



RAPPORT DE SUIVI DE CONFORMITÉ

Investissement de la SFI dans Togo LCT

Projet n° 29197

Plainte 01

Deuxième Rapport de Suivi de la réponse de la SFI à L'enquête du CAO sur l'investissement de la SFI dans Togo LCT

17 avril 2019

*Bureau du Conseiller-médiateur pour l'application des directives
(Compliance Advisor Ombudsman, CAO)*

Au sujet du CAO

Le CAO a pour mission de servir de mécanisme de recours juste, fiable, efficace et indépendant et de rehausser la redevabilité de la SFI et de MIGA sur les questions d'ordre environnemental et social.

Le CAO (Bureau du Conseiller-médiateur en matière de conformité) est un organe indépendant agissant sous l'autorité directe du Président du Groupe de la Banque mondiale. Le CAO examine les plaintes déposées par les communautés touchées par les projets de développement entrepris par les deux branches privées du Groupe de la Banque Mondiale, à savoir la Société Financière Internationale (SFI) et l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (MIGA).

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

Introduction et Contexte

La fonction de conformité du CAO conduit des enquêtes sur la performance environnementale et sociale (E&S) de la SFI/MIGA afin d'évaluer leur conformité avec les normes applicables et d'améliorer la performance institutionnelle en matière E&S. Après une enquête de conformité, le CAO contrôle les mesures prises par la SFI/MIGA jusqu'à ce qu'il soit convaincu que ces mesures répondent effectivement à ses conclusions relatives à la conformité.

Ce rapport de suivi de conformité concerne l'enquête du CAO sur l'investissement de la SFI dans Lomé Container Terminal (LCT) au Togo (« l'enquête de conformité »).¹ Le processus de conformité a été initié par une plainte déposée en mars 2015 par le « Collectif des personnes victimes d'érosion côtière », représentant un groupe d'habitants vivant à l'est du port et déclarant subir des répercussions négatives du projet. En particulier, ils affirment que le projet est un facteur d'accélération de l'érosion côtière qui touche leurs communautés. Ils déclarent également qu'ils n'ont jamais été consultés avant que le projet ne soit construit.

Le CAO a publié une enquête de conformité en réponse à la plainte en octobre 2016. L'enquête a fait plusieurs constats de non-conformité relatifs à l'examen préalable et la supervision du projet par la SFI.² Une réponse de la direction de la SFI a accompagné la publication du rapport d'enquête en octobre 2016.³ La réponse de la SFI envisage un certain nombre de mesures en réponse aux conclusions de l'enquête à l'échelle du projet, et à l'échelle des politiques, procédures, pratiques et connaissances de la SFI.

Le CAO a publié un premier rapport de suivi des actions prises et/ou proposées par la SFI en réponse aux conclusions de l'enquête en mars 2018.⁴ Le rapport de suivi de mars 2018 a reconnu des mesures positives prises par la SFI à l'échelle de ses politiques, procédures, pratiques et connaissances. Le CAO a également reconnu un certain nombre de mesures initiées par la SFI à l'échelle du projet, mais a néanmoins noté que ces mesures en étaient encore aux étapes initiales de mise en œuvre et n'avaient pas répondu substantiellement aux conclusions de l'enquête au moment de la publication du rapport de suivi.

Ce deuxième rapport de suivi documente les réponses de la SFI à l'enquête de conformité sur la période mars 2018 – mars 2019.

Observations du suivi du CAO (mars 2018 – mars 2019)

Cette section récapitule les informations transmises au CAO par la SFI sur les mesures prises depuis le rapport de suivi de mars 2018 en réponse aux conclusions de l'enquête. Elle présente également les opinions des plaignants au sujet des actions de la SFI en réponse aux conclusions de l'enquête, recueillies au cours de réunions organisées par visioconférence en février et mars 2019.

Mesures à l'échelle du projet

La SFI a rapporté au CAO les mesures prises en réponse aux conclusions de l'enquête à l'échelle du projet, qui portent sur :

- **L'évaluation des impacts du projet sur l'érosion côtière.**

¹ L'enquête du CAO, la réponse de la SFI et les documents y afférant sont disponibles sur le site Internet du CAO. Voir <https://bit.ly/2rBt8kV>

² Enquête de conformité du CAO, Togo LCT-01, Octobre 2016 - <https://bit.ly/2UHdoOM>

³ Réponse de la SFI à l'enquête de conformité du CAO sur l'investissement de la SFI dans Togo LCT, Octobre 2016 – <https://bit.ly/2IKID4v>

⁴ Rapport de suivi du CAO, Togo LCT-01, Mars 2018 - <https://bit.ly/2V2kHQz>

- **La concertation avec les parties prenantes et la divulgation des informations**, particulièrement en ce qui concerne les communautés côtières.

