

# Revue extérieure de la responsabilité environnementale et sociale d'IFC/ MIGA, et Rapport et recommandations sur le rôle et l'efficacité du CAO

*Ce rapport a été préparé par l'Équipe de la revue afin de faciliter et d'informer l'examen par les Conseils d'IFC et MIGA du cadre de responsabilité environnementale et sociale d'IFC et de la MIGA, notamment du rôle et de l'efficacité du CAO.*

*IFC, MIGA et le CAO, de même que leurs Conseils respectifs, n'ont adopté, approuvé ou avalisé aucune partie du présent Rapport ou de ses recommandations dont l'examen est encore en cours.*

*Ce Rapport et ses recommandations ne donnent lieu à aucun devoir ou obligation pour IFC, MIGA, leurs Conseils d'administration ou pour le CAO et aucun élément du présent Rapport ne peut être utilisé, copié ou reproduit à quelque fin que ce soit, y compris aux fins de procédures administratives ou judiciaires, sans consentement préalable écrit.*



## Synthèse

1. Dès les années 90, les communautés et les organisations de la société civile qui promeuvent la protection environnementale et la justice sociale ont commencé à s'interroger sur les impacts des projets d'investissement privé dans les pays en développement, avançant qu'ils n'accordaient pas suffisamment d'attention aux Politiques de sauvegarde environnementale et sociale (E&S). La Société financière internationale (IFI) et, plus tard, l'Agence de garantie des investissements multilatéraux (MIGA), les deux branches du secteur privé du Groupe de la Banque mondiale, sont devenues les principales cibles de l'activisme de ces organisations. Après une résistance initiale et des débats internes approfondis, l'IFI a reconnu que les investissements et les prêts aux clients devaient être octroyés de manière responsable au niveau environnemental et social.
2. L'IFI a accepté la responsabilité de la gestion des impacts environnementaux et sociaux et a montré, par des études, que les sociétés qui tenaient compte de l'atténuation du risque environnemental et social dans leurs décisions d'investissement pouvaient être plus rentables à long terme que les sociétés qui ne s'en préoccupaient pas. En 1998, sous la pression des organisations de la société civile, l'IFI a officiellement adopté les Politiques de sauvegarde de la Banque mondiale pour ses propres investissements, auxquelles MIGA a souscrit en 1999. Cette même année, le Président du Groupe de la Banque mondiale a créé le Bureau du Conseiller-médiateur pour la conformité de la Banque mondiale (CAO). Le CAO s'est vu confier la tâche qui consiste à répondre aux plaintes portant sur les impacts E&S des investissements d'IFI/MIGA, à évaluer l'application par IFI/MIGA des Politiques de sauvegarde et à conseiller l'IFI, la MIGA et le Président du Groupe de la Banque mondiale sur les méthodes permettant d'améliorer la performance E&S.
3. Appuyées par une équipe de spécialistes environnementaux et sociaux, l'IFI et MIGA ont commencé à inclure l'évaluation des risques environnementaux et sociaux dans l'évaluation et la supervision de leurs projets. En renforçant ses propres capacités de gestion E&S et celles de ses clients, l'IFI a été pendant un temps l'un des leaders de l'industrie en matière de normes environnementales et sociales pour les institutions financières internationales qui octroient des prêts au secteur privé. En 2003, dix grandes banques commerciales se sont engagées à adopter les Sauvegardes d'IFI pour le financement de projets dans le cadre de leur propre diligence raisonnable ; cet engagement a été officialisé par les banques sous la forme des Principes de l'Équateur (Kamijiyo 2004).
4. En 2006, l'IFI a profondément modifié sa démarche de gestion E&S lorsqu'elle est passée des Politiques de sauvegarde à une Politique de durabilité environnementale et sociale et aux 8 Normes de performance qui forment la base de la responsabilité E&S du client. (MIGA est intervenue dans la création de ce cadre et a adopté en 2007 une version très similaire de la Politique et des Normes de performance.) La Politique de durabilité précise que les clients sont responsables de l'application des Normes de performance et que SFI assure la supervision des responsabilités E&S du client, notamment l'identification et l'évaluation des risques E&S, de la capacité de gestion des risques du client et de l'engagement du client vis-à-vis de la performance E&S dans le cadre de sa diligence raisonnable, de la définition des obligations spécifiques des Normes de performance pour l'investissement, de la supervision de la mise en œuvre par le client de ses systèmes et de ses engagements E&S pendant la durée de vie de l'investissement et de la prise de mesures correctrices, le cas échéant, pour assurer que le client applique les Normes de performance requises.

5. Les banques suivant les Principes de l'Équateur ont rapidement adopté les Normes de performance. Les autres institutions financières internationales et les institutions de financement du développement ont été également directement influencées par la démarche d'IFC/MIGA, notamment la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) du Groupe de la Banque mondiale et l'Association internationale de développement (IDA) (connues collectivement sous le nom de Banque mondiale), démarche qui a adapté et complété les Normes de performance pour le Cadre environnemental et social de la Banque mondiale.

6. IFC et MIGA ont actualisé les Normes de durabilité et de performance en 2012, notamment en incluant dans la Politique de durabilité des engagements plus explicites relatifs au changement climatique, aux droits des entreprises et aux droits de l'Homme, à la gouvernance des entreprises et au genre. Elles ont également éclairci l'application des Normes de performance aux intermédiaires financiers et renforcé certaines dispositions spécifiques dans les Normes de performance individuelles. Bien qu'IFC contribue encore largement à l'élaboration, à l'application et à la diffusion des pratiques exemplaires environnementales et sociales pour le secteur privé, d'autres veulent aller encore plus loin en matière de performance et de responsabilité environnementales et sociales, complétant la démarche d'IFC et de MIGA et la devançant.

7. Au cours de la dernière décennie, les Nations Unies, les institutions bilatérales et multilatérales de financement du développement et les associations du secteur privé ont mis au point des normes en matière de responsabilité E&S qui renforcent et, dans certains cas, vont au-delà des Normes de performance d'IFC/MIGA. En particulier, les Nations Unies ont publié en 2011 les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme (UNGP) assortis des principes « Protéger, respecter et réparer ». Ces principes ont constitué un jalon majeur et ont permis de guider les sociétés du secteur privé qui souhaitent identifier un large éventail de risques liés à leurs opérations pour les droits de l'Homme et en tenir compte, créer des mécanismes de réclamation et proposer une réhabilitation lorsqu'elles ont contribué aux préjudices. Plus récemment, le Groupe de travail de l'Accord du secteur bancaire néerlandais sur la mise en œuvre de la réhabilitation (*Dutch Banking Sector Agreement Working Group on Enabling Remediation*) a présenté un cadre clair à l'intention des intermédiaires financiers qui fait la distinction entre la cause, la contribution et le lien avec les impacts sur les droits de l'Homme (y compris les impacts environnementaux et sociaux) ; il a proposé une démarche de réhabilitation reposant sur ces distinctions. Globalement, les entreprises et les parties prenantes du développement manifestent un intérêt substantiel et croissant pour l'inclusion des UNGP dans les politiques et pratiques commerciales.

8. En réaction à ce mouvement, plusieurs institutions de financement du développement ont inclus dans leurs normes E&S des dimensions plus fermes relatives aux droits de l'Homme. Dans les banques privées, l'analyse de la possibilité d'une rectification en cas de préjudice évolue rapidement. Certaines banques se sont fermement engagées à contribuer à la réhabilitation et à publier davantage d'informations sur la performance E&S des investissements individuels. Dans le secteur privé, l'attachement à ces principes E&S progresse rapidement. Compte tenu de cette évolution rapide, IFC doit retrouver son rôle de leader dans l'élaboration des politiques et des pratiques E&S.

