

LES ENJEUX DE L'ANALYSE SOCIALE DE PROJETS

1. L'analyse sociale réalisée aux fins d'une évaluation des impacts sur l'environnement et le milieu social cherche à déterminer la manière dont les diverses communautés touchées par un projet allouent, réglementent et contrôlent l'accès aux ressources dont elles dépendent pour leur subsistance. L'analyse sociale est d'autant plus importante lorsqu'il s'agit de projets touchant des populations indigènes ou des communautés tributaires d'écosystèmes sensibles, dont le mode de vie est étroitement lié aux ressources qu'elles exploitent. Les projets qui comprennent la réinstallation de populations déplacées (voir directive en la matière) ou la colonisation de nouvelles terres modifient également les rapports qui existent entre les communautés locales et leur façon d'utiliser les ressources. Les présentes lignes directrices ont été préparées sur la base des documents similaires des institutions internationales notamment le Groupe de la Banque mondiale et le Groupe de la Banque africaine de développement, afin d'aider la Banque et ses clients à renforcer les réponses aux enjeux sociaux posés par les projets financés par la BOAD.

Variations au sein des communautés

2. Les communautés sont constituées de divers groupes d'individus, y compris ceux qui sont qu'on anticipe être les bénéficiaires d'un projet de développement. Les groupements humains organisés possèdent un territoire, se répartissent les tâches et assurent la distribution des ressources. Les différences sociales qui peuvent avoir une importance à cet égard sont l'affiliation ethnique ou tribale, l'occupation, le statut socio-économique, l'âge et le genre.
- **Groupes ethniques ou tribaux.** Une zone d'étude peut être habitée par une variété de groupes ethniques ou tribaux pouvant être en concurrence



DIRECTIVES OPERATIONNELLE DE LA BOAD

pour l'utilisation de ressources. Cela peut avoir d'importantes répercussions sur l'environnement. Une autorité, par exemple, chargée de réinstaller des populations suscitera, sans le vouloir, une compétition pour des ressources rares, si elle octroie des terres à ces populations tout en ignorant les droits coutumiers des populations indigènes.

- **Occupation.** La région du projet peut également comprendre des groupes humains activités et des intérêts divers risquent de se disputer les ressources. Les fermiers ont besoin de terres fertiles et d'eau, les éleveurs, de pâturages et aussi de l'eau et les artisans, de produits forestiers et de bois pour la fabrication de leurs produits. Un projet peut bénéficier à un groupe tout en désavantageant un autre. Ainsi, la construction de barrages et de réservoirs à des fins d'irrigation ou de production d'électricité sert clairement les intérêts des exploitants agricoles, mais peut nuire à d'autres activités des populations rurales résidant en aval.
- **Stratification socio-économique.** L'intérêt des populations présentes dans la région du projet varie également selon les terres qu'elles possèdent et le capital qu'elles contrôlent. Il peut se trouver des pauvres sans terres, de riches propriétaires terriens, des fermiers ou des intermédiaires. La répartition de la population par statut économique est importante dans la mesure où l'accès au capital et aux terres peut donner lieu à des réactions différentes quant aux bénéfices du projet. Le développement de la culture arboricole peut, par exemple, être bénéfique pour les riches exploitants alors qu'il déplacera le bétail des petits paysans vers des terres marginales.
- **Considération de l'âge et du genre.** Une évaluation sociale devra tenir compte des effets du projet sur les différents individus à l'intérieur d'une famille. Par exemple, les personnes âgées risquent de souffrir davantage que les plus jeunes d'une réinstallation. D'autre part, hommes, femmes et enfants assument des rôles économiques différents et ont différemment accès aux

ressources; un projet peut donc les toucher de façons différentes. Un projet qui, par exemple, modifie l'accès aux ressources d'un écosystème fragile peut avoir des effets imprévus sur les femmes pour lesquelles ces ressources constituent une source de revenus ou servent à des besoins domestiques (bois de feu par exemple).

