilisation en action[123]

Le nouveau mécanisme de responsabilisation a été approuvé en 2003, et en décembre 2009, le SPF avait reçu 25 plaintes. 9 d'entre elles ont été considérées comme éligibles lors de la phase de consultation. Avec le consentement des plaignants et des gouvernements ou des sponsors, les rapports de Procédure de contrôle et d'évaluation ont été publiés dans la section « Bureau des plaintes » (Complaints registry), avec des détails sur les mesures correctives. Cette section permet également aux plaignants de suivre la progression de la plainte avant la publication officielle des rapports.
La plupart des plaintes concernaient des projets d'infrastructure, et faisaient référence à des réinstallations involontaires, y compris des acquisitions de terres et des compensations, et à des questions d'accès à l'information. Certaines des plaintes sont toujours à diverses étapes de la procédure de consultation, mais d'autres ont mené à l'adoption d'un plan d'action[124].
En décembre 2009, le CRP avait contrôlé les mesures correctives dans un projet qui avait été examiné précédemment par l'ancien comité d'inspection, et avait reçu des demandes de contrôle de conformité dans trois autres projets financés par la BAD. Le CRP considéra que l'une de ces demandes n'était pas recevable. Le CRP a terminé le contrôle de conformité de l'une des deux autres demandes et continue de surveiller les mesures correctives relatives à cette demande. Le CRP continue de mener le contrôle de conformité pour la deuxième demande recevable.

Autonomisation des communautés pour le développement rural (Community empowerment for rural development - CERD) en Indonésie

Le 9 mars 2005, le bureau du facilitateur spécial de projets (OSPF) a reçu une plainte conjointe de 3 ONG et des habitants de 5 villages concernant le projet d'autonomisation des communautés pour le développement rural (CERD) en Indonésie. Ce projet, soutenu par la BAD, avait pour objectif d'améliorer le niveau de vie des communautés rurales. Trois problèmes avaient été identifiés : la pauvreté rurale, le manque d'accès aux services et la nécessité de promouvoir le rôle des femmes dans le développement. Le but était de rendre les communautés autonomes en développant les capacités de communautés rurales et en soutenant les activités d'investissement locales. Le budget était de 170,2 millions de dollars US et le projet a démarré le 15 mars 2001.

Les problèmes soulevés dans la plainte concernaient le manque de participation des villageois dans la planification et la conception avant la construction de routes, de ponts et de moyens d'approvisionnement en eau, qui se sont révélés insatisfaisants et ont eu des conséquences sur la productivité agricole. La plainte a été déclarée recevable le 23 mars 2005.

123 BAD, « Consultation Phase of the ADB Accountability Mechanism – Annual report 2007 », 2008.
124 BAD, « Final Report of the Special Project Facilitator on the Southern Transport Development project in Sri Lanka », mars 2005, www.adb.org.

Selon l'OSPF, la mise en œuvre du projet CERD a violé 5 principes : l'acceptabilité, la transparence, la responsabilisation, la durabilité et l'intégration. Le projet n'a pas respecté l'approche qui avait été convenue, c'est-à-dire une approche participative, collaborative, correspondant à une demande réelle du public, autonome et décentralisée, qui devait en outre augmenter le rôle et les capacités des femmes.

Les responsables du projet n'ont respecté ni les connaissances et pratiques locales ni les droits de l'Homme (« le droit de vivre avec un sentiment de sécurité et le droit de vivre à l'abri de la peur »), ni les principes de bonne gouvernance.
Un accord a été trouvé entre le 26 et le 28 septembre 2005 et un plan d'action a été convenu[125]. La plupart des requêtes des villageois ont été acceptées : l'implication des villageois dans la planification, la mise en œuvre et la surveillance du projet, une formation pour la maintenance des infrastructures, la réparation des bâtiments endommagés et la garantie que les fonds seront alloués correctement[126].

* * *

Après une large consultation avec les organisations de société civile et suite à la publication récente du manuel opérationnel, il reste à savoir comment la mise en œuvre de la politique de protection de la Banque évoluera. Les organisations de la société civile qui ont tenté de recourir au mécanisme ont soulevé de nombreux problèmes quant à la procédure et ont exprimé des doutes sur le véritable pouvoir du personnel de la Banque de résoudre des situations controversées avec la direction ou le conseil de la Banque.
Comme cela a été signalé plus haut, les mécanismes de règlement des différends continuent d'être critiqués pour plusieurs raisons, en particulier pour ne pas tenir compte des dommages à long terme et des dommages indirects causés par les projets financés.

Au cours des dernières années, la Banque a vu une augmentation importante du nombre de plaintes reçues, ce qui est principalement dû à une prise de conscience plus grande de l'existence du mécanisme parmi les organisations de la société civile. Il faut espérer que les plaintes déposées serviront à faire en sorte que les projets soutenus par la BAD soient conformes aux politiques de la Banque, n'aient pas d'impact négatif sur les droits de l'Homme et que le mécanisme de responsabilisation permette de trouver des solutions efficaces pour les populations touchées, ce qui demeure encore incertain.

---

125 BAD, « Final Report of the Special Project Facilitator on the Community Empowerment for Rural Development project in Indonesia », décembre 2005, www.adb.org.
126 Forum des ONG sur la BAD, « Community Empowerment for Rural Development », www.forum-adb.org.

A l'occasion de la 43e réunion annuelle de son conseil d'administration, le Président de la BAD a annoncé que le mécanisme de responsabilisation de la BAD allait être révisé. En avril 2010 un groupe de travail a été formé. De septembre à novembre 2010, la BAD a mené une série de consultations multipartites impliquant les populations affectées dans les pays concernés. Deux experts indépendants ont été nommés et ont procédé à des consultations auprès de la BAD, des gouvernements, de société civile, d'universitaires, de représentants du secteur privé dans les pays développés et auprès de personnes affectées par des projets. Sur cette base, ils ont soumis un rapport de proposition de révision du mécanisme de responsabilisation en décembre 2010. Les principales propositions de ce rapport concernent les visites des sites, les critères d'éligibilité pour soumettre une plainte, l'accessibilité et indépendance du mécanisme et des procédures etc. En janvier 2011, le groupe de travail a publié un document de consultation sur le site Internet de la BAD ouvert aux commentaires du public jusqu'en avril, puis un second de juillet jusqu'au 20 août 2011.

Les propositions de la société civile portent sur[127] :
– une plus grande accessibilité du mécanisme de responsabilisation pour les personnes affectées;
– des critères d'éligibilité plus larges incluant les effets à long terme, cumulatifs, induits et indirects ainsi que les dommages non matériels ;
– permettre aux plaignants de choisir entre le la fonction de contrôle de conformité et celle de résolution des différends ;
– ne pas inclure une obligation de passer par un mécanisme local de règlement des différends ;
– une plus grande indépendance du facilitateur spécial de projet ;
– la protection des plaignants.

En février 2012, un document sur la révision du mécanisme de responsabilisation a été rendu public et soumis au conseil d'administration qui en fera l'examen fin février 2012. Le document comprends une évaluation du mécanisme actuel ainsi que des recommandations de réformes, y compris la possibilité pour les personnes affectées d'accéder directement au mécanisme de responsabilisation.

Récemment le mécanisme de la BAD a été l'objet d'une controverse à propos de sa gestion du différend autour du projet de réhabilitation des chemins de fer au Cambodge[128].

---

127 Voir notamment : NGO Forum on ADB comments to the Working Paper of AM Policy Review, Manille, 1 juin 2011: http://forum-adb.org/docs/Forum-comments-to-W-Paper-on-AM-1June2011.pdf ; et Oxfam position on Second Consultation Paper, Review of the Accountability Mechanism Policy, 22 août 2011: http://www.adb.org/Documents/Policies/Accountability-Mechanism-Review/am-review-comments-2011-Oxfam-Australia2.pdf

128 See in particular : Asian Development Bank denies requesting action against NGOs, september 19, 2011 : available at : http://www.monstersandcritics.com/news/asiapacific/news/article_1663698.php/Asian-Development-Bank-denies-requesting-action-against-NGOs

POUR PLUS D'INFORMATION

– **Banque asiatique de développement**
www.adb.org

– **Site du bureau de la SFP**
www.adb.org

– **Site du comité de contrôle de conformité**
www.compliance.adb.org

– **Projet de responsabilisation, « ADB Safeguard Policy Update »**
www.accountabilityproject.org

– **BAD, Mécanisme de responsabilisation : proposition pour un nouveau mécanisme de responsabilisation de la BAD : une approche en deux volets, la consultation et le contrôle de conformité, Banque asiatique de développement**
www.adb.org

– **Forum des ONG sur la BAD**
www.forum-adb.org

– **Bank Information Center**
www.bicusa.org

– **Bridges Across Borders Cambodia**
www.babcambodia.org/abdguide

* * *

En somme, si toutes les banques de développement ont mis en place des politiques qui traitent de questions liées aux droits de l'Homme, dans la pratique, elles sont encore l'objet de nombreuses critiques, notamment pour ne pas suffisamment prendre en compte leurs propres politiques dans les projets qu'elles financent, ou pour se comporter trop souvent comme des banques privées.

Les mécanismes disponibles au sein des institutions financières sont généralement axés sur le dialogue; ils n'ont pas de pouvoir décisionnel et les décisions prises par les différentes instances ne sont pas juridiquement contraignantes pour les parties.

Toutefois, ils représentent de puissants mécanismes administratifs qui ont l'avantage de traiter les plaintes relativement rapidement. Ils peuvent également contribuer à s'assurer que les procédures soient respectées et que des garanties soient en place au niveau de la conception et de l'exécution des projets. Dans certains cas, ils

peuvent néanmoins apporter une certaine forme de réparation pour les individus et les communautés.

Les mécanismes de plaintes des institutions financières restent encore largement méconnus pour beaucoup, y compris les personnes affectées, les emprunteurs et même les consultants qui travaillent pour ces banques. Une sensibilisation sur les mécanismes existants est donc nécessaire pour assurer que les groupes de la société civile prennent connaissance de l'existence de ces mécanismes afin de pouvoir ensuite se servir des politiques des banques et de leurs mécanismes pour s'assurer que les projets qu'elles financent soient conformes aux normes relatives aux droits de l'Homme. Les plaintes enregistrées peuvent également être utilisées comme un outil de plaidoyer.

Dans certaines régions, la peur de représailles de la part de gouvernements oppressifs et le manque de confiance dans la capacité de ces mécanismes à fournir un recours efficace empêche des personnes affectées de saisir ces mécanismes de plainte. Bien que ces mécanismes présentent des lacunes importantes, une évaluation au cas par cas devrait être menée pour évaluer l'utilité potentielle de leur utilisation. Malgré l'absence de force obligatoire des recommandations qui ressortent de ces procédures de plaintes, l'utilisation de ces mécanismes comme un outil de sensibilisation peut contribuer à mettre un terme à un projet ou à modifier ses conséquences sur les populations. En parallèle, le plaidoyer auprès de ces banques afin de s'assurer qu'elles appliquent et améliorent leurs propres normes en conformité avec les droits de l'Homme demeure essentiel.

