

RAPPORT N° 124033-ZR

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO DEUXIÈME FINANCEMENT ADDITIONNEL POUR LE PROJET DE RÉOUVERTURE ET D'ENTRETIEN DES ROUTES HAUTEMENT PRIORITAIRES (P 153836)

RAPPORT D'ENQUÊTE



27 AVRIL 2018

Ce document est une traduction de la version anglaise.

Le Panel a fait tout son possible pour assurer l'exactitude de cette traduction. Toutefois, s'il y a un quelconque décalage entre la version anglaise et celle-ci, c'est la version anglaise qui fait foi.

Remerciements

Le présent rapport a été élaboré avec les précieuses contributions d'un grand nombre de personnes. Le Panel d'inspection tient à remercier les Demandeurs et d'autres membres des communautés affectées en République démocratique du Congo (RDC) qui ont pris le temps de lui parler pour l'aider à comprendre leurs préoccupations. Nous apprécions la confiance dont ils ont fait preuve à l'égard du Panel et de son processus.

Le Panel exprime sa reconnaissance aux responsables des administrations nationales et locales qui ont rencontré l'équipe d'enquête et fait part de leurs idées, ainsi qu'aux représentants du Département du développement international du Royaume-Uni (DFID) et aux organisations non gouvernementales RARIP- RGL, Fondation Panzi, Heal Africa, ADMR et ECC-MERU pour les informations qu'ils ont fournies. Nous apprécions également l'appui logistique offert par la Mission de Stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en RDC.

Le Panel remercie de leur coopération les prestataires de services de ce Projet, à savoir, l'Entrepreneur, l'Ingénieur superviseur, la Cellule d'exécution du Projet et le Bureau d'études en gestion environnementale et sociale (BEGES). Nous sommes particulièrement reconnaissants à l'équipe de direction de l'Entrepreneur pour sa vaste collaboration et sa réactivité aux demandes répétées d'informations lors de la visite du Panel.

Le Panel exprime également sa gratitude à la Direction de la Banque mondiale, son personnel et ses consultants, qui ont échangé les informations, lui ont permis d'obtenir les documents, lui ont fourni des données et ont répondu dans les moindres délais aux demandes d'informations. Le Panel tient aussi à remercier le Bureau de la Banque mondiale en RDC pour les dispositions logistiques qu'il a prises lors des deux visites de l'équipe du Panel dans la zone du Projet. Nous remercions également pour les informations utiles qui nous ont été communiquées, les Administrateurs représentant la RDC et la Chine au Conseil des administrateurs de la Banque mondiale et leur personnel.

Le Panel apprécie à sa juste valeur le travail de ses consultants, Lisa Davis, Michelle Dörlemann, Jean-Roger Mercier, Kai Schmidt-Soltau et Dominique Vidale-Plaza, qui lui ont fourni des avis autorisés et fait preuve d'un niveau de professionnalisme élevé ainsi que Juan David Quintero et Christopher McDowell qui ont revu le rapport.

Enfin, le Panel exprime sa reconnaissance à l'ancien membre du Panel Member Zeinab Bashir Elbakri et aux membres du Secrétariat du Panel, en particulier les chargés des opérations Tamara Milsztajn et Birgit Kuba et la stagiaire Alice Schoonejans, pour leur travail acharné et leur dévouement à l'égard de cette enquête.

Sigles et abréviations

ACE	Agence congolaise de l'environnement
AF1	Premier financement additionnel
AF2	Deuxième financement additionnel
BEGES	Bureau d'études en gestion environnementale et sociale
CAS	Stratégie d'aide-pays
CEP	Cellule d'exécution de projet
CESOR	Cellule environnementale et sociale de l'Office des routes
CGES	Cadre de gestion environnementale et sociale
CI	Cellule Infrastructures
CLRGL	Comités locaux de réinstallation et de gestion des litiges de base
CPP	Cadre de partenariat-pays
CPPA	Cadre de planification en faveur des populations autochtones
CPR	Cadre de politique de réinstallation
DFID	Département du développement international du Royaume-Uni
ECC-MERU	Église du Christ au Congo – ministère de l'Église pour les réfugiés et les urgences
EHS	(Directives) environnementales, sanitaires et sécuritaires
EIES	Évaluation de l'impact environnemental et social
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo
FCV	Fragilité, conflits et violence
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
ICCN	Institut congolais pour la conservation de la nature
ICR	Rapport de fin d'exécution
IDA	Association internationale de développement
IEC	Information, éducation et communication
IFC	Société financière internationale
ISDS	Fiche de données sur les mesures de sauvegarde intégrées
ISR	Rapport sur l'état d'avancement et les résultats
IST	Infection sexuellement transmissible
MGP	Mécanisme de gestion des plaintes
MIPW	Ministère des Infrastructures et des Travaux publics
MONUSCO	Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
ONG	Organisation non gouvernementale
OdR	Office des routes
OSC	Organisation de la société civile
PCES	Panel consultatif environnemental et social
PGES	Plan de gestion environnementale et sociale
PAD	Document d'évaluation de projet
PAP	Personne affectée par le Projet
PAAR	Plan d'action abrégé de réinstallation
PAR	Plan d'action de réinstallation
PO/PB	Politique opérationnelle/procédure de la Banque
PPA	Plan en faveur des populations autochtones
RARIP-RGL	Réseau d'analystes des relations internationales pour la paix dans la région des Grands Lacs

RDC	République démocratique du Congo
RN2	Route Bukavu-Goma
RN4	Route Beni-Kasindi
RN27	Route Komanda-Bunia-Goli
SARCAF	Service d'accompagnement et de renforcement des capacités d'auto-promotion de la femme
SOPROP	Solidarité pour la promotion sociale et la paix
SZTC	Société Zhengwei technique coopération SARL (l'Entrepreneur)
TSDP	Projet de développement du secteur des transports de l'Ouganda
UES-CI	Unité environnementale et sociale de la Cellule Infrastructures
VBG	Violence Basée sur le Genre
VIH/sida	Virus immunodéficience humaine/syndrome immunodéficience acquise

Table des matières

Remerciements.....	i
Sigles et abréviations	iii
Table des matières	v
Résumé analytique.....	viii
Contexte	viii
Contexte du Projet.....	viii
Demande d’inspection et Réponse de la Direction	ix
Constats du Panel	x
Préparation du Projet et participation des parties prenantes	x
Impacts sur les moyens de subsistance, la santé et la sécurité des populations et l’emploi.....	xiii
Violence Basée sur le Genre	xvii
Supervision du Projet et Réponse de la Banque.....	xix
Conclusions	xx
Chapitre 1 : Introduction.....	1
1.1. Historique de la Demande	1
1.2. Contexte du pays et description du Projet.....	1
1.3. Demande d’inspection et Réponse de la Direction	4
1.4. Le processus d’enquête du Panel	8
1.5. Orientation, conception et méthodologie de l’enquête.....	9
1.6 Tableau chronologique.....	11
Chapitre 2 : Préparation du Projet et mobilisation des parties prenantes	13
2.1 Introduction	13
2.2 Préparation du Projet.....	13
2.2.1 Demande d’inspection	13
2.2.2 Réponse de la Direction	13
2.2.3 Politiques de la Banque.....	13
2.2.4 Observations et analyse du Panel.....	14
2.2.5 Constats de non-conformité	24
2.3 Consultation, publication de l’information et gestion des litiges.....	24
2.3.1 Demande d’inspection	25
2.3.2 Réponse de la Direction	25
2.3.3 Politiques de la Banque.....	25
2.3.4 Observations et analyse du Panel.....	27
2.3.5 Constats de non-conformité	33

Chapitre 3 : Incidences sur les moyens de subsistance, la santé et la sécurité des communautés, et la main-d’œuvre.....	35
3.1 Introduction.....	35
3.2 Incidences sur les moyens de subsistance.....	35
3.2.1 Demande d’inspection.....	35
3.2.2 Réponse de la Direction.....	35
3.2.3 Politiques de la Banque.....	36
3.2.4 Observations et analyse du Panel.....	38
3.2.5 Constats de non-conformité.....	55
3.3 Santé et sécurité des communautés.....	56
3.3.1 Demande d’inspection.....	56
3.3.2 Réponse de la Direction.....	57
3.3.3 Politiques de la Banque.....	58
3.3.4 Observations et analyse du Panel.....	59
3.3.5 Constats de non-conformité.....	70
3.4 Conditions de travail et santé et sécurité sur le lieu de travail.....	70
3.4.1 Demande d’inspection.....	70
3.4.2 Réponse de la Direction.....	70
3.4.3 Politiques de la Banque.....	71
3.4.4 Observations et analyse du Panel.....	71
3.4.5 Constats de non-conformité.....	78
Chapitre 4 : Violence Basée sur le Genre.....	79
4.1 Introduction.....	79
4.2 Demande d’inspection.....	79
4.3 Réponse de la Direction.....	79
4.4 Politiques de la Banque.....	80
4.5 Contexte : Les femmes et les filles en RDC.....	81
4.6 Enquête sur les Violences Basées sur le Genre : priorité, conception et méthode.....	83
4.7 Observations et analyse du Panel.....	86
4.8 Constats de non-conformité.....	107
Chapitre 5 : Supervision et Réponse de la Banque.....	109
5.1 Introduction.....	109
5.2 Demande d’inspection.....	109
5.3 Réponse de la Direction.....	109
5.4 Politiques de la Banque.....	110

5.5	Observations et analyse du Panel.....	110
5.6	Constats de non-conformité	122
Chapitre 6 : Conclusion		123
Annexe 1 : Tableau des constatations.....		127
Annexe 2 : Biographies des membres du Panel d'inspection et des experts-consultants.....		131
Annexe 3 : Carte du Projet.....		137

Résumé analytique

Contexte

1. Le présent Rapport d'enquête (le « Rapport ») répond à une Demande d'inspection (la « Demande ») du Deuxième financement additionnel pour le Projet de réouverture et d'entretien des routes hautement prioritaires (le « Projet » ou « AF2 »). Le Panel d'inspection (le « Panel ») a reçu la Demande le 3 août 2017 des membres de la communauté (les « Demandeurs ») vivant à Goma et dans ses environs en République démocratique du Congo (RDC). Les demandeurs ont fait valoir des préjudices causés par les travaux de la route Bukavu-Goma, en soulignant les répercussions sur les moyens de subsistance, la Violence Basée sur le Genre (VBG) et physique à l'égard de la communauté, les questions de travail et les impacts sur la population autochtone.
2. Le Panel a enregistré la Demande le 13 septembre 2017 et, après la visite du 6 au 11 novembre 2017 dans la zone du Projet, a présenté son Rapport et sa Recommandation au Conseil des administrateurs de la Banque mondiale (le « Conseil ») le 21 novembre 2017, confirmant la recevabilité de la Demande et recommandant une enquête. Le Conseil a approuvé cette recommandation le 8 décembre 2017. Le Panel a publié, le 13 décembre 2017, son Plan d'enquête sur son site web. Une équipe du Panel s'est rendue dans la zone du Projet du 17 au 31 janvier 2018 dans le cadre de l'enquête.

Contexte du Projet

3. L'Association internationale de développement a financé l'ensemble de l'opération (« Pro-Routes ») pour un montant total équivalant à 238,3 millions de dollars. Le projet initial, d'un montant équivalant à 50 millions de dollars, a été approuvé par le Conseil des administrateurs en mars 2008 et le premier financement additionnel (AF1) d'un montant équivalant à 63,3 millions de dollars a été approuvé en juin 2011 pour élargir les activités. Le Projet, qui est le deuxième financement additionnel d'un montant équivalant à 125 millions de dollars, a été approuvé pour étendre davantage la portée de Pro-Routes. L'objectif de développement du Projet consiste à « rétablir l'accès routier durable entre les capitales provinciales, les districts et les territoires dans la zone du Projet d'une manière viable pour l'environnement naturel ».
4. Le Projet fournit des fonds pour l'entretien des routes qui ont été réouvertes dans le cadre du projet initial et pour la réouverture des trois nouveaux tronçons suivants : i) route Komanda-Bunia-Goli, ii) route Beni-Kasindi, et iii) route Bukavu-Goma reliant les régions du Nord et du Sud Kivu (RN2). En outre, deux tronçons dont la construction avait été retardée seront réouverts, à savoir : i) route Dulia-Bondo, et ii) route Akula-Gemena-Libenge-Zongo. La RN2 est l'objet de la présente enquête.
5. La RDC pâtit des impacts dévastateurs de la guerre et des conflits prolongés et le Projet a été exécuté dans un environnement de développement extrêmement fragile à l'Est du pays. En 2016, lorsque le Projet a été approuvé, le développement du secteur du transport était un volet essentiel de la politique du gouvernement visant à stimuler la croissance économique, contribuer à réduire la pauvreté et assurer la connectivité dans le pays. Dans ce contexte, le Panel reconnaît le rôle crucial que joue le secteur pour renforcer la production agricole, améliorer la compétitivité commerciale et appuyer les communautés isolées.

Demande d'inspection et Réponse de la Direction

6. La Demande d'inspection faisait état de perte de biens, de perte de moyens de subsistance, d'usage de la violence contre la communauté (y compris la Violence Basée sur le Genre, VBG) et de saisie des ressources des communautés autochtones du fait de la mise en œuvre du Projet. Plus précisément, elle soutenait que les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), engagées par l'Entrepreneur du Projet pour assurer la sécurité, avaient occupé une carrière qui était exploitée par les Demandeurs et constituait leur source de revenus et leurs moyens de subsistance. Les Demandeurs affirmaient également que des actes de violence avaient été perpétrés contre leur communauté et que des actes de violence sexuelle avaient été perpétrés contre les femmes lors de la mise en œuvre du Projet. Ils soutenaient en outre que l'Entrepreneur employait des jeunes garçons comme ouvriers journaliers et confisquait une partie des salaires des travailleurs. Les Demandeurs ont indiqué que les deux communications adressées à la Direction de la Banque, respectivement en avril et juin 2017, étaient restées sans réponse.

7. Dans sa Réponse du 20 octobre 2017, la Direction a noté que la situation sécuritaire ne lui avait pas permis d'accéder à la zone du Projet pour effectuer la supervision. La Direction a reconnu qu'elle n'avait pas répondu aux communications adressées par les Demandeurs. Elle a cependant expliqué que lorsque le Panel l'a informé de la plainte, elle a envoyé une équipe pour enquêter sur les allégations et suivre les cas de non-conformité. D'après la Direction, la Demande semblait être un différend commercial entre l'Entrepreneur et un Demandeur qui exploitait une carrière, le différend aurait été réglé et les Demandeurs auraient été dédommagés pour leurs pertes. La Direction a indiqué qu'elle a eu connaissance des allégations d'usage excessif de la force par le personnel de sécurité de l'Entrepreneur et que des mesures ont été prises pour régler le problème, notamment l'officialisation d'un accord ponctuel entre l'Entrepreneur et les FARDC, la réduction de moitié du personnel militaire engagé par l'Entrepreneur, le licenciement du personnel accusé d'abus et la formation du personnel de sécurité par la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en RDC (MONUSCO).

8. Dans sa Réponse, la Direction a indiqué qu'elle avait déployé tous les efforts possibles sans pouvoir corroborer ni les allégations de VBG ni aucun cas de travail des enfants employés par le Projet. La Direction a noté que toutes indemnités dues aux propriétaires et exploitants des carrières et bancs d'emprunt du fait de leur exploitation ont été versées et un audit a été commandité pour vérifier les paiements. La Direction a déclaré qu'elle a convenu d'un plan d'action avec l'Emprunteur pour répondre aux préoccupations des Demandeurs, notamment celles qui concernent les représailles, la VBG, l'utilisation du personnel militaire et les conditions de travail.

9. Le 27 novembre 2017, la Direction a présenté une mise à jour de sa Réponse pour informer le Conseil et le Panel des développements les plus récents concernant les questions soulevées dans la Demande. La mise à jour expliquait que la Direction, lors de sa quatrième mission de haut niveau sur le site du Projet depuis la réception de la Demande, avait rencontré les victimes des actes allégués de VBG et les avait accompagnées chez un prestataire de services dédié à la prise en charge de victimes de telles violences. La Direction a également rencontré plusieurs responsables publics pour leur faire part de la gravité des observations du Panel et obtenir des autorités locales qu'elles s'engagent à prévenir toute forme de représailles contre les plaignantes ou les victimes de VBG. La mise à jour a indiqué que compte tenu de la gravité du préjudice présumé et des lacunes des mécanismes de supervision et d'établissement de rapports de l'Emprunteur, la Direction a

suspendu les décaissements liés à toutes les composantes qui concernent les travaux de génie civil du Projet. La suspension est entrée en vigueur le 27 novembre 2017.

Constats du Panel

10. Au cours des entretiens et des discussions avec les groupes témoins, les Demandeurs et d'autres membres de la communauté, et des réunions avec d'autres parties prenantes, le Panel a vérifié bon nombre des allégations de préjudices figurant dans la Demande. Les constats du Panel portent sur : i) la préparation du Projet et la participation des parties prenantes, ii) les moyens de subsistance, la santé et la sécurité des populations et les impacts sur le travail, iii) la Violence Basée sur le Genre (VBG), et iv) la supervision du Projet et la réponse de la Banque.

Préparation du Projet et participation des parties prenantes

Préparation du Projet

11. Le Panel note, à la suite de l'examen des documents et des entretiens avec le personnel, que la mise en œuvre globale du Projet Pro-Routes, tel qu'il était initialement prévu, aurait duré 11 ans et 10 mois. Après plusieurs séries de discussions et de consultations sur les différentes options, la Direction a décidé d'écourter cette période pour qu'elle reste dans les limites de 10 ans. Ainsi, la Direction n'a pas eu à établir un Rapport de fin d'exécution (ICR) et a adapté les activités du Projet en conséquence. De ce fait, la date de clôture proposée a été modifiée et la période d'exécution raccourcie de 22 mois. Le Panel note que la préparation du Projet s'est poursuivie sans que l'on vérifie sérieusement que les systèmes de mise en œuvre étaient adéquats, que les contraintes de capacités ne persistaient pas et que le profil de risque n'avait pas changé, étant donné que le Projet devait désormais être exécuté dans des régions plus risquées du pays et dans un délai plus court.

12. Les instruments de sauvegarde propres au site pour les deux autres nouvelles routes financées au titre de l'AF2 ont été publiés, ont fait l'objet de consultations et ont été finalisés lors de la préparation du Projet. Toutefois, l'élaboration de ces documents pour la RN2 a été reportée à la période d'exécution du Projet. En conséquence, le Projet s'est poursuivi uniquement sur la base des documents cadres pour la RN2, à savoir le Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), le Cadre de politique de réinstallation (CPR) et le Cadre de planification pour les populations autochtones (CPPA). Le Document du Projet n'indique pas la raison de cette approche. Le CPR cite les retards subis dans les études techniques et la difficulté à accéder à certaines routes en raison de la situation sécuritaire comme étant la raison de ce choix de l'instrument.

13. Le Panel note que l'approche cadre s'applique normalement aux projets qui ont des sous-projets lorsque les impacts ne peuvent pas être déterminés tant que les détails du programme ou des sous-projets n'ont pas été identifiés. Dans le cas de la RN2, on ne voit pas bien pour quelle raison le Projet s'est poursuivi avec les documents cadres étant donné qu'il finançait la remise en état d'une route existante. La Direction a expliqué que cette décision tenait à la situation sécuritaire qui empêchait la préparation des documents de sauvegarde. Le Panel relève cependant qu'aucune mesure n'a été introduite dans la conception du Projet pour faire en sorte que ces documents soient préparés convenablement et dans les délais lors de la mise en œuvre du Projet. En fait, des retards ont été subis dans la préparation de certains documents de sauvegarde spécifiques au site durant la mise en œuvre

du Projet, ces documents étaient de qualité insuffisante et n'ont pas fait l'objet de consultations suffisantes avec les populations locales situées le long de la route.

14. Depuis le démarrage du projet initial en 2008, la mise en œuvre et la surveillance du Projet ont été régies par une structure institutionnelle complexe comportant de multiples couches. Ces dispositions ont été maintenues lors de l'AF1 et du Projet. Le Panel note qu'il y avait de trop nombreuses entités dont les rôles n'étaient pas convenablement définis et dont les responsabilités étaient diluées, dans un contexte déjà caractérisé par des contraintes de capacités. En outre, les différentes entités n'avaient pas les capacités suffisantes pour assumer leurs responsabilités.

15. Le Document du Projet a jugé le risque global « élevé ». Les catégories précises de risques identifiées sont notamment les questions politiques et de gouvernance, les facteurs macroéconomiques, les stratégies et les politiques sectorielles, la conception technique, la capacité institutionnelle pour la mise en œuvre et la durabilité, les considérations environnementales et sociales et les questions de catastrophes et de changement climatique. Compte tenu de l'évaluation laissant à désirer des risques et de leurs impacts potentiels, les mesures d'atténuation prévues dans le cadre du Projet étaient à leur tour insuffisantes. Cela était en particulier le cas pour les risques liés à la situation sécuritaire. Étant donné que des dispositions de sécurité n'étaient pas envisagées pour la mise en œuvre du Projet, des mesures d'atténuation n'étaient pas mises en place pour gérer les risques sociaux qui pouvaient résulter de l'utilisation des forces militaires.

16. Le contexte de fragilité de la RDC, marqué par des situations post-conflits, pose d'énormes défis pour la préparation et la mise en œuvre des projets. Les contraintes de capacités institutionnelles en RDC sont bien connues de la Direction de la Banque. En outre, le Projet a continué les travaux routiers dans de nouvelles zones qui présentaient des conditions de sécurité plus difficiles que lors des phases précédentes. Le Projet a pourtant été élaboré sur la base d'arrangements institutionnels et d'évaluations de risques similaires à ce qui avait été utilisé pour le projet parent et le premier financement additionnel, et sans qu'il soit tenu compte de leurs lacunes et de l'évolution de l'environnement.

