
ÉVALUATION DE L'APPLICATION DES DIRECTIVES : SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

*Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun (Projet IFC n° 4338, 11125)
Partie tchadienne*

Plainte n° 03

En juin 2000, le Conseil d'administration d'IFC a approuvé un investissement dans le Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun portant notamment sur la construction d'un oléoduc souterrain allant du sud-ouest du Tchad à la côte camerounaise. Cette opération s'inscrivait dans une intervention plus vaste du Groupe de la Banque mondiale visant à aider les États du Tchad et du Cameroun à tirer un plus grand parti de la production pétrolière pour le développement.

En 2011, des communautés riveraines de la partie tchadienne de l'oléoduc ont déposé auprès du CAO une plainte dénonçant les effets négatifs du projet. Après un processus de règlement de litige facilité par le CAO (sur la période 2012-2020), les questions restées pendantes par rapport à la sécurité publique et à l'affectation des recettes pétrolières ont été transférées en 2020 à la fonction du CAO s'occupant de l'application des directives. En ce qui concerne les forces de sécurité publique, les plaignants soulignent que la police militaire, qui assurait également la sécurité du projet, a imposé des restrictions injustes à la libre circulation de la population locale et s'est rendue coupable d'arrestations arbitraires et d'exactions physiques. S'agissant de l'affectation des recettes pétrolières, les plaignants font valoir que le « projet n'a eu aucune retombée positive », et allèguent que les communautés riveraines des zones d'extraction pétrolière n'ont pas bénéficié de la rente pétrolière qui devait leur être reversée en vertu de la loi tchadienne.

Le but du processus d'examen de l'application des directives enclenché par le CAO est de veiller à ce que les enquêtes sur l'application des directives ne soient ouvertes que pour des projets dont les effets environnementaux et sociaux suscitent des inquiétudes importantes, ou pour des questions présentant une importance systémique pour IFC. En vue de décider s'il doit ou non ouvrir une enquête, le CAO étudie des facteurs tels que : l'ampleur des inquiétudes d'ordre environnemental et social soulevées dans une plainte ; les résultats d'un examen préalable des résultats en matière d'environnement et de sécurité publiés par IFC sur les questions à l'origine des inquiétudes suscitées chez les plaignants ; l'existence de questions en lien avec la pertinence des dispositions prescriptives d'IFC ; et une évaluation plus générale de la question de savoir si

une enquête concernant l'application des directives constitue la réponse la plus appropriée dans de telles circonstances. Dans le cas présent, le CAO conclut qu'une enquête sur l'application des directives n'a pas lieu d'être au regard des questions transférées pour évaluation à sa fonction d'enquête sur l'application des directives.

En prenant cette décision, le CAO relève en premier lieu que l'affectation des recettes pétrolières au Tchad relevait de la responsabilité de l'État tchadien, alors que la responsabilité de superviser les dispositions prises pour la gestion des recettes incombait à la BIRD, comme cela avait convenu entre IFC et la BIRD lors de la préparation du projet. Ni IFC ni son client n'étaient responsables de cette question et IFC n'avait donné aucune prescription spécifique quant à la gestion des recettes générées par les industries extractives au moment où le projet était approuvé. Par conséquent, le CAO considère que cet aspect de la plainte ne relève pas du champ de ses compétences en ce qui concerne l'évaluation de l'application des directives.

En deuxième lieu, lors de la supervision du projet, IFC a mis en évidence les risques et effets liés aux interactions de la police militaire avec les communautés locales et a fourni au client des conseils sur la manière de traiter ces questions. Les incidences sur le plan sécuritaire évoquées par les plaignants sont de nature grave et le CAO s'interroge sur la portée de la supervision d'IFC par rapport à cette problématique. Qu'à cela ne tienne, ce projet a été approuvé à un moment où le cadre environnemental et social d'IFC ne comportait pas de dispositions prescriptives spécifiques en rapport avec les risques liés à la sécurité, de sorte que le client n'était tenu à aucune obligation spécifique d'appliquer les directives sur ces questions. En outre, le CAO relève que les allégations des plaignants pèsent sur les forces de sécurité publique, sur les actions desquelles le client n'avait aucune prise directe. Enfin, le CAO fait observer qu'il ressort du rapport de conclusion des procédures de règlement des différends publié en janvier 2020 que les plaignants ont fait état d'une nette amélioration de la situation sécuritaire. En raison de la réduction du nombre de larcins commis dans l'entreprise et de l'assouplissement des contrôles de sécurité publics, le rapport de conclusion relève que la population locale avait le sentiment de pouvoir désormais se mouvoir plus librement dans la zone.

Dans ces circonstances, et eu égard au fait qu'IFC s'est retirée du projet en 2012, le CAO estime qu'une enquête sur l'application des directives aurait une valeur limitée. Par conséquent et en application de ses directives opérationnelles, le CAO décide de clôturer ce dossier.

À propos du CAO

Le Bureau du Conseiller-médiateur pour l'application des directives (CAO) a pour mission d'être un mécanisme de recours et de responsabilisation indépendant, juste, crédible et efficace, et d'améliorer les performances environnementales et sociales d'IFC et de la MIGA.

Le CAO est une entité indépendante qui relève directement du Président du Groupe de la Banque mondiale. Le CAO instruit les plaintes déposées par les communautés touchées par les projets de développement exécutés par les deux branches du secteur privé du Groupe de la Banque mondiale que sont la Société financière internationale (IFC) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA).