9. Parallèlement à l'évolution des politiques, normes et procédure environnementales et sociales de IFC/MIGA, le CAO s'est aussi transformé. Au cours de sa première décennie, le CAO a fait de sa fonction de règlement des différends l'une de ses priorités en réponse à 76 plaintes admissibles, dont 20 ont été

soumises à l'évaluation de la conformité, et 8 continuent de faire l'objet d'un audit<sup>1</sup>. Le CAO a publié ses premiers travaux consultatifs et s'est rapidement révélé important pour l'institution avec sa Revue des sauvegardes de 2003. Le CAO est vite devenu le mécanisme indépendant de responsabilité (MIR) le plus actif et le plus respecté. À compter de son audit de conformité de 2011 portant sur le cas de l'huile de palme de Wilamar et de son audit de 2012 des questions E&S dans les investissements des intermédiaires financiers d'IFC, la fonction d'enquête sur l'application des directives du CAO est devenue plus active et son impact plus marqué. Il a également mis en lumière le profil des différends relatifs à certains investissements d'IFC/MIGA, de même que la démarche globale de la gestion et de la responsabilité des risques E&S d'IFC et de MIGA.

10. Par rapport aux Politiques de sauvegarde, les Politiques de durabilité et les Normes de performance d'IFC/MIGA ont donné à ces institutions et à leurs clients davantage de souplesse pour porter un jugement basé sur le risque en vue de minimiser les risques E&S et d'améliorer les résultats E&S. Les Politiques de durabilité stipulent que la gestion environnementale et sociale du client et la supervision d'IFC/MIGA « doivent être proportionnelles au degré des risques sociaux et environnementaux et/ou de leur impact ». Les Politiques permettent également à IFC d'investir dans des projets et à MIGA d'offrir des garanties dans des opérations qui présentent d'importants risques E&S, tant que le client est capable de respecter les Normes de performance « dans des délais raisonnables ». Les Politiques stipulent également que les services d'IFC/MIGA doivent réaliser des revues E&S correspondant aux risques, à l'échelle et à la nature du projet. C'est pourquoi la mise en œuvre des Politiques exige des services d'IFC/MIGA qu'ils portent de nombreux jugements sur l'ampleur des risques et la nature adéquate des mesures d'atténuation.

11. Dans de nombreux cas, cette souplesse a été un atout, car elle a permis à IFC/MIGA d'œuvrer de manière constructive avec les clients en vue d'évaluer, d'atténuer et de gérer les risques en fonction du contexte spécifique d'un investissement ou d'une garantie. Dans certains cas toutefois, la souplesse a été source de désaccords sur les décisions d'IFC/MIGA d'investir ou d'offrir des garanties à des sociétés et des activités qui présentent des risques et ont des impacts importants. Elle a également contribué à des désaccords entre IFC/MIGA et le CAO sur les enquêtes et les rapports relatifs à l'application des directives du CAO. Ces désaccords sont fréquemment imputables à des différences d'interprétation des obligations ou de l'absence d'obligations d'IFC/MIGA stipulées dans la Politique de durabilité dans certains cas et à la question de savoir dans quelle mesure IFC/MIGA ont satisfait à ces obligations.

12. Malheureusement, ces désaccords ont débouché sur une polarisation des attitudes et des interactions peu constructives entre IFC/MIGA et le CAO dans le contexte de certaines enquêtes et de rapports de conformité. IFC a fréquemment été en désaccord avec les conclusions des enquêtes du CAO ; lorsqu'elle n'était pas d'accord, IFC n'a pas cherché à prendre des mesures pour corriger les conclusions de non-application des directives du CAO. Bien que la réalisation des revues de conformité de tous les mécanismes de responsabilité soit inévitablement une source de conflits, la dynamique entre IFC/MIGA et le CAO est parfois devenue problématique, empêchant le flux des informations, retardant les processus, compromettant les éventuelles mesures de correction et limitant l'utilité de certaines revues de conformité qui sont une opportunité de tirer les leçons des cas difficiles. Bien que les autres fonctions du CAO n'aient pas été aussi sérieusement touchées, les désaccords relatifs à son travail de conformité signifient qu'IFC/MIGA et le CAO ont souvent eu du mal à assurer la coordination et à collaborer sur le règlement des différends et les travaux de conseil du CAO.

---

<sup>1</sup> CAO, *The CAO at 10 : Annual Report FY2010 and Review FY2000–10* ([http://www.cao-ombudsman.org/languages/french/documents/CAO\\_10Year\\_AR\\_web.pdf](http://www.cao-ombudsman.org/languages/french/documents/CAO_10Year_AR_web.pdf)).

13. On constate également la nature conflictuelle du processus de conformité dans les désaccords avec les plaignants. Tout comme IFC et MIGA ne sont parfois pas d'accord avec les conclusions du CAO, les plaignants expriment parfois leur insatisfaction lorsque le CAO considère que leurs plaintes ne sont pas recevables, ne procède pas à une enquête après un processus d'évaluation, ou formule des conclusions de non-application des directives qui, de leur avis, ne répondent pas de manière adéquate à leurs préoccupations ou aux preuves qu'ils ont présentées. Parfois, les plaignants expriment leur déception dans des déclarations publiques et dans des lettres à la haute direction d'IFC/MIGA et au Président de la Banque mondiale.

14. Aux fins de la présente Revue, le contexte a été défini par les questions portant sur la performance E&S d'IFC/MIGA et de ses clients et par les préoccupations relatives aux cas d'application des directives du CAO et à l'insuffisance des mesures de suivi d'IFC. Ces préoccupations ont été aggravées par la récente controverse entourant l'investissement d'IFC dans la centrale Tata Mundra en Inde qui a déclenché à la fois une enquête du CAO sur l'application des directives et un procès *Jam contre IFC* dans les tribunaux américains.

15. Bien que cette Revue ait été justifiée par des préoccupations relatives aux risques croissants de procès pour IFC (notamment s'agissant du statut des défenses d'immunité à la disposition des organisations internationales), l'Équipe de la Revue considère que cette question n'est pas essentielle. Au lieu de servir d'excuse à l'inaction, le risque de procès doit davantage mettre en lumière l'efficacité du Cadre de durabilité d'IFC et l'attachement que lui porte l'institution, de même que le soin avec lequel le CAO réalise ses enquêtes sur l'application des directives et présente ses conclusions.

16. La Revue a mis l'accent sur la responsabilité d'IFC/MIGA de mise en œuvre de leurs Politiques de durabilité et de leurs Normes de performance de même que sur les rôles et les fonctions du CAO. L'Équipe de la Revue s'est penchée sur les procédures, les capacités et les mentalités en s'appuyant sur l'examen des procédures écrites, des études de cas, des entretiens et des discussions avec les membres des Conseils d'administration d'IFC, de MIGA et du CAO de même qu'avec des membres du Groupe de référence créé aux fins de cette étude — qui représente les clients d'IFC et de MIGA, de même que les co-investisseurs privés, les organisations de la société civile, les spécialistes indépendants et les autres institutions financières internationales et leurs mécanismes indépendants de responsabilité (MIR).

17. Dans le cadre de ses interactions avec le Groupe de référence, l'Équipe de la Revue a relevé que si les travaux d'IFC/MIGA et du CAO étaient largement appréciés, il existait également des motifs d'inquiétude. Un message revient souvent : les clients estiment qu'IFC/MIGA n'offrent pas un soutien suffisant pour leur permettre de satisfaire aux obligations E&S, notamment pendant les étapes de planification des projets ; l'expertise d'IFC/MIGA n'intervient souvent qu'une fois que les problèmes sont apparus. Les clients appréciaient aussi grandement la qualité du soutien d'IFC/MIGA lorsqu'ils en bénéficient. Mais dans l'ensemble, ils souhaiteraient être davantage soutenus. La présente Revue conclut donc qu'il est indispensable qu'IFC/MIGA intensifient leur évaluation E&S, de même que leurs travaux de renforcement des capacités auprès des clients, et cela dès les premières étapes d'une relation potentielle d'investissement/de garantie.