17. Le Panel estime que l'évaluation institutionnelle menée dans le cadre de la préparation du Projet a pris en compte de façon inadéquate les contraintes de capacités et les faiblesses constatées lors des phases précédentes de l'opération. Le Panel estime également que l'analyse globale des risques et de leurs conséquences potentielles, notamment en ce qui concerne les risques pour la sécurité, était inadéquate. De ce fait, les mesures d'atténuation n'ont pas été suffisantes pour protéger adéquatement les communautés affectées. Le Panel considère que la conception et la préparation du Projet par la Direction est en non-conformité avec les politiques de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).

Participation des parties prenantes

18. Le Panel conclut que le processus d'évaluation environnementale était fondé sur une faible participation des parties prenantes. Tout d'abord, rien n'indique que les populations touchées par le Projet avaient reçu l'information pertinente et appropriée au point de vue culturel avant les réunions de consultation et que les documents étaient disponibles dans les langues locales. Ensuite, la participation des populations touchées le long de la RN2 semble limitée et les consultations pour la mise à jour du CGES semblent avoir été les mêmes que celles liées à l'évaluation de l'impact

environnemental et social (EIES). Enfin, le caractère très général des sujets abordés et des discussions reflétés dans les procès-verbaux des réunions indique que les consultations ont consisté en échanges d'informations plutôt qu'en discussions utiles sur les sujets de préoccupation. Enfin, on ne voit pas clairement comment les préoccupations des populations locales ont été prises en compte dans la conception du Projet.

19. Le Panel note qu'en dépit des objectifs différents des consultations pour l'évaluation environnementale et le processus de réinstallation, les deux processus de consultation semblent avoir été combinés. On ne voit pas clairement dans quelle mesure les personnes affectées par le Projet (PAP) ont été convenablement informées de leurs droits concernant la réinstallation, les critères de recevabilité et le processus d'indemnisation. Le Panel note que la plupart des documents de sauvegarde ont été publiés sur le site web du ministère de l'Environnement, de la Conservation de la nature et du Développement durable et sur le site web externe de la Banque. Toutefois, il n'a pu rien trouver qui indique que ces documents étaient disponibles localement.

20. Le faible engagement des parties prenantes et l'absence de la CI et du BEGES sur le terrain ont été aggravés par le fait que les membres des communautés ne pouvaient pas convenablement communiquer avec l'Entrepreneur, car les superviseurs parlaient le chinois et non pas le français, le swahili ou d'autres langues locales. Les ouvriers et les membres des communautés ont fait part au Panel des cas de mauvaises communications et d'incompréhensions persistantes, se traduisant par la frustration et parfois des actes de violence. Le Panel a été informé que les relations déjà difficiles avec l'Entrepreneur se sont dégradées davantage au moment où l'occupation des carrières par la force sous la protection des militaires a commencé, où les conduites d'eau ont été rompues et où les cultures ont été détruites.

21. Le Panel note que les documents de sauvegarde prévoyaient la mise en place d'un mécanisme de gestion des plaintes (MGP), mais celui-ci n'a pas été opérationnel avant la réception de la Demande et les membres de la communauté n'avaient aucun moyen de faire part de leurs préoccupations. Les rapports mensuels de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur avant septembre 2017 ne cessaient de mentionner le manque d'un mécanisme de gestion des litiges, mais aucune suite n'a été donnée à cette remarque en vue de remédier à la situation.

22. Le Panel remarque que ce n'est qu'après la réception de la Demande que le Projet a déployé des efforts sérieux pour collaborer avec les populations affectées et mettre en place un MGP. Le Panel note que l'absence d'un MGP opérationnel conjuguée à l'absence d'une supervision robuste par la Direction fait que celle-ci n'était pas consciente des graves problèmes auxquels se heurtait la mise en œuvre du Projet et des dommages qui en résultaient.

23. Pour les raisons mentionnées ci-dessus, le Panel estime que la Direction n'a pas agi en conformité avec les exigences des politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12) en matière de consultation et de diffusion de l'information.

24. Le Panel estime que la Direction n'a pas réussi à mettre en place en temps opportun un MGP accessible, transparent et efficace pour le Projet, se trouvant donc en situation de non-conformité vis-à-vis de la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12). Le Panel note qu'à la suite de

la réception de la Demande, la Direction a déployé des efforts pour permettre la mise en place d'un MGP pour le Projet.

Impacts sur les moyens de subsistance, la santé et la sécurité des populations et l'emploi

Impacts sur les moyens de subsistance

25. Le Panel note que l'exploitation des nombreuses carrières utilisées pour le Projet a eu lieu en présence des forces militaires sans les documents nécessaires ni un processus adéquat pour la négociation commerciale. L'Entrepreneur a exploité les carrières et les bancs d'emprunt sans les accords préalables ni le paiement des exploitants et de leurs travailleurs. Le Panel constate en outre qu'il n'y avait pas de plans d'exploitation et de remise en état disponibles avant l'exploitation des carrières et bancs d'emprunt. L'Entrepreneur a également exploité sans accords/paiements préalables un site d'extraction de sable près d'un campement des personnes déplacées. Après la réception de la Demande par le Panel en août 2017, l'équipe de la Banque qui s'est rendue dans la zone du Projet pour la première fois, a constaté de graves problèmes de mauvaise gestion des carrières et préparé un plan d'action pour rétablir la conformité avec les politiques de la Banque et finaliser les accords d'indemnisation pour tous les sites touchés. En septembre 2017, la Direction a noté que l'indemnisation des propriétaires de carrières avait été finalisée et qu'un audit devait être réalisé pour évaluer les accords et leur mise en œuvre.

26. Le Panel relève que l'exploitation de carrières dans ce contexte précis constitue une réinstallation involontaire conformément à la PO/PB 4.12 pour les raisons suivantes : i) il y a eu une prise de possession de terres se traduisant par la perte de biens et de sources de revenus après qu'un arrêté provincial a déclaré 12 carrières ouvertes pour l'extraction de matériaux de construction nécessaires à la remise en état de la RN2 et que les exploitants et travailleurs des carrières ne pouvaient pas accéder aux sites des carrières et les exploiter ; ii) le caractère de la prise de possession de terres était involontaire, car les exploitants et les travailleurs des carrières n'ont pas donné de consentement en connaissance de cause pour l'exploitation formelle ni n'avaient le pouvoir de choisir, car l'exploitation avait lieu en présence des forces militaires et avant que des accords ne soient conclus ; et iii) les exploitants et les travailleurs des carrières ont subi les impacts économiques directs, car ils ont perdu leurs revenus lors de l'exploitation de leurs carrières, ce qui a affecté leurs moyens de subsistance.

27. Le Panel a examiné de nombreux accords d'extraction qui ont été signés entre l'Entrepreneur et les exploitants de carrières alors que celles-ci avaient déjà été exploitées. Le Panel remarque qu'il y a des différences considérables entre les montants des indemnisations et que les accords n'incluaient pas les volumes des matériaux prélevés, ni la méthodologie utilisée pour le calcul de ces montants d'indemnisations. Le Panel note également qu'il n'a pas reçu un rapport détaillé évaluant l'adéquation des paiements versés aux exploitants et travailleurs des carrières, et qu'il est impossible de déterminer, sur la base des informations disponibles, s'ils ont été indemnisés convenablement et conformément à la PO/PB 4.12.

28. Par ailleurs, le Panel remarque que les impacts de l'exploitation des carrières sur les biens agricoles et les moyens de subsistance connexes n'ont pas été déterminés et l'indemnisation n'a pas été fournie aux personnes affectées avant leurs pertes. Le Plan d'action abrégé de réinstallation (PAAR), mis à jour après la Demande, a établi que la remise en état de la route s'était traduite par :

i) la perte de biens agricoles et d'espèces d'arbres durant l'exploitation des carrières et des bancs d'emprunt ; ii) la perte d'actifs structurels (maisons d'habitation) ; et iii) la perte de revenus commerciaux résultant du déplacement d'infrastructures commerciales (kiosques, par exemple) lors de l'exploitation des carrières. Le Panel reconnaît les efforts déployés par la Direction après la réception de la Demande en vue d'indemniser les personnes touchées, mais remet en cause la pertinence de l'inventaire de base effectué après la prise de possession des biens.

29. Le Panel estime que l'exploitation des carrières sans les autorisations requises, ni les accords commerciaux préalables et les paiements connexes, et sans les plans de gestion et de restauration des carrières, constitue une violation des exigences de l'Évaluation de l'impact environnemental et social (EIES) et du Plan de gestion environnementale et sociale (PGES), en non-conformité avec la politique de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).

30. Le Panel estime en outre que l'exploitation de carrières dans le contexte spécifique de ce Projet constitue une réinstallation involontaire sous forme de déplacement économique selon la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12), car il y eu une prise de terre involontaire entraînant la perte d'actifs et de sources de revenus des exploitants de carrières et des travailleurs. Le Panel note qu'il est important d'indemniser les opérateurs et les ouvriers des carrières pour leur perte de revenus et de leurs moyens de subsistance, conformément à la politique de la Banque sur la réinstallation involontaire (PO/PB 4.12).

31. Le Panel constate que la Direction ne s'est pas assurée de la réalisation d'une enquête appropriée et faite en temps opportun sur les actifs agricoles des membres des communautés touchés. Les actifs agricoles ont dès lors été détruits pendant l'exploitation des carrières, avant que l'indemnisation ne soit versée. Le Panel estime donc que la Direction est en situation de non-conformité vis-à-vis de la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12).

Santé et sécurité communautaires

32. La zone près de la RN2 a été dans le passé le théâtre de niveaux élevés de risques de sécurité. Dans ce contexte, l'Entrepreneur a engagé les FARDC pour la protection de ses campements, équipements et travaux. Toutefois, il n'y avait qu'un accord verbal entre l'Entrepreneur et les FARDC, sans une définition précise des responsabilités de chaque partie. Le Panel note que malgré les actes bien étayés par des documents de mauvais traitements généralisés perpétrés par les FARDC à l'Est de la RDC, l'Entrepreneur n'a pas élaboré dès le départ une stratégie pour atténuer et surveiller les risques de violence, et la Direction n'a pas non plus accordé une attention particulière à cette situation. Des incidents de violence ont été signalés par l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, l'Ingénieur superviseur et le Bureau d'études en gestion environnementale et sociale (BEGES), l'organisme de gestion environnementale et sociale. En dépit du nombre élevé de cas de violence signalés, le Panel n'a trouvé aucun registre consolidé des incidents, qui ont été signalés de manière incohérente et incomplète et par de multiples acteurs.

33. L'EIES n'a identifié aucun risque lié à la violence perpétrée contre les populations locales par les forces de sécurité, et les incidents de violence n'ont pas été examinés dans l'Examen à mi-parcours du Projet de juin 2017, alors que les incidents ont eu lieu avant cette date. Après la réception

de la Demande, la Direction a pris plusieurs mesures pour régler les questions de sécurité, y compris en veillant à la formation et la sélection du personnel militaire, l'application du Code de conduite au personnel militaire, la réduction de l'effectif du personnel militaire engagé par l'Entrepreneur et le remplacement des membres des FARDC par la police militaire.

34. L'application du Code de conduite de l'Entrepreneur au personnel militaire engagé par l'Entrepreneur est un pas dans la bonne direction, mais le Panel souligne qu'il est important de faire en sorte que le Code de conduite soit effectivement appliqué et que la force ne soit déployée qu'à des fins défensives et de manière proportionnelle. Le Panel souligne également la nécessité de mettre en place un système d'établissement de rapports fiable, avec un registre d'incidents exact et le signalement d'incidents graves en temps utile, ainsi que de déterminer dans quelle mesure il ne serait pas nécessaire de prévoir une indemnisation pour invalidité au profit des victimes de violence.

35. Le Panel relève que l'absence de politique ou de directives de la Banque en matière de dispositions de sécurité représente une lacune qui peut avoir contribué aux préjudices endurés. Même en l'absence d'une politique précise, si la Direction avait procédé au début à une analyse robuste des risques liés à la situation sécuritaire à l'Est de la RDC et s'était tenue informée sur la situation sur le terrain grâce à la supervision sur place, les préjudices liés à l'usage de la violence ou de l'intimidation auraient pu être découverts et atténués plus tôt. Le Panel espère qu'à l'avenir la question de la sécurité sera gérée de manière proactive dans le cadre du Projet, pour protéger contre les risques liés à la sécurité et atténuer ces risques qui pourraient menacer les populations locales.

36. Le Panel a remarqué une signalisation routière et d'autres mesures de sécurité routière insuffisantes, en particulier près des carrières, des travaux de construction de ponts et d'autres chantiers et autour des écoles. L'Entrepreneur avait aussi fait état de lacunes, comme le manque de clôtures et de signaux autour des chantiers et la signalisation insuffisante des limitations de vitesse. L'Ingénieur superviseur n'a commencé à superviser et rapporter systématiquement les incidents et accidents de la route qu'après la réception de la Demande. La Direction a reconnu la sous-déclaration par l'Entrepreneur en octobre 2017 et demandé à la Cellule Infrastructures (CI), l'organisme d'exécution du Projet, d'ordonner immédiatement à l'Entrepreneur d'améliorer ses pratiques. L'Entrepreneur et l'Ingénieur superviseur ont indiqué tous les deux que l'Entrepreneur réglait les frais médicaux des victimes et les dépenses liées aux dégâts causés aux véhicules, mais rien n'indique au Panel que toutes les victimes ont été identifiées et ont été convenablement dédommagées. Le Panel conclut que ni les entités du Projet ni la Direction n'ont prêté une attention suffisante aux risques de sécurité routière et aux accidents avant la réception de la Demande.

37. Le Panel relève que plusieurs ruptures des conduites d'approvisionnement en eau des villages le long de la RN2 ont causé de graves préjudices aux populations locales. L'Entrepreneur a reconnu sa responsabilité pour les dommages causés aux réseaux d'approvisionnement en eau en 15 endroits. Dans le cas d'un campement de personnes déplacées, une rupture a affecté 365 familles comptant environ 2 000 personnes. Les premières mesures de réparation n'ont apparemment été prises qu'après 35 jours. Après une deuxième rupture, dont la date ne fait pas l'unanimité, l'approvisionnement en eau n'a été rétabli qu'en novembre 2017. Ces ruptures se sont produites lors d'une épidémie de choléra.

38. Le Panel remarque également que si le risque de perturbation de l'approvisionnement en eau est courant lors des travaux de construction routière, l'EIES de 2017 n'a pas mis en évidence ce

risque ; il n'y a pas eu d'identification préalable de l'emplacement des conduites d'eau. Le Panel note par ailleurs que ces questions n'ont commencé à faire l'objet de rapports qu'après la réception de la Demande.

39. Lors de sa visite, le Panel a remarqué directement les mauvaises conditions de la route sur plusieurs tronçons et l'accumulation de l'eau sur la route et sur ses côtés. De fortes pluies, des eaux de ruissellement et des inondations ont été enregistrées, provoquant des dégâts aux biens et des accidents. Les documents du Projet n'ont pas suffisamment tenu compte de ces risques ni inclus des mesures d'atténuation correspondantes. Le Panel note que les eaux stagnantes pourraient non seulement potentiellement détruire les biens, mais qu'elles pourraient aussi être la source d'effets négatifs sur la santé, y compris les maladies transmises par les moustiques.

40. Le Panel estime que la Direction n'a pas identifié les risques et les mesures d'atténuation associés à un usage excessif de la force par les militaires recrutés par l'Entrepreneur de manière adéquate et en temps opportun, ce qui est en non-conformité avec les politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00).

41. Le Panel estime également que la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque concernant l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01), les Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires générales (EHS), et le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) pour ne pas avoir correctement identifié et atténué les impacts liés à la rupture des conduites d'eau, à l'écoulement des eaux pluviales et au manque de mesures de sécurité routière. Ces défaillances ont été exacerbées par une supervision faible qui n'a pas identifié les préjudices subis par les communautés, en non-conformité avec la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00).

Conditions de travail et santé et sécurité au travail

42. Le Panel note que de nombreuses personnes employées par l'Entrepreneur manquent de contrats formels et ont reçu des salaires réduits, et que certaines dont l'emploi a duré moins d'un mois n'ont pas été rémunérées. Le Panel note également de longues heures de travail sans paiement d'heures supplémentaires. Les rapports de supervision n'ont pas systématiquement signalé les problèmes liés aux heures de travail et aux paiements. Ce n'est qu'après la réception de la Demande que les entités du Projet et la Direction ont réagi pour faire en sorte que l'Entrepreneur se conforme aux dispositions contractuelles à cet égard. En octobre 2017, l'Ingénieur superviseur a fait savoir que chaque travailleur avait signé un contrat de travail. Lors de la visite d'enquête du Panel, l'Entrepreneur l'a informé que des efforts étaient en cours pour identifier et dédommager les travailleurs affectés.

43. Le Panel remarque que les ouvriers locaux vivent dans des campements temporaires dans des tentes le long de la route sans accès aux latrines, cuisines et autres installations de base. Les ouvriers ont déclaré au Panel que certains d'entre eux occupaient ces campements pendant des mois. Les rapports de supervision ont signalé que l'Entrepreneur était en situation de non-conformité par rapport aux mesures de santé et de sécurité, y compris le manque de toilettes temporaires et de vaccinations pour les ouvriers, notamment contre le tétanos, ainsi que le manque d'eau potable.

44. Plusieurs ouvriers ont également signalé au Panel des incidents de mauvaise communication, de mauvais traitement par l'Entrepreneur et de violence physique occasionnelle contre les ouvriers. Les rapports de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur ont aussi systématiquement exprimé des inquiétudes concernant la disponibilité insuffisante d'équipements de protection individuelle pour garantir un cadre de travail sans danger. Plusieurs ouvriers ont fait part au Panel de graves accidents du travail. Le Panel relève que l'Entrepreneur a rendu compte des accidents chaque mois, mais n'avait pas de registre d'accidents tenu de manière systématique. Le Panel note que la Direction a émis, le 2 octobre 2017, une notification de non-conformité, demandant à l'Entrepreneur de se conformer aux règles applicables et à son Code de conduite.

45. Le Panel note que des infractions graves ont été commises concernant le paiement des travailleurs du Projet et les mauvaises conditions de travail affectant leur santé et leur sécurité. Le Panel constate que, n'ayant pas assuré de surveillance appropriée ni soutenu la mise en œuvre du projet pour préserver la santé et la sécurité des travailleurs, la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque concernant l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01), le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et les Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires générales (EHS). Le Panel n'a pas relevé de cas de travail d'enfants dans le Projet.

46. La Direction a reconnu les problèmes relatifs à la santé et à la sécurité des travailleurs après réception de la Demande. Le Panel reconnaît que la Direction a amélioré la situation concernant l'établissement de contrats de travail, les contrôles d'identité, les paiements rétroactifs pour pertes relatives aux taux de change, les conditions de travail et la supervision renforcée des questions liées à l'emploi.

Violence Basée sur le Genre

47. La RDC est parmi les pays qui ont les plus faibles indices d'égalité des sexes. Le conflit dans l'est du pays exacerbe cette situation, exposant les femmes et les filles à un risque élevé d'actes de violence dans la famille et de VBG perpétrés par les militaires et des groupes armés non étatiques et d'autres acteurs du conflit.

48. Pour examiner les allégations de VBG, le Panel a analysé de nombreux documents du Projet et mené des discussions avec des groupes témoins et des entretiens en profondeur avec les victimes, les membres des communautés, les prestataires de services et des responsables publics. Le Panel n'a pas cherché à satisfaire à la charge de la preuve, car cela ne fait pas partie de son mandat et car il n'est pas équipé à cet effet. Il a plutôt cherché à déterminer s'il y avait des témoignages cohérents d'un large éventail de victimes, appuyés par des rapports des témoins, des experts ou d'organismes indépendants. Cet ensemble d'indices cohérents a été utilisé, ainsi que les opinions d'experts, pour corroborer la VBG, allant des actes de harcèlement sexuel à ceux d'agression sexuelle qui s'étaient produits du fait du Projet.

49. Au cours de son enquête, le Panel a corroboré de nombreuses allégations de VBG. Il a relevé de nombreux types de VBG liés au Projet, notamment le harcèlement sexuel, l'exploitation et l'agression sexuelles et le viol. Dans le campement permanent de l'Entrepreneur, toutes les travailleuses interrogées ont fait l'objet de harcèlement sexuel et bon nombre d'entre elles ont subi l'exploitation et les agressions sexuelles. En dehors du campement, le Panel a confirmé une tendance

à l'exploitation et aux agressions sexuelles subies par les femmes et les filles le long de la route, qui dans bien de cas entretenaient des relations contre leur gré avec les auteurs de ces actes. Certaines des agressions sur les mineures se traduisaient par des grossesses. Les déséquilibres considérables de pouvoirs entre le personnel de l'Entrepreneur et les femmes et les filles dans les communautés de la zone du Projet ont lourdement pesé dans la décision du Panel de considérer ces incidents comme des cas d'exploitation et d'agression sexuelles. Le Panel note que même dans les cas où le « consentement » était supposé avoir été donné, les caractéristiques de ces relations restaient dans les limites de l'exploitation sexuelle.

50. L'équipe du Panel a interrogé 22 victimes présumées et a corroboré la plupart, mais pas toutes les allégations. Le Panel remarque que les normes sociales et les stigmates limitent la dénonciation de ces incidents, et le Panel ne peut donc pas déterminer de manière définitive le nombre total d'incidents. Les victimes étaient souvent jeunes ; certaines étaient des mineures et allant encore à l'école. Plusieurs victimes interrogées ont cité le manque de possibilités d'emplois, la nécessité de survivre, indiquant que dans bien de cas elles n'avaient pas d'autres choix que de « consentir » d'offrir des services sexuels qu'elles n'auraient pas accepté de fournir en d'autres circonstances.