Pour plus d'informations sur le CAO, veuillez consulter le site www.cao-ombudsman.org.

Table des matières

Acronymes	5
I. Aperçu du processus d'examen préalable	6
II. Contexte	7
Investissement	7
Plainte et processus de règlement des différends du CAO	8
III. Analyse.....	9
Cadre environnemental et social applicable	9
Examen préalable à l'investissement et supervision d'IFC.....	10
I. Décision du CAO	14

Acronymes

Acronyme	Définition
CAO	Bureau du Conseiller-médiateur pour l'application des directives (IFC et MIGA)
CCSRP	Comité de contrôle et de surveillance des recettes pétrolières
COTCO	<i>Cameroon Oil Transportation Company</i>
E&S	Environnemental et social
EE	Étude environnementale
ECMG	Groupe externe de suivi de l'application des directives
EEPCI	Esso Exploration and Production Chad Inc.
PGE	Plan de gestion environnementale
ESRP	Procédures d'examen environnemental et social
GRAMPTC	Groupe de recherches alternatives et de monitoring du projet pétrole Tchad-Cameroun (organisation de la société civile tchadienne)
IAG	Groupe consultatif international
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
IDA	Association internationale de développement
IFC	Société financière internationale
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements
OP 4.01	Politique opérationnelle 4.01 de la Banque mondiale sur l'évaluation environnementale
PRML	Loi sur la gestion des recettes pétrolières
PS	Normes de performance (IFC)
TOTCO	<i>Tchad Oil Transportation Company</i>

I. Aperçu du processus d'examen préalable

Lorsque le CAO est saisi pour une plainte concernant un projet financé par IFC ou par la MIGA, cette plainte lui est transmise pour évaluation. Si le CAO détermine que les parties ne veulent pas ou ne peuvent pas parvenir à une solution facilitée, l'affaire est transférée à la fonction d'enquête sur l'application des directives du CAO pour évaluation et enquête éventuelle.

Une évaluation de l'application des directives peut également être déclenchée par le Vice-président du CAO, par la haute direction d'IFC ou de la MIGA ou par le Président du Groupe de la Banque mondiale.

La fonction d'enquête sur l'application des directives du CAO s'intéresse à IFC et à la MIGA, et non à leurs clients. Les enquêtes peuvent porter sur toutes les opérations d'IFC, notamment dans le secteur réel, les marchés financiers et les services de conseil. Le CAO évalue la manière dont IFC et la MIGA se sont assurées de la bonne exécution de leurs opérations ou de leurs services de conseil, et dans quelle mesure les résultats obtenus par ces opérations et services de conseil sont conformes à l'intention des dispositions prescriptives pertinentes. Souvent, toutefois, pour évaluer les performances du projet et la mise en œuvre par IFC ou la MIGA de mesures destinées à satisfaire les exigences prévues, le CAO a besoin d'examiner les actions du client et de vérifier les résultats sur le terrain.

Afin de décider si une enquête sur l'application des directives est justifiée, le CAO déclenche d'abord un examen préalable à l'enquête. Le but du processus d'examen préalable est de veiller à ce que les enquêtes sur l'application des directives ne soient entreprises que pour les projets dont les effets environnementaux et sociaux suscitent des inquiétudes importantes, ou pour des questions présentant une importance systémique pour IFC ou pour la MIGA.

Pour guider le processus d'examen préalable, le CAO utilise plusieurs critères élémentaires. Ces critères visent à évaluer l'intérêt d'ouvrir une enquête sur l'application des directives, le CAO cherchant à déterminer si :

- des éléments prouvent la réalité, actuelle ou future, d'effets environnementaux et sociaux négatifs potentiellement importants ;
- certains éléments indiquent qu'une politique ou d'autres critères d'évaluation n'ont peut-être pas été respectés ou appliqués convenablement par IFC ou la MIGA ;
- des éléments indiquent que les dispositions prévues par IFC ou la MIGA, qu'elles aient été respectées ou non, n'ont pas permis d'assurer un niveau de protection suffisant.

Lors de cet examen préalable, le CAO s'entretient avec l'équipe d'IFC ou de la MIGA travaillant sur le projet concerné et avec d'autres parties prenantes afin de comprendre quels critères IFC ou la MIGA ont utilisés pour s'assurer de la bonne exécution du projet, comment IFC ou la MIGA se sont assurées du respect de ces critères, comment IFC ou la MIGA se sont assurées que ces dispositions fournissaient un niveau de protection suffisant, et, plus généralement, si une enquête sur l'application des directives constitue la réponse appropriée. Une fois l'évaluation de l'application des directives terminée, le CAO peut clore le dossier ou ouvrir une enquête sur l'application des directives d'IFC ou de la MIGA.

Lorsque le CAO termine un examen préalable, il en informe IFC ou la MIGA, le Président du Groupe de la Banque mondiale et le Conseil des Administrateurs. Si, à l'issue de cet examen, le dossier est transféré depuis le service de règlement des différends du CAO, le plaignant en est

également informé par écrit. Une synthèse de tous les résultats de l'examen préalable est rendue publique. Si le CAO décide d'ouvrir une enquête sur l'application des directives à la suite de l'examen préalable, il établit les termes de référence de l'enquête sur l'application des directives conformément aux Directives opérationnelles du CAO.

