

Services De Ressources Durables



EXTRACTIVE SERVICE DES RESSOURCES

- Responsabilisation
- Minerais du Conflit
- Éthique des Affaires
- Bonne Gouvernance

■ Droits de l'Homme

- Environnement Physique
- Environnement Social

Droits De L'homme Et Developpement Durable : Defis Et Opportunités Dans Les Secteurs Minéraux, Pétroliers Et Gaziers En Afrique De L'ouest

Centre Africain pour la Transformation Economique (ACET)

L'absence d'un cadre efficace des droits de l'homme a été facteur contributif important aux faibles niveaux de développement durable dans plusieurs pays riches en ressources naturelles. Comme la mauvaise gouvernance et la corruption, un mauvais bilan de droits de l'homme sape les relations entre les gouvernements et leurs citoyens, surtout dans des contextes où les recettes publiques sont générées principalement par la rente des ressources.

Un mauvais bilan de droits de l'homme affecte également la capacité des gouvernements à développer des partenariats efficaces de secteur privé avec des multinationales ou à financer des projets à travers des institutions comme la Banque Mondiale. De nombreuses multinationales se méfient de la conclusion de partenariats qui pourraient les exposer à des risques juridiques et de réputation ou qui pourraient, par association, avoir un impact sur leur capacité à faire des affaires dans d'autres pays. Tout aussi important, les multinationales croient courir plus de risques dans les pays de piètre bilan de droits de l'homme, ce qui rend plus difficile enlèvement des obstacles à l'investissement basé sur les niveaux acceptables de rendement ajusté en fonction du risque. Le résultat net est susceptible de se traduire en niveaux inférieurs de l'investissement étranger, et / ou le développement de partenariats avec des opérateurs externes opérant selon des normes inférieures.

Il est bien vrai que ce fait est reconnu par les gouvernements de la CEDEAO, il n'en reste pas moins qu'il existe un écart évident entre la politique avouée et la pratique. Cet écart devra être réduit si le secteur de l'extraction doit pouvoir contribuer efficacement au développement durable dans l'espace CEDEAO. Ceci peut être réalisé au moyen de:

- Appui aux engagements de politiques collectifs, tels que ceux contenus dans les directives minières de la CEDEAO, à travers l'application effective à base régionale des droits de l'homme, de la vérification, et des mécanismes d'examen
- Définition des responsabilités respectives des entreprises et du gouvernement vis-à-vis des droits de l'homme dans le secteur extractif

- Développement des documents d'orientation, de la formation et des capacités institutionnelles à cette fin

Un défi supplémentaire important de droits de l'homme se rapporte au secteur minier artisanal à grande et à petite échelle (ASM) dans les Etats de l'Afrique de l'Ouest. En particulier, des mesures concertées sont nécessaires pour éradiquer le travail des enfants, protéger les groupes vulnérables, notamment les femmes et les minorités ethniques / autochtones, et gérer de façon plus efficace l'énorme potentiel de développement de ce secteur.

Définir les droits de l'homme

Les droits de l'homme sont considérés comme des droits inaliénables et absolus inhérents à toutes les personnes, indépendamment de leur nationalité, lieu de résidence, sexe, origine ethnique, couleur, religion, langue, ou toute autre situation. Ces droits sont intimement liés, interdépendants et indivisibles. Les droits de l'homme universels sont exprimés et garantis par la loi, sous la forme de traités, de droit international, de principes généraux, et d'autres sources de statut international. La loi internationale des droits de l'homme dans ce domaine vise à prescrire un ensemble d'obligations irréductibles pour les gouvernements pour assurer que les libertés fondamentales de leurs citoyens soient respectées.

Droits de l'homme, Affaires et Développement durable

Le paradigme moderne des droits de l'homme a toutefois évolué au-delà de la prescription des paramètres fondamentaux d'engagement entre les gouvernements et les particuliers tels qu'énoncés dans la Charte Internationale des Droits de l'Homme et ses actes constitutifs. Il aborde maintenant les conditions de travail, la liberté de circulation, les droits des enfants, les questions environnementales et les droits des communautés qui sont tous liés de près au secteur extractif. Au fur et à mesure de l'élargissement du cadre des droits de l'homme, une compréhension plus approfondie des synergies entre les droits de l'homme et le développement durable a également vu le jour. Ceci est particulièrement important dans les économies tributaires des ressources naturelles où les préoccupations relatives aux droits de l'homme minent la contribution du secteur des industries extractives au développement durable,

présentent des risques pour les opérations, et peuvent potentiellement limiter l'accès aux principaux marchés. Strictement, un piètre bilan en matière de droits de l'homme limite actuellement l'accès au financement des projets. La Banque mondiale et le FMI ont mis en place maintenant des critères clairs liés aux droits de l'homme qui doivent être remplis pour assurer le financement d'un projet. De même, la plupart des institutions financières privées de grande échelle adhèrent maintenant aux Principes de l'Équateur¹, qui délimitent également un ensemble d'obligations claires des droits humains comme pré-requis pour le financement d'un projet.