51. Le Panel a pu déterminer un profil particulier des auteurs de violence : i) employés étrangers de l'Entrepreneur, ii) employés nationaux recrutés dans d'autres régions du pays en raison de leurs niveaux supérieurs de qualification, et iii) employés locaux des communautés situées le long de la route qui se déplaçaient à mesure qu'avançaient les travaux du Projet. Dans au moins un cas, les membres du personnel militaire engagé par l'Entrepreneur ont été cités comme auteurs de violence sexuelle. Le Panel constate que l'usage effectif de la force ne semblait pas caractériser les auteurs de violence dans la plupart des cas, mais qu'il y avait une menace perçue d'usage potentiel de la force, car les travailleurs étrangers étaient protégés par les forces militaires.

52. Au cours de l'enquête, tous les cas de VBG identifiés n'ont pas été confirmés comme ayant un lien avec le Projet, y compris des allégations mentionnées dans le Rapport du Panel sur la recevabilité.

53. Le document du Projet n'indique aucun impact négatif potentiel sur les femmes et les filles. Le CGES actualisé en octobre 2015 contient des renseignements limités sur la situation des femmes et des filles dans la zone du Projet et ne mentionne pas la VBG dans le pays. L'EIES réalisée en février 2017 ne contient aucune analyse de la situation endémique de cette violence dans les régions du Kivu, situation qui pourrait être exacerbée par un projet d'infrastructure. Toutefois, l'EIES admet effectivement quelques risques liés au Projet pour les femmes et les filles. Le Panel reconnaît que l'EIES a prévu quelques mesures d'atténuation, et que si celles-ci avaient été appliquées, elles auraient permis d'éviter certains des préjudices qui ont été causés. Les mesures n'étaient cependant pas assez robustes au regard des risques élevés bien connus liés à la violence et la vulnérabilité dans la zone. En tout état de cause, le Panel a remarqué que la plupart des mesures envisagées dans l'EIES n'étaient pas mises en œuvre ou ne l'ont été qu'après la réception de la Demande.

54. Le Panel reconnaît et salue les efforts déployés par la Direction, après la réception de la Demande, pour faire face aux problèmes de VBG. Le Panel note qu'un Code de conduite de l'Entrepreneur a été élaboré en octobre 2017 et qu'une formation a été dispensée aux employés de l'Entrepreneur. La Direction s'emploie également à mettre en place un mécanisme de gestion des litiges qui garantit la sécurité et la confidentialité des plaignants. En outre, la Direction s'est associée

aux organisations non gouvernementales (ONG) locales pour instituer un système d'orientation de tous les plaignants vers les services médicaux, psychologiques et juridiques.

55. Le Panel se félicite de la participation de partenaires locaux reconnus, en vue de fournir un espace sûr où les victimes peuvent venir s'exprimer et de faire en sorte qu'elles reçoivent l'aide psychologique, médicale et juridique nécessaire. Le Panel souligne que les victimes ont besoin d'une aide d'urgence et que la plupart de leurs besoins financiers ne sont toujours pas satisfaits. Le Panel espère qu'à l'avenir du personnel possédant les compétences nécessaires en matière d'égalité des sexes sera affecté au Projet et que des activités de promotion des moyens de subsistance seront prévues pour appuyer l'autonomisation sociale, économique et psychologique des victimes et leur permettre de réintégrer leurs communautés.

56. Le Panel constate que la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00), pour n'avoir pas évalué convenablement les risques de VBG en prenant en compte les taux d'endémisme de ces violences et la très grande vulnérabilité des femmes et des filles dans la zone du Projet, et pour n'avoir pas mis au point des mesures d'atténuation appropriées pour faire face aux risques élevés de VBG qui ont entraîné de graves dommages aux femmes et aux filles de la communauté.

57. Le Panel constate en outre que la Direction n'a pas respecté la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) en omettant de superviser la mise en œuvre des mesures visant à atténuer les risques de VBG, et en omettant d'identifier et de proposer des mesures de réparation des préjudices causés par le Projet.

Supervision du Projet et Réponse de la Banque

58. Le Panel relève qu'aucune mission de supervision de la Banque n'a été effectuée sur la RN2 entre l'approbation du Conseil en février 2016 et la réception de la Demande en août 2017. Un examen à mi-parcours du Projet a eu lieu en juin 2017 pour évaluer l'état d'avancement, mais la mission s'est déroulée à Kinshasa et n'a pas comporté une visite sur le terrain.

59. De nombreux rapports ont été établis par différentes entités (y compris l'Ingénieur superviseur, l'Entrepreneur, la Cellule d'exécution du Projet et d'autres), mais ces rapports n'ont pas toujours rendu compte des problèmes pertinents rencontrés au cours de l'exécution. Le Panel note le manque de suivi systématique des problèmes posés dans cette pléthore de rapports de supervision et de suivi, y compris le suivi par la Direction. Le Panel relève également qu'à de nombreuses occasions la Direction n'a pas reçu de rapports pertinents sur le Projet. Comme l'a remarqué l'Audit de Conformité commandité par le gouvernement après la réception de la Demande (« Audit de Conformité »), aucun document de la Banque mondiale, aide-mémoire ou rapport n'a signalé un problème ou une situation de non-conformité liée au Projet avant la mission de supervision d'août 2017 effectuée après la réception de la Demande.

60. La situation sécuritaire dans la zone du Projet est certainement difficile. La préparation et l'exécution du Projet le long de la RN2 ont été confrontées à des problèmes de sécurité dès le début. Le Panel a analysé les détails de la situation sécuritaire dans la zone du Projet de la RN2 pour la période allant de 2015 à ce jour en vue de mieux comprendre les implications de cette situation pour

la supervision de la Banque. Le Panel a appris lors des entretiens avec le personnel que l'équipe du Projet avait tenté d'effectuer une visite sur la RN2 à deux reprises en 2017 avant la Demande, mais avait dû annuler les visites en raison de la situation sécuritaire. Par la suite, il n'avait pas été possible de trouver une autre occasion où l'ensemble de l'équipe était disponible pour se rendre sur place. Le Panel a cependant appris du service de sécurité institutionnel de la Banque qu'aucune demande de mission le long de la RN2 au titre du Projet n'avait été reçue du personnel de la Banque entre décembre 2016 et la réception de la Demande en août 2017.

61. Le Panel est sensible à la nécessité de faire preuve de la plus grande prudence quand il s'agit de la sécurité du personnel. Cependant, il doute que la situation sécuritaire entre Goma et Bukavu ait été constamment dangereuse au point de constituer l'unique raison de l'absence totale de la Banque dans la zone du Projet avant la réception de la Demande. Le Panel estime que des informations exactes, la flexibilité concernant les dates et des mesures de prudence appropriées (y compris, le cas échéant, le recours à une escorte militaire de la MONUSCO) auraient permis à la Banque de dépêcher des missions sur le terrain pour appuyer la supervision du Projet.

62. Après la réception de la Demande et au cours de la période d'août 2017 à 2018, la Direction a effectué sept missions dans la zone du Projet. Comme il a déjà été mentionné, ces missions étaient les premières visites de ce type sur le terrain pour superviser la RN2. Le Panel reconnaît et salue les efforts déployés par la Direction pour superviser de près le Projet depuis la réception de la Demande et pour répondre aux préoccupations exprimées par les populations situées le long de la RN2, y compris l'application des mesures pour garantir la mise en œuvre des prescriptions des politiques de la Banque. Le Panel salue également les efforts déployés par la Direction en vue de rationaliser l'établissement de rapports par les divers organismes en dépit de la complexité du cadre de suivi et de supervision. Le Panel ne doute pas que l'ensemble de ces mesures permettra d'instaurer des rapports plus étroits avec les populations locales et de mettre en évidence et de régler plus rapidement les problèmes.

63. Le Panel constate que la Direction n'a pas suivi le Projet et fourni un soutien adéquat en matière de mise en œuvre, de façon à remédier aux faiblesses du système complexe de surveillance et de supervision du Projet, détecter les problèmes de mise en œuvre ou proposer des mesures correctives, en non-conformité avec les politiques de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).

64. Le Panel estime que la Direction est en conformité avec la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) après la réception de la Demande, en raison de sa supervision proactive et systématique avec une expertise adéquate mettant l'accent sur la résolution de problèmes.

Conclusions

65. Le Panel souligne que la reconstruction d'infrastructures routières de base après un conflit est indispensable. Ces routes relient les villes et les villages et permettent aux populations locales d'accéder aux marchés et aux services de base. Les routes servent de base à la reprise rapide du commerce en tant que fondement de l'activité économique. Par contre, un manque d'infrastructures routières efficaces aggrave les inefficacités économiques et crée un obstacle pour les populations locales qui tentent de répondre à des besoins de base dans les zones concernées.

66. De toute évidence, le Projet a été exécuté dans des circonstances extrêmement difficiles dans un pays en situation de fragilité, de conflits et de violence (FCV). Cette enquête propose des éclairages sur les risques de préjudices liés aux projets d'infrastructure dans de tels contextes. L'aide de la Banque aux pays en situation de FCV est en augmentation et un engagement efficace passe par des projets faisant l'objet d'une préparation et d'une exécution plus solides par rapport à des projets dans des situations moins difficiles, et non pas l'inverse. Les graves lacunes constatées dans ce cas montrent qu'une amélioration sensible de la démarche de la Banque concernant ce Projet était nécessaire pour permettre à celui-ci d'atteindre les normes élevées que l'institution cherche à promouvoir.

67. Outre les enseignements précis que l'on peut tirer des questions de conformité examinées plus haut, l'enquête du Panel offre plusieurs autres enseignements de portée plus générale qui peuvent contribuer à l'acquisition des connaissances institutionnelles et à l'amélioration opérationnelle continue, et qui consistent notamment à :

- i. Comprendre les arbitrages à faire et les risques liés à l'approbation et l'exécution accélérées de projets dans les zones en conflit et sortant d'un conflit ;
- ii. faire face au manque de capacités institutionnelles, qui représente souvent un obstacle de taille à l'exécution efficace de projets dans les pays en situation de FCV ;
- iii. reconnaître que si la participation des populations locales peut s'avérer plus difficile dans un environ de FCV, elle n'est pas pour autant moins importante que dans d'autres contextes de développement ;
- iv. prendre acte de la nécessité d'élaborer des directives opérationnelles réalistes pour définir les limites et les méthodes à adopter lorsque les forces de sécurité sont nécessaires pour la mise en œuvre efficace de projets ;
- v. reconnaître que la gestion des risques de FCV liés aux projets d'infrastructure demeure un domaine d'apprentissage et d'action nécessaires pour la Banque ; et
- vi. admettre que la supervision efficace de projets, y compris une présence plus solide sur le terrain, est particulièrement importante dans les situations de FCV, où le risque de préjudices est plus élevé.

68. Le Panel estime que ces enseignements sont d'autant plus pertinents que les prêts de la Banque mondiale aux pays en situation de FCV augmentent considérablement et que la tendance devrait se poursuivre au cours des années à venir.

Chapitre 1 : Introduction

1.1. Historique de la Demande

1. Le présent rapport d'enquête (« Rapport ») répond à la demande d'inspection (« Demande ») du Deuxième financement additionnel (« Projet » ou « FA2 ») pour le Projet de réouverture et d'entretien des routes hautement prioritaires (« Pro-Routes ») de la République démocratique du Congo (RDC). La Demande, présentée par les membres des communautés (« Demandeurs ») vivant à Goma et dans ses environs en RDC, a été reçue par le Panel d'inspection (« Panel ») le 3 août 2017¹. La Demande alléguait que les travaux de la route Bukavu-Goma causaient des dommages, notamment leur impact sur les moyens de subsistance, la Violence Basée sur le Genre (VBG) et autre violence physique, les questions de travail et les populations autochtones.

2. Après avoir procédé à sa vérification préalable, le Panel a enregistré la Demande le 13 septembre 2017, et a avisé le Conseil des administrateurs de la Banque mondiale ² (« Conseil ») et la Direction de la Banque (« Direction »)³. La Direction a présenté sa réponse (« Réponse de la Direction ») le 20 octobre 2017. Le Panel a effectué une visite de la zone du projet, du 6 au 11 novembre 2017 et présenté au Conseil le 21 novembre 2017 son Rapport et sa Recommandation confirmant la recevabilité de la Demande et recommandant une enquête. Le Conseil a approuvé cette recommandation le 8 décembre 2017. Le 13 décembre 2017, le Panel a publié son Plan d'enquête sur son site web⁴. Une équipe du Panel a séjourné dans la zone du Projet du 17 au 31 janvier pour effectuer la visite d'enquête.

1.2. Contexte du pays et description du Projet

3. La RDC, d'une superficie de près de 2 345 000 kilomètres carrés (km²), est le plus vaste pays d'Afrique subsaharienne. En 2008 (lorsque le projet Pro-Routes a démarré en tant que fonds fiduciaire multidonateurs administré par la Banque), seule une capitale provinciale parmi les dix était reliée par la route à la capitale nationale, Kinshasa, et presque toutes les capitales provinciales manquaient de liaisons routières avec leurs zones avoisinantes. Seulement 1,8% de l'ensemble du réseau routier de 152 400 km était bitumé et la plupart des routes du pays étaient impraticables, même en saison sèche⁵.

4. Le conflit interminable en RDC, et plus précisément dans les provinces du Nord et du Sud Kivu, où est située la route entre Goma et Bukavu (Route nationale 2 ou RN2), a gravement affecté les vies des populations locales pendant des décennies. Malgré la fin officielle des deux guerres à

¹ Demande d'inspection pour le Deuxième financement additionnel du Projet de réouverture et d'entretien des routes hautement prioritaires de la République démocratique du Congo. Disponible à l'adresse : <http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/Pages/ViewCase.aspx?CaseId=128>.

² Le terme « Banque mondiale » ou « Banque » dans le présent rapport renvoie à l'Association internationale de développement (IDA).

³ Réponse de la Direction à la demande d'examen par le Panel d'inspection du Projet de réouverture et d'entretien des routes hautement prioritaires de la République démocratique du Congo (« Pro-Routes ») (P153836), 20 octobre 2017: [http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/PanelCases/120-Management%20Response\(English\)-20%20October%202017.pdf](http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/PanelCases/120-Management%20Response(English)-20%20October%202017.pdf)

⁴ <http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/PanelCases/120-Investigation%20Plan-13%20December%202017.pdf>.

⁵ Document d'évaluation du projet, 25 février 2008, p. 4.

grande échelle en 2003, l'insécurité et la violence n'ont pas cessé à l'Est de la RDC, où de nombreux groupes armés non étatiques demeurent actifs⁶. Les groupes armés et les forces gouvernementales continuent de commettre de graves violations des droits de l'homme, notamment la violence sexuelle à l'égard des femmes et la maltraitance des enfants⁷. Cette situation aggrave les difficultés des populations civiles, notamment la pauvreté et la violence généralisée dont elles souffrent. D'une manière générale, la faible gouvernance de la région exacerbe ces risques et elle est pertinente pour le Projet et la Demande⁸.

5. Dans le Document de réduction de la pauvreté de juillet 2006, le pays a confirmé sa détermination à investir dans l'infrastructure de transport pour soutenir la croissance tout en protégeant l'environnement⁹. La Stratégie d'aide-pays (CAS) du 18 décembre 2007 indiquait que le Groupe de la Banque mondiale contribuerait à remettre en état l'infrastructure de transport pour accompagner les efforts visant à réaliser une croissance économique élevée, soutenue et solidaire¹⁰. Le secteur du transport est certes moins prédominant dans la CAS du 12 avril 2013, mais la réfection des routes continue de sous-tendre les principaux objectifs stratégiques, notamment consistant à accélérer la croissance et créer les emplois, et faire face à la fragilité et au conflit dans les provinces orientales¹¹.

6. En 2016, lorsque le projet AF2 (l'objet de la présente enquête) a été approuvé, l'amélioration du réseau routier national demeurait une priorité en matière de développement. Le développement du secteur du transport était un élément essentiel de la politique du gouvernement visant à stimuler la croissance économique, contribuer à la réduction de la pauvreté et fournir une connectivité de base dans le pays. Le transport était considéré crucial pour accroître la production du secteur agricole, améliorer la compétitivité commerciale, contribuer à la croissance du secteur minier et appuyer les communautés isolées. Près de la moitié du territoire national était alors inaccessible par la route ou le chemin de fer et seulement quatre des dix capitales provinciales étaient reliées par la route à Kinshasa¹². À ce jour, le projet Pro-Routes a remis en état 2 300 km de routes hautement prioritaires dans l'ensemble du pays¹³.

⁶ Kivu Security Tracker, The Landscape of Armed Groups in Eastern Congo (décembre 2017). <https://kivusecurity.nyc3.digitaloceanspaces.com/reports/5/Landscape%20of%20Armed%20Groups%20Essay%20KST.pdf>.

⁷ Conseil de sécurité de l'ONU, Rapport du Secrétaire général sur la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (5 janvier 2018). Les agents de l'État ont commis 61 % des violations des droits de l'homme recensées par le Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'homme en RDC, en 2017, la majorité dans des provinces touchées par des conflits. Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme en RDC - MONUSCO – HCR, Overall Human Rights Situation in 2017, https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/unjhro_-_overview_of_the_human_rights_situation_in_drc_2017_eng.pdf.

⁸ Stratégie d'aide-pays (CAS) du 12 avril 2013, par. 1 note que l'instabilité persistante dans l'Est est une manifestation évidente de l'écroulement des institutions de l'État

⁹ Document d'évaluation du projet, 25 février 2008, p. 4.

¹⁰ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 2.

¹¹ CAS du 12 avril 2013.

¹² Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, pp. 1 et 2.

¹³ Réponse de la Direction, p. v.

7. L'Association internationale de développement (IDA) a financé le projet Pro-Routes¹⁴ par un don d'un montant équivalent à 238,3 millions de dollars. Le don initial de l'IDA, d'un montant équivalent à 50 millions de dollars était approuvé par le Conseil en mars 2008. Un premier financement additionnel (AF1) d'un montant équivalent à 63,3 millions de dollars avait été approuvé en juin 2011 pour augmenter les activités du projet. Le projet initial et AF1 ont été cofinancés par le Département du développement international (DFID) du Royaume-Uni¹⁵. En 2014, DFID a décidé de mettre fin à son cofinancement (voir chapitre 2)¹⁶. En février 2016, un second financement additionnel (AF2) d'un montant équivalent à 125 millions de dollars a été approuvé pour étendre davantage la portée du projet Pro-Routes. La clôture du projet était initialement prévue le 28 février 2018, mais elle a été récemment repoussée au 28 février 2019¹⁷.

8. L'objectif de développement du projet consiste à rétablir l'accès durable par la route entre les capitales provinciales, les districts et les territoires dans la zone du Projet, d'une manière durable du point de vue de l'environnement naturel¹⁸. Le projet comporte quatre volets, à savoir : a) Réouverture et entretien de routes, b) Renforcement institutionnel, c) Programme environnemental et social, et d) Suivi et évaluation. AF2 fournit le financement pour la réouverture de trois nouveaux tronçons de routes : i) route Komanda-Bunia-Goli ; ii) route Beni-Kasindi ; et iii) route Bukavu-Goma (environ 146 km), reliant les régions du Nord et du Sud Kivu. En outre, deux tronçons de routes, dont la construction a été retardée, seront réouverts : i) la route Dulia-Bondo, et ii) la route Akula- Zongo. AF2 fournit également un financement pour la réforme du ministère des Infrastructures et Travaux publics (MITP) et pour l'extension du programme environnemental et social aux tronçons de routes supplémentaires. La cellule d'exécution du projet est la Cellule Infrastructures (CI), qui fait partie du MITP. L'Entrepreneur est la compagnie chinoise Société Zhengwei Technique Coopération SARL (SZTC). La présente enquête porte spécifiquement sur la route Bukavu-Goma (voir la carte à l'annexe 3).

9. Pro-Routes est un projet de Catégorie A, qui a déclenché les politiques de sauvegarde suivantes : Évaluation environnementale (PO/PB 4.01), Habitats naturels (PO/PB 4.04), Forêts (PO/PB 4.36), Ressources culturelles physiques (PO/PB 4.11), Populations autochtones (PO/PB 4.10) et Réinstallation involontaire (PO/PB 4.12). Le Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), le Cadre de planification en faveur des populations autochtones (CPPA) et le Cadre de politique de réinstallation (CPR) du projet initial ont été actualisés pour AF2. Une Évaluation de l'impact environnemental et social (EIES), un Plan en faveur des populations autochtones (IPP) et un Plan d'action abrégé de réinstallation (PAAR) ont été établis pour la route Bukavu-Goma spécifiquement après l'approbation du Projet. Les mises à jour du PAAR et de l'EIES ont été achevées respectivement en novembre 2017 et février 2018, après la réception de la Demande. Les chapitres 2 et 3 donnent plus d'informations concernant la préparation des instruments de sauvegarde.

¹⁴ Le projet Pro-Routes fait suite à deux projets financés par la Banque auparavant : le Projet d'urgence et de soutien au processus de réunification économique et sociale (PUSPRES) et le Projet d'urgence d'amélioration des conditions de vie, (PUACV).

¹⁵ <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development>.

¹⁶ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 2.

¹⁷ Lettre de la Banque mondiale au Gouvernement de la RDC confirmant la prolongation de la date de clôture, datée du 28 février 2018.

¹⁸ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 6.

10. La route nationale RN2 relie Goma (la capitale provinciale du Nord Kivu) à Bukavu (la capitale provinciale du Sud Kivu). D'après l'EIES, la population de la zone du Projet sur le tronçon de la route dans le Nord Kivu est de 852 549 habitants ; la zone du tronçon du Sud Kivu compte 923 976 habitants. Ainsi, la population totale de la zone du Projet est voisine de 1,8 million¹⁹.

11. En novembre 2017, la Banque a suspendu les décaissements au titre de tous les travaux de génie civil dans le cadre du projet AF2, y compris la route Bukavu-Goma, en se référant à la gravité des préjudices présumés et aux lacunes des mécanismes de supervision et d'établissement de rapports de l'Emprunteur²⁰. Pour plus d'information, prière de voir ci-dessous un résumé de la mise à jour de la Réponse de la Direction en date du 27 novembre 2017.

1.3. Demande d'inspection et Réponse de la Direction

12. La section ci-dessous présente un aperçu de la Demande d'inspection et de la Réponse de la Direction. Les chapitres 2 à 5 résument plus en détail ces documents pour chaque question.