II. Contexte

Investissement

Le Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun (« le projet ») portait notamment sur la construction d'un oléoduc souterrain long de 1 070 kilomètres pour transporter le pétrole brut de trois champs pétrolifères du bassin de Doba, dans le sud-ouest du Tchad, vers une installation flottante située à 11 kilomètres au large des côtes camerounaises, à Kribi. En juin 2000, le Conseil d'administration de la Société financière internationale (IFI) a approuvé un investissement dans le projet, qui incluait un prêt A d'un montant de 100 millions de dollars et des prêts B syndiqués¹ d'un montant allant jusqu'à 300 millions de dollars accordés à la *Tchad Oil Transportation Company* (TOTCO)² et à la *Cameroon Oil Transportation Company* (COTCO)³, deux entreprises constituées dans le but de construire et d'exploiter l'oléoduc au Tchad et au Cameroun, respectivement. Le premier décaissement d'IFI a été effectué en août 2001. La construction de l'oléoduc s'est achevée en 2003 et la « première goutte de pétrole » transportée du bassin de Doba jusqu'à l'installation située aux larges des côtes camerounaises a été produite la même année. En décembre 2012, TOTCO a procédé à un remboursement anticipé du prêt d'IFI, mettant ainsi fin à la participation de l'institution au projet.

Au moment où le projet a été conçu, le Tchad était l'un des pays les moins développés et les plus pauvres du monde⁴. Le pays avait aussi connu une instabilité politique et des conflits internes et était confronté à des problèmes de sécurité liés aux conflits dans des pays voisins et à un afflux important de réfugiés. Le projet d'IFI fait partie d'une intervention intégrée du Groupe de la Banque mondiale, qui comprenait des initiatives menées conjointement par IFI, la BIRD et l'Association internationale de développement (IDA) afin d'optimiser les retombées positives pour le développement de la production pétrolière au Tchad. La BIRD a accordé des prêts au Tchad et au Cameroun pour financer leur participation respective dans les sociétés de transport d'hydrocarbures⁵, et l'IDA a accordé des prêts aux deux pays pour appuyer des projets de renforcement des capacités de gestion du secteur pétrolier, ainsi qu'un projet visant à améliorer la transparence, l'efficacité des dépenses publiques et les systèmes budgétaires au Tchad⁶.

¹ Portail d'information et de données du projet IFI. Projet d'exploitation pétrolière et de pipeline Tchad-Cameroun. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2W4vrh0>

² TOTCO est une coentreprise tchadienne créée par les filiales d'Exon Mobil, de Petronas et de Chevron, et l'État tchadien.

³ COTCO est une coentreprise camerounaise créée par les filiales d'Exon Mobil, de Petronas et de Chevron, l'État camerounais et l'État tchadien.

⁴ Document d'évaluation de projet pour des prêts BIRD proposés en faveur du Tchad et du Cameroun, et pour un prêt IFI en faveur de TOTCO et COTCO. 13 avril 2000. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2SFoQr1>

⁵ Prêt BIRD n° 4558 d'un montant de 39,5 millions de dollars ; Projet d'évaluation de projet (13 avril 2000). Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2SFoQr1>

⁶ Projet de renforcement des capacités de gestion du secteur pétrolier du Tchad : Crédit IDA n° 3373 d'un montant de 23,7 millions US, Document d'évaluation de projet (30 mars 2000). Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/3ca6ruf> ; Projet de gestion de l'économie pétrolière du Tchad : Crédit IDA n° 3316 d'un montant de 17,5 millions de dollars ; Document d'évaluation de projet (29 décembre 1999). Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/3dkKgSc>

Plainte et processus de règlement des différends du CAO

En octobre 2011, une organisation tchadienne connue sous le nom de Groupe de recherches alternatives et de monitoring du projet pétrole Tchad-Cameroun (GRAMPTC) et six autres organisations de la société civile⁷ ont déposé une plainte auprès du CAO au nom de 25 220 personnes vivant dans 25 villages qui jouxtent les champs pétrolifères de Doba et la portion tchadienne de l'oléoduc⁸.

La plainte porte sur des effets négatifs individuels et collectifs présumés découlant du Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc, qui comprennent des effets environnementaux (notamment la pollution des terres et de l'eau), des problèmes fonciers et la perte de moyens de subsistance pour les agriculteurs, une indemnisation insuffisante, des effets sociaux, l'absence de mécanismes de réclamation et de suivi adéquats, des problèmes liés à la sécurité, et l'accroissement de la pauvreté. La plainte a été jugée recevable et, entre 2012 et 2020, les plaignants, les représentants de la communauté affectée et Esso Exploration and Production Chad Inc. (EEPCI)⁹ ont participé à un processus volontaire de règlement des différends facilité par le CAO. Les parties ont identifié les questions prioritaires et défini un programme de négociation couvrant les sujets suivants : l'utilisation des terres, l'indemnisation, l'accès aux emplois et la migration des demandeurs d'emploi, l'impact environnemental et l'insuffisance de signes concrets de développement durable¹⁰. Les questions relatives à la sécurité et à la gestion des ressources pour le développement n'ont pas été traitées au cours du processus de règlement des différends, les parties ayant convenu que la participation du gouvernement était nécessaire pour traiter ces sujets et ayant considéré que cela n'était pas possible à l'époque¹¹. En janvier 2020, à l'issue du processus de règlement des différends, ces questions laissées en suspens ont été transférées à la fonction de contrôle de l'application des directives du CAO aux fins d'évaluation de la performance d'IFC :

- *Questions liées à la sécurité* : la plainte soulève des inquiétudes concernant la présence accrue des forces de l'ordre et du personnel de sécurité privé de l'entreprise dans la zone du projet. Selon la plainte, les communautés locales auraient été victimes d'exactions perpétrées par ces forces de l'ordre, qui se seraient rendues coupables entre autres de larcins, d'arrestations arbitraires, de voies de fait sur des individus, de harcèlement et de tentatives de viol de femmes. Les communautés locales se plaignent également de ne pas être recrutées dans le système de sécurité.
- *Accroissement de la pauvreté* : les plaignants invoquent l'absence d'effets positifs induits par le projet. Selon leurs allégations, les indicateurs de développement de la région productrice de pétrole du Tchad sont faibles et la proportion de 5 % de la rente pétrolière qui devait être affectée aux régions productrices n'a guère été utilisée pour construire des écoles, des dispensaires, des infrastructures d'adduction d'eau potable, des centres de santé ou encore des routes.