Jusqu'à récemment, il y a eu une incertitude quant aux responsabilités respectives des différentes institutions impliquées dans le secteur des industries extractives en matière de droits de l'homme. En vue de clarifier ces responsabilités, le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies a approuvé les «Principes Directeurs relatifs aux Entreprises et Droits de l'Homme: Application du Cadre des Nations Unies portant : Protection, Respect et Réparation» proposée en Juin 2011 par John Ruggie, Représentant Spécial de l'ONU.

Droits de l'homme : Repères, Normes et Directives

Il existe actuellement une pléthore de droits de l'homme liée à des lois, des normes et des directives, dont la plupart sont dérivées de la Charte Internationale des Droits de l'Homme. Parmi ceux-ci, le plus important reste les instruments relatifs aux droits fondamentaux de l'ONU qui sont maintenant pris en compte dans le droit constitutionnel de la plupart des pays. Ceux-ci sont pris en charge à leur tour par une série d'instruments spécifiques à l'Afrique développés par l'UA, une gamme de conventions élaborée par l'OIT, et un ensemble de normes du secteur privé largement alignés, dont les plus importants sont *les Principes Volontaires sur la Sécurité et les Droits de l'Homme*².

Droits de l'Homme et Défis du Développement Durable dans les pays de la CEDEAO

Ce n'est pas du fait de hasard que les Etats africains de bons dossiers des droits de l'homme ont spécifiquement géré leur développement durable de façon plus efficace que ceux qui ont de mauvais bilans de droits de l'homme. Un cadre solide de droits de l'homme est désormais considéré comme une partie nécessaire de l'ensemble plus étendu des principes nécessaires à traduire la richesse des ressources en développement durable à grande échelle. Ceci est particulièrement important dans

les pays où les recettes publiques proviennent principalement des bénéfices tirées des ressources et où, par conséquent, le contrat social entre le gouvernement et ses habitants ne sont pas renforcés par la reddition de comptes qui découle de l'imposition individuelle quasi universelle. Dans ces cas, il est particulièrement important pour les gouvernements de renforcer le contrat social avec ses citoyens par la transparence, la responsabilisation et le respect scrupuleux des droits individuels et collectifs.

Sécurité, Criminalité et Conflits

La sécurité, la criminalité et les conflits restent à des niveaux obstinément élevés dans plusieurs pays de la CEDEAO et sont souvent le résultat de conflits politiques, sociaux, ethniques, religieux apparemment insolubles. Alors que les Etats de la CEDEAO ont adopté une approche sans cesse progressive vis-à-vis de l'intervention, la poursuite des conflits civils en tandem avec les préoccupations au sujet de l'état de droit, ceux-ci continuent d'entraver le développement efficace et durable dans la région. Les conflits historiques en Sierra Leone et au Libéria, ainsi que les conflits récents et en cours en Côte d'Ivoire, au Mali et au nord du Nigeria demeurent des obstacles importants au développement efficace. Ceci dit, la plupart des grandes initiatives d'extraction MOG dans les Etats de la CEDEAO sont maintenant généralement d'une ampleur et sophistication telles que les questions de sécurité sont gérées conformément aux normes et directives internationales.

Droits Environnementaux

Les questions environnementales sont de plus en plus évoquées en fonction de leurs dimensions liées aux droits de l'homme. Bien que n'étant pas explicitement mentionnés dans les textes relatifs aux droits de l'homme, les droits environnementaux sont aujourd'hui largement considérés comme dérivés du droit à la santé et du droit à la subsistance. De même, ils sont considérés comme constitutifs des droits économiques, où l'activité économique découle d'un environnement naturel sain.

Droits de l'enfant

Bien que posant moins de problème aux opérations d'extraction à grande échelle, le travail des enfants reste un problème important et courant dans le secteur minier artisanal et informel de la CEDEAO (voir l'étude de cas). S'il est clair qu'elle fait partie d'un défi sociologique plus étendu, l'utilisation du travail des enfants dans la région est particulièrement problématique compte tenu des niveaux de risque chimique, du sacrifice de leur

¹The Equator Principles are currently on their third iteration and impose strict due diligence requirements on their participants. As with other normative benchmarks on human rights and business, they are aligned with the Ruggie Principles discussed in this paper.