Évaluation des impacts du projet sur l'érosion côtière

Constats de l'enquête du CAO

L'enquête du CAO a constaté que l'examen préalable à l'investissement effectué par la SFI n'a ni tenu compte des impacts historiques associés au projet, ni collaboré avec le client pour déterminer des mesures éventuelles de rectification. Le CAO a indiqué qu'une évaluation du risque d'érosion posé par le projet était nécessaire, et que les conditions de la Norme de Performance 1 (NP1) au sujet de l'évaluation des impacts cumulatifs s'appliquaient et auraient dû être traitées. Le CAO a en outre constaté que, une fois soulevées les préoccupations relatives à l'érosion côtière, la SFI n'a fourni aucune orientation qui aurait permis au client de rétablir sa conformité, contrairement aux dispositions de la Politique de durabilité de la SFI.

Mesures prises par la SFI en réponse aux constats

Audit environnemental

Le rapport de suivi du CAO de mars 2018 a indiqué que la SFI s'attendait à ce qu'un audit environnemental soit effectué afin de renouveler le certificat environnemental de LCT, qui a expiré en 2016. Les termes de référence (TdR) de l'audit mentionnent les Normes de Performance de la SFI et exigent que l'auditeur évalue le lien entre le projet LCT et l'accélération de l'érosion côtière. Ils incluent aussi une exigence de concertation avec les communautés touchées par l'érosion côtière. Néanmoins, au moment de la publication du premier rapport de suivi, le CAO a noté que l'audit n'avait pas encore été conduit, et que la SFI avait indiqué que ce retard s'expliquait par des raisons budgétaires et de changements au niveau de la direction de LCT.

Dans une mise à jour de mars 2019 au CAO, la SFI a rapporté qu'en mars 2018, en raison de la lenteur des progrès de la part de LCT pour mettre en œuvre un certain nombre d'éléments du PAES (Plan d'Action Environnemental et Social), le département E&S de la SFI a fait remonter ce problème au niveau de la direction, ce après quoi le client a été exhorté de remplir ses engagements au titre du PAES. La SFI a indiqué au CAO que l'audit environnemental a été initié en janvier 2019, et qu'il est conduit en collaboration entre une entreprise de conseil internationale et un consultant national. Les TdR de l'audit, ainsi que la proposition préparée par les consultants, envisagent que l'audit couvrira un grand nombre de sujets, y compris une revue de la performance du projet par rapport aux normes des bailleurs de fonds, aux contrats, et la conformité du projet avec le PAES. L'équipe de consultants comprend un spécialiste de la biologie marine et côtière, responsable de vérifier la relation entre les activités de LCT et l'accentuation du phénomène d'érosion côtière. Dans ce contexte, des concertations avec les communautés affectées, dont le Collectif des personnes victimes d'érosion côtière, et des chefs et représentants de quatre villages touchés par l'érosion côtière (Kossi Agbavi, Kpogan, Gbodjome, et Afidenyigban), ont eu lieu en février 2019. Au moment de la préparation de ce rapport de suivi, la SFI n'avait pas encore reçu de première version du rapport d'audit.

Etude sur l'érosion côtière

Un autre engagement de la SFI et LCT en réponse à l'enquête de conformité était de collaborer avec un organisme universitaire et/ou d'autres agences afin de mieux évaluer la contribution du projet à l'érosion côtière et d'assurer un suivi des processus côtiers. Dans le premier rapport de suivi du CAO, il était rapporté que l'étude avait été retardée et que la SFI était en attente d'une nouvelle proposition.

Dans sa mise à jour pour le CAO, et au cours de réunions avec le CAO et les plaignants en mars 2019, la SFI a indiqué qu'une étude avait été initiée en février 2019. D'après la proposition préparée par un consultant local pour la réaliser, cette étude inclura :

- (i) La mise en place d'une base de données cartographique des ouvrages portuaires et côtiers depuis 1949 ;
- (ii) Une détermination du trait de côte avant la construction des ouvrages portuaires de Lomé (avant 1963) ;
- (iii) Une détermination de l'évolution spatio-temporelle du trait de côte pendant et après la construction du Port Autonome de Lomé ;
- (iv) Une détermination de l'évolution du trait de côte après la construction du terminal LCT et d'autres projets sur la côte togolaise ;
- (v) Une proposition de programme de suivi annuel du trait de côte ;
- (vi) Une évaluation des impacts cumulatifs liés à la construction du terminal LCT et d'autres projets sur la cote togolaise ; et
- (vii) Des concertations avec les communautés côtières.