- **Conditions de travail et modalités d'emploi**

3. Dans la situation où le promoteur a conclu une convention collective avec une organisation de représentation des travailleurs, cette convention devra être respectée. En l'absence de conventions de cette nature ou si celles-ci ne traitent pas des conditions de travail et modalités d'emploi, le porteur devra fournir des conditions d'emploi et de travail adéquates.
4. Le porteur devra identifier les travailleurs migrants et veillera à ce qu'ils soient engagés selon des modalités comparables à celles des travailleurs non migrants engagés pour effectuer le même type de travail.
5. Lorsque des services d'hébergement seront fournis aux travailleurs qui entrent dans le champ d'application de la présente directive opérationnelle, le promoteur devra adopter et appliquer des politiques sur la qualité et la gestion de ces logements et la fourniture de services de base. Les services d'hébergement devront être assurés d'une manière conforme aux principes de non-discrimination et d'égalité des chances. En tout état de cause, les dispositions relatives à l'hébergement des travailleurs ne doivent pas limiter leur liberté de mouvement ou d'association.

- **Organisations des travailleurs**

6. Dans les pays où le droit national reconnaît le droit des travailleurs à constituer et à adhérer à des organisations de travailleurs de leur choix sans interférence et à



DIRECTIVES OPERATIONNELLE DE LA BOAD

négocier collectivement, le promoteur devra se conformer au droit national. Lorsque le droit national impose des limitations importantes en matière de représentation des travailleurs, le promoteur ne devra pas empêcher les travailleurs de recourir à d'autres moyens d'expression de leurs griefs. Aussi, devra-t-il protéger leurs droits en matière de conditions de travail et modalités d'emploi. En aucun cas, le promoteur ne devra tenter d'influencer indûment ces moyens ou de les contrôler.

7. En revanche, dans l'un ou l'autre cas décrit au paragraphe précédent, et si le droit national est silencieux sur ce point, le promoteur ne dissuadera pas les travailleurs de constituer des organisations de leur choix ou d'y adhérer ni de négocier collectivement. Il ne devra effectuer aucune discrimination ni engager de représailles à l'encontre des travailleurs qui participent ou envisagent de participer à de telles organisations et qui négocient collectivement.
8. Le promoteur collaborera avec de tels représentants des travailleurs et de telles organisations de travailleurs et leur fournira en temps opportun l'information dont ils ont besoin pour négocier efficacement. De telles organisations de travailleurs sont censées représenter équitablement les travailleurs constituant la main-d'œuvre.

- **Non-discrimination et égalité des chances**

9. Le promoteur ne devra pas prendre de décision de recrutement sur la base de caractéristiques personnelles sans rapport avec les besoins inhérents au poste à pourvoir. Il fondera la relation de travail sur le principe de l'égalité des chances et de traitement et ne prendra aucune mesure discriminatoire concernant un aspect quelconque de la relation de travail, par exemple, le recrutement et l'embauche, la rémunération, des conditions de travail et des modalités d'emploi, de l'accès à la formation, de l'affectation du travail, de la promotion, de la cessation de service ou du départ à la retraite et des mesures disciplinaires.



DIRECTIVES OPERATIONNELLE DE LA BOAD

10. Le promoteur prendra des mesures pour prévenir le harcèlement et faire face à celui-ci, l'intimidation et/ou l'exploitation, en particulier des femmes. Les principes de non-discrimination s'appliquent aux travailleurs migrants.
11. Dans les pays où le droit national contient des dispositions relatives à la non-discrimination en matière d'emploi, le promoteur devra respecter le droit national. Lorsque le droit national est silencieux sur la non-discrimination en matière d'emploi, le porteur du projet devra se conformer à la présente directive opérationnelle. Lorsque le droit national n'est pas compatible avec la présente directive, le porteur du projet est encouragé à mener ses activités sans contrevenir aux lois en vigueur.
12. Des mesures spéciales de protection ou d'assistance à la réparation de pratiques passées de discrimination ou de sélection pour un poste spécifique, reposant sur les besoins inhérents à ce poste, ne sont pas réputées constituer des actes de discrimination, à condition qu'elles soient conformes au droit national.

- **Licenciement collectif**

13. Avant de procéder à des licenciements collectifs, le promoteur devra analyser des solutions alternatives à la suppression de postes. Si l'analyse ne permet pas de trouver d'alternatives à la suppression de postes, le promoteur devra élaborer et mettre en œuvre un plan de licenciement pour atténuer les conséquences sur les travailleurs touchés. Le plan de licenciement se fondera sur le principe de non-discrimination et doit refléter la consultation du promoteur avec les travailleurs, leurs organisations et, le cas échéant, avec les pouvoirs publics. Le promoteur devra se conformer aux accords conclus dans le cadre de conventions collectives s'il en existe. Il devra se conformer à toutes les exigences juridiques et contractuelles relatives à la notification des pouvoirs publics, à la



DIRECTIVES OPERATIONNELLE DE LA BOAD

communication d'informations aux travailleurs et à leurs organisations ainsi qu'à la consultation avec ces derniers.