↘ **Comparaison des mécanismes des institutions financières**

MECANISME	PANEL D'INSPECTION DE LA BANQUE MONDIALE	OMBUDSMAN DE LA BANQUE MONDIALE	BUREAU DES PLAINTES DE LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT ET MÉDIATEUR EUROPÉEN	
Institutions Financières membres	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) Association pour le Internationale de Développement (AID)	Société Financière Internationale (IFC) Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI)	Banque Européenne d'Investissement (BEI)	
Parties autorisées à déposer une plainte/ requête	- Une communauté de personnes (et non pas un individu seulement) vivant sur le territoire de l'Etat emprunteur, persuadée qu'elle subit ou est susceptible de subir des dommages du fait d'un projet financé par la Banque mondiale; que la Banque mondiale a violé ses politiques opérationnelles ou ses procédures concernant le projet, et que la violation est à l'origine du dommage qu'elles subissent. - Une autre personne qui représente les requérants. - Une ONG locale. - Une ONG étrangère, mais seulement quand une représentation locale n'est pas disponible.	Tout individu, groupe, communauté directement touchée ou susceptible d'être touchée par les impacts sociaux ou environnementaux d'un projet de la IFC ou de la AMGI.	- Pour le BEI : Toute personne physique ou morale concernée, ou se sentant affectée par une décision de la BEI liée à une mauvaise administration du groupe BEI (action ou omission). - Pour le Médiateur européen: les citoyens de l'UE ou une personne résidant ou ayant son siège social dans un pays de l'UE (les ressortissants hors UE, peuvent soumettre une plainte, à la discrétion de l'ombudsman).	
Objet de la plainte	Non-respect des politiques ou des procédures de la BM, y compris : évaluation environnementale, peuples autochtones, déplacements forcés.	Non-respect des critères de performance de la IFC, y compris : évaluation environnementale, emploi et conditions de travail, prévention de la pollution, santé, salubrité et sécurité, acquisition de terrain et déplacements forcés, préservation de la biodiversité, utilisation durable des ressources naturelles, peuples autochtones et patrimoine culturel.	Non-respect des normes de la BEI, y compris : normes sociales et environnementales, consultation, participation, divulgation de l'information, ainsi que les normes relatives aux peuples autochtones, au changement climatique, diversité biologique et au patrimoine culturel.	

	MÉCANISME DE RECOURS DE LA BANQUE EUROPÉENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT	MÉCANISME INDÉPENDANT DE CONSULTATION ET D'INVESTIGATION DE LA BANQUE INTER-AMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT	MÉCANISME INDÉPEN-DANT D'INSPECTION DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT	FACILITATEUR DE PROJET ET PANEL DE VÉRIFICA-TION DE LA CONFORMITÉ, DE LA BANQUE ASIATIQUE DE DÉVELOPPEMENT
	Banque Européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)	Banque Inter-américaine de Développement (BID) Société Inter-américaine d'Investissement (SII) Fonds Multilatéral d'Investissement (MIF)	Banque Africaine de Développement (AfDB)	Banque Asiatique de Développement (BAD)
	- En cas d'« initiative de résolution des différends » : une ou plusieurs personne (s), situé(es) dans une zone touchée, ou ayant un intérêt économique dans une zone touchée. - En cas de contrôle de la conformité : une ou plusieurs personne(s) ou organisation(s), y compris une ONG, si elle est enregistrée dans un pays membre de la Banque). La plainte doit concerner un projet qui a été approuvé pour financement.	- Un individu, un groupe ou une communauté de personnes, une organisation, association, société ou autre groupement de personnes, résidents dans le pays où est mis en oeuvre l'opération financée par la Banque et dont les droits ou intérêts ont été ou sont susceptibles d'être directement et matériellement affectés par une action ou une omission de la Banque à la suite d'une défaillance de celle-ci à respecter ses politiques opérationnelles. - Un représentant autorisé.	- Tout groupe de deux personnes ou plus, toute organisation, association dans le ou les pays où le projet financé par la Banque est localisé, et qui croit que, par suite de la violation par la Banque de ses politiques et / ou procédures, ses droits ou intérêts ont été, ou sont susceptibles d'être affectés d'une manière directe et matérielle. - Un représentant local nommé.	- Tout groupe de deux personnes ou plus (organisation, association, société ou autre groupement de personnes) dans un pays emprunteur où un projet soutenu par la Banque est situé, ou dans un pays membre voisin du pays emprunteur, ou un représentant local du groupe touché ; directement affecté ou susceptible d'être affecté par un projet financé par la Banque. - Un représentant local autorisé. - Un représentant non local, seulement quand une représentation locale n'est pas possible.
	Le non-respect des principes de la Banque tels que le développement durable, la santé, la sécurité, les droits des travailleurs et des communautés en lien avec les instruments pertinents et les bonnes pratiques internationales.	Non-respect de ses politiques opérationnelles ou de ses normes dans la conception, l'analyse ou la mise en œuvre des opérations envisagées ou en cours (5 politiques pour les trois premières années effectives du MICI).	Violation des politiques / procédures, y compris le non-respect de ses procédures d'évaluation environnementale et sociale, de réduction de la pauvreté, de la gestion intégrée des ressources en eau, de genre, et celles relatives aux déplacements forcés.	Non-respect de ses politiques opérationnelles et procédures incluant : les standards internationaux, déplacements, droits des populations autochtones et des conditions spéciales pour des modalités financières particulières.

↘ **Comparaison des mécanismes des institutions financières (suite)**

MECANISME	PANEL D'INSPECTION DE LA BANQUE MONDIALE	OMBUDSMAN DE LA BANQUE MONDIALE	BUREAU DES PLAINTES DE LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT ET MÉDIATEUR EUROPÉEN	
Délais de dépôt des plaintes	Les plaintes doivent être soumises avant la clôture du projet et avant que 95% des fonds aient été versés. Les plaintes peuvent être soumises avant que la Banque ait approuvé le financement du projet ou programme.	Pas de délai spécifié.	Les plaintes doivent être déposées dans l'année suivant la date à laquelle il est considéré que le défenseur a été en position de connaître les faits sur lesquels l'allégation est fondée.	
Type de mécanisme et résultat	Le Panel examine chaque demande et décide s'il convient de recommander une enquête. S'il décide d'enquêter, le Panel procède à une enquête et publie un rapport de ses conclusions. La Direction de la Banque est tenue de répondre et d'indiquer les mesures qu'elle compte prendre sur la base des conclusions du rapport. Le Conseil rend une décision finale, rendue publique.	Le CAO enquête sur la plainte et détermine comment la traiter. Les options possibles incluent: la promotion du dialogue, de la médiation ou de la conciliation, la publication d'un rapport intérimaire, ou mener une enquête. Un des résultats possibles est un rapport final avec les conclusions de l'enquête sur la conformité de la SFI à ses politiques, accompagné de recommandations.	Le bureau des plaintes vérifie si la BEI a suivi ses politiques et obligations réglementaires. Les résultats possibles comprennent la médiation ou la demande de mesures correctives. Le plaignant peut interjeter appel des conclusions de la BEI ou demander un suivi de la mise en œuvre des conclusions de la BEI en déposant une plainte confirmatoire. Si le plaignant n'est pas satisfait du processus de la BEI, il/elle peut également s'adresser au Médiateur européen. Le Médiateur européen engage d'abord une procédure de médiation. En cas d'échec, il formulera des recommandations afin de corriger les allégations de mauvaise administration de la BEI. Le Médiateur peut également transmettre un rapport au Parlement dans le cas où la BEI.	

	MÉCANISME DE RECOURS DE LA BANQUE EUROPÉENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT	MÉCANISME INDÉPENDANT DE CONSULTATION ET D'INVESTIGATION DE LA BANQUE INTER-AMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT	MÉCANISME INDÉPEN-DANT D'INSPECTION DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT	FACILITATEUR DE PROJET ET PANEL DE VÉRIFICA-TION DE LA CONFORMITÉ, DE LA BANQUE ASIATIQUE DE DÉVELOPPEMENT
	Dans les 12 mois suivant la réalisation physique du projet financé par la Banque, ou 12 mois après le dernier versement des fonds par la Banque.	Dans les 24 mois après le dernier versement des fonds par la Banque.	Aucune limite de temps indiquée pour les plaintes, mais les plaintes concernant les projets achevés sont peu susceptibles d'être reçus favorablement.	Aucune limite de temps indiquée pour les plaintes, mais les plaintes concernant les projets achevés sont peu susceptibles d'être reçues favorablement.
	- Le PCM peut agir selon deux modes, selon les faits objets de l'enquête : (1) Examen de la conformité pour restaurer le dialogue entre plaignant et le client, (2) Initiative de résolution de différends, afin de déterminer si la BERD s'est conformée à ses politiques. Les résultats possibles incluent un rapport contenant des recommandations de mesures correctives. Le PCM peut aussi surveiller les changements découlant de la procédure d'examen de la conformité.	Le MICI peut déboucher sur une : - Phase de consultation : Le médiateur de projet procède à une évaluation afin de clarifier les questions et préoccupations soulevées par le requérant. Elle peut aboutir à un accord qui sera rendu public ou à une demande au panel d'évaluation de la conformité. - Panel d'évaluation de conformité: Le Panel organise des consultations avec toutes les parties prenantes et rédige un rapport pour le Conseil incluant des mesures d'action préventives et correctives.	Après examen de la plainte, le bureau des plaintes décide s'il est plus efficace de mener un processus de résolution des différends et / ou un examen de la conformité. Le Panel soumet un rapport qui doit être approuvé par le Président ou le Conseil et qui contient des conclusions et recommandations, incluant une personne désignée pour surveiller la mise en œuvre des changements proposés.	Processus de consultation : il peut consister en un processus de médiation menant à une entente entre les parties. Processus d'examen de la conformité : Le CRP passe en revue les actes de la BAD et les omissions en rapport avec un projet financé par la BAD. Le CRP publie un rapport et le Conseil prend une décision définitive, y compris des recommandations sur les mesures d'action correctives envisageables.

PARTIE II
LES AGENCES DE CRÉDIT À L'EXPORT

Les agences de crédit à l'exportation (ACE) sont des institutions nationales publiques qui peuvent fournir trois types de soutien aux entreprises privées : des crédits directs, des garanties et des assurances. Ce soutien, garanti par l'Etat, permet aux entreprises de conclure des contrats à l'étranger, et plus particulièrement dans les pays en développement dont les situations politiques fragiles comportent davantage de risques financiers. Certaines de ces agences sont gouvernementales (l'ECDG en Grande-Bretagne) tandis que d'autres sont des entreprises privées qui gèrent des programmes de crédits aux exportations pour le compte de l'Etat (COFACE en France). Aujourd'hui, la plupart des pays industrialisés dispose d'au moins une agence de crédit à l'exportation officielle, leur but étant de soutenir l'implantation d'industries nationales à l'étranger. Ces agences permettent de financer des projets controversés (centrales énergétiques, barrages, projets miniers, pipelines, installations chimiques...), qui en raison de leurs impacts environnementaux ou sociaux trop importants, ne pourraient se réaliser sans cet appui[129].

Dès 1963, l'OCDE a mis en place un « Groupe de travail sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation » (ECG) chargé de mener les activités de l'OCDE dans le domaine des crédits à l'exportation. Ses objectifs sont d'analyser les politiques appliquées en matières de crédits et de garanties de crédit à l'exportation, de définir les problèmes qui se posent, et de résoudre ou d'atténuer ces problèmes au moyen de discussions multilatérales.

