



Banque européenne d'investissement

L'évaluation sociale des projets réalisés en dehors de l'Union européenne¹ : l'approche de la Banque européenne d'investissement

Sommaire

- ◆ Les services de la Banque européenne d'investissement (BEI) prennent en considération les questions sociales dans le cadre de leur travail sur les projets. La pertinence de ces questions étant de plus en plus reconnue, il est devenu nécessaire de clarifier les pratiques existantes et de les aborder de manière plus formelle parallèlement à l'évaluation économique et à l'évaluation environnementale qui sont réalisées par la Banque, et d'élaborer une approche plus volontariste de l'évaluation sociale. Ce travail se concentre actuellement sur les pays situés en dehors de l'Union européenne (UE).
- ◆ Les lignes directrices existantes qui sont appliquées par la Banque dans l'évaluation sociale de ses projets en dehors de l'UE reposent sur les bonnes pratiques internationalement reconnues, une place particulière étant faite aux orientations élaborées par d'autres institutions financières internationales, ainsi qu'aux principes, pratiques et normes applicables de l'UE.

¹ La BEI réalise une évaluation sociale dans toutes les régions où elle exerce ses activités, à l'exception de l'Union européenne ; dans les pays adhérents, en voie d'adhésion et candidats, l'évaluation sociale est réalisée lorsque les circonstances l'exigent.

L'évaluation sociale et le développement durable

Les articles 2 et 6 de la version consolidée du traité instituant la Communauté européenne stipulent que l'Union européenne a pour mission de promouvoir le développement durable. En 2001 et 2002, le Conseil européen a approuvé plusieurs documents en ce sens, notamment une stratégie en faveur du développement durable en dehors de l'UE, dont le texte est en cours de révision. Le développement durable comporte des aspects à la fois sociaux, économiques et environnementaux, qui sont indissociablement liés.

La composante sociale du développement durable a trait au bien-être général des individus, notamment à leurs droits, à leur santé, à leurs connaissances et à leurs compétences. De même que la politique environnementale entend protéger et améliorer l'environnement naturel et bâti, il convient de protéger et de promouvoir les droits et responsabilités des êtres humains.

C'est un ensemble de lois nationales, communautaires et internationales, de bonnes pratiques internationales et de codes de conduite qui fournit le cadre dans lequel les considérations sociales sont examinées. Dans les pays en développement et les économies émergentes, où le cadre juridique et administratif est parfois défaillant, certaines institutions financières internationales (IFI), soucieuses de protéger les droits de communautés localement touchées, ont été amenées à mettre en place des politiques de « sauvegarde » – par exemple en matière de déplacement non volontaire de population et de protection d'ethnies indigènes – lorsqu'il existe des menaces potentielles à l'encontre du bien-être de groupes sociaux éventuellement désavantagés.

La réduction de la pauvreté est une composante clé de la politique de l'UE dans les pays en développement et les économies émergentes. Il existe souvent des relations étroites entre, d'une part, les questions économiques et sociales et, d'autre part, la qualité et la viabilité des investissements, ainsi qu'entre la croissance d'un marché concurrentiel et la création d'emplois.

Les questions sociales peuvent également être étroitement liées à la protection et à l'amélioration de l'environnement naturel. Dans certains cas, cette relation est directe ; citons par exemple les effets d'un air pur et d'une eau saine sur la santé publique et la qualité de vie. Dans d'autres cas, elle est indirecte, comme lorsqu'une gestion améliorée des ressources naturelles, impliquant la participation des parties prenantes aux décisions d'investissement, crée de nouvelles possibilités pour instaurer des moyens de subsistance plus durables.

Le rôle de la BEI

En tant qu'institution de la Communauté européenne, la BEI finance diverses activités d'investissement à l'appui du développement durable. La Banque évalue ses projets afin de s'assurer de leur viabilité sur les plans économique, environnemental et social. En dehors de l'UE, par exemple, la Banque finance des investissements au travers de l'Initiative de l'UE dans le domaine de l'eau, initiative qui a été lancée en 2002 au sommet mondial sur le développement durable.

Reconnaissant l'importance de ces trois piliers indissociablement liés du développement durable que sont les aspects sociaux, économiques et environnementaux, la direction des projets de la BEI (PJ) réalise une analyse économique ainsi qu'une évaluation environnementale de tous les projets dont le financement est envisagé.

- ◆ **L'analyse économique** comprend une évaluation des répercussions éventuelles du projet sur la répartition des revenus, notamment des effets probables en termes de réduction de la pauvreté. Cette analyse tente de quantifier et d'évaluer les effets induits sur l'environnement, lorsqu'ils sont importants.

- ◆ L'**analyse environnementale** aborde, entre autres, déjà un certain nombre de questions sociales, telles que la santé et la sécurité sur le lieu de travail, sous l'angle de leur rapport avec les considérations économiques et environnementales.
- ◆ À une date plus récente, une **évaluation sociale** proprement dite a été introduite de manière sélective conformément aux pratiques décrites ici.

À des degrés divers, la BEI a pour obligation, de par les mandats extérieurs qui lui sont confiés, de prendre en compte les questions sociales dans ses financements de projets. Par exemple, l'Accord de partenariat ACP-EU (l'Accord de Cotonou) qui a été signé en 2000 prévoit, sous son titre premier, que « Le respect des droits de la personne humaine et ... la promotion du développement social sont favorisés ... » ; l'importance accordée à cette dimension devrait encore s'accroître avec la mise en œuvre du partenariat UE-Afrique en matière d'infrastructures.