La SFI a indiqué que le calendrier préliminaire pour cette étude serait le suivant : rapport d'étape (fin mars 2019) ; rapport préliminaire (avril 2019) ; rapport final (mai 2019). Un rapport d'étape reçu par la SFI en avril 2019 indique que plusieurs actions ont été effectuées à ce jour (fin mars), dont : (i) collecte et compilation des documents et données existants sur l'évolution de la côte ; (ii) travaux de repérage des anciennes lignes de côte et levé de la position actuelle du trait de côte ; (iii) traitement cartographique et statistique des données (en cours). Il est également noté que la phase de concertation avec les communautés côtières pour collecter des données et informations supplémentaires était en cours de préparation. La SFI a rapporté au CAO qu'après une réunion en avril 2019 avec les consultants responsables de l'étude, il apparaît que les étapes des différents livrables seraient retardées en raison de problèmes liés à la disponibilité de données. Il est prévu que le calendrier soit retardé d'environ un ou deux mois.

Concertation avec les parties prenantes et divulgation des informations

Constats de l'enquête du CAO

L'enquête du CAO a constaté que les consultations préalables à l'investissement n'ont pas inclus toutes les communautés susceptibles de subir les risques ou les impacts négatifs du projet, malgré le fait que les communautés situées dans la zone d'érosion ont été identifiées dans l'EIES. En conséquence, le Plan d'action n'a pas été divulgué aux communautés touchées, et ne prévoyait pas de structure permettant d'informer les communautés touchées.

Le CAO a constaté que les mesures convenues entre la SFI et le client n'ont pas précisé le besoin de concertation et de divulgation aux communautés situées dans la zone d'érosion, et que la SFI n'a pas cherché à s'assurer que le Plan d'action révisé a été élaboré après avoir consulté les communautés touchées ou après le leur avoir divulgué. Le CAO a conclu que la SFI manquait d'un cadre d'accompagnement ou de suivi qui aurait permis un retour d'informations indiquant si les préoccupations relatives aux impacts du projet étaient traitées.

Mesures prises par la SFI en réponse aux constats

Dans son premier rapport de suivi, le CAO a noté que la SFI avait mentionné un dialogue en cours avec la Banque Mondiale sur une possible participation de la SFI à une plateforme régionale sur la gestion du littoral. Dans sa récente mise à jour pour le CAO, la SFI a indiqué qu'un tel dialogue était toujours en cours, et a rapporté des mesures supplémentaires prises en réponse aux conclusions de l'enquête, au sujet de la concertation avec les parties prenantes et la divulgation des informations.

En particulier, comme indiqué dans le rapport de suivi du CAO de mars 2018, LCT a développé un Plan de concertation avec les parties prenantes (PCPP), comprenant un cadre pour la mise en place d'un mécanisme de plaintes que la SFI a considéré cohérent avec les exigences de la NP1.

Dans sa mise à jour sur le statut du PAES en mars 2019, la SFI a noté que le PCPP n'était pas encore entièrement opérationnel. Il a été rapporté que le client avait peu de contacts avec les membres des communautés en dehors des portes du port, y compris les communautés vivant sur le littoral. La SFI a en outre indiqué qu'il n'y avait pas de mécanisme établi pour enregistrer et disséminer les plaintes des parties prenantes, et des effectifs inadaptés pour mettre en œuvre le mécanisme de plaintes et le PCPP.

Néanmoins, après une visite de supervision conduite en avril 2019, la SFI a noté que LCT avait commencé à impliquer plus activement les communautés affectées. Par exemple, il a été rapporté que des réunions de médiation s'étaient tenues entre août 2018 et avril 2019 avec les communautés touchées par un déplacement économique, et que LCT avait nommé un responsable EHS (Environnement, Hygiène et Sécurité) et un conseiller juridique pour interagir avec les communautés au cours de ces échanges. Il a en outre été noté que LCT s'était engagé à recruter un spécialiste social expérimenté pour mettre à jour et mettre en œuvre le PCPP. Il est attendu que ce nouveau rôle soit créé au cours du premier semestre 2019. En outre, au cours de la visite de supervision d'avril 2019, LCT s'est engagé à impliquer de manière plus active les communautés touchées par l'érosion côtière, et la SFI a tenu des réunions avec LCT, les autorités portuaires, le Ministère de l'Environnement et le Ministère des Mines pour s'accorder sur les prochaines étapes nécessaires pour se conformer aux exigences du PAES.