⁷ Association pour le développement et la défense des intérêts du canton Miandoum (ADICAM), Commission permanente pétrole de N'Djamena (CPPN), Commission permanente pétrole locale (CPPL), Entente des populations de la zone pétrolière (EPOZOP), Réseau de suivi des activités liées au pétrole au Moyen-Chari (RESAP-MC) et Réseau des organisations de la société civile (ROSOC).

⁸ Plainte au CAO - Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun-03, Partie tchadienne, 11 octobre 2011. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/3fi1OjT>

⁹ EEPCI est une filiale d'ExxonMobil, opérateur des installations pétrolières en amont et représentant d'Esso Pipeline Investments Ltd en tant que principal actionnaire de TOTCO.

¹⁰ Rapport d'avancement du CAO. Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun. Janvier 2014. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2WsaJLT>

¹¹ Rapport final du CAO. Oléoduc Tchad-Cameroun-03/Partie tchadienne. Janvier 2020. Disponible à l'adresse <https://bit.ly/2L3NHAF>

III. Analyse

La présente section décrit d'abord le cadre environnemental et social applicable à l'investissement d'IFC dans le projet. Ensuite, un résumé de l'évaluation des aspects environnementaux et sociaux et de la supervision du projet par IFC est présenté. La question clé pour le CAO est de savoir si IFC a procédé aux vérifications d'usage dans son examen et sa supervision des risques et effets environnementaux et sociaux du projet par rapport aux inquiétudes évoquées dans la plainte.

Cadre environnemental et social applicable

Les politiques et directives environnementales et sociales appliquées pour la préparation de ce projet comprenaient les Politiques opérationnelles (1999)¹² de la Banque mondiale, couplées à la Procédure d'examen environnemental d'IFC¹³. En application de la Politique opérationnelle 4.01¹⁴ sur l'évaluation environnementale, les projets proposés pour financement devaient faire l'objet d'une évaluation environnementale qui comprenait une évaluation des risques et des effets environnementaux, l'examen des variantes du projet et l'identification des mesures ou des conceptions du projet qui pourraient prévenir, minimiser, atténuer ou compenser les effets négatifs sur l'environnement et renforcer les effets positifs¹⁵. IFC devait procéder à un examen préalable sur le plan environnemental pour déterminer le type et l'étendue de l'évaluation d'impact environnemental (menée par le client) en fonction « du type, de la localisation, du degré de la sensibilité et de l'échelle du projet, ainsi que de la nature et de l'ampleur de ses incidences environnementales potentielles »¹⁶.

La Politique opérationnelle 4.01 établit que la supervision par IFC des aspects environnementaux et sociaux d'un projet doit reposer sur les conclusions et les recommandations de l'évaluation d'impact environnemental et sur les mesures définies dans le Plan de gestion environnementale (PGE)¹⁷ correspondant. Au cours de l'exécution du projet, le client devait établir un rapport sur le respect du PGE convenu, sur l'état de mise en œuvre des mesures d'atténuation, et sur les résultats des programmes de suivi¹⁸.

Les activités de supervision d'IFC sur le projet se sont prolongées jusqu'en décembre 2012, lorsque le prêt a été entièrement remboursé, et IFC a mis fin à sa participation au projet. Lors de la période d'exécution du projet, IFC a adopté de nouveaux cadres et directives concernant le développement durable et la gestion des risques et des effets environnementaux et sociaux (la Politique en matière de durabilité sociale et environnementale et les Normes de performance de 2006 et 2012). Ces cadres étaient applicables aux investissements qui ont fait l'objet d'un examen initial de crédit par IFC après la date de leur entrée en vigueur¹⁹ et ne sont pas devenus des exigences contractuelles pour le client dans le cas du Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun, car l'accord de prêt a précédé l'adoption de ces cadres. Les Procédures d'évaluation environnementale et sociale (PEES) d'IFC sont néanmoins régulièrement

¹² Banque mondiale, Manuel opérationnel, PO 4.01 – Évaluation environnementale (janvier 1999). Disponible à l'adresse <https://bit.ly/3cjLE7P>

¹³ Procédures d'analyse environnementale applicables aux projets (IFC, 1993) ; Procédure d'analyse environnementale et sociale (IFC, 1998). Disponible à l'adresse <https://bit.ly/2KZv5BY>

¹⁴ Banque mondiale, Manuel opérationnel, PO 4.01 – Évaluation environnementale (janvier 1999). <https://bit.ly/3cjLE7P>

¹⁵ *Ibid.*, para. 2. Disponible à l'adresse <https://bit.ly/3cjLE7P>

¹⁶ *Ibid.*, para. 8

¹⁷ *Ibid.*, para. 20

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ « L'édition 2006 du Cadre de durabilité de l'IFC s'applique aux investissements qui passent par le processus d'examen initial de crédit de l'IFC du 30 avril 2006 au 31 décembre 2011 (...) L'édition 2012 du Cadre de durabilité de l'IFC s'applique à tous les clients spécialisés dans l'investissement et les services de conseil dont les projets qui passent par le processus d'examen initial de crédit de l'IFC après 1^{er} janvier 2012 ». Disponible à l'adresse <https://bit.ly/2zqafL>

actualisées et font obligation à IFC de superviser son client en se référant à ses normes actualisées, même si ces normes ne sont guère contraignantes pour le client.