²http://www.voluntaryprinciples.org/wp-content/uploads/2013/03/voluntary_principles_english.pdf

éducation, et du degré de leur nuisance à la croissance du capital humain de ceux concernés. Il perturbe également la politique économique de l'exploitation minière artisanale, générant des rendements irréalistes en raison de la main d'œuvre bon marché impliquée.

Droits Communautaires

Les questions relatives aux droits communautaires sont exceptionnellement complexes, en particulier dans les cas où l'intérêt national et les désirs communautaires ne sont pas alignés. Bien que la résolution des questions liées aux droits communautaires puissent être lente et complexe, l'option d'atténuation la plus efficace, du point de vue de gestion des risques, est de veiller à ce que toutes les collectivités touchées par des opérations minières en soient bénéficiaires nets à leurs propres termes. Les textes miniers relatifs aux droits de la Communauté portent sur des questions de Consultation et de Consentement Préalables, Libres et Eclairés (FPIC), de réinstallation et de compensation et de droits des peuples autochtones. Les directives d'exploitation minière de la CEDEAO sont très progressive en termes d'engagements avoués aux droits de la communauté (article 16). Ils réaffirment non seulement les droits des communautés au développement local, mais aussi les droits des communautés à «posséder, occuper, développer, contrôler, protéger et utiliser leurs terres et leurs ressources naturelles» (article 16.2) ; ils font aussi un engagement clair à la consultation ainsi qu'une affirmation claire qu'un consentement unique de l'adhésion au principe du consentement préalable libre et éclairé (article 16.3)

Droits du travail

En dépit de sa contribution importante au PIB, le secteur extractif formel est extrêmement exigeant en investissements et de ce fait est relativement petit comme employeur dans l'espace CEDEAO³. Il crée cependant des emplois indirects considérables dans les industries associées à l'approvisionnement et aux besoins de services du secteur. Les pratiques de travail dans le secteur formel sont généralement d'âge mûr et conformes aux normes internationales dans la plupart des régions, même si les droits à la grève sont réduits dans le secteur pétrolier du Nigeria compte tenu de son importance stratégique.

Les intérêts des travailleurs sont aussi représentés par des syndicats bien établis qui ont assuré un cadre pour la négociation collective. Un défi beaucoup plus grand se trouve dans le secteur minier artisanal et à petite échelle qui est un employeur bien plus important que le secteur

formel et de par sa nature n'a pas les mécanismes pour répondre aux normes de base des droits du travail en termes de conditions de travail et de normes de santé et de sécurité.

Cadre d'intervention de droits de l'homme: Principes Directeurs des Nations Unies (UNGP)

Le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies a adopté les Principes Directeurs pour les Entreprises et les Droits de l'Homme en 2011 (UNGP), clarifiant les responsabilités respectives des États et des Entreprises à l'égard des droits de l'homme en termes du Cadre «Respecter, Protéger, Réparer».

L'UNGP affirme qu'il est du devoir de l'État de protéger ses citoyens contre les violations des droits de l'homme commises par des tiers, y compris les entreprises. Ce résultat est obtenu par le développement de structures juridiques appropriées et d'une capacité d'enquête et d'application adéquate.

L'UNGP affirme également qu'il est de la responsabilité des personnes morales de respecter les exigences de droits humains et que les entreprises fassent toute due diligence nécessaire pour éviter d'empiéter sur les normes des droits de l'homme. Les orientations UNGP fournissent un modèle aux entreprises pour qu'elles "sachent et montrent" qu'elles répondent à cette responsabilité.

Enfin, l'UNGP précise que si l'Etat est responsable de la fourniture d'accès à la réparation par des moyens judiciaires, administratifs et législatifs, il est de la responsabilité des acteurs du secteur privé de prévenir et remédier à toute violation des droits à laquelle ils sont impliqués.

Défis de Droits de l'Homme au Secteur ASM de la CEDEAO

Un vaste secteur de l'extraction artisanale et à petite échelle (ASM) en Afrique de l'Ouest fournit des moyens de subsistance à environ 2 millions de personnes. Contrairement aux opérations du secteur formel, celles de l'ASM sont beaucoup plus problématiques du point de vue de droits de l'homme en raison de l'absence de contrôles institutionnels des impacts environnementaux, des normes de sécurité, des conditions de travail, du travail des enfants, et de la sécurité. Un certain nombre de rapports récents ont mis en évidence les conditions de sécurité dangereuses, en particulier vis-à-vis l'empoisonnement par le plomb et le mercure et le travail des enfants à travers l'Afrique de l'Ouest et au Nigeria et au Mali en particulier. Chose significative cependant, les processus

³See for example http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_161189.pdf

obligatoires au règlement des problèmes endémiques au secteur de l'ASM nécessitent une approche différente de celle du secteur formel. Alors que les opérations du secteur formel peuvent être gérées par le Cadre onusien «Protéger, respecter et réparer», l'exploitation minière artisanale nécessite un processus de formalisation progressif dont les éléments de droits de l'homme font partie constituante importante.