18. Les services et les clients d'IFC/MIGA se sont également déclarés préoccupés par le fait que même si le CAO s'acquitte de ses fonctions de contrôle de l'application des directives, il a parfois porté des jugements discutables sur les mesures d'évaluation et de gestion des risques d'IFC/MIGA et des clients. Ces inquiétudes sont imputables à une forte divergence de vues dans l'interprétation des obligations

d'IFC/MIGA énoncées dans la Politique de durabilité, de même que dans l'interprétation des obligations des clients dans les Normes de performance. Les plaignants et les clients se sont déclarés préoccupés par la durée et la lourdeur des processus du CAO, qui comportent plusieurs étapes et peuvent se prolonger sur plusieurs années. Les organisations de la société civile qui se sont associées aux plaignants jugent les mesures correctrices insuffisantes et contestent certaines décisions du CAO qui concluent à l'inadmissibilité de certaines plaintes de même que certaines conclusions du CAO relatives à l'application des directives qui n'attribuent aucune responsabilité à IFC/MIGA.

19. À cet égard, l'Équipe de la Revue propose que les processus actuels du CAO (y compris les rôles et les réponses d'IFC/MIGA) soient ajustés en vue de favoriser une relation de collaboration plus étroite entre IFC/MIGA et le CAO, de résoudre les désaccords qui existent entre IFC/MIGA et le CAO et d'éclaircir le champ d'application des mesures correctrices. L'analyse qui suit présente une synthèse des conclusions et des recommandations de l'Équipe de la Revue.

#### Recommandations de changements dans les rôles et les réponses d'IFC/MIGA

##### Recommandation 1 : IFC/MIGA doivent prendre l'initiative en matière de durabilité du secteur privé

20. L'Équipe de la Revue est d'avis qu'IFC/MIGA doivent non seulement assurer que tous les clients respectent leurs obligations E&S, mais aussi jouer un solide rôle de leadership dans deux contextes clés : les pays moins développés (admissibles à l'IDA) et les pays fragiles et touchés par un conflit dans lesquels ils se sont engagés à élargir les investissements ; et les marchés émergents dans lesquels les investissements dans les sociétés dynamiques qui recherchent des résultats triples (économiques, environnementaux et sociaux) peuvent promouvoir le changement dans les industries et la société. Ces responsabilités sont au cœur de la mission d'IFC et de MIGA.

21. Le Guichet du secteur privé IDA de la Banque mondiale, la stratégie IFC 3.0 et la Stratégie et les perspectives d'activité de MIGA pour les exercices 21-23 engagent IFC et MIGA à investir une part accrue de leurs ressources dans les contextes moins développés, fragiles et touchés par un conflit. IFC/MIGA devraient accorder la plus grande priorité à un soutien E&S actif et au renforcement des capacités dans ces contextes, à la fois s'agissant des investissements individuels et d'une aide en vue de la mise au point de normes et de pratiques E&S au niveau sectoriel. **Pour appuyer les clients dans les pays fragiles et admissibles à l'IDA, IFC/MIGA devront consacrer nettement plus de ressources en début de projet pendant les phases d'élaboration, de préparation et de mise en œuvre pour aider leurs clients à atténuer les impacts négatifs et obtenir des résultats E&S positifs.** qu'IFC/MIGA auront vraisemblablement besoin de ressources plus importantes et d'un plus grand nombre de spécialistes environnementaux et sociaux que ceux dont elles disposent actuellement.

22. Dans les économies émergentes, il serait souhaitable qu'IFC/MIGA cherchent activement à travailler en partenariat avec les clients les plus importants qui tendent à obtenir de triples résultats, en innovant avec ces clients de manière à faire évoluer l'avantage compétitif au niveau des industries et des secteurs. IFC/MIGA peuvent aider ces clients à obtenir et conserver un accès au financement et aux marchés mondiaux qui, de plus en plus, exigent des sociétés qu'elles donnent la preuve d'une gestion environnementale effective et qu'elles obtiennent des résultats de développement favorables aux communautés locales touchées par leurs opérations. **Avec ces clients, IFC/MIGA doivent donner l'exemple en adoptant des principes et en prenant des engagements E&S plus ambitieux, en introduisant des pratiques et des instruments novateurs et en obtenant des résultats économiques, environnementaux et sociaux de calibre mondial.**

23. L'Équipe de la Revue reconnaît et appuie vigoureusement les importantes réformes récentes d'IFC en vue de renforcer sa capacité E&S. Il convient de poursuivre ces efforts. Le Président-Directeur général d'IFC a procédé à une profonde restructuration dans le cadre de laquelle les spécialistes environnementaux et sociaux sont maintenant placés sous la responsabilité de la vice-présidence des opérations. Ces spécialistes devraient être pleinement intégrés dans les équipes d'investissement — et pourraient même prendre la direction de ces équipes lorsque certains projets présentent des opportunités et/ou des risques environnementaux et sociaux particulièrement saillants. Les réformes ne doivent pas s'arrêter à l'organigramme ; elles doivent déboucher sur un changement culturel majeur au sein d'IFC, d'une culture bancaire d'investissement à une culture commerciale axée sur des objectifs de durabilité.

24. Comme précédemment indiqué, il sera important qu'IFC/MIGA fournissent un excellent soutien E&S proactif au client dès les premières étapes de la conception du projet tout au long de la vie de l'investissement. Dans certains cas, ce soutien peut être octroyé directement par les services d'IFC/de MIGA. IFC/MIGA doivent également aider les clients à identifier des consultants compétents et des organisations non gouvernementales (ONG) et à travailler avec eux, car ils apportent une expertise environnementale et sociale que ni IFC/MIGA, ni le client ne sont en mesure de fournir. Il est particulièrement important de retenir une expertise adéquate dans les pays moins développés et fragiles, car IFC/MIGA devront peut-être intervenir pour identifier les capacités des consultants et des ONG homologues dans ces pays.

25. L'Équipe de la Revue se félicite aussi de la création du Département des politiques et risques environnementaux et sociaux d'IFC — qui rend compte directement au Président exécutif — qui offre orientation et supervision au niveau stratégique et veille à l'assurance de la qualité avec un droit de veto sur les projets au niveau du Comité d'investissement. L'Équipe de la Revue estime que ceci est particulièrement important, car l'application de la Politique de durabilité et des Normes de performance exige de nombreux jugements rationnels dans des contextes où l'information peut être restreinte et où les équipes d'investissement peuvent avoir des incitations à lancer un investissement proposé. Le Département des politiques et risques environnementaux et sociaux doit arrêter des paramètres clairs et guider IFC dans sa participation aux revues E&S et à la mise en œuvre des normes E&S dans des délais appropriés. Bien que les Procédures de revue environnementale et sociale actuelles d'IFC exigent un enregistrement minutieux des évaluations des risques E&S et des décisions, le Département des politiques et risques environnementaux et sociaux doit veiller à ce que les raisonnements qui sous-tendent les jugements des services sur les risques d'investissement et les mesures d'atténuation des risques soient systématiquement documentés de manière adéquate et à ce que les résultats des jugements importants (c'est-à-dire lorsque les risques et les mesures d'atténuation ont été jugés correctement et lorsqu'ils ne l'ont pas été) fassent l'objet d'un suivi afin d'améliorer l'apprentissage institutionnel dans le temps.