La Politique en matière de durabilité sociale et environnementale (Politique de 2006) stipule que l'approche « non préjudiciable » est un aspect central de la mission de développement d'IFC et, par conséquent, « les effets négatifs devraient, dans la mesure du possible, être évités et lorsqu'ils sont inévitables, ils devraient être réduits, atténués ou compensés de manière appropriée » (paragraphe 8). La Politique de 2006 indique en outre que le rôle d'IFC est d'aider le client à définir des mesures pour éviter, réduire, atténuer ou compenser les effets sociaux et environnementaux conformément aux Normes de performance », y compris les effets importants associés au projet qui ont été causés par des tiers (paragraphe 13). Les actions de suivi d'IFC consistent à réaliser des visites sur site, à étudier avec le client toute opportunité d'amélioration de la performance et à travailler avec lui pour remédier aux effets négatifs résultant de l'évolution des circonstances du projet (paragraphe 26).

Contrairement à la version précédente, le cadre de 2006 comprenait des critères spécifiques pour évaluer et atténuer les effets liés à l'engagement du personnel de sécurité, y compris le personnel de sécurité du gouvernement déployé pour fournir des services de sécurité au client (CP 4, paragraphe 14). Il comprenait également des dispositions sur la gestion des revenus des industries extractives (Politique en matière de durabilité sociale et environnementale, paragraphe 22).

Examen préalable à l'investissement et supervision d'IFC

Le projet a été classé dans la catégorie A, qui correspond aux projets qui « risquent d'avoir sur l'environnement des incidences très négatives, névralgiques, diverses, ou sans précédent »²⁰. Conformément aux critères de l'évaluation environnementale pour les projets de catégorie A, tels que décrits dans la Politique opérationnelle 4.01, l'évaluation environnementale effectuée par le client a pris en compte diverses solutions envisageables pour le couloir de l'oléoduc et examiné les effets liés à la sélection de l'emprise, à l'utilisation des terres et à l'altération d'habitats, ainsi que les effets socioéconomiques, les effets sur les populations riveraines et les déversements éventuels de pétrole.

Un Plan de gestion environnementale a été élaboré, qui couvre toutes les phases du projet, y compris la conception, la construction et l'exploitation, intègre les conclusions de l'évaluation environnementale et définit des obligations spécifiques pour les parties au projet (République du Tchad, EEPIC et TOTCO) afin de prévenir ou de réduire au minimum les problèmes ou les effets sur le triple plan biophysique, socioéconomique et sanitaire.

Outre l'obligation pour le client de contrôler son propre respect du PGE et celui de ses sous-traitants et de soumettre des rapports trimestriels, IFC a fait appel à un Groupe externe de suivi de la conformité environnementale (ECMG)²¹. L'ECMG a effectué des descentes périodiques sur site (trimestrielles pendant la période de construction et annuelles par la suite). L'ECMG a aussi joué le rôle d'interface, consulté les parties prenantes locales afin de garantir la conformité avec le plan de gestion environnementale et émis des avis et recommandations visant à améliorer les performances environnementales et sociales. Les activités de l'ECMG ont soutenu la supervision du projet par IFC, qui prévoyait en outre que le personnel d'IFC effectuerait des visites de

²⁰ Politique opérationnelle 4.01. Politique relative à l'évaluation environnementale (octobre 1998), paragraphe 8. Disponible à l'adresse https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/13380ffd-4dba-4056-8ecf-3a6637757b0c/OP401_French.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jgeAUNu

²¹ Portail d'information et de données du projet IFC. Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2W4vrh0>

supervision périodiques sur le site, et qu'il y aurait des discussions et des activités d'évaluation, en collaboration avec le client, des actions liées à la conformité du projet avec le PGE.

Plaintes au sujet de l'allocation des recettes pétrolières

Les plaignants affirment que les recettes publiques perçues découlant du projet pétrolier n'ont pas eu d'effets induits. Selon la plainte, quasiment aucun des villages de la région productrice de pétrole n'a bénéficié des 5 % des recettes pétrolières prévus par la loi tchadienne²². Les plaignants affirment que les décisions d'investissement ont été prises sans la participation des bénéficiaires et sans tenir compte de leurs besoins, ni de leurs priorités²³. De plus, ils affirment qu'aucun investissement n'a été effectué en faveur du développement social et économique, ni dans le sens de la construction d'infrastructures de base comme des écoles, des dispensaires, des routes et des installations pour l'adduction d'eau potable.

L'évaluation environnementale, présentée par le client dans le cadre de la préparation du projet, a identifié le risque de distribution inéquitable des retombées du projet qui seraient reçues par le gouvernement tchadien, indiquant que des préoccupations ont été soulevées au cours du processus de consultation, et citant l'analyse des études de la Banque mondiale²⁴.