La Demande d'inspection

13. Avant de présenter la Demande au Panel le 3 août 2017, les Demandeurs ont adressé à la Direction deux communications (respectivement le 10 avril et le 29 juin 2017) dans lesquelles ils faisaient état de leurs préoccupations ; ces communications étaient restées sans réponse. Lorsque le Panel a reçu la Demande en août 2017 et en a informé la Direction, la Banque a immédiatement dépêché une mission à Goma. Après cette mission, la Direction a informé le Panel que l'Entrepreneur avait indemnisé les Demandeurs pour le préjudice lié à leur carrière. Lors d'un appel téléphonique qui a eu lieu le 11 septembre 2017, les Demandeurs ont expliqué qu'ils avaient certes été indemnisés, mais qu'ils estimaient que d'autres préjudices persistaient et qu'ils souhaitaient maintenir leur Demande.

14. La Demande reçue par le Panel faisait état de perte présumée de biens et de moyens de subsistance, d'actes de violence à l'égard des populations locales, notamment la VBG et la saisie des ressources des populations locales. Après avoir reçu la Demande, le Panel a communiqué avec les Demandeurs et a cru comprendre que le préjudice présumé comprenait :

15. *Les répercussions sur les moyens de subsistance.* Les Demandeurs soutenaient que les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), engagées par l'Entrepreneur du Projet pour assurer la sécurité, ont occupé une carrière exploitée par les Demandeurs qui représente leur source de revenus et leur moyen de subsistance. Ils ont expliqué que leurs matériaux de construction ont été pris de force après des scènes de torture, de coups et blessures et de violence physique et qu'elles n'avaient pas encore été dédommagées pour les destructions de leurs récoltes²¹. Elles ont estimé qu'à la suite de l'occupation de la carrière, de nombreuses personnes qui y travaillaient ne savaient pas comment elles allaient subvenir aux besoins de leurs familles. Les Demandeurs ont aussi

¹⁹ EIES, février 2017 p. 52 (et confirmé dans l'EIES actualisé, février 2018, p. 60).

²⁰ Mise à jour de la Réponse de la Direction, 27 novembre 2017, p. 2.

²¹ Demande d'inspection, p. 2 : « La facture de nos matériaux de construction pris par force après des scènes macabres de tortures, coups et blessures et de violences physiques et des dommages des destructions de nos récoltes ne sont pas encore payer. »

expliqué que les travaux routiers avaient détruit les récoltes et les plantes médicinales d'autres membres de la communauté qui n'avaient pas été dédommagés pour ces pertes.

16. *Violence (y compris la VBG)*. Les Demandeurs ont soutenu que des actes de violence ont été perpétrés contre les populations locales et que les femmes ont été victimes de violence sexuelle. Ils ont aussi fait état de violations présumées des droits de l'homme et cité le cas d'un membre de la communauté qui a été blessé par balle à la jambe par un membre du personnel militaire engagé par l'Entrepreneur.

17. *Conditions de travail*. Les Demandeurs ont soutenu que l'Entrepreneur employait des jeunes garçons comme ouvriers journaliers et qu'il confisquait une partie des salaires des travailleurs.

18. *Impacts sur les populations autochtones*. Les Demandeurs ont affirmé que le Projet avait saisi de force les ressources des populations locales, en utilisant le personnel militaire armé et en uniforme. En outre, ils ont affirmé que les tombes des populations locales avaient été profanées par les activités du Projet.

19. *Représailles*. Les Demandeurs ont affirmé qu'ils subissaient des représailles de la part des autorités locales. En particulier, la décision du gouvernement de fermer la carrière exploitée par les Demandeurs constituait, à leurs yeux, un acte de représailles.

La Réponse de la Direction

20. Dans sa Réponse, la Direction a expliqué que le Projet est exécuté dans un environnement de développement extrêmement difficile, fragile et en proie aux conflits²². Les difficultés comprennent la violence ethnique profondément enracinée, la présence de groupes rebelles armés et la VBG généralisée. Elle a également expliqué dans sa Réponse que la situation sécuritaire avait pesé sur la capacité de la Banque à accéder dans la zone du Projet pour effectuer la supervision, les équipes de la Banque n'étant fréquemment pas en mesure de se rendre sur place²³. La Direction a déclaré par ailleurs que cette situation avait empêché de nombreux entrepreneurs qualifiés de soumettre des offres et entravé la capacité du Projet à attirer une organisation non gouvernementale (ONG) internationale pour appuyer ses volets environnementaux et sociaux. La Réponse a en outre expliqué que dans cet environnement, les ouvriers, les chantiers et les équipements avaient souvent besoin de protection sécuritaire pour permettre la mise en œuvre du projet.

21. La Direction a admis que les Demandeurs avaient envoyé deux courriels l'informant de leurs réclamations et que ces courriels auraient dû faire l'objet d'une réponse immédiate. Lorsqu'elle a été informée de la Demande par le Panel, la Direction a envoyé une équipe pour enquêter sur les questions et assurer avec l'Emprunteur le suivi concernant les cas de non-conformité mis en évidence. La Direction a expliqué que du mois d'août au mois d'octobre 2017 trois missions avaient été effectuées sur le site du Projet et comprenaient des agents spécialisés en mesures de sauvegarde et en développement social hautement qualifiés et expérimentés, formés pour évaluer la VBG et connaissant bien la langue et le contexte.

²² Réponse de la Direction, p. v.

²³ Ibid.

22. D'après la Direction, un élément essentiel de la Demande semble être un différend commercial entre l'Entrepreneur et un Demandeur qui exploite une carrière²⁴. La Direction a déclaré que l'Entrepreneur aurait perpétré des actes de violence physique, en recourant à des militaires, pour saisir des matériaux de construction sans dédommagement. La Direction a expliqué que ce différend avait été réglé et que les Demandeurs avaient été dédommagés pour leurs pertes.

23. *Impacts des services de sécurité fournis par le personnel militaire.* La Direction a déclaré qu'elle était au courant des allégations d'usage excessif de la force par le personnel de sécurité de l'Entrepreneur, y compris une blessure par balle. La Direction a admis n'avoir pas prévu lors de la préparation du Projet les impacts potentiels des propres dispositions de sécurité de l'Entrepreneur, de sorte qu'aucune mesure d'atténuation n'a été mise en place²⁵. La Direction a indiqué qu'elle avait convenu qu'il incombait au gouvernement d'assurer les conditions de sécurité dans la zone du Projet, mais l'Entrepreneur a pris ses propres dispositions en matière de sécurité en engageant du personnel militaire pour sécuriser les chantiers. La Direction n'était pas au courant de ces dispositions. D'après la Direction, les mesures ultérieures prises pour régler cette question comprenaient l'officialisation d'un arrangement ponctuel précédent dans le cadre d'un sous-contrat entre l'Entrepreneur et les FARDC, la réduction de moitié du personnel engagé par l'Entrepreneur, le licenciement du personnel accusé d'exactions et la formation du personnel de sécurité par la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO).

24. *Violence Basée sur le Genre.* La Direction a déclaré qu'elle prenait particulièrement au sérieux les allégations de VBG²⁶. Toutefois, en dépit de ses efforts, elle n'a été en mesure d'établir le bien-fondé d'aucune allégation de VBG. Elle a expliqué que les allégations demeuraient générales et que, dans la mesure où la VBG et d'autres violations des droits humains sont courantes à l'Est de la RDC, il était difficile de déterminer avec certitude les liens avec le Projet²⁷. La Direction s'est engagée à collaborer avec l'Emprunteur et l'Entrepreneur en vue d'enquêter sur les présomptions d'actes de VBG, ainsi que d'introduire la formation obligatoire du personnel sur le Code de conduite. La Direction a en outre admis que les documents de sauvegarde ne comportaient pas de mesures précises pour atténuer les actes de VBG et déclaré que les documents seront actualisés pour remédier à ces risques.

25. *Travail des enfants.* La Direction a déclaré qu'elle prenait très au sérieux les allégations de travail des enfants. Cependant, après avoir examiné le registre de l'emploi de l'Entrepreneur et interrogé les travailleurs et les membres de la communauté, elle n'a été en mesure de confirmer aucun cas d'enfant employé par le Projet.

26. *Populations autochtones.* La Direction a expliqué qu'elle ne pouvait pas déterminer avec certitude les impacts négatifs sur les populations autochtones²⁸.

27. *Impacts sur les moyens de subsistance.* La Direction a noté qu'en dehors des Demandeurs, d'autres propriétaires et exploitants de carrière n'avaient pas été convenablement indemnisés pour

²⁴ Ibid., p. vi.

²⁵ Ibid., p. 8.

²⁶ Ibid., p. vi.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid., p. 13.

l'exploitation de leurs carrières et bancs d'emprunt. Cependant, d'après la Direction, toutes les indemnités dues ont été versées et un audit a été commandité pour vérifier les paiements. La Direction a aussi identifié d'autres familles touchées par le Projet et dont les biens étaient indirectement affectés par les travaux routiers et l'exploitation des carrières et bancs d'emprunt, dans la perspective des moyens de subsistance²⁹. La Direction assure le suivi avec l'Emprunteur en vue de les indemniser et elle actualise le Plan d'action de réinstallation (PAR) pour y inclure d'autres personnes affectées par le Projet (PAP).

28. *Représailles*. La Direction a expliqué qu'elle avait informé les autorités aux plus hauts niveaux qu'elle ne tolérait aucune forme de représailles. Elle a déclaré que la décision de fermer les carrières exploitées par les Demandeurs était « techniquement justifiée »³⁰ en raison des risques de sécurité présentés par une tour de transmission d'électricité adjacente. D'après la Réponse, la Direction n'a pas été en mesure d'établir le bien-fondé d'autres menaces de représailles.

29. *Conditions d'emploi et santé et sécurité au travail*. La Direction a noté qu'elle avait relevé des cas de non-respect des conditions d'emploi et de sécurité au travail, qui comprenaient des allégations selon lesquelles l'Entrepreneur confisquait une partie des salaires et s'adonnait à des actes de violence verbale et physique à l'égard des travailleurs³¹. Une notification de non-conformité formelle a été donnée à l'Entrepreneur le 2 octobre 2017, lui demandant de se conformer aux règles applicables du Code de conduite.

30. La Direction a convenu avec l'Emprunteur d'un plan d'action pour répondre aux préoccupations exprimées par les Demandeurs, y compris les mesures suivantes :

- i. *Représailles*. La Direction a attiré l'attention du gouvernement sur sa politique de tolérance zéro des représailles et s'est engagée à continuer de suivre la situation.
- ii. *Violence Basée sur le Genre*. La Direction s'emploie à faire en sorte que le Projet ne contribue pas au risque de VBG ni ne l'exacerbe. Elle a recruté d'autres experts des questions de VBG pour le Projet.
- iii. *Emploi du personnel militaire*. La Direction a examiné l'accord de sous-traitance entre les militaires et l'Entrepreneur pour s'assurer qu'il contient des dispositions pour faire face au risque d'usage excessif de la force. Le nombre de militaires engagés par l'Entrepreneur a été réduit et la Direction a décidé avec la MONUSCO de sélectionner et de former le personnel militaire de l'Entrepreneur avant la fin du mois d'octobre 2017.
- iv. *Respect du Code de conduite par l'Entrepreneur*. Une notification de non-conformité a été donnée à l'Entrepreneur lui demandant de se conformer au Code de conduite, et aux exigences de la Banque. Celles-ci comprennent le dédommagement intégral des propriétaires de la carrière et la confirmation que le problème des tombes profanées a été réglé.
- v. *Conditions de travail*. La Direction collaborera avec la CI en vue de suivre les conditions de travail sur le site. En outre, les travailleurs ont été formés au Code de conduite.
- vi. *Documents de sauvegarde*. Les documents de sauvegarde du Projet, notamment l'EIES, seront révisés pour tenir compte des enseignements tirés du Projet de développement du

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid., p. 14.

³¹ Ibid.

- secteur de transport de l'Ouganda et régler les nouveaux problèmes qui ont été mis en évidence. Le Plan d'action de réinstallation (PAR) est également révisé pour inclure les nouvelles personnes affectées par le projet (PAP) admissibles au dédommagement.
- vii. *Mécanisme de gestion des plaintes (MGP)*. La Direction collabore avec la Cellule d'exécution du Projet (CEP) en vue de renforcer le MGP du Projet, notamment en mettant en place 24 comités locaux le long de la route.
 - viii. *Audit de conformité environnementale et sociale*. La Direction procédera à un audit de la conformité environnementale et sociale du Projet d'ici au 30 novembre 2017.

La mise à jour de la Réponse de la Direction

31. Le 27 novembre 2017, la Direction a présenté une mise à jour de sa Réponse en vue d'informer le Conseil et le Panel de l'évolution récente et de récapituler les mesures qu'elle prendrait dans l'immédiat et au cours des semaines subséquentes. La Direction a expliqué qu'elle avait pris très au sérieux les allégations de VBG figurant dans la Demande. La mise à jour indiquait que la Direction, lors de sa quatrième mission de haut niveau sur le terrain, avait rencontré les survivants des actes présumés de VBG et les avait accompagnées chez un prestataire de soins aux victimes de tels actes. La Direction a également rencontré plusieurs responsables publics pour leur faire part de la gravité des observations du Panel et obtenir des autorités locales qu'elles s'engagent à prévenir toute forme de représailles contre les plaignantes ou les victimes de VBG.

32. La mise à jour a indiqué que compte tenu de la gravité du préjudice présumé et des lacunes des mécanismes de supervision et d'établissement de rapports de l'Emprunteur, la Direction a suspendu les décaissements liés à toutes les composantes travaux de génie civil au titre du Deuxième financement supplémentaire (AF2) de Pro-Routes, notamment le contrat de la route Bukavu-Goma. La Direction a expliqué qu'elle choisira une ou plusieurs organisations de la société civile (OSC) pour le suivi par une tierce partie des questions de VBG, et tous les autres contrats de travaux de génie civil au titre du Projet feront l'objet d'audits de conformité. La Direction s'est engagée à poursuivre avec toutes les parties prenantes les efforts visant à corriger la situation et à ramener le Projet en situation de conformité.

1.4. Le processus d'enquête du Panel

33. Le Panel a déterminé la recevabilité après avoir examiné la Demande, la Réponse de la Direction et les documents du Projet, et rencontré les parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales pertinentes, les Demandeurs et la Direction et après s'être rendu dans la zone du Projet en novembre 2017. Le 21 novembre 2017, le Panel a présenté son Rapport et sa Recommandation au Conseil des administrateurs de la Banque, confirmant la recevabilité de la Demande pour l'inspection et recommandant une enquête. Le Conseil a approuvé cette recommandation le 8 décembre 2017 et le Panel a publié son Plan d'enquête sur son site web le 13 décembre 2017³².

³² Disponible à l'adresse ://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/PanelCases/120-Investigation Plan-13 December 2017.pdf

1.5. Orientation, conception et méthodologie de l'enquête

34. L'enquête a été menée en deux phases. La première phase a consisté en un examen exhaustif de la documentation de la Banque et des entretiens avec les services de la Banque, tant à Washington qu'en RDC, ainsi qu'avec le Panel consultatif environnemental et social. Cinq consultants experts ont été retenus pour contribuer à l'enquête : Kai Schmidt-Soltau (questions de sauvegarde sociale), Jean-Roger Mercier (questions de sauvegarde environnementale), Lisa Davis (techniques d'enquête sur la VBG) et Michelle Dörlemann et Dominique Vidale-Plaza (VBG avec une vaste connaissance du contexte local). Les consultants Juan David Quintero (expert environnementaliste) et Christopher McDowell (expert en réinstallation) ont revu le rapport. Les biographies des experts figurent à l'annexe 2.

35. La seconde phase de l'enquête a consisté en une visite d'établissement des faits en RDC, qui a eu lieu du 17 au 31 janvier 2018 et comprenait le président du Panel Gonzalo Castro de la Mata, l'ancien membre du Panel Zeinab Bashir El Bakri, les chargés des opérations Tamara Milsztajn et Birgit Kuba et les experts consultants Kai Schmidt-Soltau, Lisa Davis, Michelle Dörlemann et Dominique Vidale-Plaza. L'équipe du Panel s'est rendue à Kinshasa, Goma et Bukavu et a parcouru en voiture l'ensemble de la route Bukavu-Goma, visitant de nombreuses communautés locales. À Kinshasa, l'équipe du Panel a rencontré l'Entrepreneur, la CEP, les représentants des ministères des Infrastructures et des Finances, les représentants de DFID et les services du bureau de la Banque mondiale dans le pays. À Goma, l'équipe a rencontré les Demandeurs et d'autres membres de la communauté touchés, le Bureau d'études en gestion environnementale et sociale (BEGES) chargé de superviser les questions environnementales et sociales, l'Ingénieur superviseur, les représentants de la MONUSCO et les ONG RARIP-RGL, Heal Africa, ADMR et ECC. L'équipe du Panel a également rencontré l'Entrepreneur et visité son camp permanent à Saké. À Bukavu, l'équipe du Panel a rencontré les membres de la communauté touchés par le Projet, les représentants de l'administration du Sud Kivu, du ministère des Infrastructures (y compris du ministère provincial du Sud Kivu), du ministère des Mines (y compris du ministère provincial du Sud Kivu), du FNUAP et de la Fondation Panzi.

36. L'équipe du Panel a parcouru la route à plusieurs reprises pour évaluer les questions concernant les impacts du Projet, notamment l'acquisition des matériaux de construction, la réouverture de la route, les questions de travail et les répercussions sur la santé et la sécurité des populations locales. Le Panel a mené des entretiens intensifs et des discussions avec les groupes témoins dans différents villages et zones tout au long de la route. L'enquête fondée sur les populations locales a utilisé des méthodologies spécialisées et veillé tout particulièrement à ne pas traumatiser à nouveau les personnes touchées, plus particulièrement concernant les préjudices liés à la VBG et autre violence, et a été guidée par les bonnes pratiques mondiales en matière de recherche sur la violence à l'égard des femmes. Des informations supplémentaires sur la méthodologie d'enquête sur la VBG sont fournies au chapitre 4. Le Panel a demandé le consentement individuel des membres de la communauté avant de prendre des photos.

37. Dans le présent Rapport, le Panel évalue dans quelle mesure la Banque s'est conformée à ses politiques et procédures opérationnelles :

- Évaluation environnementale (PO/PB 4.01)
- Réinstallation involontaire (PO/PB 4.12)

- Genre et développement (PO/PB 4.20)
- Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00)

38. La Demande d'inspection affirmait aussi que l'Entrepreneur avait pris de force les ressources des populations locales, en utilisant des hommes en arme et des militaires en uniforme. Par ailleurs, la Demande affirmait que les tombes des populations autochtones avaient été profanées par les activités du Projet. Le Panel a cherché à obtenir plus de précisions de la part des Demandeurs et a appris qu'ils faisaient allusion aux ressources appartenant coutumièrement aux populations locales, et non pas aux populations autochtones. Le Panel a certes remarqué certains membres du peuple Twa travaillant parmi les ouvriers journaliers dans les mines le long de la route et parmi les femmes qui extrayaient le sable d'un cours d'eau, or les griefs exprimés ne concernaient pas des questions propres aux populations autochtones, mais étaient plutôt liés aux moyens de subsistance des populations autochtones comme des populations locales. En outre, le Panel était d'avis avec la Direction que deux tombes situées dans deux carrières touchées par le Projet n'appartenaient pas aux populations autochtones, comme il a été relevé dans la Réponse de la Direction³³. En conséquence, le Panel a décidé de ne pas enquêter plus avant sur cette réclamation et, de ce fait, la présente enquête n'évalue pas la conformité avec la politique de la Banque en faveur des populations autochtones (PO/PB 4.10).

39. Le présent Rapport s'articule autour de six chapitres :

- Le chapitre 1 (le présent chapitre) introduit le Rapport et récapitule brièvement le Projet et son contexte. Il présente les questions soulevées dans la Demande et la Réponse de la Direction, expose le processus d'enquête du Panel et explique la conception et l'orientation de l'enquête, y compris la méthodologie appliquée.
- Le chapitre 2 porte essentiellement sur la préparation du Projet, notamment les aspects d'évaluation des risques et les dispositions institutionnelles concernant les aspects environnementaux et sociaux, ainsi que la mobilisation des populations locales, y compris le MGP.
- Le chapitre 3 examine les impacts du Projet sur les moyens de subsistance (y compris en rapport avec les carrières et l'agriculture), la santé et la sécurité des populations locales (y compris les actes de violence perpétrés par les forces de sécurité, la sécurité routière et les problèmes de l'eau) et les questions liées au travail (conditions d'emploi et santé et sécurité au travail).
- Le chapitre 4 analyse les allégations de VBG et décrit la situation des femmes dans l'Est de la RDC, contexte des difficultés rencontrées par le Projet.
- Le chapitre 5 examine la supervision par la Banque de l'exécution du Projet et sa réponse aux allégations formulées par les Demandeurs.
- Le chapitre 6 présente les conclusions du Panel.

³³ Réponse de la Direction, p. 28.

1.6 Tableau chronologique



	2015		2016			2017							2018			2019		
	Mai	Oct.	Févr.	Juin	Oct.	Févr.	Mars	Avr.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Févr.	Mars	Avr.	Févr.	
Chronologie d'AF2*			Approbation de l'AF2*		Contrat signé avec SZTC Démarrage des travaux préparatoires		Démarrage de la remise en état de la route	Les Demandeurs font part de leurs préoccupations à la Banque	Réception de la demande d'inspection du Panel d'inspection			Réponse de la Direction	Rapport de recevabilité du Panel Suspension des travaux de génie civil au titre d'AF2 Mise à jour de la Réponse de la Direction		Date de clôture initiale prévue du projet			Date de clôture actualisée du projet
Préparation des documents de sauvegarde		CGES, CPPA et CPR actualisés pour l'AF2 publiés		PAAR pour la RN2		EIES pour la RN2	PGES de l'Entrepreneur pour la RN2				Plan d'exploitation des carrières de l'Entrepreneur Plan de remise en état des carrières de l'Entrepreneur Plan de conformité de l'Entrepreneur		PAAR actualisé pour la RN2		EIES actualisée pour la RN2			
Missions de la Banque mondiale sur la RN2	Mission de préparation de la Banque mondiale								Mission de la Banque mondiale	Mission de la Banque mondiale	Mission de la Banque mondiale	Mission de la Banque mondiale	Mission de la Banque mondiale	Mission de la Banque mondiale	Mission de la Banque mondiale			

*Le projet initial a été approuvé en mars 2008 et l'AF1 en juin 2011.