[Recommandation 2 : IFC doit clarifier la responsabilité E&S des intermédiaires financiers et veiller à leur performance E&S](#)

**26. Une part croissante du portefeuille de prêts aux intermédiaires financiers (IF) et de prises de participation présente des défis particuliers pour les obligations E&S, notamment pour le traitement des plaintes par le CAO.** Près de la moitié du portefeuille d'IFC est actuellement investi en prêts et prises de participation dans des IF ; ils sont ensuite rétrocédés ou investis chez des emprunteurs/bénéficiaires



d'investissements (sous-projets des IF). IFC met à la disposition de ces IF un large éventail de produits, qui vont de facilités commerciales destinées à accroître les opportunités d'importation/d'exportation, au microcrédit et aux lignes de crédit à des petites et moyennes entreprises (PME), ou à des prêts à long terme et des prises de participation directes. IFC a nettement éclairci la façon dont les Normes de performance s'appliquent à tous ses investissements dans les IF, en partie en réponse à l'audit de 2012 du CAO portant sur les investissements d'IFC dans les IF et à son suivi, mais aussi à la suite de plusieurs cas de conformité des IF au sein du CAO. Pour autant, d'importantes lacunes subsistent dans la capacité d'IFC à assurer que les clients IF évaluent correctement les risques E&S dans leur portefeuille et veillent à l'application des Normes de performance d'IFC dans leurs investissements dont les risques sont plus élevés. **IFC doit éclaircir davantage comment elle contrôlera la performance E&S des IF et renforcer sa diligence raisonnable et sa supervision des clients IF, notamment moyennant une actualisation de la Note d'interprétation des IF et un examen de cette Note par le Conseil.**

27. En outre, la complexité, la diversité et la transparence limitée des instruments d'IFC pour les investissements des IF compliquent la tâche des parties prenantes concernées qui souhaitent soulever des préoccupations auprès d'IFC/MIGA ou du CAO. Elles présentent également des défis pour le CAO lorsqu'il cherche à statuer sur l'admissibilité des plaintes concernant les clients IF. Pour relever ces défis, **il serait souhaitable qu'IFC accroisse la transparence des portefeuilles et des sous-projets qu'elle finance.** L'Équipe de la Revue appuie les récents engagements pris par le Président de la Banque mondiale en vue d'afficher sur le site Web d'IFC, lorsque cela est juridiquement possible, les sous-projets de la Catégorie A des IF (ceux qui présentent potentiellement des risques ou des impacts E&S négatifs), de même que les sous-projets de la Catégorie B de financement climatique (ceux qui présentent potentiellement des risques ou des impacts E&S négatifs limités). IFC devrait trouver des moyens d'élargir davantage le champ d'application de la publication des sous-projets des IF.

[Recommandation 3 : IFC/MIGA et les clients doivent renforcer les capacités, les systèmes et les mentalités organisationnelles en vue de remédier aux préoccupations et aux plaintes des personnes touchées](#)

28. Le CAO est une composante essentielle de la responsabilité E&S d'IFC/MIGA. Il permet à ceux qui pensent avoir subi des impacts E&S négatifs à la suite d'investissements ou de garanties d'IFC/MIGA de déclarer leurs préoccupations et de recevoir une réponse bien structurée moyennant un règlement des différends et/ou une revue de la conformité. Pour autant, le CAO ne saurait être le seul mécanisme permettant aux parties prenantes touchées par les investissements/garanties d'IFC/MIGA de déclarer leurs préoccupations.

29. Bien que les Normes de performance d'IFC/MIGA (notamment la PS1 qui porte sur les systèmes de gestion E&S) exigent la mise en place de processus d'intervention des parties prenantes et de mécanismes de plainte au niveau du projet lorsque les communautés sont touchées, la capacité d'IFC/MIGA en matière de diligence raisonnable ou de supervision de ces mécanismes de plainte est actuellement restreinte. Les données de la supervision et des évaluations montrent que dans de nombreux cas, le client et IFC/MIGA n'accordent pas suffisamment d'attention aux mécanismes de plainte. Lorsque ces mécanismes existent (que ce soit au niveau du projet ou au niveau de l'organisation), ils ne sont pas utilisés si les plaignants n'ont pas confiance dans le client ou craignent des représailles.

30. Parfois, les communautés touchées présentent leurs plaintes directement aux services et à la direction d'IFC/MIGA. IFC et MIGA n'ont pas de méthode centralisée et systématique pour enregistrer et

répondre à ces plaintes. C'est pourquoi la réponse organisationnelle aux plaintes a été largement tributaire de l'initiative et du jugement professionnel des équipes et des directeurs d'investissement qui reçoivent des plaintes spécifiques. Ni IFC ni MIGA ne disposent des outils leur permettant de tirer systématiquement les enseignements de leurs réponses à ces plaintes.

31. Il convient de renforcer les mécanismes de réponse à la fois des clients et d'IFC/MIGA. Lorsque les mécanismes de réclamation au niveau du projet sont bien développés et fiables, ils peuvent efficacement alléger les préoccupations et réagir aux plaintes des communautés et réagir rapidement sur le terrain. Même si un certain nombre de Notes d'orientation utiles sont disponibles à la fois auprès d'IFC et du CAO quant à la manière d'élaborer et d'utiliser les mécanismes de réclamation, **il est nécessaire qu'IFC et MIGA réalisent une évaluation détaillée de la mise en œuvre des mécanismes de réclamation sur un échantillon de leurs investissements en étudiant les défis et la manière dont ils peuvent être relevés, et en consultant largement à la fois les personnes touchées et les clients.** IFC et MIGA devraient mettre à profit cette évaluation pour élargir significativement leur propre capacité à évaluer, appuyer et superviser les mécanismes de réclamations des clients.

32. Le nouveau Département des politiques et risques environnementaux et sociaux prévoit un processus permettant d'enregistrer et de suivre les plaintes reçues directement par IFC, de renforcer les connaissances relatives à la supervision et à la résolution des conflits et d'appuyer une modification de la culture afin d'assurer que les services d'IFC sont proactifs et répondent effectivement aux plaintes. Ces efforts n'en sont qu'à leurs balbutiements. Ce nouveau Département a pris un bon départ et les bureaux régionaux et nationaux d'IFC auront aussi un rôle majeur à jouer dans l'élaboration de réponses effectives. S'il est possible d'établir une culture et des processus fiables et efficaces de réponse aux plaintes au sein d'IFC, le nombre de plaintes déposées auprès du CAO diminuera probablement, car un plus grand nombre de plaintes seront résolues par IFC elle-même ou par le biais de mécanismes de réclamation au niveau du projet. Une fois bien établis les mécanismes de réponse d'IFC, MIGA devrait émuler IFC et renforcer sa propre capacité de réponse aux plaintes.

33. Le CAO peut également contribuer au renforcement de la capacité du mécanisme de plainte dans le cadre de sa fonction consultative et sur la base d'un accord avec IFC/MIGA sur les rôles et les ressources. La Panoplie du mécanisme de plainte du CAO est un bon point de départ pour les ateliers de renforcement des capacités à l'intention des clients. Le CAO peut également conseiller IFC et MIGA sur les stratégies en vue de renforcer leur propre capacité de réponse aux plaintes, notamment dans les contextes fragiles et moins développés, sans prodiguer de conseils spécifiques à des cas. La Revue s'est également penchée sur la question de savoir si IFC/MIGA et/ou leurs clients pouvaient dans certains cas demander une aide au règlement des différends, sans pour autant déclencher un processus complet du CAO. Pour autant, cette option soulève d'importantes questions de procédure et de capacité et ne sera probablement pas possible dans la pratique.

**Recommandation 4 :** Quel que soit le mécanisme utilisé, IFC/MIGA doivent avoir une culture de réponse plus active et être davantage prêtes à intervenir auprès des clients et des plaignants.

34. L'Équipe de la Revue est d'avis que pour accroître l'efficacité du soutien offert par IFC/MIGA à leurs clients et pour les aider à atténuer les préjudices imputables à des impacts environnementaux et sociaux, elles doivent encourager une culture d'intervention plus active non seulement auprès du client, mais aussi auprès des personnes touchées — à la fois en tant que partie prenante proactive et dans leur réponse à ceux qui déposent des plaintes. L'Équipe de la Revue a relevé que certains services d'IFC/MIGA estiment que c'est uniquement aux clients d'IFC/MIGA qu'il incombe de mettre en œuvre

les mesures E&S, de réparer les dommages et d'interagir avec les personnes touchées, notamment avec celles qui ont déposé des plaintes. D'autres services d'IFC/MIGA considèrent qu'il vaut la peine d'intervenir directement auprès des clients et des personnes touchées pour comprendre leurs préoccupations, les aider à les résoudre et donner la preuve qu'IFC/MIGA sont attachées à leurs responsabilités E&S. L'Équipe de la Revue estime que dans les cas du CAO, IFC/MIGA doivent intervenir de manière plus active auprès des personnes touchées, notamment des plaignants.