Comme condition préalable à son implication dans le projet et pour prévenir ce risque, la BIRD a demandé au Tchad de se doter de lois et d'un arsenal institutionnel susceptibles de favoriser la transparence dans l'utilisation des recettes pétrolières et d'orienter les dépenses vers le développement et l'allègement de la pauvreté. Le Tchad a ainsi promulgué en 1998 la Loi sur la gestion des recettes pétrolières (LGRP), qui exigeait que 10 % des redevances et des dividendes pétroliers soient déposés dans un Compte d'épargne pour les générations futures, 5 % des redevances consacrés aux dépenses dans la région productrice, et environ 85 % des redevances destinés aux dépenses dans les secteurs prioritaires convenus²⁵.

La Loi sur la gestion des recettes pétrolières a aussi prévu la création d'une institution, le Collège de contrôle et de surveillance des ressources pétrolières (CCRSP), au sein de laquelle siègera la société civile. Le CCRSP était chargé d'examiner et de conseiller le gouvernement sur les programmes devant être financés grâce aux recettes pétrolières²⁶. Le Groupe de la Banque mondiale a par ailleurs nommé un groupe consultatif international (GCI) qui, entre autres fonctions, était chargé d'identifier les problèmes potentiels liés à la mauvaise affectation ou à l'utilisation abusive des recettes publiques, ainsi que les progrès réalisés dans le renforcement des capacités institutionnelles²⁷.

Parmi les autres mesures visant à garantir une répartition équitable des bénéfices du projet, nous pouvons citer le plan de développement régional, une composante du Plan de gestion environnementale, qui a été conçu et devait être mis en œuvre par le gouvernement tchadien²⁸.

²² Plainte adressée à CAO - Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun-03, Partie tchadienne, 11 octobre 2011, page 7. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/3fi1OjT>

²³ *Ibid.*

²⁴ Esso Exploration and Production Chad Inc. Évaluation environnementale, Projet d'exportation tchadien. Octobre 1997. Volume 1, section 7, page 13. <https://bit.ly/2WvS3W1>

²⁵ Les secteurs prioritaires comprenaient : les transports, le logement, les travaux publics, la santé, les affaires sociales, l'éducation, le développement rural, l'exploitation minière et l'énergie, la justice, et les postes et télécommunications. Groupe de la Banque mondiale. Tchad - Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc. Document d'information sur le projet. Juin 1999. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2yvDvOM>

²⁶ Groupe de la Banque mondiale. Tchad - Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc. Document d'information sur le projet. Juin 1999. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2yvDvOM>

²⁷ Groupe de la Banque mondiale. Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun. Aperçu du projet. Décembre 2006. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2Sze5qn>

²⁸ Projet d'exportation tchadien. Plan de gestion environnementale. Partie tchadienne. Volume 4. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/35wZReW>

Le projet, exécuté en étroite collaboration entre la BIRD et IFC, prévoyait une répartition claire des tâches selon le mandat de chaque institution. La BIRD s'occupait des relations avec le gouvernement et se concentrait sur les dispositions relatives aux recettes et aux dépenses, et sur les projets de renforcement des capacités du gouvernement, alors qu'IFC s'occupait des relations avec TOTCO et centrait son action sur les aspects techniques, contractuels, environnementaux et sociaux du Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc²⁹. Le CAO relève au demeurant que la question de la gestion des recettes a été analysée lors d'un examen de la participation de la BIRD et de l'IDA au projet effectué par un comité d'inspection en 2001³⁰.

Conclusion

Le CAO relève que, alors que le client d'IFC avait l'obligation contractuelle de reverser des redevances, taxes et autres obligations à l'État tchadien, et qu'IFC était chargée de superviser la bonne exécution de ces obligations contractuelles, ni le client ni IFC n'intervenaient dans l'affectation des recettes pétrolières, dont la responsabilité incombait à l'État tchadien. De plus, l'accord de crédit entre IFC et le client ne prévoyait aucune clause de défaut croisé relative aux obligations en matière d'allocation des recettes pétrolières entre l'État tchadien et le Groupe de la Banque mondiale. Par conséquent, le CAO considère que cette question sort du cadre de son mandat de vérification.

Plaintes concernant les forces de sécurité publique

Selon les plaignants, les agents de la sécurité publique déployés autour des installations pétrolières imposaient des restrictions sévères et injustes à la libre circulation des communautés riveraines, qui étaient souvent accusées de vol lorsqu'elles se rendaient d'un village à l'autre, interpellées et contraintes de payer des amendes. La police locale se serait rendue coupable d'arrestations arbitraires, de voies de fait sur des individus, de tentatives de viol de femmes, de confiscation des biens des citoyens et d'imposition de couvre-feu arbitraires³¹.

Le projet a été conçu dans un contexte difficile marqué par des problèmes de gouvernance et de sécurité au Tchad. L'armée tchadienne était censée protéger les installations pétrolières, l'oléoduc et les infrastructures connexes. Toutefois, l'évaluation environnementale et le plan de gestion environnementale n'ont pas évoqué les risques liés à la sécurité et n'ont donc pas envisagé de mesures pour prévenir et atténuer ces risques, l'évaluation environnementale ayant été faite avant la définition des exigences d'IFC et des principales normes internationales en la matière.

Dans le cadre de ses activités de supervision, IFC a été informée des problèmes de sécurité sur le terrain, tels que les vols et la manipulation des équipements du projet, ainsi que des plaintes des communautés locales concernant les abus commis par les forces de sécurité publique.