Critiques des ACE faites par la société civile

Les agences de crédit à l'exportation sont souvent critiquées par des organisations de la société civile pour n'appliquer que très sommairement voire aucunement des normes sociales et environnementales dans leurs modes décisionnels. Considérant le fait que ces agences sont des organes étatiques, les Etats pourraient donc enfreindre leurs obligations internationales en ne prenant pas de mesures pour s'assurer que ces agences agissent en conformité avec les droits de l'Homme. Selon l'ONG Transparency International[130], les agences de crédits à l'exportation participent au renforcement de la corruption dans les pays en développement dans lesquels elles

129 ECA Watch - International NGO Campaign on Export Credit Agencies, www.eca-watch.org.
130 Transparency International – The Global Coalition against Corruption, www.transparency.org.

investissent (pots de vin aux fonctionnaires afin d'assurer la réalisation d'un contrat, etc.), et selon les statistiques de l'OCDE, les crédits à l'exportation représenteraient 30 à 40% de la dette publique extérieure de l'ensemble des pays bénéficiant d'une aide[131].

Intégration progressive de considérations sociales et environnementales au sein des agences ACE

Au cours des dernières années, et notamment suite à la multiplication des critiques émises par différents acteurs de la société civile, les agences de crédit à l'exportation se montrent, quoiqu'encore très timidement, de plus en plus soucieuses d'intégrer les droits de l'Homme dans leur mode de fonctionnement. Certaines agences, telles que l'agence Exportation et Développement Canada (EDC) ont adopté des politiques ou déclarations portant sur la responsabilité sociale. (voir l'exemple ci-dessous de l'EDC au Canada). Le 13 mai 2004, Eksport Kredit Fonden, l'agence de crédit à l'exportation danoise, a été la première agence à adopter les Principes d'Equateur, normalement destinés aux banques privées[132] (voir Partie III). Elle fut suivie par l'agence EDC du Canada. En 2003, La Coface (France) a adopté des lignes directrices environnementales pour les projets pris en garantie. Or, ces lignes directrices demeurent largement critiquées, notamment pour ne s'appliquer qu'à certaines catégories de projets[133]. Certaines agences ont par ailleurs mis en place des mécanismes de plainte (cf. ci-dessous les exemples du Canada et des Etats-Unis).

Invoquant les failles persistantes de l'institution (manque de transparence, corruption, absence de suivi, etc.), 347 ONG à travers le monde ont publié en juin 2000 la **déclaration de Jakarta**, adressée aux gouvernements des pays de l'OCDE, dans le but d'aboutir à une réforme des agences de crédits à l'exportation. Ce texte exigeait entre autres une plus grande transparence, un accès public à l'information ainsi que l'obligation de consulter la société civile et les personnes affectées ; ainsi que l'adoption de lignes directrices en conformité avec les standards environnementaux et des droits de l'Homme et du travail.

En juin 2007, dans le cadre du groupe de travail sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation, le Conseil de l'OCDE a adopté une version révisée de sa Recommandation de 2003 préconisant l'application de règles environnementales

131 Sur le rôle des agences de crédit à l'export et la dette, voir ECA Watch, www.eca-watch.org.

132 The Equator Principles, *Eksport Kredit Fonden adopts the international « Equator Principles » guidelines,* The Equator Principles, 13 May 2004, www.equator-principles.com.

133 Les lignes directrices ne sont définies que pour les projets de centrales thermiques, les projets de grands barrages, les projets hydrocarbures et les activités de construction. La Coface souligne que « l'analyse environnementale conduite par la Coface s'appuie sur la comparaison des impacts potentiels d'un projet avec les normes internationalement reconnues, telles les lignes directrices de la Banque mondiale, celles de l'Organisation Mondiale de la Santé... », Coface, Lignes directrices environnementales, 2003, www.coface.fr.

plus strictes en matière de crédit à l'exportation[134]. Au-delà de l'environnement, cette Recommandation inclut également la réalisation d'études d'impact social. Un de ses objectifs principaux est de contribuer **au développement durable** en assurant la **cohérence des politiques** des agences de crédit à l'exportation avec tous les instrumentaux internationaux pertinents[135]. En adoptant cette Recommandation, les membres de l'OCDE ont accepté d'appliquer pour leurs agences de crédit à l'exportation les critères de performance de la Société financière internationale (IFC) en matière sociale et environnementale[136].

Plusieurs agences affirment également que, bien que non mentionnée explicitement dans leur statut ou politiques, la prise en considération des droits de l'Homme se fait via les Procédure de « diligence raisonnable » (due diligence) qu'elles appliquent. Toutefois, la réalité reste caractérisée par l'absence de cadre juridique contraignant obligeant les agences à considérer les droits de l'Homme ; l'absence de contrôle sur le fonctionnement de ces agences ainsi que l'opacité des opérations menées. En outre, celles-ci ne sont pas tenues de réaliser des enquêtes publiques portant sur l'impact environnemental et social de leurs projets ni de consulter les communautés affectées par ces projets.

Exemples d'agences possédant des mécanismes de plainte

CANADA – Exportation et Développement Canada (EDC)

L'organisme de crédit à l'exportation du Canada se nomme Exportation et Développement Canada (EDC). Il s'agit d'une société d'État financièrement autonome qui fonctionne comme une entreprise et qui appartient à part entière au gouvernement du Canada[137]. L'EDC soutient financièrement les entreprises dans le but de développer le commerce extérieur du Canada et de profiter des débouchés offerts sur le marché international[138]. EDC dispose d'un mécanisme de plainte pris en charge par **l'agent chargé de la conformité**.

134 OECD, *Recommandation de l'OCDE sur des approches communes concernant l'environnement,* Organisation de coopération et de développement économiques, www.oecd.org.

135 OECD, Groupe de travail sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation, *Recommandation révisée du Conseil sur les approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*, TAD/ECG (2005)9, ii 2) (12 juin 2007), www.olis.oecd.org.

136 OECD, *Recommandation de l'OCDE sur des approches communes concernant l'environnement,op. cit.*

137 EDC, *Profil de la société*, Exportation et développement Canada, www.edc.ca/french/corporate.htm.

138 EDC, *Mandat et Rôle,* Exportation et développement Canada, www.edc.ca.

Quels sont les enjeux qui peuvent être soulevés ?

Bien qu'il n'y ait aucune mention des droits de l'Homme dans son statut ou ses règlements, l'agence de crédit à l'exportation canadienne dispose d'une déclaration d'engagement en matière de responsabilité sociale[139]. Les cinq principes directeurs qui définissent cet engagement et pour lesquels EDC possède également des politiques qui lui sont associées sont :

– *Ethique commerciale* : mise en place d'un code de conduite et code d'éthique ainsi que d'un programme de lutte contre la corruption ;
– *Environnement* : EDC se préoccupe des incidences environnementales de ses activités (respect des principes d'Equateur et de la recommandation de l'OCDE). Le code d'éthique prévoit notamment l'application de normes élevées y compris dans la surveillance des projets.
– *Transparence ;*
– *Investissement dans la collectivité ;* et
– *Climat organisationnel*.

Depuis 2004, l'agence publie chaque année un rapport sur sa performance RSE. L'agence a mis sur pied un conseil consultatif sur la RSE chargé de la conseiller dans l'amélioration de ses pratiques sociales et environnementales.

EDC dispose également, depuis avril 2008, d'un « **énoncé sur les droits de la personne** » dans lequel l'agence affirme avoir « un respect absolu pour les droits de la personne » ; reconnaît le besoin de cohérence avec les obligations internationales du Canada dont la Déclaration universelle des droits de l'Homme ainsi que la nécessité pour les institutions financières d'évaluer les impacts négatifs potentiels de leurs activités sur les droits de l'Homme[140]. L'agence assure procéder à des études d'impact afin d'évaluer les impacts des projets qu'elle soutient sur les droits de l'Homme. Or, ni sa méthodologie ni les résultats de ces études ne sont rendus publics[141].

Qui peut soumettre une plainte ?

Le mécanisme est mis à la disposition des personnes, groupes, collectivités ou toute partie touchés par les politiques d'EDC ayant trait au domaine de la responsabilité sociale des entreprises. Une plainte peut également être déposée par un représentant reconnu.

---

139 EDC, *Responsabilité sociale*, Exportation et développement Canada, www.edc.ca/french/social.htm

140 EDC, *Déclaration d'EDC sur les droits de la personne*, Exportation et développement Canada, www.edc.ca.

141 Karyn Keenan, *Export Credit Agencies and the International Law of Human Rights,* Halifax Initiative Coalition, janvier 2008.

Sous quelles conditions ?

Il n'y a pas de délai précisé pour soumettre une plainte.
Une plainte doit être faite par écrit, en anglais ou en français.

COMMENT DÉPOSER UNE PLAINTE?

La plainte doit contenir :
- Le nom des plaignants. Une plainte anonyme ne sera pas acceptée. Il est néanmoins possible de soumettre des documents d'appui à la plainte de manière confidentielle ;
- Si la plainte est soumise par un représentant, celui-ci doit être identifié dans la plainte et une pièce justifiant le droit de représentation doit être jointe au dossier ;
- L'identification, de la manière la plus précise possible, des politiques ; lignes directrices ou procédures qui, d'après vous, ne sont pas respectées par EDC ;
- Les mesures entreprises pour résoudre le litige doivent être détaillées ;
- L'identification des noms des personnes et des équipes ainsi que toute autre information obtenue à EDC en vue de régler cette plainte, y compris toute correspondance ou tout dossier.

Une plainte peut également être directement déposée à cette adresse en personne, au bureau de l'agent de chargé de la conformité:

151 rue O'Connor, Ottawa, Ontario
Canada
K1A IK3
Fax : (613) 594-3782
Email : agentechargeedelaconformite@edc.ca

La plainte doit être soumise en remplissant le formulaire disponible en ligne :
www.edc.ca/edcsecure/eforms/csr/request_review_f.asp

Procédure et résultat

- « L'agent chargé de la conformité agit comme un ombudsman. À titre d'intermédiaire indépendant, il reçoit et examine les plaintes des parties intéressées concernant les politiques et les initiatives d'EDC en matière de responsabilité sociale des entreprises. »[142]
- L'agent chargé de conformité peut décider de mettre fin au litige si il ou elle juge que le problème est réglé de manière satisfaisante.
- L'agent peut également formuler des recommandations au Conseil d'administration et être mandaté pour effectuer le suivi post-règlement.

142 EDC, Agent chargé de la conformité, Exportation et développement Canada, www.edc.ca.

NOTE

Ce mécanisme n'est pas juridiquement contraignant. En outre, EDC, de par son approche, précise clairement que « la confidentialité des renseignements **prime sur** le litige lui-même ainsi que sur son dénouement. »[143]

POUR PLUS D'INFORMATION

– **N.L. Bridgeman, « Export Development Canada's (EDC) Compliance Officer » in N. L. Bridgeman, Accountability Resource Guide, Version 5.3, Accountability Counsel, November 2009**
www. accountabilitycounsel.org

– **Halifax Initiative**
www.halifaxinitiative.org

USA – Overseas Private Investment Corporation (OPIC)

L'agence américaine **Overseas Private Investment Corporation** (OPIC)[144] est une agence gouvernementale américaine indépendante qui travaille avec plus de 150 pays. L'agence a mis sur place un bureau indépendant nommé « Office of Accountability » (OA) qui sert à la fois de bureau de médiation pour la résolution de problèmes et d'examen de plaintes, appelés respectivement « problem-solving » et « compliance review ».[145] Il convient de noter que la section suivante s'attardera sur la procédure à suivre lors d'une requête d'examen d'une plainte, mais il convient de noter que la procédure à suivre pour entamer une procédure de médiation est très similaire.