Chapitre 2 : Préparation du Projet et mobilisation des parties prenantes

2.1 Introduction

40. Ce chapitre porte essentiellement sur les aspects de préparation du Projet liés au calendrier, aux documents de sauvegarde, à l'évaluation des risques et aux dispositions institutionnelles pour les questions environnementales et sociales. Il examine également les questions liées à la consultation, à la publication de l'information et au Mécanisme de gestion des plaintes (MGP).

2.2 Préparation du Projet

2.2.1 Demande d'inspection

41. La Demande alléguait un préjudice grave découlant des travaux de la route Bukavu-Goma financés au titre du Projet. Les Demandeurs prétendaient que le Projet n'avait pas respecté les engagements concernant les droits des populations locales ou ne s'y était pas conformé. Les Demandeurs mettaient en doute la qualité des documents du Projet et indiquaient que ceux-ci ne les incluait pas, ne les concernaient pas ni ne les impliquaient.

2.2.2 Réponse de la Direction

42. La Réponse de la Direction a relevé le manque de capacités dans le pays pour la mise en œuvre des mesures de sauvegarde et indiqué que le Projet avait introduit un train de mesures pour atténuer cette lacune au niveau du Projet. La Direction a expliqué que la supervision des mesures d'atténuation de sauvegarde est effectuée par : a) le spécialiste des mesures de sauvegarde recruté par l'Entrepreneur pour la supervision au jour le jour et l'établissement de rapports sur la mise en œuvre du Plan de gestion environnementale et sociale (PGES) ; b) une société de gestion environnementale et sociale (qui engage un anthropologue consacré à la mise en œuvre du PPA) pour la supervision mensuelle en étroite coordination avec l'Ingénieur superviseur ; c) les services du ministère de l'Environnement et l'unité environnementale de la CEP pour la supervision périodique ; et d) un Panel consultatif environnemental et social pour la supervision indépendante de l'exécution des activités environnementales et sociales³⁴.

2.2.3 Politiques de la Banque

43. La Politique de financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) de la Banque stipule que « la Banque peut fournir des financements supplémentaires pour un projet qui est en cours d'exécution et obtient de bons résultats, ce à l'effet d'achever les activités dudit projet lorsqu'il existe un manque de financement ou un dépassement de coûts, afin de généraliser l'efficacité du Projet au plan du développement, et/ou dans les cas de restructuration de projet lorsque le financement initial s'avère insuffisant pour l'exécution des activités modifiées ou supplémentaires. La Banque examine le financement supplémentaire proposé sur la base, le cas échéant, d'évaluations actualisées ou supplémentaires des domaines spécifiés dans la présente Politique³⁵».

³⁴ Ibid., par. 16.

³⁵ PO 10.00, par. 29.

44. D'après la politique PO/PB 10.00, l'évaluation par la Banque d'un projet proposé « prend en compte divers aspects spécifiques au pays et au projet, notamment aux plans de la conformité à la stratégie d'appui de la Banque au pays, des objectifs de développement assignés au Projet, des aspects technique, économique, fiduciaire, environnemental et social, auxquels s'ajoute la dimension liée aux risques connexes³⁶». La Banque évalue les aspects techniques du projet, « notamment les questions liées à la conception, l'adéquation entre la conception et les besoins et les capacités de l'emprunteur et de toute entité d'exécution du projet, les modalités institutionnelles et les problèmes d'organisation à prendre en compte pour la mise en œuvre du projet dans le contexte des objectifs à long terme visés par l'emprunteur au plan du développement³⁷». La Banque évalue également les risques liés à la réalisation des objectifs de développement du projet en tenant dûment compte des risques associés à l'inaction, des évaluations visées ci-dessus (portant sur les questions financières, économiques, environnementales, de passation de marchés) et d'autres informations pertinentes³⁸.

45. La Politique d'évaluation environnementale de la Banque (PO/PB 4.01) stipule que la Banque « tient compte des variations du contexte du projet et de la situation nationale, des conclusions des études menées sur l'environnement du pays, des plans nationaux d'action environnementale, du cadre de politique générale du pays, de sa législation nationale et de ses capacités institutionnelles en matière d'environnement et de société³⁹». La politique note que « lorsque l'emprunteur ne dispose pas de capacités juridiques ou techniques suffisantes pour s'acquitter de fonctions clés en rapport avec l'ÉE (examen des ÉE, surveillance de l'environnement, inspections, ou application des mesures d'atténuation) d'un projet envisagé, le projet prévoit des composantes visant à renforcer ces capacités⁴⁰».

2.2.4 Observations et analyse du Panel

Calendrier du Projet

46. Le projet AF2 visait à financer la réouverture et l'entretien de tronçons supplémentaires de la route et à contribuer à couvrir le déficit de financement créé par la décision de DFID de mettre fin au cofinancement du projet en 2014 et par les pertes liées aux fluctuations des changes ainsi que pour couvrir les dépassements de coûts encourus⁴¹. Un examen des documents du projet et l'information réunie à la suite des entretiens avec les services indiquent que le Projet tel que prévu initialement aurait prolongé la date de clôture de Pro-Routes de trois ans et demi, se traduisant par une période globale d'exécution de 11 ans et 10 mois⁴². Après plusieurs séries de discussions et de consultations sur les différentes options, la Direction a décidé d'écourter le calendrier du Projet, de telle sorte que la période d'exécution globale est restée dans les limites de 10 ans, et d'adapter les activités du Projet en conséquence. Une des raisons de cette décision est le fait de ne pas avoir à établir un rapport de fin d'exécution (ICR). D'après la politique BP 10.00, si une demande de financement additionnel

³⁶ Ibid. par. 4.

³⁷ Ibid. par. 5.

³⁸ Ibid., par. 10.

³⁹ PO 4.01, par. 3.

⁴⁰ Ibid. par. 13.

⁴¹ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 1, par. 2.

⁴² Concept Memorandum, 23 avril 2015, p. 1 et communications en date de juillet-août 2015.

devrait entraîner une période globale d'exécution excédant 10 ans, un ICR est établi avant la décision de la Direction sur l'évaluation et la négociation d'un tel financement additionnel, et un ICR supplémentaire est établi après l'achèvement complet du projet⁴³.

47. Il ressort de diverses communications que l'option d'établir un ICR avant de traiter la demande de l'AF2 n'était pas réalisable, car la plupart des activités en cours ne pouvaient pas être achevées si les ressources escomptées de l'AF2 pour couvrir le déficit de financement n'étaient pas disponibles. Cela aurait entraîné une note insatisfaisante de l'ICR pour l'objectif de développement du projet, ce qui aurait rendu le projet inadmissible au financement additionnel. Il s'agissait de choisir entre chercher une dispense de la haute Direction et maintenir la durée du projet en dessous de la limite de 10 ans⁴⁴. De ce fait, la date de clôture proposée du Projet a été changée du 31 décembre 2019 au 28 février 2018⁴⁵.

48. Conformément à cette décision, la durée du Projet a été réduite par la déduction de 22 mois de la période d'exécution. Avant le démarrage, l'aide-mémoire de l'évaluation daté de novembre 2015 a indiqué que le respect de ce nouveau calendrier constituera une véritable gageure pour la CI et les autorités de la RDC, et que la date d'entrée en vigueur du Projet ne devrait pas aller au-delà de la fin de juin 2016⁴⁶.

49. Le Panel note les contraintes de temps qui ont pesé sur la préparation et l'exécution du Projet du fait de la réduction de 22 mois de sa durée. La réunion de décision du 14 juillet 2015 a autorisé l'équipe du Projet à procéder à la préparation finale, qui pourrait être considérée comme l'évaluation après la finalisation des documents de sauvegarde des deux premiers tronçons de la route (Komanda-Bunia-Goli et Beni-Kasindi) et l'actualisation des actuels instruments CGES, CPR et CPPA pour couvrir toutes les routes de l'AF2, y compris la route Bukavu-Goma⁴⁷.

50. Entre la réunion de décision du 14 juillet 2015 et l'approbation du Conseil du 18 février 2016, des échanges intensifs entre les membres de la Direction ont conclu que le Projet devrait constituer la dernière phase d'un programme d'une durée inférieure à 10 ans, le développement des routes régionales étant remise à une phase ultérieure⁴⁸. Cette décision a cependant rendu nécessaire l'ajustement de la préparation et de l'exécution du Projet pour respecter toutes les exigences tout en permettant à Pro-Routes de rester dans les limites de 10 ans. Le Panel note que la préparation du Projet s'est poursuivie sans que l'on vérifie sérieusement que les systèmes de mise en œuvre étaient adéquats, que les contraintes de capacité ne persistaient pas et que le profil de risque n'avait pas changé, étant donné que le Projet devait désormais être exécuté dans des régions plus risquées du pays et dans un délai plus court. Le Panel a également entendu lors des entretiens avec le personnel qu'étant donné la contrainte de 10 ans, le Projet allait être exécuté dans la précipitation et que deux ans ne suffisaient pas pour préparer les documents de sauvegarde spécifiques au site et remettre en état une route de 146 km sur un terrain difficile et dans un environnement fragile.

⁴³ PB 10.00, par. 58.

⁴⁴ Communications en date de juillet-août 2015.

⁴⁵ Decision Meeting Minutes, 14 juillet 2015, par. 14.

⁴⁶ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 8 au 16 novembre 2015, p. 2, par. 8.

⁴⁷ Decision Meeting Minutes, 14 juillet 2015, par. 15(a).

⁴⁸ Communications en date d'août 2015.

Documents de sauvegarde

51. AF2 visait la réouverture de trois nouvelles routes. Les instruments EIES, PAR et IPP pour les routes Komanda-Bunia-Goli et Beni-Kasindi ont été préparés et examinés, ont fait l'objet de consultations et ont été publiés avant l'approbation du Projet. En revanche, il a été décidé de remettre à la période d'exécution du Projet la préparation, les consultations et la publication des instruments EIES, PAAR et IPP pour la RN2, objet de la présente enquête⁴⁹. En conséquence, le Projet s'est poursuivi uniquement sur la base des documents cadres pour la RN2.

52. Le Document du Projet indiquait que les instruments CGES, CPPA et CPR, préparés pour le projet initial, ont été actualisés pour couvrir la RN2 et que ces instruments ont fait l'objet de consultations et ont été publiés en RDC et à l'Infoshop vers octobre 2015, soit plus de 120 jours avant la date du Conseil⁵⁰. Le Document du Projet expliquait aussi qu'avant le démarrage des travaux les instruments EIES, PAAR et IPP seraient préparés, feraient l'objet de consultations et seraient publiés en conséquence. En outre, l'Accord de financement exigeait la publication des documents de sauvegarde au plus tard trois mois avant le démarrage de travaux⁵¹.

53. Le Document du Projet et la Fiche de données sur les mesures de sauvegarde intégrées (ISDS) n'ont fourni aucune explication sur la raison pour laquelle il a été décidé d'utiliser les documents cadres pour la RN2 et non pour les autres tronçons de la route, indiquant uniquement que la RN2 sera « remise en état un peu plus tard »⁵². Le CPR de 2015 a indiqué que le choix de l'instrument tenait au fait que les études techniques n'étaient pas prêtes et que l'accès à certaines routes était difficile en raison de la situation sécuritaire, mais n'a pas précisé les routes pour lesquelles les études n'étaient pas prêtes et les zones dont l'accès était entravé par la situation sécuritaire⁵³. La Réponse de la Direction affirmait que les documents de sauvegarde pour le tronçon de la route Bukavu-Goma ont été préparés plus tard que ceux des autres tronçons de la route parce que la situation sécuritaire ne permettait pas d'effectuer une évaluation sur ce site du Projet⁵⁴. Cette contrainte liée à la sécurité n'était cependant pas mentionnée dans le Document du Projet ou l'ISDS. Le Document du Projet ne mentionnait que le fait que la route traverse des forêts montagneuses et des zones peuplées par la population autochtone Batwa comme étant le principal défi d'ordre environnemental et social pour la route Bukavu- Goma⁵⁵.

54. L'approche cadre s'applique normalement aux projets qui ont des sous-projets lorsque les impacts ne peuvent pas être déterminés tant que les détails du programme ou des sous-projets n'ont pas été déterminés⁵⁶. Dans le cas de la RN2 on ne voit pas bien pour quelle raison le Projet s'est poursuivi avec les documents cadres étant donné qu'il finançait la remise en état d'une route existante et que l'emplacement géographique du sous-projet était déjà connu. La Direction a expliqué que cette

⁴⁹ ISDS, 5 novembre 2015, p. 7, point 4.

⁵⁰ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 51.

⁵¹ Accord de Financement pour l'AF2, 18 mars 2016, Annexe 2, Section I(D)(2).

⁵² Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 15.

⁵³ CPR, octobre 2015, p. 4.

⁵⁴ Réponse de la Direction, p. 5, note 1.

⁵⁵ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 55.

⁵⁶ PO 4.01, Annexe 1, par. 4.

décision tenait à la situation sécuritaire qui empêchait la préparation des documents de sauvegarde. Le Panel relève cependant qu'aucune mesure n'a été introduite dans la conception du Projet pour faire en sorte que ces documents soient préparés convenablement et dans les délais lors de la mise en œuvre du Projet. En fait, des retards ont été subis dans la préparation de certains documents de sauvegarde spécifiques au site durant la mise en œuvre du Projet ; ces documents étaient de qualité insuffisante et n'ont pas fait l'objet de consultations suffisantes avec les populations locales situées le long de la route. Cet aspect est expliqué plus en détail à la section 2.3 ci-dessous et au chapitre 3 du présent Rapport.

55. Le Panel note que dans le cadre des « considérations spéciales » de la politique de la Banque relative au financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00), la préparation des documents de sauvegarde peut être reportée à la période de mise en œuvre du projet lorsque l'emprunteur a un besoin urgent d'aide en raison d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine ou de conflit ou lorsqu'il a des contraintes de capacités du fait d'une situation de fragilité ou de vulnérabilités spécifiques⁵⁷. En pareilles circonstances, les procédures de la Banque exigent que lorsqu'il est permis de reporter la conformité aux exigences environnementales et sociales au stade de mise en œuvre du projet, les documents du projet doivent comporter un plan d'action sur l'application des politiques environnementales et sociales⁵⁸. Le Panel relève que rien dans les documents du Projet n'indiquait que la préparation se fondait sur ces considérations précises de politique et aucun plan d'action n'a été préparé pour assurer l'application des politiques environnementales et sociales.

56. Étant donné l'absence de documents de sauvegarde propres au site lors de la préparation du projet de la RN2, les populations locales se retrouvaient sans information sur la route et les protections de sauvegarde connexes, notamment les évaluations et les mesures d'atténuation pour faire face aux risques environnementaux et sociaux. Le Panel note qu'en reportant à la phase d'exécution du projet la préparation des documents de sauvegarde, leur publication et les consultations à leur sujet, la Direction n'a pas intégré dans la conception du projet des mesures adéquates pour atténuer les contraintes de capacités dans le pays, remédier aux systèmes de surveillance inefficaces et aux problèmes de sécurité qui se posaient autour de la RN2.

Dispositions institutionnelles pour les aspects environnementaux et sociaux

57. Depuis le démarrage de Pro-Routes en 2008, la mise en œuvre et la surveillance du projet ont été régies par une structure institutionnelle complexe comportant de multiples couches. Ces dispositions ont été maintenues lors des projets AF1 et AF2. Le projet initial était censé être administré par le ministère des Infrastructures et des Travaux publics (MITP), géré par la Cellule Infrastructures (CI) et exécuté par l'Office des routes (OdR)⁵⁹. La CI et l'OdR sont des entités existantes placées sous la tutelle du MITP. La CI a joué, depuis le projet initial, un rôle de premier plan dans l'exécution globale. D'après le Rapport d'évaluation du projet (PAD), Pro-Routes était parmi les premiers projets exécutés par un ministère technique en RDC depuis que la Banque a rompu avec le mode de projets d'urgence⁶⁰. D'après le PAD, Pro-Routes devait fonctionner avec les

⁵⁷ PO 10.00, par. 12.

⁵⁸ PB 10.00, par. 53.

⁵⁹ Document d'évaluation du projet, 25 février 2008, p. 10.

⁶⁰ Document d'évaluation du projet, 25 février 2008, p. 14, par. 45.

institutions existantes et à travers elles, en renforçant ses capacités tout en appliquant des mécanismes appropriés d'atténuation des risques et de sauvegarde⁶¹.

58. L'Unité environnementale et sociale de la Cellule Infrastructures (UES-CI) était chargée de coordonner et de superviser l'exécution de toutes les fonctions de surveillance et de contrôle des activités environnementales et sociales du Projet, y compris l'émission des avis de non-objection pour toutes les activités liées au programme environnemental et social du Projet (Composante 3) et de superviser l'application des mesures de sauvegarde. Des experts des questions environnementales et sociales de la CI devaient superviser la gestion de la composante et la coordination globale⁶². L'Audit de Conformité a cependant estimé que cette cellule n'a pas les ressources humaines nécessaires pour une tâche aussi complexe⁶³.

59. La CI demeurait responsable de tous les aspects de l'exécution de tous les projets routiers financés par des bailleurs de fonds, y compris Pro-Routes. Outre la CI, les entités suivantes étaient chargées de l'exécution et de la surveillance des aspects environnementaux et sociaux du Projet :

- L'Ingénieur superviseur était chargé de superviser et de contrôler les travaux de construction, conformément aux clauses contractuelles d'un point de vue avant tout technique, mais aussi environnemental et social.
- Le Bureau d'études en gestion environnementale et sociale (BEGES), une entité du Projet créée par la CI, était chargé de l'exécution des activités environnementales et sociales de la Composante 3 ainsi de l'application et de la supervision des mesures de sauvegarde. Au titre de la Composante 3, le BEGES devait renforcer la capacité des organismes locaux du ministère et de l'Institut congolais pour la conservation de la nature (ICCN) ainsi que les ONG locales participant au Projet. L'UES-CI était appelée à superviser les activités du BEGES⁶⁴. Le Projet avait initialement prévu d'engager une ONG internationale digne de confiance pour aider les institutions nationales à mettre en œuvre et surveiller les aspects environnementaux et sociaux du Projet. D'après la Réponse de la Direction, aucune ONG internationale ne s'est montrée intéressée et, par conséquent, un cabinet de consultants a été recruté pour exécuter les tâches du BEGES⁶⁵. Le rôle de celui-ci a été joué au fil du temps par trois cabinets de consultants⁶⁶.
- L'Agence congolaise de l'environnement (ACE) devait être étroitement associée à l'UES-CI et participer à la validation et la supervision des EIES/PGES pour le chantier⁶⁷.
- La Cellule environnementale et sociale de l'Office des routes (CESOR) devait aussi jouer un rôle en matière de supervision des questions environnementales liées aux impacts directs des travaux de construction au nom de l'OdR en tant que gestionnaire du réseau routier⁶⁸.

⁶¹ Ibid., p. 13, par. 40.

⁶² Ibid., p. 66.

⁶³ Audit de conformité, 23 février 2018 p. 23, par. 25(c) – Ceci a été préparé pour vérifier et contribuer à établir la conformité des activités de Pro-Routes aux engagements de l'Emprunteur de se conformer aux prescriptions environnementales et sociales applicables au Projet.

⁶⁴ CGES, octobre 2015, p. 78.

⁶⁵ Réponse de la Direction, p. 5, par. 16.

⁶⁶ Le premier a joué ce rôle de 2010 à 2013, le deuxième en 2013 et le troisième à partir de 2014.

⁶⁷ CGES, octobre 2015, p. 73.

⁶⁸ Ibid, p. 76.

- Un Panel consultatif environnemental et social (PCES), comprenant trois à quatre experts de renommée internationale, devait assurer la supervision indépendante et donner des avis sur le bien-fondé et la mise en œuvre des aspects environnementaux et sociaux du Projet⁶⁹. Le PCES a commencé à suivre toutes les activités environnementales et sociales du Projet en 2012, avec pour intention d'effectuer des missions annuelles. Il a été convenu par la suite que le PCES allait se rendre deux fois par an en RDC⁷⁰. Sa première mission sur la RN2 n'a cependant eu lieu que quatre mois après la réception de la Demande, en décembre 2017-janvier 2018.
- En plus des entités présentées plus haut, l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur⁷¹ surveillait la conformité de l'Entrepreneur aux clauses environnementales et sociales du contrat.