Dans ce contexte, un cadre modulable d'évaluation de l'impact sur le développement a été mis en place afin de promouvoir une approche intégrée de cette évaluation dans les pays ACP.

Les ingrédients de l'évaluation sociale

Un certain nombre de questions sociales sont soulevées plus ou moins régulièrement dans le cadre d'opérations de la BEI dans les pays en développement et les économies émergentes ; elles sont prises en considération non seulement pour répondre aux objectifs de développement durable que poursuit l'UE en dehors de l'Europe, mais aussi pour protéger les intérêts de la Banque. L'approche de cette dernière en ce qui concerne l'évaluation sociale de ses opérations dans ces pays consiste à intégrer l'analyse d'un certain nombre de questions sociales dans les cadres d'évaluation économique (rapport coûts/avantages) et environnementale qui sont déjà en place.

Il existe déjà une série de politiques, de procédures et de normes qui décrivent les bonnes pratiques à appliquer pour atténuer les incidences sociales négatives, notamment les mesures qui ont été mises au point par certaines IFI pour traiter la question de l'évaluation sociale dans les pays en développement. L'approche classique met l'accent sur l'identification des conséquences sociales potentiellement néfastes des projets et sur l'adoption de mesures d'atténuation et de compensation.

En parallèle, une approche plus volontariste se met actuellement en place afin de s'assurer que chaque projet présente également un effet bénéfique sur le développement humain dans la zone du projet, approche qui va au-delà de la simple atténuation des effets néfastes directs pour les populations concernées. Il s'agit notamment d'accorder une plus grande attention aux questions de transparence et de responsabilité ainsi qu'à la mise en place d'un éventail de principes, pratiques et normes volontaires visant à garantir la viabilité des projets sur le long terme, notamment à l'aide de rapports réguliers sur la responsabilité sociale.

Les services de la BEI disposent d'un ensemble d'orientations à suivre en ce qui concerne certaines questions sociales particulières, orientations qui sont fondées sur les bonnes pratiques internationales ainsi que sur des dispositions légales, des pratiques et des normes communautaires et internationales pertinentes. À mesure que l'expérience dans ces domaines se développera et que les pratiques évolueront, ces orientations seront périodiquement actualisées. L'attention porte actuellement sur les effets potentiels des projets d'investissement sur les mouvements de population et leur réinstallation, ainsi que sur divers types de groupes sociaux vulnérables. Une attention est également apportée à la mise en place de conditions de travail acceptables, qui assurent la santé et la sécurité des travailleurs et des collectivités avoisinantes. L'accent est aussi mis sur la nécessité de mettre en place des niveaux acceptables de consultation et de participation des actionnaires et parties prenantes concernés.

L'approche générale de la BEI a d'ores et déjà évolué : au-delà de la simple atténuation des effets néfastes des projets d'investissement, les services de la Banque prennent plus largement en compte les perspectives sociales que les projets sont susceptibles d'offrir à la population locale et à la société dans laquelle elle s'intègre. Cela comporte des aspects tels que la création de revenus et un meilleur accès aux services socioéconomiques pour les populations pauvres.

Les droits humains et les responsabilités qui en sont le corollaire font partie intégrante de la démarche qui consiste non seulement à atténuer les effets néfastes des projets mais aussi à promouvoir des retombées positives pour les opérations de la Banque. La BEI encourage le respect des diverses conventions internationales et autres dispositions légales régissant la protection et la promotion des droits humains dans les pays où elle exerce ses activités, et elle ne décaissera pas de fonds dans un pays qui ne répondrait pas aux critères de l'UE pour bénéficier d'un financement.

Lorsque la santé et la sécurité au travail sont des questions importantes dans des pays en développement et des économies émergentes, la BEI peut se référer à la législation communautaire pour décider si une norme nationale est acceptable ou pas. La question des maladies contagieuses (notamment le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose) est particulièrement délicate compte tenu de l'évolution des pathologies et de leurs effets potentiels sur les résultats des projets.

Les pratiques et normes recommandées par diverses conventions internationales et onusiennes, les politiques d'intégration de l'UE et les politiques de sauvegarde des principales IFI constituent les bases de l'approche de la BEI en ce qui concerne la situation des groupes vulnérables (en particulier les femmes, mais aussi les minorités, les populations indigènes et les groupes exclus).

La BEI évalue les grandes questions relatives au travail (l'abolition du travail forcé, l'élimination des formes dangereuses de travail des enfants, la liberté d'association et le droit de s'organiser et de négocier collectivement, ainsi que l'égalité des chances et le traitement équitable) à l'aune des conventions du Bureau international du travail (BIT) et des politiques de sauvegarde des autres grandes IFI.

Les questions portant sur le patrimoine culturel matériel sont examinées par la BEI dans le cadre de son actuel système d'évaluation environnementale ; elles peuvent faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) en bonne et due forme, conformément à la directive 85/337/CEE modifiée par les directives 97/11/CE et 2003/35/CE (*concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement*). La Banque se réfère également aux dispositions de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société, ainsi qu'aux orientations arrêtées par les principales IFI.

Travailler en partenariat

En dehors de l'Union européenne, la BEI cofinance souvent de vastes projets complexes en collaboration avec d'autres IFI ou avec une grande entreprise européenne présente sur la scène internationale. Dans de tels cas, la charge de l'évaluation sociale peut être partagée avec les institutions concernées dans la mesure où ces partenaires sont déterminés à faire appliquer les bonnes pratiques internationales en matière sociale.