Quelles sont les questions qui peuvent être soulevées ?

Une plainte peut porter sur les politiques de l'OPIC en matière d'environnement, d'impacts sociaux, de droits des travailleurs et droits de l'Homme. Ces politiques sont incluses dans les sections 231 (n), 231A, 237(m), 239(g) et 239(i) du *Foreign Assistance Act* de 1961 tel qu'amendé ainsi que dans le guide environnemental de l'OPIC de février 2004[146]. La plupart des politiques de l'OPIC sont basées sur les politiques et standards des institutions financières telles que la Société financière internationale (SFI). Le U.S. Code exige de l'OPIC d'élaborer un « ensemble complet de principes directeurs relatifs à l'environnement, la transparence, les droits des travailleurs et les droits de l'Homme internationa-

143 *Ibid*.
144 OPIC – Overseas Private Investment Corporation, www.opic.gov.
145 OPIC, *Office of Accountability*, Overseas Private Investment Corporation, www.opic.gov.
146 OPIC, *Complaince Review*, Overseas Private Investment Corporation, www.opic.gov.

lement reconnus contenant des exigences contraignantes pour l'entreprise et les investisseurs» (22 U.S.C., para 2291b)[147]

Selon la politique de l'OPIC, l'agence doit s'assurer :

– De l'application stricte de normes environnementales et sociales
Les politiques et procédures de l'OPIC en matière environnementale sont décrites dans le manuel « OPIC Environmental Handbook ».[148] Le manuel contient différentes politiques et procédures afin d'évaluer les impacts environnementaux, d'appuyer les projets de lutte contre le changement climatique, etc. Il contient en outre une section sur la divulgation d'information stipulant que le nombre d'habitants potentiellement déplacés, les impacts sur le milieu de vie ainsi que le degré d'acceptabilité du projet (identification des personnes affectés, consultation, etc.) doivent être rendu publics. L'OPIC est actuellement en train de revoir sa politique environnementale et sociale. Les commentaires faits par des organisations de socité civile sont disponibles en ligne : www.opic.gov.

– Du respect des droits des travailleurs
L'OPIC est dans l'obligation d'opérer dans des pays qui ont, ou sont en voie d'avoir, adopté des lois reconnaissant les droits des travailleurs tels que reconnus au niveau international. De plus, l'OPIC ne peut fournir de soutien à un projet qui contribuerait à une violation des droits des travailleurs, à savoir la liberté d'association et de négociation collective ; l'interdiction du travail forcé ou obligatoire ; le respect de l'âge minimum pour l'emploi et des conditions de travail acceptables relatives au salaire minimum, heures de travail, santé et sécurité au travail[149]. Une clause portant sur le respect des droits des travailleurs est incluse dans chaque contrat que conclut l'OPIC. Il convient toutefois de noter que les articles 231A(3) et 231A(4) du *Foreign Assistance Act* prévoient des exceptions dans le cas où une justification serait fourni pour motiver un appui qui serait dans l'intérêt économique du pays, par exemple pour stimuler une situation économique.

– Du respect des droits de l'Homme
L'OPIC est dans l'obligation de s'assurer que les projets financés rencontrent les critères stipulés dans le Foreign Assistance Act. Ce dernier stipule notamment qu'aucune assistance ne peut être fournie dans des pays où des violations graves et systématiques ont lieu (torture, disparitions forcées, etc.) où lorsqu'il y a de flagrantes atteintes aux droits à la vie et à la liberté et sécurité des individus[150].

---

147 Référence faite dans le rapport présenté par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies chargé de la question des entreprises et multinationales et autres sociétés, A/HRC/14/27, 9 avirl 2010 (Traduction libre).

148 OPIC, *Opic Envionmental Handbook 2004*, www.opic.gov.

149 OPIC, *Worker and Human Rights*, Overseas Private Investment Corporation, www.opic.gov.

150 Les droits de l'enfant sont également abordés. Voir Foreign Assistance Act, section 116 as amended, 1994.

– *Analyse économique*
De ne pas avoir d'impact négatif sur l'économie américaine ; par exemple, l'OPIC ne financera pas des projets destinés à favoriser la re-localisation d'unités de production à l'extérieur du pays. De plus, certaines restrictions s'appliquent pour les secteurs du jeu, tabac, alcool et productions d'armes.

– *Impact sur le développement du pays hôte*
De générer des conséquences positives sur le développement du pays hôte : Pour ce faire, l'OPIC procède à une analyse de chaque pays, et affirme prendre en considération les pratiques sociales et de responsabilité sociale des entreprises.

Les projets sensibles pouvant générer d'importantes conséquences environnementales étant actuellement examinés par l'OPIC **sont divulgués au public** qui a 60 jours pour soumettre des commentaires. La liste de ces projets est disponible sur leur site dans leur section « Investment Policy / Environnement » : www.opic.gov/doing-business/investment/environment

Qui peut présenter une plainte ?

Une plainte peut être déposée par :
– Un ou plusieurs membres d'une communauté locale (ou un représentant autorisé) affectée par un projet soutenu par l'OPIC (lorsqu'il existe la preuve réelle qu'il n'existe dans le pays où le projet se déroule aucune représentation possible adéquate et appropriée, un représentant de l'extérieur peut soumettre une plainte) ;
– Le président et directeur général de OPIC, ou ;
– Des membres du Conseil d'administration de OPIC.

Sous quelles conditions ?

La requête doit être liée à un projet pour lequel OPIC possède une entente financière ou un contrat d'assurance avec le sponsor et avec lequel OPIC possède toujours un lien contractuel.

COMMENT DÉPOSER UNE PLAINTE ?

La plainte doit contenir :
– Le nom des plaignants et ses coordonnées. Une plainte anonyme ne sera pas acceptée. Il est néanmoins possible de demander que les informations sur l'identité des plaignants demeurent confidentielles en identifiant la raison justifiant une telle demande ;
– Si la plainte est soumise par un représentant, celui-ci doit être identifié dans la plainte et une pièce justifiant le droit de représentation doit être jointe au dossier. L'identité des personnes au nom de qui le représentant présente sa plainte doit être clairement identifiée ;
– Le lieu et la nature du projet concerné dans la plainte, l'identité du sponsor et la confirmation que le projet est appuyé par l'OPIC ;

– Un énoncé clair portant sur les conséquences négatives (senties ou pressenties) environnementales, sociales et/ou sur les droits des travailleurs et de l'Homme causées par le projet ;
– Si possible, identifier les statuts, politiques, principes directeurs ou procédures reliées à l'environnement, au social ou aux droits des travailleurs et droits de l'Homme qui représentent le sujet de la plainte ;
– Une plainte (Compliance Review et Problem Solving) peut être envoyée par email à : accountability@opic.gov
– ou par la poste à :

Director, Office of Accountability,
Overseas Private Investment Corporation,
1100 New York Ave., NW, Washington DC 20527,
Tel. 1-202-336-8543, Fax 1-202-408-5133.

Procédure et résultat

Au moment de la publication de ce guide, le bureau OA avait traité 2 cas de plaintes. Les rapports ainsi que la liste des cas en suspens sont disponibles sur le site Internet[151].

L'OA en action...

Projet d'oléoduc Baku-Tbilissi-Ceyhan (BTC)

Une plainte a été déposée en mars 2006 dans le cadre de l'oléoduc géant Baku-Tbilissi-Ceyhan (Azerbaïdjan-Géorgie-Turquie) par la géorgienne Manana Kochladze et l'ONG Central and Eastern European Bankwatch Network. Cette plainte allègue d'une violation des obligations environnementales de l'agence publique. Dans son rapport, l'OA fournit un bilan mitigé affirmant que la procédure de diligence raisonnable (due diligence) et de suivi ont été respectées et suivies dans leur intégralité, sauf en ce qui a trait à la date prévue pour l'application du plan d'audit[152].

Cœur d'Alene Mines, Bolivie

En avril 2008, une plainte a été déposée par une communauté autochtone affectée par le projet de mine Cœur d'Alene à San Bartolomé près de Potosi, la mine d'argent pur la plus importante au monde et opérée par l'entreprise américaine Cœur d'Alene Mines Corporation. La requête se fonde sur une violation des politiques et procédures de l'agence publique en matière de relocalisation et de peuples autochtones. Le rapport conclut que l'agence a

151 Pour plus d'information sur la procédure et les informations à inclure dans la plainte, voir : www.opic.gov/doing-business/accountability/compliance-review.

152 Office of Accountability, *Bolivia Coeur d'Alene Mines/ San Barolome Reports*, Overseas Private Investment Corporation, 24 février 2009.

effectivement violé ses politiques. Le rapport recommande de poursuivre les discussions afin d'établir un plan de relocalisation et développement durable pour les populations autochtones affectées[153].

POUR PLUS D'INFORMATION

– **Centre for International Environmental Law, A Citizen's Guide to the Accountability Mechanism at the OPIC, Perrault, October 2007**
www.ciel.org

Royaume-Uni – Export Credits Guarantee Department (ECGD)

Le Export Credits Guarantee Department (ECGD) est l'agence de crédit à l'exportation officielle du Royaume-Uni ; c'est à la fois un département non ministériel et une agence exécutive qui relève du Secrétaire d'Etat aux entreprises et à la régulation (Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform – BERR).

La plus grande partie des activités de l'ECGD concerne la souscription des prêts à long terme pour soutenir des moyens de production, principalement pour l'exportation de matériel militaire, mais aussi pour la construction et fourniture d'avions, de ponts, de machines et de services.
L'ECGD aide les entreprises du Royaume-Uni à participer à d'importants projets à l'étranger comme la construction d'oléoducs et de gazoducs ou la modernisation d'hôpitaux, aéroports et centrales électriques.

Quels enjeux peuvent être soulevés ?

En décembre 2000, ECGD a adopté un énoncé de principe qui comprend notamment un engagement vis-à-vis du développement durable et qui introduit des procédures d'évaluation environnementale et sociale. En avril 2010, ECGD a annoncé à la suite d'une consultation publique, qu'elle s'engageait à « suivre les accords de l'OCDE en matière d'environnement, de prêts à long-terme et de corruption et à ne pas créer de politiques qui iraient au-delà de ces accords »[154].

Dans ses lignes directrices pour les candidats,[155] ECGD affirme qu'elle appliquera des critères visant à évaluer les impacts sociaux, environnementaux et sur les droits de l'Homme dans le cadre de certains projets seulement (période de remboursement

153 *Ibid*.
154 Traduction libre. ECGD, Final response published on the business principles consultation, 1er avril 2010.
155 ECGD, Guidance to Applicants : processes and facotrs in ECGD Consideration of Applicants, 16 avril 2010.

sur deux ans et plus pour le crédit à l'exportation, montant total du support d'ECGD doit être supérieur à 10 million de livres sterling ou encore le projet doit être situé dans ou près d'une zone dite sensible). Dans le cas de projets classés catégorie A (risquant de générer des impacts négatifs importants sur l'environnement tel que défini par l'OCDE), ECGD exigera du sponsor du projet que celui-ci y inclut l'information pertinente dans une étude d'impact environnementale, sociale ou encore une étude mesurant les impacts d'une relocalisation. Pour ces projets, ECGD s'engage à publier sur son site un bref résumé du projet au moins 30 jours avant qu'une décision soit prise en vue de permettre aux parties intéressées de soumettre des commentaires. Pour les projets classés dans la catégorie B (impacts potentiels moyens), ECGD n'exigera en principe que la complétion d'un questionnaire sur les impacts.