Avant que les problèmes liés à la sécurité ne se posent, dès 2001, l'ECMG a recommandé au client : i) d'identifier les zones potentielles de conflit, notamment sur le plan de la sécurité ; et ii) d'élaborer un plan de gestion comprenant, entre autres, des mesures de sécurité³². L'ECMG a

²⁹ Document d'évaluation du projet sur les prêts proposés par la BIRD au Tchad et au Cameroun, et sur le prêt de l'IFC à TOTCO et COTCO. 13 avril, 2000. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2SFoQr1>

³⁰ Rapport d'enquête du Panel d'inspection. Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc (Prêt n° 4558-CD) ; et Projet d'amélioration des capacités environnementales dans le secteur pétrolier (Crédit n° 3373-CD) et Projet de gestion de l'économie pétrolière (Crédit n° 3316-CD). Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2YUHy26>

³¹ Plainte au CAO - Projet d'exploitation pétrolière et d'oléoduc Tchad-Cameroun-03, Partie tchadienne, 11 octobre 2011. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/3fi1OjT>

³² Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale (ECMG). Projet d'exportation tchadien. Deuxième visite. Mai-juin 2001. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/35AdZUA>

par ailleurs recommandé, en 2003, la formation des responsables de la sécurité et des autorités locales sur la gestion des conflits, afin de prévenir de potentiels conflits sociaux liés au projet³³.

Dans les rapports de suivi établis entre 2009 et 2012, l'ECMG a indiqué que les communautés avaient à plusieurs reprises exprimé leurs préoccupations au sujet des exactions commises par les forces de sécurité publique et demandé à être plus impliquées dans le système de sécurité afin de prévenir de telles exactions en amont. L'ECMG a relevé que les villageois se sentaient restreints dans leur liberté de mouvement d'un village à l'autre, qu'ils subissaient des menaces et des pressions liées au versement de pots-de-vin, et que les femmes se plaignaient du manque d'intimité³⁴. En 2012, l'ECMG a également signalé deux incidents graves : le coup de feu tiré par un officier de police militaire ayant entraîné le décès d'un jeune homme qui avait prétendument volé dans une installation du projet ; le coup de feu tiré sur un autre homme et les lésions corporelles qu'il a subies de ce fait, pour avoir prétendument dérobé du matériel lié au projet et menacé l'officier de police militaire³⁵. Les dossiers de supervision d'IFC corroborent de telles allégations et font état non seulement de plaintes pour harcèlement aux points de contrôle et sur les routes publiques la nuit, mais des préoccupations soulevées par la communauté au sujet de l'approche violente employée pour réduire le nombre de coups de vol, en indiquant que les jeunes et les femmes se sentaient particulièrement menacés par les forces de sécurité publique.

Face à ces problèmes, l'ECMG a recommandé au client de développer une stratégie visant à limiter les abus, assorti d'un programme de formation à l'intention des autorités locales et nationales, et de toutes les personnes impliquées dans la gestion de la sécurité du projet³⁶. L'ECMG a recommandé que les communautés soient plus impliquées dans le système de sécurité³⁷. Toutefois, les rapports ultérieurs ne contiennent pas d'informations sur les progrès accomplis à l'égard de ces recommandations.

En 2011, l'ECMG a indiqué que le client avait pris langue avec les communautés et les ONG, expliquant qu'il avait un contrôle limité sur le comportement des forces de sécurité publique, et s'était engagé à discuter des questions de sécurité avec les autorités compétentes et à former un comité régional multipartite pour s'attaquer aux problèmes soulevés, particulièrement en matière de sécurité³⁸. Concernant les incidents de 2012 mentionnés plus haut, l'ECMG indique que le client avait engagé des pourparlers avec les représentants locaux et nationaux de l'armée tchadienne, avait réaffirmé l'engagement du projet à respecter les droits de l'homme, et avait élaboré un plan de formation des sous-traitants qui fournissent des services de sécurité privée³⁹. Toutefois, les rapports de l'ECMG et les dossiers de supervision d'IFC ne contiennent aucune autre information concernant le type ou la fréquence des échanges du client avec les forces de sécurité publique, et les dossiers d'IFC ne font nullement mention du respect par le client de ses engagements envers les communautés locales à cet égard.

³³ Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale. Projet d'exportation tchadien. Huitième visite. Mai 2003. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1c73ff4f-8147-4755-93af-04b713ced8b8/ECMG_8french.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jlSTQ89

³⁴ Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale. Projet d'exportation tchadien. Novembre 2010. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2Wsqbta>

³⁵ Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale. Projet d'exportation tchadien. Novembre-décembre 2012. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2WwabzK>

³⁶ Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale. Projet d'exportation tchadien. Rapport de décembre 2009. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2zX4PFW>; Rapport de novembre 2010. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2Wsqbta>

³⁷ Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale. Projet d'exportation tchadien. Rapport d'octobre 2011, disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/3c7MOTF>; rapport de novembre 2012, disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2WwabzK>

³⁸ Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale. Projet d'exportation tchadien. Octobre 2011. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/3c7MOTF>

³⁹ Rapport du Groupe externe de suivi de la conformité environnementale. Projet d'exportation tchadien. Novembre-décembre 2012. Disponible en anglais à l'adresse <https://bit.ly/2WwabzK>

Les dossiers de supervision d'IFC indiquent que les orientations relatives aux droits de l'homme et les outils d'IFC sur les forces de sécurité ont été communiqués au client, et soulignent qu'IFC a recommandé au client de fournir aux forces de sécurité publique une formation concernant les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme. Toutefois, les dossiers d'IFC ne contiennent pas d'informations complémentaires sur le soutien ou les conseils que la Société financière internationale a apportés au client en appui à l'application des orientations ou à la mise en œuvre des recommandations de l'ECMG.