Conclusions et options de politiques

En même temps que la transparence en matière de revenus et l'élimination de la corruption, le développement d'un cadre efficace de droits de l'homme est essentiel pour permettre le développement axé sur les ressources au sein de la CEDEAO.

Vers un cadre commun pour les droits de l'homme et du développement durable

- Les gouvernements de la CEDEAO reconnaissent clairement que la protection des droits de l'homme est un élément essentiel du développement rural durable axé sur les ressources. Cependant, il existe toujours un écart considérable entre la politique déclarée et la pratique. Avec l'adhésion des multinationales aux principes de Ruggie, il ya maintenant un besoin évident pour les gouvernements de concrétiser leurs engagements en matière de politique réalisable en vertu de leurs obligations conformément à la Directive Minière de la CEDEAO. Bien que la responsabilité de l'action incombe aux Etats individuels, la Commission Minière de la CEDEAO devrait faciliter le processus en:
 - Clarifiant la Due Diligence relative aux Droits de l'Homme et les Exigences en matière d'Evaluation Environnementale et les inclure en tant que composantes obligatoires de licences standard pour l'opération des activités extractives
 - Engageant les groupes de parties prenantes internes - y compris les services de sécurité-en vue d'identifier et clarifier leurs responsabilités respectives en ce qui concerne leurs rôles pour satisfaire à l'obligation des Etats en matière de protection des droits de l'homme
 - Développant des ressources de formation et d'orientation appropriées à cette fin.

Application de la loi, Recours, et Réparation

La politique des droits de l'homme de la CEDEAO par rapport à l'exploitation minière est alignée sur les normes internationales bien qu'un travail

considérable doit s'effectuer pour fixer les détails d'un cadre pour une mise en œuvre efficace. Des mesures doivent être prises pour établir un mécanisme d'exécution pour les questions des droits de l'homme relatives au secteur extractif, tant au niveau régional que national. Le cadre 'Protection, Respect et Réparation' décrit dans les Principes Directeurs des Nations Unies fournit des directives claires à cet égard.

Aborder les Risques aux Droits des Communautés

Les Directives Minières de la CEDEAO inscrivent déjà un certain nombre d'engagements de grande portée en matière de droits de la communauté. S'ils sont scrupuleusement respectés ceux-ci peuvent réduire considérablement le risque opérationnel dans la région. Cependant, certains de ces engagements, comme celui relatif au FPIC sont loin d'être simples et nécessiteront le développement de lignes directrices détaillées afin de faciliter leur mise en œuvre effective de manière à la fois raisonnable et réaliste.

S'occuper des Questions relatives aux Droits de l'Homme dans le Secteur ASM

Il ya des raisons économiques et humanitaires claires pour investir de manière significative dans la formalisation du secteur. Étant donné que le problème est à l'échelle de la CEDEAO, il serait bon de l'aborder à base collaborative en ligne avec les engagements pris dans les Directives Minières de la CEDEAO (Section 11.6). La formalisation de ce secteur offre une formidable opportunité en termes de réparation des violations des droits en cours, de génération des revenus pour l'État, et d'assistance au développement local durable. Les coûts de ces mesures seraient minimes par rapport à la valeur potentielle que ce processus pourrait générer. La nature du secteur ASM est telle qu'elle bénéficierait d'une approche à l'échelle régionale menée par la Commission de la CEDEAO.

Droits Environnementaux

Les droits environnementaux sont de plus en plus articulés comme les droits de l'homme. Les questions environnementales sont même désormais souvent causes de conflit entre les activités extractives et les communautés locales. Pour atténuer ce risque, les éléments de droits de l'homme liés aux risques environnementaux doivent être intégrés aux exigences formelles pour les évaluations des impacts environnementaux et associés aux plans de gestion environnementale. De même, les gouvernements doivent vérifier leurs processus de supervision des questions environnementales afin de s'assurer qu'ils s'acquittent de leur obligation de protéger les droits de l'homme vis-à-vis de l'environnement....