**35. Il est nécessaire qu'IFC/MIGA s'acquittent pleinement de leurs responsabilités et interviennent auprès des clients et des personnes touchées pour promouvoir des réponses effectives à des préoccupations légitimes, tout en respectant la distinction entre le rôle d'IFC/MIGA en tant qu'investisseur/garant et le rôle du client en tant qu'exécutant.** En cas de difficulté, IFC/MIGA doivent appuyer le client à l'aide d'avis E&S de haute qualité. Lorsque c'est l'engagement du client plutôt que sa capacité qui pose un problème, IFC/MIGA peuvent être aussi fermes que nécessaire pour inciter le client à satisfaire ses responsabilités conformément aux Normes de performance.

36. IFC/MIGA peuvent aussi reconnaître qu'une intervention directe auprès des personnes touchées, y compris les plaignants, est parfois un moyen nécessaire et efficace pour (1) comprendre les questions et les options ; (2) aider à résoudre les préoccupations en offrant des avis bien informés aux clients et (3) donner la preuve de l'engagement d'IFC/MIGA à l'égard des personnes touchées. Les services d'IFC/de/MIGA doivent étroitement coordonner leurs interventions avec les clients auprès des personnes touchées afin de maintenir la clarté des rôles et d'éviter les malentendus. Lorsque le CAO intervient, IFC/MIGA doivent assurer une coordination étroite avec leurs homologues du CAO pour les mêmes raisons. Cette coordination peut signifier que, dans certains cas, l'intervention d'IFCSFI/MIGA sera limitée, alors qu'elle sera active dans d'autres cas. **IFC/MIGA ne doivent en aucun cas considérer que leur intervention auprès des personnes touchées est si risquée qu'elle ne peut être ni envisagée ni activement discutée avec le client et avec le CAO lorsque celui-ci est concerné.**

37. Plus précisément, IFC/MIGA doivent systématiquement offrir :

- Un soutien adéquat au client pour leur permettre de satisfaire aux obligations d'un engagement E&S en tant que partie prenante, notamment par le biais d'une interaction directe avec les personnes potentiellement touchées pendant l'évaluation de l'investissement et les visites de supervision, d'informations relatives à l'existence du CAO et à la marche à suivre pour déposer une plainte auprès du CAO, outre un renforcement des capacités des clients en matière d'engagement communautaire
- Une supervision adéquate pour assurer que les mécanismes de réclamation au niveau du projet fonctionnent, en offrant des avis directs sur la résolution des plaintes au niveau du projet, le cas échéant
- Une intervention active pour résoudre les plaintes présentées à IFC/MIGA
- Une intervention appropriée au cours de la résolution des plaintes en vue de conseiller, d'appuyer et, le cas échéant, de tenir le client responsable d'une réponse effective
- Des efforts dès le début du processus d'évaluation du CAO pour remédier à la non-application des directives par le client et aux dommages y afférents et pour participer effectivement au processus d'évaluation
- S'agissant des plaintes transmises à la conformité, des efforts pour résoudre les questions de non-application des directives et les dommages y afférents moyennant une option de report convenue avec le CAO pendant le processus d'évaluation et d'enquête sur l'application des directives (la mise en place de cette option de report est recommandée par la présente Revue)
- Une consultation avec les plaignants (conjointement avec le client, lorsque cela est possible) en vue d'obtenir des informations pour préparer un Plan d'action de la direction en vue d'appuyer les mesures

de réparation pour corriger la non-application des directives lorsqu'elle a été relevée dans les rapports d'enquête du CAO

- Une intervention auprès des plaignants et autres personnes touchées pendant la mise en œuvre des mesures de réparation

38. Grâce à un engagement plus actif et la volonté d'intervenir à la fois auprès des clients et des personnes touchées (y compris des plaignants), il pourrait être possible de résoudre un certain nombre de plaintes avant même le début du processus du CAO ou tout au début de ce processus ; des mesures de réparation plus effectives pourraient être convenues et mises en œuvre et il serait possible de renforcer les enseignements institutionnels tirés des plaintes.

Recommandation 5 : Toutes les parties doivent reconnaître qu'un CAO efficace est un élément intégral de la responsabilité environnementale et sociale d'IFC/de la MIGA

39. Le CAO offre un mécanisme permettant aux personnes qui estiment qu'elles ont été négativement touchées par un projet IFC/MIGA de déposer une plainte et de rechercher une réparation. Ceci est essentiel pour la responsabilité E&S d'IFC/de la MIGA. Lorsqu'elle a été créée, la structure du CAO était innovatrice, car elle englobait à la fois une fonction de règlement des différends et une fonction d'enquête sur l'application des directives ; elle introduisait également une fonction de conseil. La combinaison des fonctions de règlement des différends et d'enquête sur l'application des directives a été adoptée par tous les mécanismes indépendants de responsabilité créés par les institutions financières internationales depuis le lancement du CAO et la fonction de conseil lancée par le CAO a été incorporée dans la plupart des nouveaux MIR. La plupart des MIR réalisent des revues de l'application des directives et des travaux de règlement des différends et de conseil au sein d'un bureau indépendant de responsabilité.

40. Globalement, la Revue a relevé que toutes les parties prenantes étaient d'accord sur le fait que le CAO était un élément essentiel de la responsabilité E&S pour SFI et MIGA. La fonction de règlement des différends a également été largement louée, bien que d'importantes questions se posent sur la diminution du nombre de plaintes qui sont résolues par le biais de la fonction de règlement des différends. Les questions concernant la gouvernance du CAO et sa fonction d'enquête sur l'application des directives sont les plus sujettes à controverse. **La Revue avale la structure actuelle et les fonctions du CAO et les considère comme fondamentalement saines, mais recommande des changements dans sa gouvernance et dans plusieurs aspects des stratégies et des procédures du CAO.**

Modifications recommandées dans la gouvernance, les stratégies et les politiques du CAO

Recommandation 6 : Il convient de réviser la structure de rapport du CAO afin que le CAO rende compte au Conseil des trois fonctions (enquête sur l'application des directives, règlement des différends et conseil).

41. La gouvernance du CAO a prêté à controverse essentiellement à la suite d'enquêtes sur l'application des directives et en l'absence de mesures de réparation en cas de non-application des directives et de dommages y afférents. Dans le cadre de la structure de gouvernance actuelle, dans laquelle le CAO rend compte au Président du Groupe de la Banque mondiale, les conclusions de non-application des directives présentées dans les rapports d'enquête du CAO ont fréquemment fait l'objet de différends entre le CAO et la direction d'IFC/MIGA. En général, le Président n'a pas joué de rôle actif pour résoudre ces différends, ce qui a débouché sur des mesures de réparation insuffisantes de la part d'IFC, de MIGA

et de leurs clients. En outre, la perception de conflits d'intérêts dans les décisions concernant le budget du CAO et les désignations du Vice-président du CAO a soulevé des questions, car le Président de la Banque mondiale peut être perçu comme favorisant les intérêts de la haute direction d'IFC et de MIGA qui rend compte directement au Président et s'est vu déléguer la responsabilité de la plupart des aspects de l'interaction de la direction avec le CAO.

**42. L'équipe de la Revue recommande que le CAO rende compte au Conseil d'IFC/MIGA plutôt qu'au Président afin d'éliminer les conflits d'intérêts potentiels, d'assurer l'examen régulier des questions de responsabilités E&S au niveau le plus élevé de la gouvernance d'IFC/MIGA et de veiller à des actions appropriées en réponse aux conclusions de non-application des directives du CAO.** L'Équipe de la Revue propose qu'un Comité de durabilité spécialisé du Conseil supervise les opérations du CAO, reçoive ses rapports d'enquête sur l'application des directives et approuve les Plans d'action de la direction en réponse aux conclusions de non-application des directives, agissant dans tous les cas au nom du Conseil. Ce Comité du Conseil doit être composé de membres du Conseil qui connaissent bien, ou apprendront à connaître, les normes et les risques E&S. Ce Comité ne supervisera pas le CAO, mais surveillera la performance environnementale et sociale globale d'IFC et de MIGA.