14. Le promoteur devra s'assurer que tous les travailleurs sont avisés en temps opportun de leur licenciement et de leurs indemnités de départ prévues par la loi et les conventions collectives. Tous les arriérés de salaire, les prestations de sécurité sociale et les contributions à la caisse de retraite et les avantages de celle-ci sont versés aux travailleurs (i) au moment ou avant la fin de leur relation de travail avec le client, (ii) le cas échéant, au profit des travailleurs, ou (iii) conformément à un échéancier convenu dans une convention collective. Lorsque les paiements sont versés au profit des travailleurs, les preuves de tels paiements leur sont fournies.

- **Mécanisme de règlement des griefs**

15. En tout état de cause, le promoteur devra mettre à la disposition des travailleurs (et de leurs organisations, le cas échéant) un mécanisme de règlement des griefs leur permettant de faire valoir leurs préoccupations concernant le lieu de travail. Le promoteur informera les travailleurs de l'existence de ce mécanisme au moment de l'embauche et le rendra facilement accessible à tous. Le mécanisme doit faire intervenir la direction à un niveau approprié et répondre rapidement aux préoccupations par un processus compréhensible et transparent qui prévoit un retour d'informations aux intéressés, sans représailles. Ce mécanisme devra également permettre le dépôt et le traitement des plaintes anonymes. Le mécanisme ne devra pas empêcher l'accès à d'autres moyens de recours judiciaires ou administratifs qui pourraient être prévus par la loi ou par des procédures d'arbitrage existantes, ni se substituer aux mécanismes de règlement des griefs mis en place par des conventions collectives.

- **Travail des enfants**

16. Le porteur du projet s'abstiendra d'employer des enfants d'une manière qui revient à les exploiter économiquement ou dont il est probable qu'elle soit

dangereuse ou qu'elle entrave leur éducation qu'elle soit préjudiciable à leur santé ou à leur développement physique, mental, spirituel, moral ou social. Le porteur du projet identifie la présence de toutes les personnes de moins de 18 ans. Si la législation nationale prévoit l'emploi des mineurs, le client respecte les lois qui lui sont applicables. Les enfants de moins de 18 ans ne sont pas recrutés pour effectuer un travail dangereux. Toutes les personnes de moins de 18 ans seront assujetties à une évaluation appropriée des risques encourus et à des suivis réguliers de santé, des conditions de travail et des heures de travail.

- **Travail forcé**

17. Le promoteur n'aura pas recours au travail forcé, qui est défini comme étant tout travail ou service qui n'est pas exécuté volontairement, mais extorqué à une personne par la menace d'application de la force ou d'une pénalité. Cette définition couvre toutes sortes de travail involontaire ou obligatoire tel que le travail gratuit en remboursement de dettes, la servitude pour dettes ou des arrangements de travail analogues. Le client n'emploiera pas en toute connaissance de cause des travailleurs victimes de la traite de personnes.

Contrôle des ressources locales

18. Toute communauté locale détient un certain degré de souveraineté ou un champ d'action plus ou moins autonome sur les ressources de l'environnement, que ces droits soient légalement reconnus ou pas. La notion de souveraineté se définit dans le présent contexte comme étant cette capacité des communautés de prendre des décisions à l'égard de l'exploitation des ressources naturelles sur lesquelles repose leur subsistance. L'analyse sociale menée dans le cadre d'une évaluation des impacts sur l'environnement voit d'abord à déterminer le degré de contrôle que les populations locales exercent sur ces ressources.

19. Une région forestière, par exemple, peut appartenir officiellement à l'État et être gérée par une agence gouvernementale spécialisée. En pratique, toutefois, cette forêt abrite des communautés locales qui, dans une large mesure, déterminent ce qui s'y passe. Des droits d'exploitation agricole ou de pêche à un endroit propice d'un cours d'eau, que l'usage peut conférer à une famille étendue ou à un village, ne seront pas nécessairement documentés ou enregistrés en dehors de la région. Les droits d'accès saisonnier à des terres agricoles accordés, par exemple, aux pasteurs qui y mènent paître leur troupeau, peuvent ne pas être légalement reconnus. Il se peut que des aires de pâturage appartenant officiellement à l'ensemble de la communauté et qui peuvent être utilisés par tous, soient en fait réservées aux membres les plus démunis de la communauté. Les terrains boisés qui sont légalement des biens communautaires, peuvent en réalité être exploités par des familles suffisamment puissantes pour que le reste du village n'y ait pas accès. Les paysans légalement sans terres peuvent gagner leur vie essentiellement en ramassant des combustibles, de l'herbe, des plantes médicinales et d'autres produits sur les terres publiques.