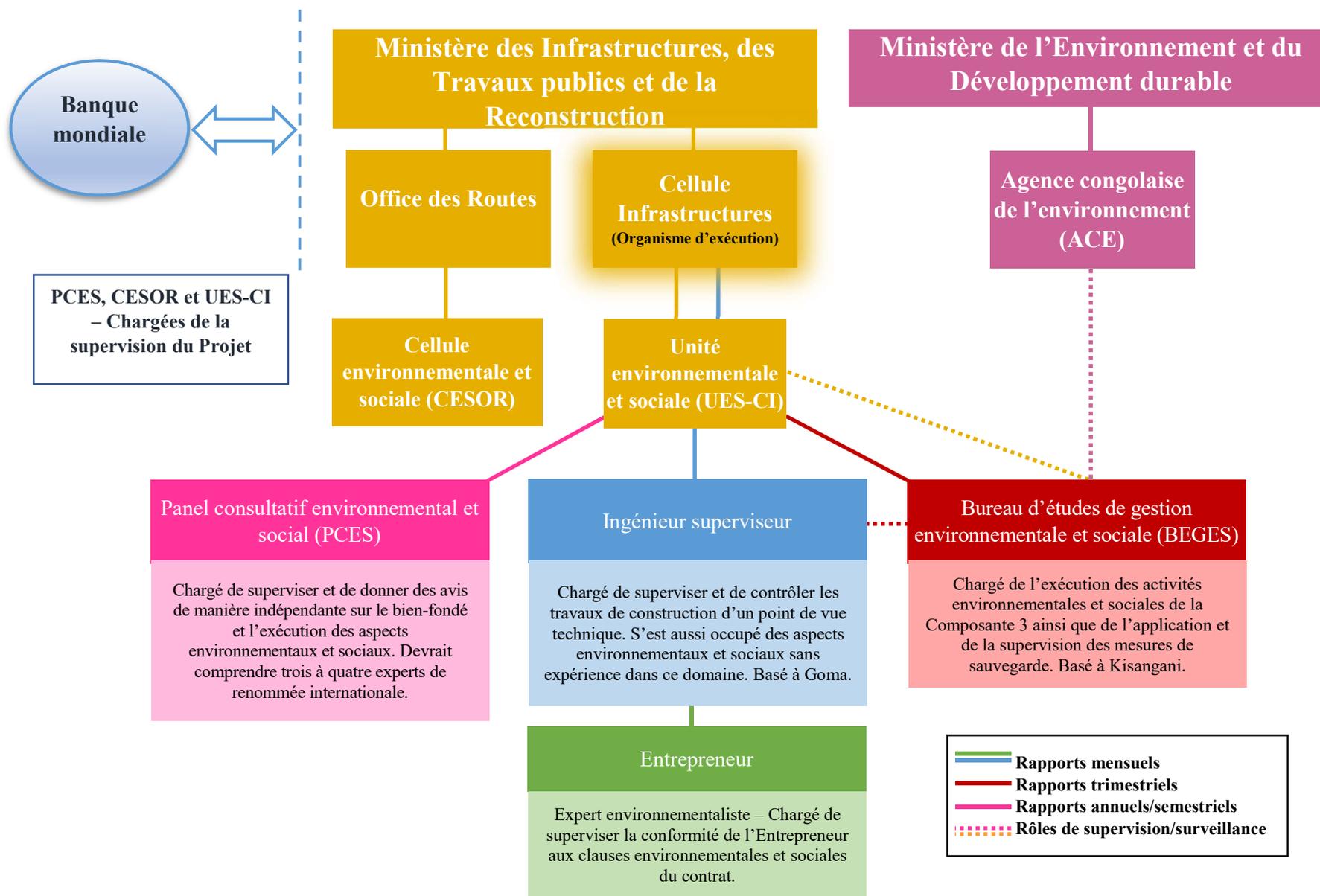
⁶⁹ Établi en 2012 au titre de l'AF1 (voir Document de projet pour l'AF1, p. 25) et maintenu au titre de l'AF2 (voir CGES, octobre 2015, p. 134)

⁷⁰ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, pp. 58-59.

⁷¹ L'Entrepreneur est la Société Zhengwei Technique Coopération SARL (SZTC). Son contrat a été attribué en octobre 2016.

Figure 1 : Aperçu des principales entités participant à l'exécution et la supervision du Projet

(Les autorités provinciales du Nord et du Sud Kivu, notamment les gouverneurs et les départements provinciaux des routes, de l'environnement et des mines sont exclus du graphique.)



60. L'Ingénieur superviseur mettait l'accent sur la supervision des aspects techniques des travaux de construction, alors que le BEGES était la principale entité chargée de superviser les mesures de sauvegarde. Toutefois, l'Ingénieur superviseur était basé à Goma, alors que le BEGES était basé à Kisangani, à 511 km de Goma.

61. La première mission du PCES au site du projet Pro-Routes en 2012 avait déjà diagnostiqué les problèmes découlant des dispositions institutionnelles concernant la gestion environnementale et sociale, en indiquant qu'il n'existait aucun document qui détermine clairement les responsabilités des différents acteurs dans le processus de gestion environnementale et sociale⁷². Le PCES a aussi demandé à la CI et à la Direction de la Banque de veiller à ce que le BEGES mette en œuvre les recommandations répétées des différentes missions de supervision et des aide-mémoire⁷³.

62. Outre la complexité du cadre institutionnel, le Panel note que les différentes entités manquaient de capacités suffisantes pour s'acquitter de leurs responsabilités. La CI était débordée et avait des contraintes de ressources humaines, alors que l'Ingénieur superviseur manquait de compétences appropriées. Le Panel a été informé lors de sa visite qu'un expert environnementaliste du siège de l'entreprise engagé comme Ingénieur superviseur avait visité le chantier pour la première fois après la réception de la Demande. La Direction a reconnu la performance médiocre de l'Ingénieur superviseur dans son aide-mémoire de novembre 2017⁷⁴.

63. Les problèmes de performance du BEGES étaient bien connus depuis la première mission du PCES au site de Pro-Routes en 2012⁷⁵. Par ailleurs, les rapports de DFID de 2012 et 2013 avaient noté que la performance du BEGES n'était pas satisfaisante⁷⁶. DFID a par conséquent recommandé un réalignement des activités du BEGES qui devait mettre davantage l'accent sur la sécurité routière et les impacts environnementaux locaux⁷⁷. En 2013, DFID a affirmé dans son rapport d'examen que le manque de continuité effective au BEGES et le respect laissant à désirer des obligations de l'Entrepreneur en matière d'atténuation de l'impact environnemental et social représentaient de graves sujets de préoccupation⁷⁸.

64. Les problèmes de performance du BEGES ont continué de se poser comme l'a relevé le document du Projet AF2⁷⁹. Depuis 2014, la société jouant le rôle du BEGES a procédé à des changements du personnel de la haute direction à trois reprises. Le document du Projet a noté que les consultants recrutés pour évaluer le système ont recommandé que la CI surveille le BEGES de plus près. Le document du Projet AF2 a indiqué en outre que la performance du BEGES faisait l'objet d'évaluation et que vers la mi-janvier 2016 la CI déciderait de continuer avec le BEGES dans le cadre d'un plan d'action visant à améliorer sa performance ou de choisir un autre cabinet. En fait, le même cabinet a été retenu. L'évaluation de la performance du BEGES par la CI a été récapitulée dans une lettre adressée à la direction du BEGES en date du 5 mai 2016, indiquant les raisons suivantes de sa

⁷² PCES, juin 2012, p. 23.

⁷³ Ibid., p. 43.

⁷⁴ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 14 au 21 novembre 2017, p. 8.

⁷⁵ PCES, juin 2012, pp. 40-41.

⁷⁶ Au cours de ces années, SOFRECO était le cabinet exécutant les tâches du BEGES.

⁷⁷ DFID Annual Review, novembre 2012, p. 9.

⁷⁸ DFID Annual Review, août 2013, p. 6.

⁷⁹ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 30, par. 42 et p. 58, par. 27.

performance médiocre : i) appui technique insuffisant par le siège, ii) coordination technique et organisationnelle insuffisante, et iii) compréhension insuffisante du manuel des procédures administratives et financières. Le Panel n'a trouvé aucun plan d'action pour améliorer la performance du BEGES ni aucun document faisant allusion à l'examen ou l'approbation d'un tel plan d'action par la Direction de la Banque.

65. Par ailleurs, un double rôle était attribué au BEGES, consistant à : i) exécuter les activités environnementales (notamment celles liées à la protection de la diversité biologique et à l'appui des institutions nationales chargées de la protection de l'environnement) au titre de la Composante 3 du Projet, et ii) appliquer et suivre les mesures de conformité en coordination avec l'Ingénieur superviseur. Comme le relève l'Audit de Conformité, ce double rôle fait, en fin de compte, que le BEGES est plus devenu une entité de mise en œuvre du programme environnemental et social qu'un outil de la CI chargé de suivre, superviser et faire respecter les obligations environnementales et sociales sur le terrain⁸⁰.

66. Le Projet a ainsi été entrepris avec une structure institutionnelle hautement complexe. Il y avait de nombreux acteurs dont les rôles n'étaient pas clairement définis et dont les responsabilités étaient diluées, dans un contexte déjà caractérisé par des contraintes de capacités.

Évaluation, analyse et atténuation des risques

67. Le projet initial a été noté à « haut risque ». D'après le PAF, cette note tenait en partie au fait que la stabilité politique ne datait pas de longtemps et que certaines visées par le Projet étaient encore considérées exposées à l'insécurité⁸¹. L'unique mesure proposée pour atténuer ce risque était de renforcer la supervision, mais aucun document ne donnait des détails précis sur la manière de le faire. Tout en mentionnant la supervision renforcée, le PAD indiquait que le risque élevé lié à l'environnement politique et sécuritaire ne pouvait pas être atténué au niveau du projet⁸². Le PAD a aussi indiqué que le risque lié à la capacité institutionnelle était « substantiel », parce que la CI était submergée, et a proposé en tant que mesure d'atténuation d'affecter des ressources supplémentaires à cette entité⁸³.

68. Dans le cadre de l'AF1, le risque global du projet a été maintenu « élevé ». Le document a indiqué que le risque institutionnel est passé de « substantiel » à « élevé », expliquant une fois de plus que la CI était submergée et proposant en tant que mesures d'atténuation l'affectation de ressources supplémentaire et la surveillance régulière de la supervision du projet⁸⁴. Les risques de sauvegarde étaient aussi notés « élevés » du fait des risques associés à la mise en œuvre incomplète des instruments de sauvegarde, aux consultations insuffisantes, à l'expansion de l'exploitation illégale du bois, au déplacement forcé de populations et à la marginalisation des populations autochtones. Les mesures d'atténuation étaient les suivantes : le classement du projet à la catégorie « A », ce qui implique un PCES et la surveillance indépendante des instruments de sauvegarde⁸⁵. Le

⁸⁰ Audit de conformité, 23 février 2018, p. 5, par. 5(i).

⁸¹ Document d'évaluation du projet, 25 février 2008, p. 18.

⁸² Ibid., p. 19.

⁸³ Ibid., p. 20.

⁸⁴ Document de projet pour l'AF1, 17 mai 2011, p. 25.

⁸⁵ Ibid., p. 25.

document du projet AF1 est resté muet sur les risques liés à la situation politique et sécuritaire du pays.

69. Le document du projet AF2 a noté « élevé » le risque global⁸⁶. L'analyse a évalué les risques politiques et de gouvernance, les risques macroéconomiques, les risques de stratégies et politiques sectorielles, les risques liés à la conception technique du projet, la capacité institutionnelle pour la mise en œuvre et la viabilité, les risques environnementaux et sociaux et les risques de catastrophes et de changement climatique.

70. Le document a noté « élevé » le risque politique et de gouvernance et indiqué que les facteurs politiques et de gouvernance pourraient avoir un impact considérable sur la réalisation des objectifs de développement du Projet en raison de la situation instable, d'après conflit à l'Est de la RDC. Il a aussi expliqué qu'une certaine stabilité a été réalisée, mais que des groupes armés restaient actifs. L'impact de l'insécurité était perçu comme se manifestant dans l'aptitude réduite du Projet à attirer les entrepreneurs du secteur privé et les consultants nécessaires à sa mise en œuvre. Rien n'a été mentionné concernant l'impact de l'insécurité sur la capacité de la Banque à superviser et suivre les activités du Projet ou d'autres impacts potentiels sur l'exécution du Projet. L'unique facteur d'atténuation indiqué était le processus de stabilisation et de consolidation de la paix appuyé par la MONUSCO⁸⁷.

71. Le risque de capacité institutionnelle a également été noté « élevé »⁸⁸. Le document du Projet indiquait que la CI était surchargée et aurait à achever un vaste programme de travail en un court laps de temps. Le facteur d'atténuation proposé consistait en ressources humaines supplémentaires qui seraient allouées à la CI pour lui permettre de faire face au volume de travail de Pro-Routes au fil du temps. Comme il a déjà été indiqué, l'UES-CI travaillait sur tous les projets routiers du pays et non pas seulement sur Pro-Routes.

72. Le document du Projet a noté « élevé » le risque environnemental et social, en raison de l'importance des forêts tropicales, des ressources naturelles et du grand nombre de personnes vulnérables et des communautés de populations autochtones dans la zone du Projet⁸⁹. Le document a cité le montant relativement élevé de ressources affectées à la composante environnementale et sociale et l'existence du PCES parmi les facteurs d'atténuation pour les risques environnementaux et sociaux. Le document a aussi noté le professionnalisme de l'entité chargée de cette composante en tant qu'autre facteur d'atténuation de ce risque. Néanmoins, le Document du Projet a fait remarquer les problèmes de performance du BEGES et recommandé que la CI décide si elle doit continuer avec le même cabinet, étant donné sa performance moins que satisfaisante⁹⁰.

73. Compte tenu de la faible évaluation des risques et des impacts potentiels, les mesures d'atténuation envisagées dans le cadre du Projet étaient, à leur tour, insuffisantes. C'était plus particulièrement le cas pour les risques liés à la situation sécuritaire. Dans sa Réponse, la Direction a expliqué qu'un premier accord avait été conclu avec le gouvernement pour assurer la sécurité dans

⁸⁶ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016 p. 8.

⁸⁷ Ibid., p. 16.

⁸⁸ Ibid., p. 16.

⁸⁹ Ibid., p. 17.

⁹⁰ Ibid., pp. 17 et 58.

la zone du Projet, afin que les entrepreneurs puissent opérer en toute sécurité⁹¹. Le Panel note cependant que les documents du Projet ne mentionnaient pas une telle disposition ou ses détails, ni ne donnaient des explications sur la manière dont le Projet serait effectivement mis en œuvre dans un environnement fragile. Compte tenu du fait que des dispositions de sécurité n'étaient pas prévues pour la mise en œuvre du Projet, des mesures d'atténuation n'étaient pas mises en place pour gérer les risques sociaux qui pourraient résulter de la situation sécuritaire dans la zone et de l'utilisation des militaires. La Réponse de la Direction a admis que des mesures d'atténuation robustes étaient nécessaires pour gérer les risques sociaux qui pouvaient résulter de telles situations et que celles-ci n'étaient pas prévues lors de la préparation du Projet⁹². La Direction a indiqué que ces mesures sont à présent mises en place et a expliqué lors des discussions avec le Panel qu'elle prépare à l'intention du personnel des directives sur la manière de gérer les risques liés à l'utilisation des forces de sécurité.

74. En un mot, même lorsque les risques étaient identifiés dans les documents du Projet, comme dans le cas des risques institutionnels liés à la capacité de la CI, les mesures d'atténuation étaient pratiquement similaires aux différentes phases du Projet, sans qu'il soit tenu compte des enseignements qui pourraient être tirés du travail avec la même institution pendant près de 10 ans, et de ce qu'il fallait changer pour rendre les mesures d'atténuation plus efficaces.

2.2.5 Constats de non-conformité

75. Le contexte de fragilité de la RDC, marqué par des situations post-conflits, pose d'énormes défis pour la préparation et la mise en œuvre des projets. Les contraintes de capacités institutionnelles en RDC sont bien connues de la Direction de la Banque. En outre, le Projet a continué les travaux routiers dans de nouvelles zones qui présentaient des conditions de sécurité plus difficiles que lors des phases précédentes. Le Projet a pourtant été élaboré sur la base d'arrangements institutionnels et d'évaluations de risques similaires à ce qui avait été utilisé pour le projet parent et le premier financement additionnel, et sans qu'il soit tenu compte de leurs lacunes et de l'évolution de l'environnement.

76. Le Panel estime que l'évaluation institutionnelle menée dans le cadre de la préparation du Projet a pris en compte de façon inadéquate les contraintes de capacités et les faiblesses constatées lors des phases précédentes de l'opération. Le Panel estime également que l'analyse globale des risques et de leurs conséquences potentielles, notamment en ce qui concerne les risques pour la sécurité, était inadéquate. De ce fait, les mesures d'atténuation n'ont pas été suffisantes pour protéger adéquatement les communautés affectées. Le Panel considère que la conception et la préparation du Projet par la Direction est en non-conformité avec les politiques de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).

2.3 Consultation, publication de l'information et gestion des litiges

77. Cette section examine dans quelle mesure les consultations avec les populations touchées et la publication de l'information sur le Projet étaient satisfaisantes. Elle examine aussi dans quelle

⁹¹ Réponse de la Direction, p 8, point 25.

⁹² Ibid., p. vii.

mesure l'accessibilité et l'efficacité du mécanisme de gestion des plaintes (MGP) étaient satisfaisantes.

2.3.1 Demande d'inspection

78. Les Demandeurs ont exprimé leurs préoccupations concernant la consultation et la gestion des litiges, affirmant que la Banque favorise leur développement sans leur participation⁹³.

2.3.2 Réponse de la Direction

79. La Réponse de la Direction n'a pas spécifiquement évoqué la question de l'engagement des parties prenantes. Elle a cependant indiqué que le CGES et le CPR préparés pour le projet initial ont été actualisés en 2015 pour le projet AF2 et que des EIES et des RAP propres au site ont été préparés par la suite, en 2017. Selon la Direction, tous les documents ont été publiés et fait l'objet de consultations conformément aux prescriptions de la Banque⁹⁴.

80. La Réponse de la Direction affirme que le Projet prévoit un mécanisme de gestion des litiges (MGP) pour recevoir et traiter les plaintes. Elle admet que le MGP n'a pas été pleinement appliqué pour le tronçon de la route Bukavu-Goma et explique que la Direction collabore avec la Cellule d'exécution du projet (CEP) en vue de compléter le MGP et veiller à sa mise en application⁹⁵. La Direction a fait remarquer que la Banque travaille aussi avec la CEP en vue de renforcer les multiples mécanismes de supervision et d'établissement de rapports du Projet, notamment son MGP, afin que les problèmes liés au Projet puissent être détectés plus rapidement⁹⁶. Plus précisément, 24 comités avaient alors été mis en place (cinq au Nord Kivu et 19 au Sud Kivu), dont huit qui supervisent le système global de gestion des litiges et 16 comités locaux⁹⁷. Selon la Direction, une liste consolidée de toutes les plaintes reçues par le MGP était attendue vers la fin du mois d'octobre 2017.

81. D'après la Réponse de la Direction, tous les villages situés le long de l'axe routier disposent de comités et la première plainte (liée à un accident de voiture) a été enregistrée⁹⁸. La Direction a expliqué que l'information sur l'existence du MGP était diffusée à travers des séances d'information du public organisées par le BEGES, ainsi que par des annonces à la radio locale. La Direction a demandé à la CEP et au BEGES de faire en sorte que toutes les plaintes reçues avant que le MGP ne soit pleinement actif soient enregistrées et réglées par l'intermédiaire du MGP.

2.3.3 Politiques de la Banque

82. Le paragraphe 14 de l'OP 4.01 sur l'évaluation environnementale stipule que pour les projets de catégorie A et B, l'emprunteur « consulte les groupes affectés par le projet et les organisations non gouvernementales (ONG) locales sur les aspects environnementaux et tient compte de leurs points de vue ». D'après cette politique, l'emprunteur engage ces consultations le plus tôt possible

⁹³ Demande d'inspection, p. 1.

⁹⁴ Réponse de la Direction, p. 5, note 1.

⁹⁵ Ibid., p. 5.

⁹⁶ Ibid., p.10, par. 34.

⁹⁷ Ibid., p. 5, par. 15.

⁹⁸ Ibid., p. 29.

et, pour les projets de la catégorie A, « consulte ces groupes au moins à deux reprises : a) peu de temps après l'examen environnemental préalable et avant la finalisation des termes de référence de l'EE, et b) et une fois établi le projet de rapport d'EE. » Par ailleurs, « l'emprunteur consulte ces groupes tout au long de l'exécution du projet, en tant que de besoin, pour traiter des questions soulevées par l'EE qui les concerne. »

83. Pour avoir des consultations utiles entre l'emprunteur et les groupes touchés par le projet et les ONG locales sur tous les projets de catégorie A et B proposés au financement de la BIRD ou de l'IDA, l'emprunteur fournit dans les délais, avant les consultations, sous une forme et dans un langage compréhensibles et accessibles par les groupes consultés⁹⁹.

84. Pour un projet de la catégorie A, l'emprunteur fournit pour la consultation initiale un résumé des objectifs, de la description et des impacts potentiels du projet proposé. Pour la consultation intervenant après la préparation de la version préliminaire du rapport d'évaluation environnementale, l'emprunteur fournit un résumé des conclusions de l'évaluation environnementale. En outre, pour un projet de catégorie A, l'emprunteur met la version préliminaire du rapport d'évaluation environnementale en un lieu public accessible aux groupes touchés par le projet et aux ONG locales¹⁰⁰.

85. D'après la politique de la Banque sur la réinstallation involontaire (PO/PB 4.12), dans les cas mettant en jeu la réinstallation, le PAR ou le CPR doivent garantir que les personnes déplacées soient : i) informées des options qui leur sont ouvertes et des droits rattachés à la réinstallation, et ii) consultées, soumises à plusieurs choix et informées des alternatives réalisables aux plans technique et économique¹⁰¹. La politique stipule en outre que « les personnes déplacées et leurs communautés, ainsi que les communautés hôtes les accueillant, reçoivent, à temps, une information pertinente, sont consultées sur les diverses options de réinstallation, et se voient offrir des possibilités de participation à la planification, la mise en œuvre, et le suivi de la réinstallation. Des mécanismes appropriés et accessibles d'expression des doléances sont mis en place pour ces groupes. »¹⁰².

86. En ce qui concerne les procédures financièrement abordables et accessibles pour le règlement par une tierce partie de litiges résultant de la réinstallation, l'annexe A indique que les MGP devraient tenir compte de la disponibilité de recours judiciaire et des mécanismes de règlement communautaires et traditionnels¹⁰³.

87. L'annexe A indique, par ailleurs, que la participation des populations locales pourrait aussi inclure des dispositions institutionnalisées permettant aux populations déplacées de faire part de leurs préoccupations aux autorités des projets tout au long de la planification et de la mise en œuvre et des mesures pour permettre une représentation convenable des groupes vulnérables comme les populations autochtones, les minorités ethniques, les personnes sans terre et les femmes¹⁰⁴.