Conclusion

Comme mentionné ci-dessus, le projet a été approuvé conformément aux politiques opérationnelles (1999) de la Banque mondiale et à la procédure d'examen environnemental d'IFC, qui ne comportait pas d'exigences ni d'orientations spécifiques portant sur les risques liés au recours à des forces de sécurité. Ainsi, aucun engagement en matière de sécurité n'a été intégré dans le cadre environnemental et social du projet.

Toutefois, les cadres de durabilité 2006 et 2012 ont fourni aux services et aux clients d'IFC des orientations pour le suivi des performances et la mise en œuvre de mesures visant à remédier aux effets négatifs découlant des problèmes liés à la sécurité. Bien qu'elle n'ait pas un caractère contraignant pour le client, la Norme de performance n° 4 prévoit des mesures pertinentes à prendre par les clients d'IFC lorsque des forces de sécurité publique sont associées à des opérations, notamment l'évaluation des risques, la communication et le dialogue avec les autorités publiques, et la notification des actes illicites et abusifs aux pouvoirs publics concernés⁴⁰.

Des préoccupations communautaires en matière de sécurité publique, concernant notamment un certain nombre d'incidents graves, ont été régulièrement soulevées entre 2009 et 2012, signalées par l'ECMG et reconnues par IFC. L'ECMG et IFC ont tous deux formulé des recommandations générales à l'intention du client sur le moyen de prévenir et d'atténuer les risques et les incidences liés à la sécurité. Le CAO relève toutefois qu'il n'existe aucune preuve permettant de démontrer qu'IFC a appliqué les recommandations visant à régler les problèmes liés à la sécurité signalés par les collectivités et par l'ECMG.

I. Décision du CAO

L'objectif de l'évaluation de l'application des directives par le CAO est de veiller à ce que les enquêtes sur l'application des directives soient ouvertes uniquement pour les projets qui suscitent des inquiétudes majeures liées aux résultats en matière d'environnement et de sécurité ou pour des questions présentant une importance systémique pour IFC. En vue de décider s'il doit ou non ouvrir une enquête, le CAO étudie des facteurs tels que : l'ampleur des inquiétudes d'ordre environnemental et social soulevées dans une plainte ; les résultats d'un examen préalable des résultats en matière d'environnement et de sécurité publiés par IFC sur les questions à l'origine des inquiétudes suscitées chez les plaignants ; l'existence de questions en lien avec la pertinence des dispositions prescriptives d'IFC ; et une évaluation plus générale de la question de savoir si une enquête concernant l'application des directives constitue la réponse la plus appropriée dans de telles circonstances. Dans le cas présent, le CAO conclut qu'une enquête sur l'application des

⁴⁰ Norme de performance 4. Santé, sécurité et sûreté des communautés. Disponible à l'adresse <http://documents.worldbank.org/curated/en/300951490772054509/pdf/113840-WP-FRENCH-PS4-Community-Health-2012-PUBLIC.pdf>

directives n'a pas lieu d'être au regard des questions transférées pour évaluation à sa fonction d'enquête sur l'application des directives. En prenant cette décision, le CAO relève en premier lieu que l'affectation des recettes pétrolières au Tchad relevait de la responsabilité de l'État tchadien, alors que la responsabilité de superviser les dispositions prises pour la gestion des recettes incombait à la BIRD, comme cela fut convenu entre IFC et la BIRD lors de la préparation du projet. Ni IFC ni son client n'étaient responsables de cette question et IFC n'avait donné aucune prescription spécifique quant à la gestion des recettes générées par les industries extractives au moment où le projet était approuvé. Par conséquent, le CAO considère que cet aspect de la plainte ne relève pas de son champ de ses compétences.

Deuxièmement, le CAO relève que pendant la supervision du projet, IFC a, avec l'appui de l'ECMG, identifié les risques et les incidences liés aux interactions de la police militaire avec les communautés locales, et a fourni des orientations au client sur les moyens à mettre en œuvre pour s'attaquer à ces problèmes. Les incidences liées à la sécurité soulevées par les plaignants sont significatives, et le CAO s'interroge sur la portée de la supervision d'IFC sur cet aspect. Toutefois, ce projet a été approuvé à un moment où le cadre environnemental et social d'IFC ne prévoyait pas d'exigences spécifiques concernant les risques liés à la sécurité, et ne comportait pas d'exigences de conformité spécifiques pour le client à cet égard. Le CAO note également que les préoccupations des plaignants portent sur des agissements des forces de sécurité publique sur lesquelles le client n'avait pas de contrôle direct.

Enfin, le CAO fait observer qu'il ressort du rapport de conclusion des procédures de règlement des différends publié en janvier 2020 que les plaignants ont fait état d'une nette amélioration de la situation sur le plan sécuritaire. En raison de la réduction du nombre de larcins commis dans l'entreprise et de l'assouplissement des contrôles de sécurité publics, le rapport de conclusion relève que la population locale avait le sentiment de pouvoir désormais se mouvoir plus librement dans la zone.

Dans ces circonstances, et eu égard au fait qu'IFC s'est retirée du projet en 2012, le CAO estime qu'une enquête sur l'application des directives aurait une valeur limitée. Par conséquent et en application de ses directives opérationnelles, le CAO décide de clôturer ce dossier.