Variations au sein des systèmes de production

20. S'il est clair que les modes de production ont des répercussions sur l'environnement, la façon dont ils se traduisent dans la réalité est beaucoup plus complexe qu'elle n'apparaît à première vue. Une exploitation agricole, par exemple, repose souvent sur la gestion de plus d'une centaine d'espèces végétales poussant dans les champs, les vergers, les potagers, et les forêts, ainsi que sur l'élevage du bétail. Une importante technique de diminution des risques en agriculture, souvent oubliée, consiste à mélanger des cultures pluriannuelles et annuelles (ces dernières étant plantées entre les rangées et arrivant à maturité à différentes périodes) et à exploiter des parcelles de terre séparées. La modification de ces pratiques agricoles peut avoir des conséquences inattendues. Il arrive, bien souvent, que la famille mène des activités



DIRECTIVES OPERATIONNELLE DE LA BOAD

manufacturières et commerciales et des activités salariées en dehors de l'agriculture. Les communautés de pêcheurs ont coutume de diviser les activités de production entre celles qui se pratiquent dans l'eau, sur la plage et à l'intérieur des terres, les deux dernières leur procurant habituellement plus de 50 p. 100 de leurs aliments. Les pasteurs nomades, dont la survie dépend en grande partie du bétail, peuvent également être propriétaires de terres qui longent leur route migratoire annuelle et qu'ils louent à des parents ou à d'autres sédentaires.

Divulgence de l'information

21. La divulgation des informations pertinentes sur le projet aide les Communautés affectées à comprendre les risques, les impacts et les opportunités liés au projet. Le porteur de projet donne aux Communautés affectées accès à des informations sur : (i) l'objet, la nature et l'échelle du projet ; (ii) la durée des activités proposées dans le cadre du projet ; (iii) les risques et les impacts auxquels pourraient être exposées lesdites Communautés et les mesures d'atténuation correspondantes ; (iv) le processus envisagé pour la participation des parties prenantes ; et (v) le mécanisme de règlement des griefs.

Consultation

22. Au cas où les Communautés affectées sont exposées aux risques et impacts négatifs d'un projet, le client veillera à ce qu'un processus de consultation permette aux Communautés affectées de s'exprimer librement sur les risques du projet, ses impacts et les mesures d'atténuation. Le porteur devra, à ce propos, examiner ces vues et formuler une réponse. Un processus de consultation efficace : (i) commence à un stade précoce du processus d'identification des risques et des impacts environnementaux et sociaux et se poursuit tant que les risques et les impacts se matérialisent ; (ii) est fondé sur la divulgation et la diffusion préalables d'informations pertinentes, transparentes, objectives, utiles et



DIRECTIVES OPERATIONNELLE DE LA BOAD

facilement accessibles présentées dans une ou plusieurs langues autochtones, sous une forme culturellement acceptable, et compréhensibles par les Communautés affectées ; (iii) privilégie la participation inclusive des Communautés directement affectées ; (iv) se déroule à l'abri de toute manipulation, interférence, coercition ou intimidation par autrui ; (v) permet une participation réelle, le cas échéant ; et, (vi) est décrit dans des rapports.

Règlement des griefs pour les Communautés affectées

23. Dans la situation où les Communautés sont concernées par un projet, le promoteur met en place un mécanisme de règlement des griefs visant à recevoir les plaintes et enregistrer les préoccupations desdites Communautés dans la perspective de faciliter la recherche de solutions conformément à la politique et à la procédure de règlement des griefs de la BOAD.