⁹⁹ PO 4.01, par. 15.

¹⁰⁰ Ibid., par. 16.

¹⁰¹ PO 4.12, par. 6(a).

¹⁰² Ibid., par. 13.

¹⁰³ Ibid., Annexe A, par. 17.

¹⁰⁴ Ibid., Annexe A, par. 15(d).

2.3.4 Observations et analyse du Panel

Consultations et publication de l'information

88. *Évaluation environnementale*. Le Panel a examiné le processus de consultation pour les CGES et les EIES. Il relève que le CGES de 2015 indiquait que des consultations publiques pour le projet AF2 ont eu lieu entre mars et août 2015 dans trois provinces couvrant toutes les routes de l'AF2¹⁰⁵. Le document mentionnait également que des ateliers de validation ont été organisés du 6 au 10 août 2015, à Bukavu et à Goma. Les préoccupations exprimées concernaient la perte de terres agricoles, l'emploi de la main-d'œuvre locale, le bitumage de routes, l'indemnisation pour les dommages potentiels causés aux biens privés et la période de construction¹⁰⁶. L'annexe montrait également l'image d'une réunion sur la RN2 qui avait lieu à Nyabibwe (sans dates ni liste des participants)¹⁰⁷. Cependant, la liste des participants annexée au CGES, qui incluait les dates des réunions, en juin-juillet 2015, ne mentionnait aucun participant des communautés affectées de la zone d'influence de la RN2¹⁰⁸.

89. L'EIES de 2017 indiquait que les consultations étaient menées en deux étapes : tout d'abord des réunions d'information sur le Projet étaient organisées au stade de la collecte d'informations ; ensuite, les réunions d'information du public étaient organisées¹⁰⁹. Deux ateliers de validation étaient ensuite tenus à Bukavu et à Goma. Le Panel note que les préoccupations exprimées lors des réunions sur l'EIES étaient littéralement identiques à celles présentées dans le CGES¹¹⁰. L'EIES avait aussi la même image de la réunion tenue à Nyabibwe et présentée dans le CGES de 2015, avec cependant la date d'août 2016¹¹¹. Compte tenu du fait que l'EIES et le PGES présentaient les mêmes images et des listes essentiellement identiques de préoccupations, les dates de réunion de juin-juillet 2015 et les listes de participants, il n'apparaît pas clairement au Panel que des consultations distinctes ont été tenues pour la préparation de l'EIES.

90. L'EIES de 2018 actualisé se référait aux mêmes réunions de consultation (en juillet 2015) que celles mentionnées dans l'EIES de 2017 et le CGES de 2015¹¹². Le résumé analytique (mais non le rapport principal) évoquait plusieurs consultations organisées entre août et décembre 2017 avec les populations locales, essentiellement venant du campement de personnes déplacées, ainsi que les propriétaires de carrières, les autorités locales et les Comités locaux de réinstallation et de gestion des litiges de base¹¹³. La liste annexée des participants et les procès-verbaux des réunions étaient,

¹⁰⁵ CGES, octobre 2015, p. 80.

¹⁰⁶ Ibid, p. 81.

¹⁰⁷ Ibid., p. 177.

¹⁰⁸ Ibid., pp. 184-185.

¹⁰⁹ EIES, février 2017, p. 132.

¹¹⁰ CGES, octobre 2015, p. 174 et EIES, février 2017, p. 134.

¹¹¹ EIES, février 2017, p.132.

¹¹² EIES actualisé, février 2018, p. 144.

¹¹³ Ibid., p. 18.

une fois encore, identiques à ceux des consultations de juillet 2015¹¹⁴. Le Panel se demande donc si les consultations mentionnées dans le résumé analytique étaient exhaustives et tenues en bonne et due forme.

91. Compte tenu des observations qui précèdent, le Panel conclut que le processus d'évaluation environnementale était fondé sur un faible engagement des parties prenantes. Premièrement, rien n'indique que les populations touchées par le Projet avaient reçu l'information pertinente et appropriée au point de vue culturel avant les réunions de consultation et que les documents étaient disponibles dans les langues locales¹¹⁵. Deuxièmement, la participation des populations touchées le long de la RN2 semble limitée et les consultations pour la mise à jour du CGES semblent avoir été les mêmes que celles liées à l'EIES. S'il apparaît qu'il y a eu certaines consultations initiales dans quatre communautés le long de la route en juillet 2015¹¹⁶, les documents d'évaluation environnementale n'ont été consultés à nouveau qu'à Bukavu et Goma et il n'y a pas eu de consultations des populations locales à ce stade. Les documents et leurs annexes ne montraient pas clairement qui a participé à ces réunions de validation, mais les images donnent à penser que la participation était plutôt limitée. Troisièmement, les consultations semblent consister en échange d'informations plutôt qu'en discussions utiles sur les sujets de préoccupation, compte tenu du caractère très général des questions abordées et des échanges de vues reflétés dans les procès-verbaux des réunions. Enfin, on ne voit pas clairement comment les préoccupations des populations locales ont été prises en compte dans la conception du Projet.

92. Le Panel relève que, compte tenu du faible processus de consultation, l'évaluation des risques du Projet n'a pas convenablement tenu compte des préoccupations des populations affectées. De ce fait, les impacts potentiels négatifs et les mesures d'atténuation correspondantes n'ont pas été pris en compte dans la conception du Projet. Comme il est expliqué tout au long de ce rapport, la faible participation des populations locales et le fait de ne les avoir pas sensibilisées et préparées à faire face aux risques sociaux potentiels du Projet ont contribué aux impacts négatifs qu'elles ont subis. Le Panel note également que des consultations permanentes pendant toute la période de mise en œuvre du Projet auraient permis d'identifier les signaux d'alarme et de prévenir certains des préjudices qui ont été causés.

93. *Cadre de politique de réinstallation (CPR) et Plan d'action abrégé de réinstallation (PAAR)*. Le Panel a analysé les consultations menées pour la mise à jour du CPR et la préparation du PAAR. Le Panel relève que le CPR de 2015 indiquait que des consultations avaient eu lieu avec tous les acteurs concernés et les populations affectées¹¹⁷. Il ne donnait cependant aucune information sur la manière dont les populations locales ont été consultées et la date à laquelle la consultation a eu lieu. La liste des participants figurant dans le CPR ne comprenait que des responsables publics et une fois encore les mêmes images des réunions de Goma et de Bukavu étaient présentées dans le CGES et l'EIES¹¹⁸. Les préoccupations exprimées lors des consultations résumées dans le CPR étaient liées

¹¹⁴ Ibid., pp. 164-167.

¹¹⁵ Seuls les résumés analytiques des documents de sauvegarde ont été traduits en swahili.

¹¹⁶ EIES, février 2017, Annexe 1, pp.138-140.

¹¹⁷ CPR, octobre 2015, p. 69-70.

¹¹⁸ Ibid., p.73 et p. 98.

aux critères de recevabilité et aux impacts retenus, au processus d'indemnisation, au calendrier de construction et à la nécessité de recruter la main-d'œuvre locale¹¹⁹.

94. Le PAAR de 2016 indique qu'il a fait l'objet de consultations publiques au cours de la phase de préparation initiale avec les populations affectées le long de l'axe routier et plus tard dans le cadre de deux ateliers de validation qui ont eu lieu les 6 et 10 août 2015, à Bukavu et à Goma¹²⁰. La liste des préoccupations exprimées, la liste des participants annexée et les images montrent que les deux séries de consultations sont identiques à celles de la réunion tenue le long de la RN2 et que les ateliers de validation mentionnés sont les mêmes que ceux du CGES de 2015, du CPR de 2015 et des EIES de 2017 et 2018.

95. Le PAAR de 2017 actualisé présentait des informations détaillées sur la méthodologie et le processus des consultations menées pour le PAAR de 2016. Le PAAR actualisé expliquait en outre que six réunions de consultation avaient eu lieu dans les villages le long de la route en septembre 2017 et que des messages radio étaient diffusés lors de l'actualisation du PAAR et la mise en place de comités locaux de réinstallation et de gestion des litiges de base (CLRGL)¹²¹. Le Panel remarque cependant que le document ne présentait que les procès-verbaux et la liste des participants des réunions de 2015¹²².

96. Le Panel note qu'en dépit des objectifs différents des consultations pour l'évaluation environnementale et le processus de réinstallation, les deux processus de consultation semblent avoir été combinés. Étant donné qu'il y a eu une réunion de consultation dans chacune des quatre communautés affectées et un atelier d'une demi-journée à Goma et Bukavu pour examiner le CGES, le CPR, le PAAR et l'EIES, on ne voit pas dans quelle mesure les consultations ont permis des échanges de vues utiles. En outre, on ne voit pas non plus clairement dans quelle mesure les populations affectées par le Projet (PAP) ont été convenablement informées de leurs droits liés à la réinstallation, des critères de recevabilité et du processus d'indemnisation. Le Panel comprend que des consultations ont été organisées pour l'actualisation du PAAR en 2017, mais il remarque que de nombreuses PAP ne comprennent toujours pas le processus d'indemnisation, notamment la manière dont les montants des indemnisations ont été calculés.

97. *Publication des documents de sauvegarde.* Le Panel note que la plupart des documents de sauvegarde ont été publiés sur le site web du ministère de l'Environnement, de la Conservation de la nature et du Développement durable et sur le site web externe de la Banque mondiale¹²³. Toutefois, il n'a pu rien trouver qui indique que ces documents étaient disponibles localement. L'Audit de Conformité a aussi relevé que les documents de sauvegarde ne sont pas disponibles sur le terrain.

98. *Consultations lors de la mise en œuvre du Projet.* Au cours de sa visite, le Panel s'est entretenu avec de nombreux membres des communautés le long de la route. Ils ont souligné l'importance de la route, mais en expliquant également que les parties prenantes avaient reçu peu

¹¹⁹ Ibid., pp. 70-72.

¹²⁰ PAAR, juin 2016, pp. 84-85, pp. 92-99, pp. 114-118. Le PAAR ne mentionne qu'un atelier à Bukavu alors que les images montrent des ateliers aussi bien à Bukavu qu'à Goma.

¹²¹ Le CPR et le PAAR de 2016 ont identifié cinq familles et au total 70 personnes comme étant affectées, mais ces nombres sont passés à 81 familles et 526 personnes, voir PAAR actualisé, novembre 2017, p. 68.

¹²² PAAR actualisé, novembre 2017 pp. 93-95.

¹²³ ISDS, 5 novembre 2015, pp.8-10 et Audit de conformité, 23 février 2018, p. 12, par. 5(b).

d'information à l'avance concernant le Projet et n'avaient pas été en mesure d'influer sur la prise de décisions sur le Projet. De nombreux membres des communautés locales ont indiqué au Panel qu'ils n'avaient été informés des travaux routiers que lorsque la construction avait commencé. Plusieurs d'entre eux ont déclaré que ce n'est qu'à ce moment qu'ils avaient découvert que quelques centaines de personnes avaient été recrutées, essentiellement dans les environs de Sake (où est situé le campement permanent de l'Entrepreneur et où se termine la route) et que du fait d'un manque d'information ils n'avaient pas pu présenter leurs demandes pour les nouveaux emplois créés dans leur voisinage ni en profiter. Les membres des communautés ont aussi fait part au Panel de leurs préoccupations concernant la qualité médiocre de la route et déclaré qu'ils auraient souhaité que la route soit bitumée.

99. Le faible engagement des parties prenantes et l'absence de la CI et du BEGES sur le terrain ont été aggravés par le fait que les membres des communautés ne pouvaient pas convenablement communiquer avec l'Entrepreneur, car les superviseurs parlaient le chinois et non pas le français, le swahili ou d'autres langues locales. Les ouvriers et les membres des communautés ont fait part au Panel des cas de mauvaise communication et d'incompréhension persistantes, se traduisant par la frustration et parfois des actes de violence. Le Panel a été informé que les rapports déjà difficiles avec l'Entrepreneur s'étaient dégradés davantage lorsqu'il avait commencé l'occupation des carrières par la force sous la protection des militaires, lorsque les conduites d'eau avaient rompu et que les récoltes étaient détruites. Les personnes affectées ont soutenu qu'au cours de cette période, tous les efforts déployés par les autorités locales et traditionnelles, les propriétaires de carrières et d'autres membres des communautés pour communiquer avec l'Entrepreneur sont restés vains, soit à cause de la barrière linguistique soit parce que le personnel militaire empêchait les gens de s'approcher des employés de l'Entrepreneur. À cet égard, le Panel note que les barrières linguistiques ont été constamment mentionnées dans les rapports mensuels de l'Ingénieur superviseur en tant qu'obstacle à l'exécution du Projet.

100. L'Audit de Conformité a aussi signalé les lacunes du processus de consultation¹²⁴. D'après l'audit, il n'y a eu, semble-t-il, aucun processus de consultation avec les populations affectées ou s'il y en a eu, comme dans le cadre de la révision du CPR en 2015, il a consisté en une diffusion de l'information plutôt qu'une consultation appropriée après la diffusion de l'information pertinente, dans une langue appropriée et en un lieu accessible et à un moment convenable. L'audit a affirmé qu'aucune consultation effective sur les documents de sauvegarde, notamment l'EIES et le PAAR, n'a eu lieu. Les échanges de vues sur ces documents n'ont commencé que lorsque le MGP a été mis en place après la réception de la Demande.

101. Au cours de sa visite, le Panel a appris que les rapports entre l'Entrepreneur et la population locale s'étaient améliorés après la réception de la Demande et le changement de la direction de l'Entrepreneur, mais les membres des communautés continuaient de se montrer méfiants vis-à-vis de l'Entrepreneur et d'autres participants au Projet. Le Panel admet que cette situation doit aussi se comprendre dans le contexte de l'insécurité dans la région et du manque de confiance à l'égard des FARDC et du gouvernement. Le Panel estime que dans un tel contexte, l'engagement renforcé avec les populations locales est nécessaire pour améliorer la confiance, faire en sorte que les

¹²⁴ Audit de conformité, 23 février 2018, p. 21, par. 21. L'audit conclut que l'absence d'information disponible aux personnes potentiellement affectées est un cas de non-conformité, car les documents de sauvegarde doivent faire l'objet de consultation bien informée au cours de la préparation et doivent rester accessibles durant l'exécution du projet.

préoccupations des communautés affectées soient prises en compte et qu'elles puissent bénéficier du Projet.

Mécanisme de gestion des plaintes

102. La mise en place d'un MGP au niveau du Projet a été mentionnée dans une disposition identique du CGES¹²⁵ et du CPR¹²⁶. D'après cette disposition, les plaintes sont reçues, examinées et traitées par un comité de réinstallation. Le PAAR de 2016 indiquait que trois CLRGL ont été créés, dont un pour chaque groupement le long de l'axe routier. Ces comités comprennent les membres des autorités locales (« le chef de groupement ou chef du village ») et de la société civile, les PAP, l'Ingénieur superviseur, l'Entrepreneur et le BEGES¹²⁷.

103. D'après le PAAR de 2016, les tâches des GRC consistent à : i) appuyer le consultant chargé du PAR lors du recensement et de l'inventaire des biens ; ii) aider le consultant chargé du PAR et le BEGES à sensibiliser aux questions du Projet ; iii) participer au paiement des indemnités ; iv) accompagner le BEGES dans l'enregistrement et l'évaluation des plaintes ; et v) aider le BEGES à gérer les litiges¹²⁸.

104. Le Panel remarque que les documents de sauvegarde prévoyaient la mise en place du MGP, mais que ce mécanisme n'était pas opérationnel avant la réception de la Demande. Ceci a été reconnu par la Direction de la Banque dans son aide-mémoire de supervision d'août 2017, qui indiquait que le mécanisme n'était pas suffisamment opérationnel et que les populations locales touchées n'avaient pas reçu des informations suffisantes sur l'existence de ce mécanisme¹²⁹. D'après cet aide-mémoire, la Direction de la Banque avait demandé à la CI et au BEGES de faire en sorte que le mécanisme soit opérationnel le 8 septembre 2017 au plus tard. Le Panel remarque en outre que les rapports mensuels de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur avant septembre 2017 ne cessaient de mentionner le manque d'un MGP¹³⁰, mais que ni le BEGES ni la Direction de la Banque n'ont donné suite à cette remarque en vue de remédier à la situation. Le BEGES était certes chargé de suivre les questions environnementales et sociales, mais ses rapports n'ont pas mentionné l'absence d'un MGP opérationnel avant la mission d'août 2017. Dans les échanges de vues avec le Panel, le BEGES a expliqué que dans la mesure où le PAAR initial n'avait identifié que cinq cas méritant une indemnité il n'était pas nécessaire de mettre en place le GRM de toute urgence.

105. Les Demandeurs ont informé le Panel qu'ils n'étaient pas au courant d'un MGP avant la réception de la Demande. Les membres des communautés ont aussi expliqué que lorsqu'ils ont essayé d'exprimer leurs griefs concernant les réseaux d'eau potable endommagés et l'usage excessif de la force, le personnel militaire de l'Entrepreneur les a empêché d'accéder au campement servant de base à l'Entrepreneur. Par conséquent, les populations locales n'avaient aucun moyen de faire part de leurs préoccupations au sujet du Projet et, en l'absence d'un MGP opérationnel, d'importants signaux d'alarme sur les problèmes du Projet ont échappé à la CI et à la Direction. L'aide-mémoire

¹²⁵ CGES, octobre 2015, pp. 137-139.

¹²⁶ CPR, octobre 2015, pp. 63-66.

¹²⁷ PAAR, juin 2016, p. 75.

¹²⁸ Ibid., p. 75.

¹²⁹ Aide-Mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 28 au 31 août 2017, par. 10.

¹³⁰ Chaque rapport comprenait un aperçu schématique des domaines de non-conformité. Observation mensuelle : « *Pas de procédures de réclamation.* »

de la Banque d'août 2017 a reconnu que l'absence d'un MGP a empêché la Direction d'identifier les conflits liés à l'exploitation des carrières.

106. Le Panel note les diverses mesures mises en œuvre par la Direction après la réception de la Demande pour faire en sorte que le Projet ait un MGP opérationnel. Le PAAR a été actualisé en novembre 2017 et présente un système à deux niveaux¹³¹. D'après ce document, les points d'entrée pour les plaignants sont les CLRGL mis en place le long de la RN2. Les CLRGL comprendront les membres permanents suivants : i) un représentant de l'autorité locale, ii) un membre de la société civile, et iii) deux membres du groupe des personnes affectées. Ils comprendront également les membres non permanents suivants : i) un membre représentant l'Ingénieur superviseur, ii) un membre représentant l'Entrepreneur, et iii) un membre représentant le BEGES. En ce qui concerne leurs responsabilités, les CLRGL sont appelés à : i) accompagner le BEGES dans le processus de mise en œuvre du PAAR, ii) aider les PAP à enregistrer leurs plaintes, iii) enregistrer les plaintes liées au Projet, iv) vérifier et contribuer à régler les plaintes enregistrées, conjointement avec les membres non permanents du CLRGL.

107. D'après le PAAR de 2017, le second niveau du système comprend huit CLRGL de supervision. Ceux-ci sont créés au niveau des chefferies, des groupes et des territoires qui sont des entités hiérarchiques administratives ou coutumières des villages¹³². Les CLRGL de supervision fonctionnent comme premier niveau de recours contre une décision défavorable prise par les CLRGL. Ils ont le pouvoir de clore l'affaire sans autre suite ou de la renvoyer au CLRGL en lui demandant de revoir sa décision.

108. Le plan d'action jusqu'en janvier 2018 expliquait que 26 CLRGL avaient été mis en place le long de la RN2¹³³. Le Panel relève cependant des lacunes dans le mécanisme existant, en particulier concernant la méconnaissance de son existence, son fonctionnement et son efficacité, comme il est expliqué plus en détail ci-dessous.

109. Le BEGES a informé le Panel qu'il avait entrepris la formation des CLRGL de supervision en décembre 2017 et qu'une autre formation était prévue. Il a aussi expliqué que les communications radio locales servaient à faire connaître au public l'existence du mécanisme. Néanmoins, lors de sa visite, le Panel a parlé à de nombreux membres des communautés qui n'étaient toujours pas au courant de l'existence du MGP et du processus de traitement des plaintes. Cette méconnaissance de l'existence du MGP a été reconnue dans l'aide-mémoire de la Banque de novembre 2017 axé sur les risques de VBG et recommandant le renforcement de la connaissance du système de MGP par les populations locales, et plus particulièrement les femmes et les filles¹³⁴. D'après le plan d'action de la Banque actualisé à partir de janvier 2018, un MGP propre à la VBG était en train d'être mis en place¹³⁵.

110. Le Panel a examiné la version de janvier 2018 du registre des plaintes¹³⁶ et note que bon nombre des plaintes étaient enregistrées de manière imprécise et on ne voit pas clairement d'après

¹³¹ PAAR actualisé, novembre 2017, p. 81-82.

¹³² Ibid., p. 82.

¹³³ Plan d'action de janvier 2018, point 10.

¹³⁴ Aide-Mémoire de la Banque mondiale, Mission de suivi des risques de VBG associés au Projet, novembre 2017.

¹³⁵ Plan d'action de janvier 2018, point 37.

¹³⁶ Registre de plaintes du MGP, status as of January 31, 2018.

leurs descriptions à quoi elles se rapportent. Des catégories comme « diverses violations des droits de l'homme », « maison », etc. sont utilisées. Le Panel note en outre qu'il n'y a pas de dates dans la base de données, de sorte qu'il est impossible de savoir combien de temps il a fallu pour traiter une plainte. La base de données ne montre pas non plus l'indemnisation payée pour les cultures ou les biens détruits. La base de données contenait au total 229 plaintes dont apparemment 75 % étaient liées aux impacts sur les cultures, et elle indiquait que 108 cas (47 %) étaient réglés avec versement de l'indemnisation, sans fournir aucune information sur les montants versés, leurs dates et les bénéficiaires.