Qui peut déposer une plainte ?

Tout individu, groupe, communauté, entité ou autre partie affectée ou susceptible d'être affectée par les activités de l'ECGD, peut soumettre une plainte.

Sous quelles conditions ?

Il n'y a pas de conditions particulières pour remplir une plainte.

COMMENT SOUMETTRE UNE PLAINTE ?

Si le plaignant n'est pas satisfait, ou s'il n'est pas un client de l'agence, il peut contacter le Ministre du commerce et de l'investissement.
S'il n'est toujours pas satisfait, le plaignant peut demander à son représentant au Parlement de référer le cas à l'Ombudsman Parlementaire.

Pour plus d'informations, www.ecgd.gov.uk/cont_us/complaints
ou contactez :

ECGD
PO Box 2200
2 Exchange Tower
Harbour Exchange Square
London E14 9GS
Tél : +44 (0)20 7512 7000
Fax : +44 (0)20 7512 7649

Formulaire de réclamation : www.ecgd.gov.uk/cont_us/making-a-complaint-at-ecgd

L'ECGD en action...

➔ Le Projet d'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan (Azerbaïdjan - Géorgie - Turquie)
L'ECGD ayant participé au financement du projet, a récemment publié des documents contenant des informations sur l'évaluation de son impact environnemental et social, documents qui n'avaient pas été rendus publics. Bien que BP est censé appliquer les normes environnementales les plus élevées, ces documents ont confirmé que ce n'était pas le cas et que BP avait été exempté d'appliquer certaines lois environnementales dans la région pendant toute la durée du contrat. L'agence ECGD était, depuis le début, au courant de ces faits[156]. Une plainte a été déposée en 2006 devant l'OA. L'ECGD ne s'est pas retirée du projet.

L'ECGD est actuellement confrontée à de sérieuses critiques de la part de certaines ONG[157] pour sa récente annonce d'un changement de sa politique : les projets demandant à court terme (deux ans) des crédits à l'exportation, ou des projets dans lesquels la part des exportateurs britanniques est d'une valeur inférieure à £10 millions, seront à l'avenir approuvés sans aucune procédure de sélection (quant à leurs conséquences potentielles sur l'environnement et les droits de l'Homme. L'ECGD justifie ce changement de politique par la nécessité de réduire la charge que cette procédure fait peser sur les entreprises.

D'autres ACE en action...

➔ Revirement de situation : Le barrage d'Illisu en Turquie
Le projet du barrage d'Illisu est un projet extrêmement controversé en raison de ses impacts sociaux, environnementaux, culturels et politiques importants. Plusieurs entreprises (notamment la Swiss Company, Alstom et Va Tech qui fait maintenant partie de Siemens), banques et agences de crédit à l'exportation (allemande, autrichienne et suisse) étaient initialement impliquées dans son financement. Les gouvernements ont, dans un premier temps, assuré que le projet respectait les normes internationales, mais un rapport d'experts rendu public en juillet 2008 a établi que les normes n'étaient pas respectées (78 000 kurdes sont menacés de déplacement forcé, des sites archéologiques seront enfouis, etc.). Suite à ce rapport, les agences de crédit à l'exportation allemande, autrichienne et suisse ont préféré se retirer du projet, reconnaissant ainsi que la Turquie ne respectait pas les critères sociaux et environnementaux dans la réalisation du projet[158]. Ce retrait, bien que ne reflétant aucune tendance générale, est significatif en ce qu'il témoigne d'une prise en considération croissante des critères ESG de la part des agences de crédit à l'exportation,

156 Voir notamment « ECA Environmental Subgroup », *Memorandum - BTC: Potential Breaches of Local Environmental Law*, www.eca-watch.org.

157 The Corner House, « Court action to stop UK government department lifting ban on child and forced labour », www.thecornerhouse.org.uk.

158 ECA, « German, Swiss and Austrian ECAs confirm cancellation of Ilisu credits », *What's New?*, vol. 8, n°7, July 2009.

très probablement dû en grande partie à la pression exercée par les critiques. En dépit du mince succès accompli, il appert que des expropriations (sans compensation) sont en cours et le gouvernement turc a affirmé son intention d'aller de l'avant avec le projet.[159]

* * *

A ce jour, peu d'ACE prennent en compte l'impact sur les droits de l'Homme des projets qu'elles soutiennent[160]. La majorité des agences de crédit à l'exportation, dont la Coface en France, Ducroire en Belgique, et Euler Hermes Kreditversicherungs-AG en Allemagne, ne dispose toujours pas de mécanisme de plainte. De plus, les mécanismes de plaintes existants ne sont pas juridiquement contraignants. Les victimes ne peuvent qu'espérer que les recommandations qui leur seraient favorables soient prises au sérieux. Axé sur le dialogue, ce type de mécanisme ne peut fournir aux victimes des mesures de réparation telles que la compensation. Les agences de crédit à l'exportation peuvent néanmoins représenter un outil de pression publique important. Le retrait récent des agences de crédit à l'exportation du projet de barrage d'Illisu en Turquie illustre bien l'impact que la société civile peut avoir, même malgré l'absence de mécanismes de plaintes en place.

Les ACE sont confrontées à une pression accrue de la part de la communauté internationale. Le représentant spécial chargé de la question des droits de l'Homme et des entreprises se penche sur cette question et a déjà commencé à établir des liens entre la conduite des ACE et l'obligation des Etats de protéger les droits humains.

POUR PLUS D'INFORMATION

– **ECA Watch**
www.eca-watch.com

159 Stop Ilisu Campaign, www.stopilisu.com

160 Rapport du Représentant spécial chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, avril 2010, A/HRC/14/27, §29.

PARTIE III
LES BANQUES PRIVÉES[161]

Responsabilité des banques privées : les principes d'Equateur

Les Principes d'Equateur[162], mis en place en 2003 par un groupe de banques privées dont Citigroup, ABN AMRO, Barclays et WestLB, se définissent comme des normes volontaires environnementales et sociales applicables au financement de projets par les institutions financières privées. Les projets concernés sont dans la plupart des cas limités aux méga-projets (mines, barrages, infrastructures, télécommunications). Les Principes d'Equateur ne s'appliquent donc pas aux prêts courants octroyés par les banques aux entreprises.

La première version de ces principes, rédigée en 2003, s'appliquait à tous les projets supérieurs à 50 millions de dollars et a concerné une dizaine de banques internationales. Une nouvelle version de ces principes, s'appuyant sur les critères de la Société financière internationale (SFI), filiale de la Banque mondiale chargée des investissements dans le secteur privé est entrée en vigueur en juillet 2006. Depuis le 1er janvier 2012, les Principes d'Equateur appliquent les standards de performance de la SFI révisés en 2011. **Ces nouveaux principes s'appliquent désormais à tous les projets supérieurs à 10 millions de dollars.** A ce jour, 73 banques dans 30 pays adhèrent aux principes[163].

Quelle est la portée des Principes ?

Les banques signataires de ces principes, désignées sous le nom d'EFPI (Etablissements Financiers qui appliquent les Principes d'Equateur), s'engagent à n'accorder de prêts qu'aux projets qui respectent entre autres des critères de développement durable, de protection de la santé, du patrimoine culturel et de la biodiversité, de prévention et contrôle de la pollution, et d'impact sur les populations et communautés autochtones. Les 10 Principes d'Equateur constituent ainsi des lignes directrices destinées à accompagner les banques dans leur choix de

161 Entre le moment de rédaction et de publication de ce guide, de nouvelles règles de gouvernance pour les Principes d'Equateur furent adoptés, le 1er juillet 2010. Pour plus d'information : www.equator-principles.com.

162 The Equator Principles, *A financial industry benchmark for determining, assessing and managing social & environmental risk in project financing,* www.equator-principles.com.

163 Voir liste reproduite ci-dessous.

financement de projets. Le degré d'exigence de l'évaluation environnementale et sociale varie en fonction de l'impact potentiel de chaque projet.

Principe 1 : Examen et catégorisation

Les projets pour lesquels un financement est sollicité sont classés selon leur sensibilité aux questions environnementales et sociales selon les critères de performance de la SFI. On distinguera ainsi les projets de catégorie A, dont les impacts environnementaux et sociaux sont significatifs, les projets de catégorie B dont les impacts sont limités et les projets de catégorie C dont les impacts sont minimes voire nuls.

Principe 2 : Évaluation sociale et environnementale

Pour chaque projet classé dans la catégorie A ou la catégorie B, l'emprunteur devra procéder à une évaluation sociale et environnementale pour déterminer les impacts et les risques environnementaux et sociaux du projet. L'évaluation doit également proposer des mesures de réduction et de gestion appropriées au projet.

Principe 3 : Critères sociaux et environnementaux applicables

L'évaluation doit s'assurer de la conformité du projet aux critères de performance de la SFI, aux Directives spécifiques au secteur d'activité en matière d'environnement, de santé et de sécurité (les « Directives EHS »), ainsi qu'aux lois et réglementations des pays hôtes relatives aux questions sociales et environnementales. Concernant plus spécifiquement les droits de l'Homme, les documents d'évaluation devront notamment traiter la question de « la protection des droits de l'Homme et de la santé publique, de la sécurité des communautés ».

Principe 4 : Plan d'action et système de gestion

L'emprunteur devra préparer un plan d'action à partir des conclusions de l'évaluation. Ce plan doit décrire et hiérarchiser les actions requises pour gérer les impacts et les risques identifiés. Les emprunteurs établiront ou maintiendront un système de gestion sociale et environnementale pour la gestion de ces impacts, risques et actions correctives.

Principe 5 : Consultation et communication

Pour tous les projets ayant des impacts défavorables significatifs sur les communautés locales, l'emprunteur devra **consulter** les communautés affectées de **manière libre, préalable et éclairée** et déterminer si leurs préoccupations ont été prises en compte de manière adéquate par le projet. L'emprunteur devra également mettre à disposition du public les documents d'évaluation et le Plan d'action pendant une durée suffisante et dans des conditions adaptées.

Principe 6 : Mécanisme de règlement des différends

L'emprunteur devra mettre en place un mécanisme de règlement des différends proportionné aux impacts et risques du projet qui permettra de garantir que la consultation et la communication auprès des communautés locales se poursuivront tout au long de la construction et de l'exploitation du projet. Ce mécanisme permettra

à l'emprunteur de recueillir les préoccupations sociales et environnementales des communautés affectées et de rechercher des solutions.

Principe 7 : Expertise externe

Un expert social ou environnemental indépendant, sans lien direct avec l'emprunteur, doit étudier l'évaluation, le plan d'action et la documentation de la procédure de consultation afin d'évaluer leur conformité avec les Principes d'Equateur. Dans la réalité, il est intéressant de noter que l'expert est généralement désigné par la banque concernée par le prêt ou par les autres EFPI.

Principe 8 : Engagement à se conformer aux principes

Si l'emprunteur ne respecte pas ses obligations en matière sociale et environnementale, les autres établissements financiers appliquant les Principes d'Equateur (EFPI) devront l'aider, dans la mesure du possible, à se mettre en conformité. Si l'emprunteur n'y parvient pas après un certain délai, les EFPI pourront exercer les recours qu'ils estimeront appropriés.