Cadre institutionnel

24. L'accès aux ressources naturelles, le processus de prise de décisions quant à leur exploitation, le règlement des conflits entre les utilisateurs de ces ressources et les rapports entretenus avec des groupes qui n'appartiennent pas à la communauté locale, mais qui cherchent à avoir accès aux ressources, relèvent du cadre institutionnel. L'expression « cadre institutionnel » signifie qu'il existe une autorité ou une structure dirigeante, un ensemble de procédures ou de coutumes qui permettent de traiter les problèmes ainsi qu'un système d'incitations, de contraintes, de récompenses et de sanctions qui régissent et guident le comportement des êtres humains. Selon le type de société, ces institutions peuvent être représentées par des conseils de village, les anciens d'un clan, une organisation religieuse ou une collectivité locale. Les coutumes peuvent être propres à la localité et comprendre certains aspects culturels de nature régionale, nationale et internationale.

25. Ce sont les institutions qui permettent de mobiliser et de contrôler la participation des individus aux activités. Par leur entremise, d'une part, les membres des communautés répondent aux appels de leurs dirigeants et, d'autre part, les dirigeants répondent de leurs actes devant les membres de la communauté. C'est aussi par le truchement des institutions que sont résolus les conflits et qu'une collaboration peut naître. L'analyse sociale doit reconnaître le système local d'incitations et de contraintes qui guide et régit les comportements à l'égard des ressources naturelles. Cela est particulièrement important au processus de consultation des communautés locales dans le cadre de l'évaluation des impacts sur l'environnement et exige l'établissement de relations avec les organismes gouvernementaux et les institutions traditionnelles des communautés.

Emploi de l'information sociale dans les évaluations des impacts sur l'environnement

26. L'information sur les aspects sociaux qui viennent d'être décrits est utile à plus d'un titre. En premier lieu, elle sert à vérifier ou à modifier les idées reçues à propos des populations locales, ce qui peut s'avérer décisif pour une évaluation des impacts sur l'environnement. Le mode d'accès aux ressources et le mode d'exploitation des ressources naturelles dans une localité peuvent être radicalement différents de l'idée que les citoyens d'en font. Les responsables gouvernementaux chargés de la gestion des ressources naturelles peuvent dans les faits ne détenir que peu de pouvoir et n'avoir aucune influence sur les groupes influents de la communauté. Les conclusions de l'analyse sociale sont susceptibles de remettre en question ces idées reçues et de fournir des renseignements plus fidèles à la réalité.

27. L'analyse sociale sert, en second lieu, à prévoir la réaction des communautés locales à un projet. Soit, par exemple, un projet qui nécessite le déplacement de



populations rurales vivant dans un bassin versant et dont la taille moyenne des exploitations est d'environ 5 ha. Les indemnités versées permettent aux fermiers d'acheter 3 ha de terres agricoles ailleurs et de s'y réinstaller sans avoir besoin d'autre assistance dans le cadre du projet. L'analyse montre, en revanche, que cette moyenne de 5 ha masque le fait qu'un petit nombre d'exploitants sont de grands propriétaires alors que la plupart des fermiers exploitent des parcelles de terres marginales dont la superficie ne dépasse pas l'hectare et que certains même ne sont que métayers. Les indemnités versées aux propriétaires qui possèdent moins d'un hectare ne leur permettront pas d'acquiescer ailleurs une terre suffisante pour subvenir aux besoins de leur famille, sans compter que 50 p. 100 des familles villageoises ne possèdent aucune terre et, de ce fait, ne recevront aucun dédommagement pour se réinstaller. Cette situation pourrait pousser les familles à défricher, en dehors de tout contrôle, des terres boisées ailleurs dans la région pour les exploiter à des fins agricoles.

28. Enfin, l'analyse sociale permet de formuler des stratégies pour répondre aux effets sur l'environnement. La première chose dont doit s'assurer une stratégie sociale viable pour gérer les effets sur l'environnement est qu'elle soit financièrement autonome et puisse, par conséquent, être prise en charge par la population locale, quels que soient les changements politiques. Les stratégies qui nécessitent des financements ou des subventions externes peuvent ne pas se poursuivre si les priorités ne sont plus les mêmes ou si les budgets, par ailleurs, se restreignent. Il importe également qu'une stratégie sociale viable soit adaptée à l'organisation et à la structure institutionnelle des communautés locales. Si, par exemple, l'analyse révèle l'importance de groupes organisés dirigés par des anciens qui n'ont pas d'autorité réelle en dehors d'une communauté particulière, une stratégie de gestion de l'environnement cherchant à renforcer le contrôle des ressources (forestières, par exemple) par un seul ancien entraînera une résistance de la part des autres communautés.