43. Les responsabilités de ce Comité du Conseil incluraient :

- Désigner pour un mandat de cinq ans le Vice-président du CAO, sélectionné dans un groupe de candidats potentiels nommés par un Comité indépendant. Ce système, qui consiste à créer un Comité dont les membres sont recrutés auprès des clients IFCI/MIGA, des représentants des organisations de la société civile et des spécialistes des MIR, a bien fonctionné par le passé et offre une garantie d'indépendance continue du CAO, ce qui est essentiel. Le Comité pourrait également compter un ou deux représentants du Conseil.
- Évaluer, sur une base annuelle, les travaux du Vice-président du CAO et, sur la base de ces évaluations, renouveler ou non le mandat du Vice-président pour un second mandat de cinq ans.
- Déterminer chaque année les besoins budgétaires et approuver la demande de budget du CAO.
- S'informer des cas de règlement des différends du CAO.
- Solliciter les avis du CAO et y réagir par le biais de la fonction consultative.
- Veiller à ce que la direction d'IFC/MIGA réponde rapidement aux enquêtes sur l'application des directives du CAO, examiner et approuver les Plans d'action de la direction soumis en réponse aux conclusions de non-application des directives du CAO.
- Examiner sélectivement les rapports de suivi du CAO afin d'assurer l'exécution des Plans d'action de la direction approuvés par le Conseil.
- Surveiller la performance E&S d'IFC/MIGA, recevoir les rapports E&S annuels envoyés par ces institutions (y compris les résultats de la supervision E&S), examiner les actualisations prévues des stratégies et s'informer des modifications de procédures importantes.

44. Le Comité doit prévoir de jouer un rôle actif pour assurer une collaboration plus constructive entre IFC/MIGA et le CAO. Dans le contexte des cas d'application des directives, le Comité doit assurer que toutes les parties respectent les politiques, procédures et délais convenus pour les évaluations, les rapports d'enquête sur l'application des directives et les Plans d'action de la direction.

**45. L'Équipe de la Revue recommande que les trois fonctions du CAO (enquête sur l'application des directives, règlement des différends et consultations) rendent compte au Conseil par le biais du Vice-président du CAO.** La direction d'IFC/MIGA a proposé que la fonction d'enquête sur l'application des directives du CAO rende compte au Conseil, tandis que les fonctions de règlement des différends et de conseil continueraient de passer par le Président. Toutefois, la séparation des lignes hiérarchiques

pourrait avoir trois impacts négatifs. Premièrement, elle pourrait réduire la perception d'impartialité du règlement des différends du CAO, en alignant les processus de règlement des différends de manière plus explicite sur la direction de la Banque mondiale. Deuxièmement, elle pourrait réduire la capacité du Vice-président du CAO à gérer de manière efficace les trois fonctions au sein d'une seule organisation. Troisièmement, elle pourrait minimiser la complémentarité opérationnelle qui existe actuellement entre les trois fonctions.

46. L'unification de la communication des rapports du CAO au Conseil présente également plusieurs avantages. Si les fonctions de règlement des différends et d'enquête sur l'application des directives du CAO rendent compte au Conseil, cela correspondrait à la récente décision prise par le Conseil d'installer la fonction de règlement des différends nouvellement créée pour la Banque mondiale, conjointement au Panel d'inspection existant, dans le cadre d'un nouveau Mécanisme de responsabilité qui rend compte au Conseil. S'agissant des cas individuels de règlement des différends, aucune décision n'est requise de la part du Conseil. Le CAO se contenterait d'informer le Conseil sur le statut des cas en cours de règlement des différends, tout en maintenant une confidentialité appropriée. La fonction de conseil du CAO rendrait compte au Conseil et resterait à sa disposition, sollicitant éventuellement ses avis. Le Conseil pourrait également examiner et discuter les produits consultatifs du CAO dans le cadre de sa surveillance de la performance E&S du CAO et d'IFC/MIGA.

47. S'agissant de la fonction d'enquête sur l'application des directives, la Revue n'est pas favorable à l'introduction d'une obligation pour le Conseil d'approuver la réalisation d'enquêtes sur l'application des directives par le CAO. La décision de procéder à une enquête est une décision technique qui repose sur le respect de critères de conformité destinés à évaluer les preuves initiales. Eu égard à la nature technique de la décision, aux controverses qui entourent parfois les enquêtes sur l'application des directives, au fait que les activités en question sont celles de sociétés privées et non pas de gouvernements souverains et à la nécessité de maintenir l'impartialité et l'indépendance du CAO dans la réalisation de ces enquêtes, **l'Équipe de la Revue recommande fortement que le Vice-président du CAO continue de décider s'il convient de réaliser une enquête sur l'application des directives sur la base des preuves présentées et estimées dans l'évaluation de la conformité.**

48. En outre, **l'Équipe de la Revue recommande l'introduction (1) d'une obligation pour la direction d'IFC/MIGA de présenter un Plan d'action de la direction au Conseil en réponse à tous les rapports d'enquête sur l'application des directives du CAO qui concluent à la non-application des directives par IFC/MIGA et (2) d'un examen et d'une décision du Conseil quant à la nature adéquate de chaque Plan d'action de la direction.** Actuellement, IFC/MIGA sont tenues de présenter une réponse aux enquêtes sur l'application des directives du CAO, mais pas de présenter un Plan d'action de la direction opérationnel assorti d'un calendrier qui précise des mesures correctrices pour chaque conclusion de non-application des directives ; le Président du Groupe de la Banque mondiale n'est pas non plus tenu d'approuver la réponse d'IFC/MIGA. D'autres institutions financières internationales, y compris la Banque mondiale pour ce qui est des conclusions du Panel d'inspection, exigent que la direction présente ce type de Plan d'action de la direction.

49. L'Équipe de la Revue considère que l'absence d'un Plan d'action de la direction, qui n'est pas non plus approuvé par le Conseil, constitue une lacune majeure du processus actuel d'enquête sur l'application des directives du CAO. L'Équipe de la Revue recommande l'introduction de ce type de Plan d'action de la direction en réponse aux conclusions des enquêtes du CAO. Les Plans d'action de la direction devraient être convenus avec le client et tenir compte des consultations avec les plaignants. L'élaboration d'un Plan d'action de la direction en consultation avec les plaignants est une pratique

établie dans d'autres MIR, notamment au sein du Panel d'inspection de la Banque mondiale. Il serait aussi souhaitable que le CAO ait l'opportunité de commenter les Plans d'action de la direction.

50. L'Équipe de la Revue recommande également que le Comité de durabilité proposé du Conseil approuve chaque Plan d'action de la direction. Dans la pratique, cela permettrait au Comité de durabilité de régler les désaccords entre IFC/MIGA, le CAO et d'autres parties s'agissant des conclusions de non-application des directives soit (1) en approuvant le Plan d'action de la direction tel que présenté (même si ce Plan ne règle pas complètement, en raison de désaccords, les conclusions de non-application des directives), soit (2) en exigeant des changements dans le Plan d'action de la direction pour assurer que les actions proposées réagissent effectivement à toutes les conclusions de non-application des directives du CAO.

#### Recommandation 7 : Il convient de raccourcir les délais de traitement des plaintes du CAO

51. Les processus actuels du CAO sont trop longs. Pour le règlement des différends, la durée moyenne qui s'écoule entre le dépôt d'une plainte et la conclusion du processus de règlement des différends, qui inclut le suivi et la mise en œuvre des accords, est d'environ trois ans. Pour les plaintes qui passent par un processus d'examen de la conformité, les délais moyens sont plus longs. Les longs délais sont particulièrement problématiques pour les cas de conformité, car il est nécessaire de mettre en œuvre des mesures de réhabilitation en réponse aux conclusions de non-application des directives du CAO et des dommages y afférents, et la ponctualité est essentielle pour les personnes vulnérables qui peuvent potentiellement subir des dommages.