Principe 9 : Indépendance du suivi et du reporting

En vue d'assurer un suivi régulier des projets, les EFPI nommeront un expert indépendant en matière sociale et/ou environnementale ou demanderont à l'emprunteur de nommer des experts indépendants pour vérifier ses conclusions avant de les rapporter aux EFPI.

Principe 10 : Reporting par les EFPI

Chaque EPFI s'engage à publier un rapport annuel sur ses procédures et résultats de mise en œuvre des principes d'équateur en accord avec les règles de confidentialité.

En août 2009, un guide sur l'intégration des considérations environnementales et sociales dans la préparation des documents liés à l'octroi de prêt a été publié à l'intention des EFPI. Le guide inclut notamment des lignes directrices sur l'établissement de plans d'action en conformité avec les standards de la SFI[164].

Limites et critiques des principes d'Equateur

D'un côté, certains affirment que les nouveaux principes représentent des améliorations considérables par rapport aux principes antérieurs. En outre, ceux-ci se réfèrent à l'élargissement des projets admissibles à l'application des principes (10 millions de dollars versus 50 millions avec les principes antérieurs) ainsi qu'aux critères considérés plus stricts en matière de normes environnementales et sociales. D'un autre côté, les principes demeurent largement critiqués[165].

---

164 Equator Principles, *Guidance to EPFIs on Incorporating Environmental and Social Considerations into Loan Documentation*, août 2009, www.equator-principles.com.

165 Cf. également Partie I, B : critique des *Performance Standards* de l'IFC qui s'appliquent également aux Principes d'Equateur.

Des principes vagues

Les ONG demandent d'étudier à nouveau les conditions d'application et déplorent l'imprécision de la formulation des principes[166]. Banktrack[167] reproche entre autres aux principes de manquer de transparence (ceux-ci ne reprennent pas la politique de divulgation de la SFI), et de n'offrir aucune forme de réparation aux populations affectées par les projets[168].

Absence de contrôle indépendant / mécanisme de recours

Les principes peuvent être signés par n'importe quelle banque sans qu'il y ait de contrôle de leur mise en œuvre par un organisme indépendant. En effet, le contrôle des principes d'Equateur se fait via la surveillance volontaire par une banque membre de ces principes des pratiques des autres banques impliquées dans le financement d'un projet. Ce manque de transparence conduit sans aucun doute à des conflits d'intérêts ou à des « retours d'ascenseurs », et les Principes ne prévoient aucun recours supplémentaire aux populations affectées par les projets financiers. La section 'En action' démontre néanmoins la possibilité d'alerter le secrétariat malgré l'absence de Procédure de plainte officiel.

Portée des Principes

Les principes demeurent critiqués pour ne s'appliquer qu'au financement de projets, ce qui ne représente que 1% à 2% environ de l'activité des banques de financement et d'investissement. Les ONG critiquent donc le fait que les questions environnementales et sociales ne soient considérées importantes que pour une partie – et non la totalité – de leurs activités. Les Principes devraient être étendus à tout type de financement de projets quel que soient les modalités de ce financement.

Les Principes d'Equateur en action

➔ Neuf ONG portent plainte contre Calyon

Le 18 mai 2006, neuf ONG dont les Amis de la Terre (France) et BankTrack ont porté plainte contre Calyon, filiale du groupe Crédit Agricole, pour violation des principes d'Equateur dans le projet d'usine de pâte à papier de Botnia en Uruguay. La plainte est une première : les Principes d'Equateur ne prévoyant aucun mécanisme formel de plainte, celle-ci a été directement adressée au groupe financier Crédit Agricole. Les ONG ont dénoncé le processus de consultation mené par un expert interne, maintenant que cela allait à l'encontre de la participation des populations locales. Cette plainte a été rejetée par le Crédit Agricole, celui-ci arguant que ces principes n'étaient pas applicables dans ce cas, car il ne s'agissait pas d'un « financement de projet ». Or, dans la mesure où le financement de projet consiste

166 Novethic, « Le financement des industries extractives: les principes d'Equateur mis à mal », www.novethic.fr

167 « BankTrack est un réseau d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'individus qui surveille les opérations du secteur financier privé (banques commerciales, investisseurs, compagnies d'assurance, fonds de pension) ainsi que les impacts de ses opérations sur l'Homme et la planète » - BankTrack, *Qui-sommes nous?*, dernier accès 26/10/09, www.banktrack.org.

168 Planète échiquier, *En signant, de manière volontaire, les Principes d'Equateur, une banque s'engage*, 30 Novembre 2007, www.planete-echiquier.fr.

à rassembler et structurer les divers apports de fonds nécessaires à des investissements à grande échelle, et que dans ce cas précis Calyon apporte un soutien financier à une usine finlandaise en Uruguay, cette réponse remet sans aucun doute en cause la crédibilité des engagements de cette banque ainsi que l'utilité de ces principes.

Révision des Principes d'Equateur

La révision des principes devra porter sur :
– la portée des principes,
– le reporting et la transparence,
– les questions de gouvernance, dont les critères d'adhésion,
– l'engagement des parties prenantes dans le processus de révision.

Après de longues discussions en interne (juillet-septembre 2011), des consultations avec les membres et les parties prenantes (septembre-novembre 2011), puis la phase d'ouverture aux commentaires (décembre-février 2012), la version 3 des Principes devra être publiée entre mars et juillet 2012.

POUR PLUS D'INFORMATION

– **Principes d'Equateur**
www.equator-principles.com

– **Bank Track (réseau international d'ONG et d'individus surveillant les opérations du secteur financier)**
www.banktrack.org

↘ **Institutions financières ayant adopté les principes d'Equateur**

Afrique du Sud	Absa Bank Ltd. Nedbank Group Standard Bank Group FirstRand Ltd.
Allemagne	DekaBank KfW IPEX-Bank* UniCredit Bank AG WestLB AG
Argentine	Banco Galicia
Australie	ANZ National Australia Bank Westpac Banking Corporation Export Finance and Insurance Corporation (EFIC)*
Belgique	KBC Group
Bahreïn	Ahli United Bank B.S.C
Brésil	Banco Bradesco Banco do Brasil Caixa Economica Federal Itaú-Unibanco S/A
Canada	BMO Financial Group Canadian Imperial Bank of Commerce Export Development Canada (EDC)* Manulife Royal Bank of Canada Scotiabank TD Bank Financial Group
Chili	CORPBANCA
Chine	Industrial Bank Co., Ltd
Colombie	Bancolombia S.A.
Costa Rica	CIFI
Danemark	Eksport Kredit Fonden*
Égypte	Arab African International Bank
Espagne	BBVA S.A. Caixa Bank Banco Santander Banco Sabadell

États-Unis	Bank of America Citigroup Inc. Ex-Im Bank JPMorgan Chase & co. Wells Fargo N.A.
France	BNP Paribas Crédit Agricole Dexia S.A. Natixis Société Générale
Italie	Intesa Sanpaolo
Japon	Mizuho Corporate Bank, Ltd. SMBC The Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ, Ltd
Maroc	Banque Marocaine Du Commerce Extérieur (BMCE Bank)
Nigeria	Acces Bank PLC
Norvège	DNB Eksportfinans ASA*
Oman	BankMuscat
Pays-Bas	ABN Amro Group ASN Bank NV FMO ING Group NIBC Bank Rabobank Group
Portugal	Banco Comercial Portugues S.A. Banco Espírito Santo S.A.
Royaume-Uni	Barclays plc HSBC Holdings plc Lloyds Banking Group plc Standard Chartered Bank The Royal Bank of Scotland
Suède	Nordea SEB
Suisse	Credit Suisse Group
Togo	Ecobank transnational Inc.
Uruguay	Banco de la República Oriental del Uruguay

*Agence officielle de crédit à l'exportation

PARTIE IV
MOBILISER LES ACTIONNAIRES D'UNE ENTREPRISE

Saisir les actionnaires d'une entreprise impliquée dans des violations des droits de l'Homme pour leur demander d'agir s'avère un moyen d'action de plus en plus puissant. Les actionnaires représentent en effet des acteurs très influents pour l'entreprise, de part leurs capacités à questionner la direction de l'entreprise et à influencer sa politique de gestion, sous la menace d'un désinvestissement.

Lorsqu'une entreprise détient des actions en bourse, celle-ci doit se plier à différentes lois l'obligeant à divulguer un certain nombre d'informations à ses actionnaires. Chaque actionnaire d'une entreprise ayant des actions cotées en bourse, de part le fait qu'il ou elle détienne des actions de cette société, est de fait co-propriétaire avec les autres actionnaires. Il existe différents types d'actionnaires: ceux-ci peuvent être des individus, des associations d'actionnaires, des actionnaires institutionnels, des ONGs, des gérants de fonds socialement responsable, etc. Depuis quelques années, certains actionnaires démontrent une préoccupation grandissante à l'égard des performances sociales et environnementales des entreprises dans lesquelles ils investissent. Les groupes religieux, importants investisseurs, ont joué un rôle de pionnier dans le développement de l'investissement socialement responsable (ISR). Le groupe Interfaith Center on Corporate Responsibility, basé à New York et représentant plus de 275 investisseurs institutionnels (syndicats, groupes religieux, etc.) a été particulièrement influent aux Etats-Unis.

L'investissement socialement responsable (ISR) fait référence à la prise en compte de critères éthiques, sociaux et environnementaux dans la gestion financière. Au cours des dernières années, l'intérêt porté aux fonds d'investissements responsables s'est considérablement accru, notamment aux Etats-Unis, au Canada et en Europe. Les investisseurs institutionnels, notamment les grands fonds de pension, comptent parmi les premiers acteurs à avoir fait pression pour la considération de critères éthiques dans les décisions d'investissement. Les scandales financiers des dernières années, les différents changements législatifs en droit des sociétés et droit des affaires sur la divulgation d'information ainsi que les préoccupations grandissantes manifestées par les actionnaires sont parmi les facteurs expliquant la multiplication d'index et de fonds d'investissements dits socialement responsables[169].

---

169 Elizabeth Umlas, *Investing in the workforce: social investors and international labour standards*, ILO, Geneva, 2009.

L'ISR peut prendre différentes formes :
– L'adoption de principes et codes de conduite favorisant l'investissement responsable ;
– Les fonds ISR ou de développement durable ;
– Les fonds d'exclusion ;
– L'engagement actionnarial ;
– Les fonds thématiques.

1. Adoption de principes et codes de conduite favorisant l'investissement responsable :

Les Principes pour l'Investissement Responsable des Nations unies

Après la mise en place du Pacte mondial (Global Compact) en 2000 destiné à inciter les grands acteurs privés à s'engager en matière de responsabilité sociale, les Nations unies, à l'initiative du Secrétaire général, ont lancé en avril 2006 les Principes pour l'investissement responsable (PRI) qui s'adressent aux fonds de pension, assureurs et investisseurs institutionnels. Etablis par un groupe international d'investisseurs institutionnels, les Principes sont regroupés autour de six grands principes visant à intégrer les problématiques ESG dans la gestion des portefeuilles d'investissement:
– Intégrer les questions ESG dans les politiques et pratiques d'actionnaires ;
– Demander les informations relatives à ces question ;
– Intégrer les problématiques ESG (environnementales, sociales ou de bonne gouvernance) dans les Procédure d'analyse et de décisions en matière d'investissements aux entités dans lesquelles a lieu l'investissement ;
– Assurer l'acceptation et l'application de ces principes auprès des acteurs de la gestion d'actifs ;
– Travailler ensemble pour accroître l'efficacité dans leur mise en application ;
– Rendre compte individuellement des activités et des progrès dans l'application des principes.