De plus, le CAO note que les 8 février, 6 et 7 mars 2019, des réunions se sont tenues entre le CAO, la SFI, la Banque Mondiale, les plaignants et les communautés affectées. Ces réunions avaient pour objectif d'écouter la perspective des plaignants sur le processus du CAO et la réponse de la SFI, et ont offert une opportunité à la SFI de présenter une mise à jour à destination des communautés affectées sur les actions prises et/ou proposées à ce jour.

Perspective des plaignants

Au cours des réunions tenues début 2019, les plaignants ont exprimé leur frustration vis-à-vis de la lenteur du processus lié à leur plainte. Ils ont souligné que plus de deux ans après la publication du rapport d'enquête du CAO, ils considèrent toujours que la SFI et LCT n'ont pas pris de mesures en réponse aux constats de l'enquête.

Les plaignants ont, en outre, réitéré leur point de vue selon lequel ils ne souhaitent pas que le Programme de gestion du littoral ouest Africain de la Banque Mondiale (une plateforme de dialogue impliquant de multiples parties prenantes pour la résilience du littoral au niveau régional) soit associé à la réponse de la SFI à l'enquête du CAO, et ont insisté sur la nécessité de remettre le projet LCT en conformité au regard des constats de l'enquête. Au cours de ces discussions, la SFI a clarifié le sujet et confirmé la distinction entre cette plateforme de dialogue et la réponse de la SFI/LCT à l'enquête de conformité à l'échelle du projet.

Mesures relevant des politiques, procédures, pratiques ou connaissances de la SFI

Le premier rapport de suivi du CAO a traité des mesures prises par la SFI pour répondre aux constats de l'enquête du CAO à l'échelle des politiques, procédures, pratiques ou connaissances. Le CAO a noté qu'une nouvelle section avait été ajoutée aux Directives EHS de la SFI pour les ports, les havres et les terminaux,⁵ fournissant des lignes directrices utiles dans le cadre de l'évaluation des impacts de projets sur les processus côtiers et l'érosion. Le CAO a aussi indiqué

⁵ Voir : <https://bit.ly/2mWsc94>

que la SFI avait identifié un consultant externe pour fournir aux employés de la SFI une expertise au sujet des impacts potentiels de projets sur l'érosion côtière.

Au cours de la réunion de mars 2019 entre les plaignants, le CAO, et des responsables de la SFI, la SFI a présenté ces mesures et leurs objectifs aux plaignants.

Conclusion

La SFI a rapporté un certain nombre de mesures prises et/ou proposées en réponse à l'enquête du CAO sur son investissement dans Lomé Container Terminal (LCT).

A l'échelle des politiques, procédures, pratiques ou connaissances, le premier rapport de suivi du CAO (mars 2018) a reconnu des changements positifs engagés par la SFI.

A l'échelle du projet, le CAO reconnaît les efforts de la SFI pour impliquer les plaignants et répondre à leurs préoccupations depuis la publication de l'enquête du CAO en octobre 2016. Bien que remarquant d'importants retards de mise en œuvre depuis le premier rapport de suivi du CAO, les mesures proposées sont appréciées et le CAO est encouragé par les progrès effectués à ce sujet début 2019. Le lancement d'un audit environnemental comprenant une composante sur l'érosion côtière, ainsi que celui d'une étude sur la contribution de différents projets d'infrastructures sur l'érosion côtière, qui prévoient chacun des concertations avec les communautés vivant sur le littoral, représentent des étapes positives vers une mise en conformité du projet.

Le CAO maintiendra l'enquête ouverte pour continuer à en assurer le suivi et prévoit de publier un nouveau rapport de suivi d'ici avril 2020 au plus tard. Avant de clôturer ce processus de suivi, le CAO devra revoir les études supplémentaires commandées par la SFI et son client ainsi que des mesures correctives, si approprié, en fonction des résultats de l'audit et de l'étude.