52. Du fait du dépôt tardif des plaintes et des longs délais des processus d'évaluation, d'enquête sur l'application des directives et d'approbation des rapports, les rapports d'enquête du CAO sont souvent émis alors que les relations commerciales entre IFC/MIGA et le client ont pris fin. Après la fin de la relation commerciale, il est plus difficile pour IFC/MIGA de faire pression sur leurs clients pour assurer les mesures de réparation. Les longs processus de résolution des différends posent moins de problèmes, car ils incluent l'intervention de la partie prenante, l'établissement de la confiance, l'éclaircissement des questions, la mise au point d'options et la préparation d'une solution de consensus qui peuvent exiger un investissement substantiel de temps pour obtenir une résolution complète qui puisse être mise en œuvre et durer. **L'Équipe de la Revue recommande de raccourcir nettement certaines étapes du processus, notamment grâce à un meilleur ciblage du processus d'évaluation, un raccourcissement du processus d'évaluation et d'enquête et un abrègement très net des processus entre IFC/MIGA et le CAO pour ce que l'on appelle actuellement « approbation du rapport ».**

53. Pour raccourcir les processus relatifs à la conformité, les fonctions d'enquête sur l'application des directives du CAO devront être dotées de ressources accrues. Au cours des 10 dernières années, la proportion de cas d'application des directives a nettement augmenté, car les Principes opérationnels du CAO ont subi une évolution : au lieu de chercher à établir les fondements d'un règlement des différends, on donne maintenant explicitement aux parties le choix entre le règlement du différend et l'application des directives. Les ressources allouées à la fonction d'enquête sur l'application des directives du CAO ne sont pas suffisantes pour faire face à la charge de travail accrue que représentent les cas d'application des directives et elles sont inférieures à celles des revues de l'application des directives dans d'autres MIR comparables. **Il conviendra d'accroître nettement les ressources destinées à la fonction d'enquête sur l'application des directives du CAO pour accélérer le traitement de la conformité.** Il est crucial de résoudre rapidement les plaintes pour assurer que les plaignants qui subissent des impacts négatifs sont en mesure d'obtenir des mesures d'atténuation dès que possible.

#### Recommandation 8 : Il convient de renforcer les efforts pour résoudre rapidement les plaintes

54. IFC/MIGA devraient chercher à résoudre rapidement les plaintes chaque fois que cela est possible. L'Équipe de la Revue envisage deux possibilités de résolution rapide : (1) à l'étape d'évaluation et (2) par le biais de la mise en œuvre de mesures de réparation à l'aide d'une « option précoce de report » à introduire dans le cadre du processus d'évaluation de la conformité. Les Principes opérationnels du CAO prévoient 120 jours pour permettre à l'évaluation du CAO de saisir les questions soulevées dans la plainte et pour orienter les plaignants sur les fonctions du CAO afin que les plaignants et le client puissent faire des choix informés entre le règlement des différends et la conformité. Cette période peut et doit être activement utilisée par IFC/MIGA pour soutenir le client (d'une manière « interventionniste » plutôt que « non interventionniste ») afin d'aider à résoudre les questions soulevées par les plaignants. Comme mentionné plus haut dans la synthèse, IFC/MIGA doivent également être prêtes à interagir avec le plaignant pendant le processus du CAO lorsque cela peut être fait de façon appropriée, en coordination avec le client et le CAO. Il n'est pas nécessaire de modifier les procédures du CAO pour permettre à IFC/MIGA d'être proactives pendant que le CAO réalise son évaluation. Si IFC/MIGA, le client et les plaignants réussissent à résoudre tout ou partie des questions, ce résultat sera reflété dans le rapport d'évaluation du CAO et dans la décision des parties qui choisissent, ou non, soit le règlement des différends, soit une évaluation de l'application des directives de même que la méthode utilisée.

55. L'Équipe de la Revue recommande d'introduire une option précoce de report dans le cadre du processus de conformité. Il faudrait pour cela modifier les procédures actuelles relatives à l'application des directives du CAO. Si la direction indique dans sa réponse, à soumettre au début du processus d'évaluation, que ces mesures de réparation peuvent être exécutées, le CAO consultera ensuite les plaignants et déterminera s'il est approprié de fixer des délais pour la mise en œuvre des mesures convenues en vue de régler les questions d'application des directives de même que les allégations de dommages soulevées dans la plainte. La décision d'enquêter ou de clore le cas sera reportée jusqu'à la date convenue et la décision après cette période de report dépendrait principalement de la mise en œuvre effective des mesures de réparation convenues.

#### Recommandation 9 : Il convient de renforcer les mesures destinées à protéger le client et permettre à IFC/MIGA de s'exprimer officiellement lors du processus d'enquête sur l'application des directives

56. Actuellement, la totalité du texte de la plainte est publiée sur le site Web du CAO au moment où la plainte est déclarée admissible. IFC/MIGA et leurs clients se sont déclarés préoccupés par le fait que cette publication précoce était susceptible d'entraîner des risques de réputation et de litiges pour le client. L'Équipe de la Revue recommande que le CAO ne publie qu'une brève synthèse de la plainte lorsque celle-ci est enregistrée. Le CAO ne devrait publier le texte complet de la plainte que si celle-ci passe à l'étape de l'évaluation, auquel cas elle serait publiée au début du processus d'évaluation.

57. Qui plus est, la direction d'IFC/MIGA doit pouvoir s'exprimer officiellement dès le début du processus de conformité. Avant de lancer le processus d'évaluation de la plainte, IFC/MIGA devraient soumettre une Réponse officielle de la direction à la plainte dans laquelle elles présentent leurs vues sur les questions qui sont soulevées dans cette plainte. Les positions présentées par la direction d'IFC/MIGA peuvent être examinées par le CAO pendant le processus d'évaluation de la plainte et d'enquête. Au début de l'évaluation de la conformité, le client pourra choisir de présenter une déclaration sur les questions soulevées dans la plainte. Le client n'étant pas partie au processus d'examen de la plainte, le



CAO ne devrait pas exiger une déclaration du client, mais devrait examiner toute déclaration que le client choisirait de présenter. La Réponse de la direction et toute déclaration du client seraient publiées dans le cadre des documents du cas public du CAO.

[Recommandation 10 : Il convient de créer un cadre IFC/MIGA pour les mesures de réhabilitation dans les cas où la non-application des directives contribue aux dommages](#)

58. Actuellement, les mesures de réhabilitation mises en œuvre par IFC, MIGA et leurs clients pour répondre aux conclusions de non-application des directives du CAO de même que pour corriger les dommages y afférents sont essentiellement insatisfaisantes. Les données de suivi du CAO montrent que les mesures de réhabilitation permettant aux projets d'être conformes ne sont adéquates que dans 13 % des cas. Pour 37 % des cas, les mesures sont partiellement satisfaisantes et pour 50 %, les mesures sont insatisfaisantes. Ces résultats soulèvent des questions quant à l'attachement d'IFC/MIGA à leurs obligations E&S et à l'efficacité d'IFC/MIGA à tenir leurs clients responsables de leurs obligations E&S.