Il existe trois catégories possibles de signataires : les propriétaires d'actifs, les gérants de portefeuille et les organisations qui offrent des produits ou services à ces derniers. Les signataires, près de 950 en 2011, s'engagent donc à respecter ses principes. Le secrétariat développe également un ensemble d'activités visant à appuyer les signataires dans l'implantation des principes. La signature des principes demeure un engagement volontaire auquel n'est attachée aucune obligation pour les signataires, à l'exception de l'obligation, après une période d'un an, de répondre au questionnaire annuel du secrétariat sur les mesures prises pour mettre en œuvre les six principes. En août 2009, le secrétariat a exclu 5 signataires (DESBAN, Christopher Reynolds Foundation, Foresters Community Finance, Oasis Group Holdings et Trinity Holdings) pour avoir failli à cette unique condition.

Lignes directrices du Private Equity Council

Le 10 février 2009, un an après avoir signé les PIR des Nations Unies, le Private Equity Council, une organisation de conseil et soutien à l'industrie du capital d'investissement (Private Equity), a adopté un code de bonne conduite s'inspirant des PIR que ses membres devront appliquer lors de tout rachat de sociétés. Ces principes recommandent aux investisseurs une plus grande prise en compte des questions d'environnement, de santé publique, de droit du travail et des questions sociales dans l'évaluation des entreprises dans lesquelles les fonds de Private Equity investissent.

Les fonds de Private Equity financent les rachats de sociétés en recourant parfois à l'endettement de façon excessive. Ils sont très critiqués par les ONG et les institutions publiques, notamment par la Commission européenne en ce qui concerne les fonds européens, et sont accusés d'avoir permis la constitution de bulles de dette et de valorisation sur les marchés financiers. On estime aujourd'hui que les fonds de Private Equity constituent, avec les *hedge funds*, une part de la sphère financière qui n'est pas suffisamment contrôlée.

2. Les fonds ISR ou de développement durable

Ces fonds sont constitués d'actions ou d'obligations sélectionnant les compagnies et/ou Etats les plus performants sur des critères environnementaux, sociaux ou de gouvernance (ESG). Pour développer ces différents index, des agences de notation extra-financières se sont spécialisées dans la notation d'entreprises selon leurs pratiques portant sur le respect des critères ESG. Chaque agence a dû élaborer sa propre méthodologie et développer ses propres critères de notation dans la mesure où il n'existe pas encore de référentiel standard en matière de développement durable. Parmi les agences principales, on citera Vigeo (France), Innovest (Etats-Unis et au Canada), Ethiscan (Canada), Eiris[170] (Grande-Bretagne) ou encore SiRi Company (réseau international basé en Suisse)[171].

3. Les fonds d'exclusion

Ces fonds excluent automatiquement certains secteurs comme l'armement, le jeu, le tabac ainsi que certaines entreprises du fait de leur activité dans des pays où les régimes sont présumés corrompus.

---

170 Eiris étant davantage une agence d'analyse qu'une agence de notation *per se*.

171 Par ailleurs, la FIDH a développé sa propre méthodologie de notation des entreprises qu'elle applique à son fonds de partage éthique « Libertés & Solidarités », www.fidh.org.

Un aperçu du...

Fond d'investissement norvégien (Norwegian Government Pension Fund)

La Norvège étant le sixième producteur et le troisième exportateur mondial de pétrole, le Norwegian Government Petroleum Fund, fond créé en 1990, est alimenté par les revenus tirés de l'exploitation pétrolière et gazière du pays. En mars 2010, les avoirs du fonds étaient évalués à environ 443 milliards de dollars.
Ce fond pétrolier appartient au gouvernement et est géré par la Banque centrale norvégienne, la Norges Bank. Le gouvernement norvégien a défini en novembre 2004 des directives éthiques en matière d'investissement auxquelles la gestion du fond est désormais soumise. Le fonds prévoit de promouvoir cette gestion éthique en suivant trois stratégies principales :

– Promouvoir des retours sur les investissements à long-terme basés sur le respect du Pacte mondial des Nations unies ainsi que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ;
– Interdire l'inclusion (filtrage négatif) de toute compagnie ou entité contrôlée par une compagnie de producteurs d'armes qui pourraient violer les principes humanitaires fondamentaux ;
– Exclure de l'univers d'investissement les compagnies présentant un risque inacceptable fondé sur les critères d'exclusion suivants :
  - Violations sérieuses ou systématiques des droits de l'Homme (meurtre, torture, privation de la liberté, travail forcé, exploitation des enfants) ;
  - Atteintes graves aux droits individuels dans les situations de guerre ou de conflit
  - Dégradation sévère de l'environnement ;
  - Corruption massive ;
  - Autres violations sérieuses des normes éthiques fondamentales.

Cette gestion éthique, active dès 2004, a donné lieu à de nombreuses décisions de désinvestissements (voir encadré ci-dessous).

Pour assurer l'application des directives éthiques, un comité d'éthique de cinq personnes, le Council on Ethics for the Government Pension Fund – Global, a ainsi été mis en place. Celui-ci est chargé de l'étude des entreprises et domaines d'activités à exclure et se rapporte au ministère des Finances une fois par an. Selon la fondation Eiris, agence d'analyse ESG des entreprises et des Etats, la Norvège se classe parmi les trois premiers pays au monde en termes de mise en œuvre des codes et systèmes d'éthique au sein des entreprises comme partie intégrante de sa stratégie de financement.

En 2009, le ministère des Finances a conduit une évaluation des directives éthiques, recueillant plus de 50 commentaires. En mars 2010, le ministère norvégien des Finances a adopté deux nouvelles directives éthiques : l'une sur l'observation et l'exclusion des entreprises et l'autre sur la gestion responsable et l'exercice des droits de propriété (*ownership rights*) de la Norges Bank.

Avant l'exclusion d'une entreprise par le Fonds, la Norges Bank prêtera davantage attention à ce qu'elle appelle «la propriété active», c'est à dire le fait d'engager le dialogue avec la société sur les violations identifiées et dans le but d'apporter des changements dans le comportement de l'entreprise. Les nouvelles lignes directrices de la Norges Bank incluent donc une nouvelle exigence de considération des critères de bonne gouvernance et des questions environnementales et sociales dans les activités d'investissement[172]. Les nouvelles directives impliquent une évaluation plus large de la situation avant qu'une entreprise ne soit exclue.

Le fonds investit à l'heure actuellement dans environ 8500 entreprises au niveau mondial[173].

COMMENT CONTACTER LE FONDS ?

Tout individu peut émettre ses observations au fonds ou soumettre des questions *via* email : postmottak@fin.dep.no

Ou écrire à l'adresse suivante :

Etikkrådet for Statens pensjonsfond - Utland
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Le fonds de pension norvégien en action

Exclusion de plusieurs entreprises productrices d'armes

En raison des critères d'exclusion mis en place par le fonds norvégien, près d'une vingtaine d'entreprises de partout dans le monde ont ainsi été exclues du fond. Parmi celles-ci, EADS (France), Lockheed Martin Corp (USA), Safran SA (France), BAE Systems Plc (Royaume-Uni), Hanwha Corporate (Corée du Sud).

Wal-Mart exclu du fond de pension norvégien

Wal-Mart, entreprise américaine et chef de file mondiale des distributeurs a été exclue du fonds en 2006 suite aux recommandations du « comité éthique ». La décision a été basée sur des allégations de violations sérieuses et systématiques des droits de l'Homme et du travail (recours au travail des enfants, heures supplémentaires non rémunérées, discrimination contre les femmes dans l'octroi des salaires et violations diverses liées à l'absence de liberté d'association). Cette exclusion s'est traduite par la vente des parts du fonds possédées dans Wal-Mart, d'une valeur totale de 415 millions de dollars.

172 Norwegian Ministry of Finance, « New guidelines for responsible investment practices in the Government Pension Fund Global (GPFG) », www.regjeringen.no.

173 La liste des entreprises du portefeuille au 31 décembre 2009 est disponible : www.norges-bank.no.

Avant d'exclure Wal-Mart, le « comité éthique » lui a fait parvenir une lettre lui demandant de s'expliquer sur les nombreuses violations constatées (et mentionnées ci-haut), lettre à laquelle Wal-Mart n'a pas répondu. Le fonds a donc jugé qu'une démarche d'engagement auprès de Wal-Mart ne contribuerait pas à la réduction du risque encouru par le fonds de violer ses directives éthiques.

Des compagnies minières exclues du fonds pour dégradation environnementale
En avril 2008, le fonds norvégien a décidé d'exclure le groupe Rio Tinto (Grande-Bretagne) pour ses activités autour de la mine Grasberd à Freeport en Indonésie pour les risques de contamination du sol et des eaux. En janvier 2009, l'entreprise Barrick Gold (Canada) a également été exclue pour la pollution engendrée par ses activités minières en Papouasie Nouvelle-Guinée[174].

4. Les fonds thématiques

Les fonds thématiques sont des fonds investis dans des entreprises dont l'activité contribue au développement durable. Ces fonds se consacrent notamment à des secteurs tels que la production d'énergie renouvelable, la gestion de l'eau et des déchets ou le secteur de la santé. Il importe toutefois de noter que ces fonds ne considèrent pas systématiquement les enjeux ESG normalement considérés par les autres fonds d'investissement responsable. Novethic, un centre de ressources sur la RSE et l'ISR, a identifié 7 fonds thématiques qui englobent également les critères ESG : Parworld Environnemental Opportunities (BNP PAM), FLF Equity Environnmental Sustainability World (Fortis IM), CA Aqua Global (I.DE.A.M) Sarasin Oekosar Equity Global (Sarasin), Living Planet Fund (Sarasin), Sarasin new Power fund (Sarasin) et UBS Equity Fund-Global Innovators (UBS GAM)[175].

5. L'engagement actionnarial

Les actionnaires peuvent être actifs de différentes manières: certains actionnaires vont chercher à influencer la direction, d'autres tenteront d'avoir un impact sur les politiques de l'entreprise ou alors seront particulièrement intéressés à participer au conseil d'administration de la compagnie, droit réservé à chaque actionnaire lors de l'Assemblée annuelle générale de la compagnie. L'engagement actionnarial consiste pour les actionnaires à exiger de leur entreprise une politique de responsabilité sociale et environnementale plus importante grâce à l'exercice des droits de vote et de prise de parole en assemblée générale. Les actionnaires (associations d'actionnaires, ONGs, gérants de fonds socialement responsable, individus, etc) peuvent ainsi s'opposer à des résolutions proposées par le conseil d'administration en assemblée générale, voire inscrire certaines résolutions à l'ordre du jour.

---

174 Ministry of Finance, *Companies exluded from the Investment Universe,* www.regjeringen.no.
175 Novethic, Le Media Expert du Développement Durable, www.novethic.fr.

Cependant, il importe de noter que ces différents acteurs représentent généralement une très faible part de l'actionnariat des grandes entreprises.