59. La présente Revue formule plusieurs recommandations pour créer un cadre plus solide de mesures de réhabilitation. Au titre du premier élément de ce cadre, les clients doivent faire appel à leurs propres ressources pour régler les cas de non-conformité avec les obligations E&S. Ce cadre devrait reposer sur des mécanismes prévisionnels qui déclenchent l'action du client avec ses propres ressources en vue de remédier à la non-conformité. Il conviendrait de mettre en œuvre des mécanismes contractuels effectifs afin que les obligations E&S d'un client continuent de s'appliquer pour une période minimum de deux ans après la fin de sa relation financière avec IFC/MIGA. Ces mécanismes et leurs déclencheurs, qu'ils se présentent sous la forme de réserves d'urgence E&S, d'assurances, d'obligations de performance ou d'autres fonds d'urgence, peuvent être stipulés dans les accords d'IFC/MIGA avec le client et inclure des dispositions permettant à IFC/MIGA de prendre des mesures si le client refuse de faire appel au fonds d'urgence aux fins prévues en cas de déclenchement. Ces ressources d'urgence peuvent être utilisées à la fois en réponse à la supervision d'IFC/MIGA, lorsqu'IFC/MIGA relève des cas de non-conformité et qu'il est nécessaire de déclencher l'urgence, et dans le contexte des plaintes (qu'il s'agisse de cas de règlement de différends et d'application des directives du CAO ou de plaintes déposées directement auprès du client et/ou d'IFC/MIGA. **La Revue recommande qu'IFC/MIGA stipulent une ou plusieurs obligations de financement d'urgence E&S, assorties d'obligations contractuelles, qui seront contraignantes pour le client au cours de la période d'engagement d'IFC/MIGA pendant une durée minimum de deux ans après la fin des autres aspects de la relation financière.**

60. Le second élément d'un cadre de mesures de réhabilitation est la responsabilité d'IFC/MIGA de contribuer à une réhabilitation lorsque le CAO (ou la direction d'IFC/MIGA) a conclu à la non-application des directives par IFC/MIGA qui a entraîné des dommages, car elle a facilité ou n'a pas empêché une action ou inaction dommageable par le client. En s'inspirant de la démarche définie par le Groupe de travail de l'Accord du secteur bancaire néerlandais sur la promotion des réhabilitations, l'Équipe de la Revue recommande que le Conseil arrête le principe selon lequel la contribution d'IFC/MIGA aux dommages déclenche une obligation à contribuer à la réhabilitation.

61. Sur le plan opérationnel, la forme de la contribution d'IFC/MIGA sera déterminée au cas par cas. Dans les cas relevant de l'application des directives du CAO, le Plan d'action de la direction, approuvé par le Conseil et suivi par le CAO, doit le stipuler. Lorsque le client accepte la responsabilité et dispose des ressources requises pour la réhabilitation, l'intervention d'IFC/MIGA pourra inclure un soutien technique au client. Lorsque le client n'accepte pas la responsabilité, mais dispose des ressources, IFC/MIGA pourront intervenir en faisant pression sur le client dans toute la mesure du possible pour

l'inciter à prendre une mesure de réhabilitation. Lorsque le client ne dispose pas des ressources, IFC/MIGA pourront mobiliser des ressources supplémentaires sur une base commerciale avec le client et pour lui.

62. Ce n'est que lorsqu'il n'est pas possible d'aider ou d'obliger le client à engager des ressources que se pose la question des fonds d'IFC/MIGA en dehors du champ d'application de l'accord d'investissement. Dans ces cas, l'Équipe de la Revue recommande que le Conseil et/ou la haute direction d'IFC/MIGA mettent en place un mécanisme pour déterminer si les ressources d'IFC/MIGA pourraient contribuer à la réhabilitation, de quelle manière et jusqu'à quel point. Ces engagements pourraient être pris le contexte des cas du CAO (qu'il s'agisse de l'application des directives ou de règlement de différends) ou dans toutes autres circonstances dans lesquelles IFC/MIGA reconnaissent qu'elles ont contribué aux dommages et cherchent à contribuer aux réhabilitations. L'Équipe de la Revue reconnaît qu'IFC/MIGA ne souhaitent pas engager leurs ressources pour remédier à un dommage qui serait la seule responsabilité du client et qu'elles ne souhaitent pas mettre en place des principes, mécanismes ou précédents suggérant que ces engagements sont possibles ou souhaitables. Pour autant, il s'agit ici d'un nombre limité de situations dans lesquelles on peut démontrer qu'IFC/MIGA ont contribué aux dommages en raison de la non-conformité avec des normes et des procédures E&S et que les ressources du client ne sont pas disponibles pour la réhabilitation. Dans cette situation, l'Équipe de la Revue estime qu'IFC et MIGA doivent accepter la responsabilité d'agir de leur propre chef pour offrir une réhabilitation, tout en reconnaissant qu'une réhabilitation complète peut ne pas être possible.

[Recommandation 11 : Il convient de réviser les Principes opérationnels du CAO et de créer une nouvelle politique approuvée par le Conseil pour le CAO](#)

63. Le CAO suit une série de Principes opérationnels, révisés pour la dernière fois lors d'un processus consultatif en 2013 et approuvés par le Président. Pour plus de clarté et d'exhaustivité, les Principes opérationnels exigent d'innombrables révisions dans les domaines suivants : les critères d'admissibilité, les objectifs de la fonction de conformité, les critères des évaluations et des enquêtes sur l'application des directives, l'accès à l'information et les politiques de publication auxquelles doit adhérer le CAO, les normes d'enquête et le processus de suivi.

64. Qui plus est, il serait nécessaire qu'un certain nombre de recommandations énoncées dans la présente Revue soient reprises dans les Principes opérationnels révisés si elles sont adoptées par le CAO.

65. En outre, la Revue recommande que le Conseil approuve une politique globale pour guider les opérations du CAO en vue de remplacer les Termes de référence de 1999. La politique arrêterait les grands principes qui incluraient, entre autres :

- Le mandat en trois parties du CAO qui constitue le mécanisme indépendant de responsabilité et de recours permettant à IFC/MIGA de résoudre les plaintes des parties prenantes touchées par les impacts environnementaux et sociaux des investissements d'IFC/MIGA, d'évaluer la conformité d'IFC/MIGA avec leurs politiques E&S et de prodiguer des avis à IFC et à MIGA sur les méthodes permettant de renforcer leur performance E&S
- L'organisation du CAO, menée par un Vice-président, désigné par le Conseil sur la base de nominations à partir d'un comité de sélection incluant plusieurs parties prenantes
- L'indépendance opérationnelle du CAO vis-à-vis de la direction et du Conseil d'IFC/MIGA
- Le rôle du Conseil dans le processus du CAO, y compris la surveillance des opérations du CAO, l'approbation des Plans d'action de la direction et la supervision de leur mise en œuvre

- Les rôles et les responsabilités du CAO, d'IFC/MIGA, du plaignant, du client et des autres parties prenantes dans le processus du CAO.

66. La Revue recommande que le Conseil guide le CAO sur la politique globale en tenant compte de la réponse du Conseil à la présente Revue. La politique pourrait être ensuite rédigée par le CAO en consultation avec IFC, MIGA puis analysée par le conseil juridique du Groupe de la Banque mondiale. La politique globale doit être approuvée par le Conseil. Par la suite, le CAO réviserait ses principes opérationnels pour assurer la cohérence avec la politique, mais aussi pour tenir compte des recommandations spécifiques de la présente Revue. Il devrait y avoir une consultation publique de même qu'une publication du projet de politique et des Principes opérationnels actualisés.

67. On trouvera à l'appendice A une synthèse des recommandations de même qu'un index des sections où elles sont analysées dans la présente Revue.

#### Conséquences des recommandations de la présente Revue pour les ressources

68. La Revue formule de nombreuses recommandations à l'intention d'IFC, de MIGA et du CAO. L'établissement du coût de ces recommandations va au-delà du champ d'application de la présente Revue. Toutefois, l'Équipe de la Revue note que toutes les recommandations de cette Revue tendent à appuyer et améliorer la performance environnementale et sociale d'IFC, de MIGA et de leurs clients. Plus précisément, les recommandations tendent à assurer qu'IFC, MIGA et le CAO disposent des politiques, procédures et capacités dont ils ont besoin pour satisfaire aux normes et obligations E&S qu'ils se sont engagés à respecter. Par rapport à l'ampleur des portefeuilles et des engagements annuels d'IFC et de MIGA, les ressources requises sont modestes. Par rapport à l'ampleur des impacts E&S évités, au risque de réputation et au potentiel d'impact sur le développement que présentent les avantages E&S, le retour sur investissement pourrait être substantiel.