Les ONGs peuvent donc également jouer un rôle soit en devenant elles-mêmes actionnaires en achetant des actions de l'entreprise, ou encore en faisant pression sur des actionnaires importants (voir l'encadré « engagement actionnarial en action »). Les votes sur de tels enjeux peuvent également se faire via sondage en ligne. Il importe donc pour les actionnaires désirant s'impliquer de suivre attentivement les informations (notamment ce qui a trait aux politiques de l'entreprise) qu'ils reçoivent en prévision de l'assemblée annuelle générale de l'entreprise ou de l'investisseur en question.

Les moyens d'action disponibles aux actionnaires varient en fonction du pays où l'entreprise a son siège social.

En France par exemple, l'actionnaire dispose de cinq voies légales d'initiative en assemblée lui permettant de s'exprimer face aux dirigeants et éventuellement (s'il peut convaincre la majorité des actionnaires) d'imposer certaines décisions au conseil d'administration :

– La question orale au président de l'assemblée générale : lors de l'assemblée générale des actionnaires de la société, le Président offre généralement la parole à tout actionnaire souhaitant s'exprimer lors de la « séance des questions ». Cette prise de parole a surtout une portée consultative ;
– La question écrite au conseil d'administration : cette initiative est plus embarrassante pour la direction générale, car le caractère écrit rend la réponse incontournable et la réponse engage la société dans son ensemble. Son impact peut être puissant sur les dirigeants, notamment si la presse en fait l'écho ;
– L'amendement complémentaire d'une résolution proposée par le conseil : il s'inscrit dans la procédure d'approbation de l'assemblée des actionnaires, tout actionnaire participant à l'assemblée générale pouvant proposer un ou plusieurs amendements aux résolutions pourvu que ceux-ci s'inscrivent dans l'ordre du jour de l'assemblée. L'actionnaire initiateur devra distribuer le texte de son amendement plusieurs jours à l'avance avec un exposé des motifs à l'ensemble des actionnaires ;
– L'amendement contradictoire d'une résolution proposée par le conseil : l'amendement proposé peut être en contradiction avec l'une des résolutions proposée par le conseil, le problème qui se pose alors est celui de la priorité de présentation par le bureau de l'assemblée dans la mesure où la première résolution adoptée exclue la mise au voix de la seconde. Ainsi, le bureau peut faire voter dans un premier temps la résolution initiale présentée par le conseil et ne proposer l'amendement contradictoire qu'en cas de rejet de celle-ci ;

– La proposition d'une résolution nouvelle : Selon la loi sur les sociétés, un actionnaire propriétaire d'un certain pourcentage du capital social peut, sous certaines conditions, faire inscrire n'importe quelle proposition de résolution à l'ordre du jour de l'assemblée. Pour cela, il doit détenir au minimum entre 0,5% et 5% du capital social de l'entreprise en fonction du montant du capital de l'entreprise[176].

Au Canada, comme en France, les actionnaires de la société peuvent s'exprimer lors de la « séance des questions » de l'assemblée générale. Ils disposent également d'un recours écrit leur permettant de soumettre des propositions selon la procédure établie par la loi canadienne sur les sociétés par actions (L.R., 1985, ch. C-44, art. 137 et suivants). Un actionnaire peut soumettre une proposition sous les conditions suivantes[177] :

– Soit avoir été, pendant au moins la durée réglementaire, le détenteur inscrit ou le véritable propriétaire d'au moins le nombre réglementaire des actions de la société en circulation ;
– Soit avoir eu l'appui de personnes qui, pendant au moins la durée réglementaire, collectivement et avec ou sans elle, sont les détenteurs inscrits ou les véritables propriétaires d'au moins le nombre réglementaire des actions de la société en circulation.

Si les conditions de renseignements à fournir[178] et de la charge de la preuve[179] sont remplies, l'entreprise doit faire figurer les propositions dans la circulaire de la direction, exigée à l'article 150 ou les y annexer[180].

Aux Etats-Unis, la pratique de l'activisme actionnarial est plus ancienne et le cadre réglementaire plus souple que dans les autres pays. Il est beaucoup plus facile de déposer des résolutions d'actionnaires aux Etats-Unis. Il suffit que l'actionnaire détienne au moins 2000$ ou 1% des titres donnant accès au capital de la société depuis moins d'un an. Pour plus d'information sur les règles concernant les propositions d'actionnaires, se référer au site Internet de la « Securities and Exchange Commission »[181].

176 Code du Commerce, loi du 24 juillet 1966, art. L225-120.
177 La loi canadienne sur les sociétés par actions, L.R., 1985, ch. C-44, art 137(1), http://laws.justice.gc.ca.
178 *Ibid*, §1.2.
179 *Ibid*, §1.4.
180 *Ibid*, §2.
181 US Security and Exchange Commission, Shareholder Proposals, www.sec.gov.

L'engagement actionnarial en action

Auprès d'investisseurs

L'ONG Investors Against Genocide (IAG) a récemment tenté d'introduire une résolution anti-génocide au conseil d'administration de plusieurs fonds d'investissement accusés d'investir dans des entreprises ayant des activités au Soudan. .

Signe d'un succès relatif de l'engagement actionnarial, le fonds mutuel américain TIAA-CREF (qui détient environ 363 milliards d'actifs) a annoncé l'adoption, en mars 2009, d'une politique qui entraînerait la mise en place d'un dialogue actif avec des entreprises soupçonnées de contribuer au génocide et autre crimes contre l'humanité tel PetroChina au Soudan. Le 4 janvier 2010, TIAA-CREF a annoncé avoir vendu ses parts dans 4 entreprises pour une valeur de 58 millions de US dollars[182].

Auprès d'entreprises

En 2006, deux syndicats américains (Service Employees International Union et International Brotherhood of Teamsters) se sont rendus en Grande-Bretagne pour convaincre les investisseurs du groupe FirstGroup Plc de déposer une résolution concernant des plaintes de pratiques anti-syndicales dans l'une des filiales du groupe, First Student. L'appui de l'investisseur institutionnel Cooperative Insurance Society aura été décisif : le vote obtiendra 15% d'appui lors de l'assemblée générale annuelle du groupe. Par la suite, l'entreprise acceptera de prendre différentes mesures telles que la mise sur pied d'une ligne d'appel confidentielle pour dénoncer les pratiques anti-syndicales[183].

L'ONG Amnesty International UK a également eu recours à l'engagement actionnarial pour faire passer différentes résolutions lors d'assemblées générales annuelle, telles que des résolutions lors de l'assemblée annuelle de Yahoo! appelant l'entreprise à s'opposer aux atteintes portées à la liberté d'information et d'expression par le biais de la censure Internet dans des pays comme la Chine.

La FIDH et d'autres ONG ont, à plusieurs occasions, soulevés des questions à l'oral et l'écrit durant l'Assemblée générale des actionnaires de Total concernant ses activités en Birmanie et lui enjoignant de communiquer publiquement sur ses paiements au régime birman. Cette pression a sans doute contribué à la publication par Total d'une partie de l'information concernant ces paiements[184].

182 TIAA-CREF, TIAA-CREF *Statement on former Holdings in Companies with ties to Sudan*, TIAA-CREF – Financial Services for the Greater Good, 26 March 2009, http://investorsagainstgenocide.net/tiaa-cref.

183 Elizabeth Umlas, *op. cit.*, p.18.

184 FIDH, « Assemblée générale de Total : les ONG se mobilisent », Communiqué de presse, 12 mai 2006, www.fidh.org / FIDH, « Des ONG interpellent le Groupe Total sur sa présence en Birmanie », Communiqué de presse, 16 mai 2008, www.fidh.org.

Le pétrolier britannique BP voit son rapport annuel refusé par une coalition d'investisseurs « socialement responsables »[185]

Une coalition internationale de 10 actionnaires minoritaires ont refusé d'approuver le rapport annuel de BP lors de l'assemblée générale le 14 avril 2011. Ces investisseurs estiment que la réaction de la société face à l'explosion de la plateforme pétrolière Deepwater Horizon, dont elle était exploitante, est insuffisante. Ils s'opposent également à la réélection de certains administrateurs du comité qui gère les questions de sécurité de l'entreprise. D'après les investisseurs de la coalition, ce comité ne communique pas sérieusement sur la stratégie de l'entreprise, notamment sur l'exploration pétrolière dans les zones sensibles, qui nécessite des mesures strictes de contrôle devant être présentées aux actionnaires.

Concernant le rapport annuel, la coalition des « investisseurs responsables » estime qu'il ne permet pas d'évaluer dans quelle mesure la gestion des risques a été évaluée, renforcée et contrôlée à la suite de la catastrophe de la marée noire dans le golfe du Mexique. Enfin, le rapport n'aborde pas de manière détaillée le « passage à une économie faible en carbone », objectif pourtant au cœur de la stratégie affichée par l'entreprise pétrolière. Ils ont donc considéré le rapport comme « incomplet ».

* * *

L'engagement actionnarial peut s'avérer un outil d'influence très puissant.

Bien qu'il s'agisse d'une tâche qui ne soit pas toujours facile[186], l'engagement actionnarial peut exercer une pression et amener les entreprises à réagir et modifier leurs pratiques afin de garantir le respect des droits de l'Homme dans la conduite de leurs activités. Le bilan de ce type d'activisme demeure toutefois assez mitigé[187] et est souvent plus efficace lorsqu'accompagné d'autres types d'actions, telles que des actions de plaidoyer.

En outre et en raison du levier important que ceux-ci peuvent exercer, il s'avère important de continuer à suivre de près le travail des investisseurs institutionnels et d'insister pour une véritable inclusion des critères ESG dans leur stratégie d'investissement.

---

185 Ethos refuse le Rapport annuel de BP, 7 avril 2011, www.ethosfund.ch.

186 Certaines entreprises vont par exemple éviter l'adoption d'une résolution portant sur les droits de l'Homme à l'ordre du jour en invoquant l'existence de politique rendant la résolution caduque. Ce fut notamment le cas lors de l'Assemblée générale de juillet 2009 du fond *Vanguard* – IAG, Vanguard, IAG- Investors against Genocide, http://investorsagainstgenocide.net/vanguard.

187 En février 2011, Phitrust, Greenpeace et Natural ressources Defense Council ont proposé un projet de résolution afin de mettre à l'ordre du jour de l'AG de Total un point sur les risques environnementaux que représentent l'exploitation des sables bitumineux au Canada. Fin mars, deux actionnaires importants retirèrent leur soutien à la résolution, qui ne disposait plus du quota suffisant, 0.5% du capital, pour être inscrite à l'ordre du jour. Ainsi, Total ne court plus le risque cette cette résolution soit adoptée et l'oblige à modifier ses statuts pour fournir de l'information extra-financière à ses actionnaires.

POUR PLUS D'INFORMATION

– **AI Canada : Share Power 2009**
www.amnesty.ca

– **Eurosif**
www.eurosif.org

– **Interfaith Center on Corporate Responsibility**
www.iccr.org

– **Novethic**
www.novethic.fr

– **FairPensions (Campagne pour l'Investissement responsable)**
www.fairpensions.org.uk

– **US SIF (USA)**
www.socialinvest.org

↗ Les gens du village La Victoria (Equateur) se baignent dans la rivière Niuchide (qui signifie « oiseaux de couleur » en quechua), polluée par des puits de pétrole voisins et des oléoducs qui surplombent la rivière.

© Natalie Ayala