111. Le Panel observe également que l'obligation d'enregistrer les plaintes avec le nom du plaignant dans un cahier tenu par les membres du CLRGL signifie que le caractère confidentiel des plaintes ne peut pas être garanti. Dans un contexte caractérisé par la crainte de représailles, cette absence de garantie pourrait décourager la présentation de toutes les plaintes pertinentes. L'aide-mémoire de la mission de novembre 2017 sur les risques de VBG recommandait aussi de réviser ce système pour garantir davantage de confidentialité et aussi de diversifier le système de réception des plaintes.

112. Le RARIP-RGL (une ONG locale) a partagé en janvier 2018 avec le Panel son analyse du système de traitement des plaintes mis en place, basée sur un échantillon de membres des CLRGL et des membres des communautés. L'ONG s'est intéressée à des questions comme la connaissance des GRC, les critères de sélection des membres et les questions connexes. L'enquête a indiqué que plus de 60 % des membres des CLRGL n'avaient reçu aucune formation sur le fonctionnement du mécanisme. L'enquête montrait également une méconnaissance de l'existence du MGP et, en dehors d'un message publié à la radio locale, rien n'était tenté pour utiliser la société civile pour relayer l'information sur l'existence du MGP. Il y a 90 % des membres des CLRGL qui ont déclaré ne pas avoir les moyens nécessaires pour faire connaître l'existence du mécanisme. L'enquête a aussi soulevé la question de la sécurité et de la confidentialité des plaintes affirmant que celle-ci n'était pas garantie. Seulement 40 % des personnes qui avaient présenté une plainte ont déclaré qu'elles avaient reçu une réponse. Le rapport du RARIP-RGL a indiqué en conclusion qu'étant donné les lacunes du système actuel il fallait le remplacer par un système plus rapide et plus souple.

113. Cette analyse montre que les travaux sur la RN2 ont effectivement commencé en l'absence du MGP nécessaire et que ce n'est qu'après la réception de la Demande que le Projet a déployé des efforts sérieux pour collaborer avec les populations affectées et mettre en place un MGP. Le Panel note que l'absence d'un MGP opérationnel conjuguée à l'absence d'une supervision robuste par la Banque fait que la Direction n'était pas consciente des graves problèmes auxquels se heurtait la mise en œuvre du Projet et des dommages qui en résultait.

114. Le Panel reconnaît et salue le fait que le MGP mis en place après la réception de la Demande représente un pas dans la bonne direction, mais elle remarque que le mécanisme actuel présente encore des lacunes liées à sa prévisibilité et son efficacité. Pour le Panel, il apparaît clairement qu'il faudrait faire plus pour s'assurer que les populations affectées soient au courant du mécanisme et puissent l'utiliser pour demander réparation.

2.3.5 Constats de non-conformité

115. Le Panel note qu'en raison de graves lacunes en matière de consultations et de publication de l'information, la population locale n'a pas pu participer ni exprimer ses vues sur la conception et la

mise en œuvre du Projet. Le Panel constate que les communautés touchées n'ont pas été informées sur les droits et avantages qui leur sont reconnus par les politiques de la Banque. **Le Panel estime que la Direction n'a pas agi en conformité avec les exigences des politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12) en matière de consultation et de diffusion de l'information.**

116. Le Panel note que le Projet ne disposait pas de MGP fonctionnel pour les communautés locales, ce qui ne leur permettait pas de partager leurs préoccupations lors de la mise en œuvre du Projet. **Le Panel estime que la Direction n'a pas réussi à mettre en place en temps opportun un MGP accessible, transparent et efficace pour le Projet, se trouvant donc en situation de non-conformité vis-à-vis de la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12).** Le Panel note qu'à la suite de la réception de la Demande, la Direction a déployé des efforts pour permettre la mise en place d'un MGP pour le Projet.

Chapitre 3 : Incidences sur les moyens de subsistance, la santé et la sécurité des communautés, et la main-d'œuvre

3.1 Introduction

117. Ce chapitre s'intéresse aux préjudices invoqués dans trois catégories principales : i) moyens de subsistance, ii) santé et sécurité des communautés, et iii) conditions de travail et santé et la sécurité sur le lieu de travail. La partie sur les moyens de subsistance couvre les préjudices résultant de l'extraction de matériaux de construction des carrières et bancs d'emprunt¹³⁷ pour la route Bukavu-Goma (RN2), ainsi que les pertes invoquées de revenus et de moyens de subsistance basés sur l'agriculture, le long de la route. La partie sur la santé et la sécurité des communautés traite des préjudices résultant de l'utilisation de la force par les forces de sécurité engagées par l'Entrepreneur, des accidents de la route, de l'interruption de l'alimentation en eau et du drainage des eaux pluviales le long de la route. La partie sur la main-d'œuvre se penche sur les conditions de travail, la rémunération et la santé et la sécurité au travail.

3.2 Incidences sur les moyens de subsistance

3.2.1 Demande d'inspection

118. Les Demandeurs dénoncent différents préjudices résultant des travaux de réhabilitation de la route. Au nombre de ces dénonciations figure l'allégation selon laquelle les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), engagées par l'Entrepreneur du Projet pour assurer la sécurité, ont occupé une carrière qui est exploitée par les Demandeurs et qui constitue leur source de revenus et de subsistance. Les Demandeurs expliquent que les matériaux de construction leur ont été confisqués par la force après torture, coups et blessures et violences physiques¹³⁸. Ils font valoir qu'en conséquence, de nombreuses personnes qui travaillaient à la carrière ne savent pas par quel moyen elles pourront désormais subvenir aux besoins de leur famille. Les Demandeurs perçoivent par ailleurs la décision du gouvernement consistant à fermer leur carrière comme un acte de représailles.

119. Les Demandeurs font valoir qu'en outre, les cultures et plantes médicinales que la communauté exploitait le long de la route ont été détruites par les travaux et qu'ils n'ont pas été indemnisés pour ces pertes.

3.2.2 Réponse de la Direction

120. Selon la Direction, un élément clé de la Demande serait un différend commercial entre l'Entrepreneur et un Demandeur qui exploite une carrière¹³⁹. La Direction fait référence à l'escalade d'un différend non résolu au sujet du prix et des quantités de gravier et de pierres concassées fournis par la carrière et déclare qu'au cours de la dispute, l'Entrepreneur aurait recouru à la violence

¹³⁷ Dans ce rapport « *carrière* » se rapporte aux carrières et bancs d'emprunt, couvrant différents types de matériaux de construction (pierre, gravier, sable, etc.)

¹³⁸ « *La facture de nos matériaux de construction pris par force après des scènes macabres des tortures, coups et blessures et de violences physiques...* » Demande d'inspection, 3 août 2017.

¹³⁹ Réponse de la Direction, p. vi.

physique, par l'intermédiaire du personnel militaire, pour saisir les matériaux de construction sans les payer¹⁴⁰. La Direction explique que ce différend a trouvé un règlement et que les Demandeurs ont été dédommagés de leurs pertes. La Direction fait observer que compte tenu de l'importance des problèmes, elle s'est rapprochée de l'Entrepreneur et du Demandeur dans un souci d'appuyer les efforts déployés par l'Emprunteur pour remédier à cet incident inacceptable et mettre en place des mesures pour éviter que de telles situations se présentent à nouveau¹⁴¹. La Direction observe qu'en dehors des Demandeurs, d'autres propriétaires exploitants de carrières ont également connu des problèmes d'indemnisation pour l'exploitation de leurs carrières et bancs d'emprunt. Toutefois, et toujours selon la Direction, tous les dédommagements en suspens ont été payés et un audit a été diligenté pour vérifier les paiements¹⁴².

121. En ce qui a trait à l'allégation selon laquelle la fermeture de la carrière des Demandeurs serait le résultat de représailles, la Direction explique que la décision est « techniquement justifiée¹⁴³ » en raison du risque pour la sécurité que pose un pylône électrique contigu à la carrière. D'après la Réponse, les autres menaces de représailles n'ont pas pu être corroborées et la Direction a fait savoir aux échelons les plus élevés du gouvernement qu'elle ne saurait tolérer une forme, quelle qu'elle soit, de représailles¹⁴⁴.

122. La Réponse de la Direction explique par ailleurs que 76 autres ménages affectés par le Projet ont été identifiés comme disposant d'actifs indirectement affectés par les travaux routiers et autres activités liées à l'exploitation de carrières et bancs d'emprunt, en ce sens que ces actifs constituent leurs moyens de subsistance¹⁴⁵. Elle considère ces impacts comme modestes, impliquant la perte de quelques parcelles agricoles et de cultures des suites de l'exploitation des carrières et bancs d'emprunt. La Direction a déclaré que 51 ménages ont été indemnisés, tandis que les 25 autres seront payés dès que les conditions de sécurité le permettront. Quelque 27 ménages ont été identifiés en relation avec 14 nouvelles carrières que l'Entrepreneur prévoit d'exploiter pour faire avancer les travaux routiers. La Réponse de la Direction affirme que l'Emprunteur a veillé à ce que l'Entrepreneur ne démarre pas l'exploitation de ces carrières avant que les ménages affectés aient été dûment indemnisés et que toutes les autorisations aient été obtenues¹⁴⁶. La Direction précise que le Plan d'action abrégée de réinstallation (PAAR) est sur le point d'être actualisé de façon à tenir compte de ces impacts nouvellement identifiés et subira de nouvelles mises à jour advenant l'enregistrement de nouvelles plaintes recevables par le MGP mis en place pour le Projet ou par d'autres moyens¹⁴⁷.

3.2.3 Politiques de la Banque

123. La PO/PB 4.01 sur l'évaluation environnementale exige, pour tout projet, une évaluation des risques et impacts environnementaux et sociaux. Pour les projets de catégorie A, l'évaluation

¹⁴⁰ Ibid., p. 9.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Ibid., p. 13.

¹⁴³ Ibid., p. 14.

¹⁴⁴ Ibid., p. 14.

¹⁴⁵ Ibid., p. 13.

¹⁴⁶ Ibid., p. 13-14.

¹⁴⁷ Ibid.

environnementale « examine les incidences environnementales négatives et positives que peut avoir le projet [...] et recommande toutes mesures éventuellement nécessaires pour prévenir, minimiser, atténuer, ou compenser les incidences négatives du projet et améliorer sa performance environnementale¹⁴⁸ ». La Banque examine les conclusions et recommandations de l'évaluation environnementale en vue d'établir si elles constituent une base appropriée pour envisager un financement du projet par la Banque¹⁴⁹.

124. D'après l'annexe C de la PO/PB 4.01, le Plan de gestion environnementale et sociale (PGES) est un élément essentiel des rapports d'évaluation environnementale pour les projets de catégorie A. Le PGES « définit des mesures d'un bon rapport coût-efficacité pour ramener les effets significatifs sur l'environnement à des niveaux acceptables. Le Plan prévoit des mesures d'indemnisation lorsque les mesures d'atténuation ne sont pas réalisables, d'un bon rapport coût-efficacité ou suffisantes¹⁵⁰ ». Plus précisément, le PGES « a) identifie et résume tous les impacts significatifs anticipés sur l'environnement [...] ; b) décrit – techniquement – chaque mesure d'atténuation, y compris le type d'impact auquel elle correspond et les conditions dans lesquelles elle est requise [...], conjointement avec la conception, la description des équipements et les procédures opérationnelles en tant que de besoin ; c) estime tous les impacts potentiels sur l'environnement de chaque mesure ; et d) mentionne les relations avec les autres mesures d'atténuation [...] requises pour le projet¹⁵¹ ».

125. La PO/PB 4.12 sur la réinstallation involontaire couvre les répercussions économiques et sociales résultant des projets d'investissement bénéficiant du concours de la Banque, occasionnées par la prise involontaire de terres et qui donnent lieu à « i) une réinstallation en un lieu différent ou la perte d'un logement, ii) la perte d'actifs ou de l'accès à des actifs, ou iii) la perte de revenus ou de moyens de subsistance, que les personnes affectées soient obligées ou non de se réinstaller en un autre lieu¹⁵² ».

126. L'OP 4.12 explique que l'Emprunteur est responsable de la préparation, de la mise en œuvre et du suivi des instruments de réinstallation (plan de réinstallation, Cadre de politique de réinstallation [CPR], ou Cadre de procédure de réinstallation¹⁵³). La politique exige que le plan de réinstallation ou le CPR prévoient des mesures faisant en sorte que les personnes déplacées soient informées des options à leur disposition et de leurs droits en matière de réinstallation, qu'elles soient consultées ou se voient proposer différents choix de réinstallation techniquement et économiquement réalisables, qu'elles soient rapidement et efficacement indemnisées à hauteur du coût intégral de remplacement de leurs actifs perdus, et qu'elles se voient offrir un soutien à la transition¹⁵⁴. La politique insiste en particulier sur le fait que toute saisie de terres et des actifs y afférents doit impérativement être précédée du paiement d'indemnités¹⁵⁵. Elle ajoute par ailleurs que les personnes déplacées et leur communauté doivent se voir communiquer rapidement des informations

¹⁴⁸ PO/PB 4.01, par. 8.

¹⁴⁹ PO 4.01, par. 5.

¹⁵⁰ Ibid., Annexe C, par. 2.

¹⁵¹ Ibid., Annexe C, par. 2.

¹⁵² PO/PB 4.12, par. 3.

¹⁵³ Ibid., par. 18.

¹⁵⁴ Ibid., par. 6.

¹⁵⁵ Ibid., par. 10.

pertinentes, être consultées quant à leurs options de réinstallation et se voir proposer de participer à la planification, à la mise en œuvre et au suivi de cette réinstallation¹⁵⁶.

3.2.4 Observations et analyse du Panel

127. Durant sa visite d'enquête, le Panel a parcouru dans son ensemble le tronçon de la RN2 qui s'étend de Goma à Bukavu, a rencontré nombre de collectivités affectées et visité de multiples carrières exploitées à proximité de la route. Le Panel s'est entretenu avec les membres de ces communautés afin de recueillir leurs préoccupations et a rencontré plusieurs fois l'Entrepreneur pour faire le point sur différents problèmes rencontrés. Dans la plupart des cas, l'équipe du Panel s'est présentée sans préavis pour s'entretenir avec les personnes affectées par le Projet. Le Panel a entendu parler à plusieurs reprises de préjudices sur les moyens de subsistance se rapportant à la confiscation de matériaux de carrière et à la perte de cultures agricoles et de plantes médicinales.

Extraction des carrières et bancs d'emprunt

128. Le Panel relève que les carrières sont essentielles pour l'ensemble des travaux routiers en ce sens qu'elles fournissent les matériaux indispensables à la remise en état des routes et au renforcement des chaussées, au moyen notamment de granulats, de gravier et de sable. Les carrières sont par conséquent considérées comme une partie intégrante du Projet et doivent être traitées comme telles du point de vue de leurs impacts et des mesures d'atténuation qu'il convient d'envisager. Le Panel croit comprendre que toutes les carrières et autres ressources minérales appartiennent à l'État, mais que les exploitants¹⁵⁷ obtiennent des licences renouvelables pour les exploiter, en général sur une période d'un an. Le Panel relève une différence entre les informations contenues dans la documentation du Projet et les données reçues de l'Entrepreneur, de l'Ingénieur superviseur, du BEGES et de la Direction de la Banque au sujet du nombre total de carrières utilisées pour les travaux sur la RN2¹⁵⁸. Les exploitants des carrières ont expliqué au Panel que de nombreuses carrières le long de la RN2 étaient exploitées de façon permanente ou occasionnelle lorsque la réhabilitation de la route a débuté. Ils ont par ailleurs mentionné que durant la dernière opération de remise en état, en 2006 ils avaient fourni les matériaux et étaient rémunérés sur la base de contrats commerciaux.

129. Le Panel s'est entretenu avec de nombreux exploitants de carrières à l'occasion de réunions qui se sont tenues à Goma et à Bukavu, ainsi que le long du tracé de la route. Plusieurs ont déclaré avoir obtenu les documents exigés pour exploiter leur carrière. Les Demandeurs, par exemple, ont dit au Panel qu'ils avaient été autorisés à exploiter leur carrière sans interruption durant les 14 dernières années sur la base de concessions annuelles. Ils ont expliqué qu'ils avaient négocié au préalable et de façon informelle avec l'Entrepreneur la fourniture des matériaux de construction pour la route, mais qu'après l'émission d'un arrêté provincial déclarant que plusieurs carrières étaient ouvertes à l'exploitation, l'Entrepreneur s'était présenté à la carrière avec les forces armées congolaises

¹⁵⁶ Ibid., par. 13.

¹⁵⁷ Parfois également désignés « propriétaires ».

¹⁵⁸ Par exemple, le Plan d'exploitation de carrière et le Plan de conformité pour les carrières et bancs d'emprunt de septembre 2017 couvrent respectivement 15 et 16 carrières. Le Rapport de l'Ingénieur superviseur de novembre 2017 et le PAAR actualisé de 2017 font référence à un total de 25 carrières. En janvier 2018 l'Entrepreneur a informé le Panel qu'il utilisait 19 carrières. Le Panel relève que les coordonnées géographiques des carrières présentées dans les différents documents ne correspondent pas toujours.

(FARDC) et sa propre main-d'œuvre, et avait démarré son exploitation avant la mise en place d'un accord. D'autres exploitants de carrières ont décrit des situations similaires.

130. Le Panel a été informé que les Demandeurs, ainsi que d'autres exploitants et ouvriers avaient été chassés des sites d'extraction par le personnel militaire engagé par l'Entrepreneur, qui, à plusieurs reprises, a fait usage d'une force excessive. Le Panel a par ailleurs appris que durant les premières phases des travaux, des représentants du gouvernement du Sud-Kivu ont rendu visite à certains des exploitants de carrières pour leur signifier qu'il était important que les travaux de remise en état de la route soient réalisés rapidement et pour leur demander de coopérer avec l'Entrepreneur. Plusieurs exploitants de carrières ont expliqué qu'en raison de l'utilisation par l'Entrepreneur de ses propres ouvriers pour extraire les matériaux de carrière, les personnes qui avait jusque-là été employées dans ces carrières se sont retrouvées au chômage, sans revenus et incapables de subvenir aux besoins de leur famille.



Photo 1 : Carrière sur le bord de la RN2

131. Les Demandeurs ont expliqué au Panel qu'après la confiscation de leur carrière, eux-mêmes ainsi que d'autres acteurs ont subi les pressions de l'Entrepreneur, des FARDC et des autorités provinciales les contraignant à signer des accords d'extraction. Ils ont fait valoir qu'aucune information ne leur avait été communiquée quant aux quantités et à la qualité des matériaux extraits de leur carrière et qu'ils jugeaient insuffisante leur indemnisation. Plusieurs exploitants de carrières ont indiqué au Panel qu'ils s'étaient sentis intimidés lors de leurs négociations des contrats et qu'ils craignaient des conséquences néfastes s'ils refusaient de signer.

132. Le Panel s'est également entretenu avec nombre d'extracteurs de sable qui lui ont expliqué qu'au fil des années, l'extraction de sable était devenue une activité courante à proximité d'un camp de personnes déplacées, assurée par des coopératives utilisant des méthodes d'extraction artisanale. Ils ont expliqué au Panel que l'extraction de sable générait des revenus pour de nombreux occupants du camp. Les extracteurs de sable ont déclaré que l'Entrepreneur s'était emparé de leur sablière durant les travaux routiers et qu'il l'avait exploitée en utilisant des véhicules lourds, avant de finalement la fermer.

133. *Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) 2015*. Le CGES 2015 pour le Deuxième financement additionnel (AF2) explique qu'il revient au ministère des Mines d'émettre les autorisations pour l'aménagement et l'exploitation des carrières et bancs d'emprunt¹⁵⁹. Il prévoit en outre que dans le contexte de l'AF2, les matériaux doivent être extraits, dans la mesure du possible, à partir des carrières existantes, et que l'ouverture de nouveaux sites d'extraction n'est pas prévue¹⁶⁰. D'après le CGES, l'entrepreneur doit obtenir les autorisations nécessaires pour l'ouverture et l'exploitation des carrières et bancs d'emprunt – tant de façon temporaire que permanente – conformément à la législation nationale en place¹⁶¹. Le Cadre précise en outre qu'avant le démarrage des travaux, l'Entrepreneur est tenu de consulter les résidents de la localité¹⁶². Le CGES explique par ailleurs que l'Entrepreneur doit établir et soumettre pour approbation un programme de gestion environnementale et sociale qui prévoit un plan de gestion et de réhabilitation pour les carrières et bancs d'emprunt, ainsi qu'une liste des accords conclus avec les propriétaires et utilisateurs actuels des sites privés¹⁶³. Toujours selon le CGES, tous les sites doivent être approuvés par l'Ingénieur superviseur et satisfaire aux normes environnementales applicables¹⁶⁴, tandis qu'à la fin de leur exploitation, l'Entrepreneur doit remettre les carrières en état¹⁶⁵. Le CGES explique enfin qu'étant donné que l'emplacement des carrières d'emprunt n'est pas encore connu, un consultant apportera son assistance à un stade ultérieur¹⁶⁶.

134. *Contrat de génie civil*. Le Panel observe que le Contrat de génie civil pour la RN2 a été signé le 11 octobre 2016. Celui-ci stipule que l'Entrepreneur, dans son rapport initial à l'Ingénieur superviseur, doit soumettre une liste de toutes les carrières susceptibles d'être utilisées, assortie d'informations sur les matériaux devant être extraits et sur leur quantité¹⁶⁷. D'après le Contrat de génie civil, un mois au moins avant l'exploitation d'une carrière, l'Entrepreneur est tenu de soumettre un plan d'extraction et d'exploitation, ainsi qu'un PGES qui précise : i) l'emplacement géographique du terrain qui sera utilisé, ii) une copie des accords conclus avec les exploitants de carrières, iii) un inventaire détaillé des différents sites, iv) une étude de référence, et v) un plan de remise en état¹⁶⁸. Le contrat de génie civil exige par ailleurs la soumission d'une carte à l'échelle 1/500 pour chaque carrière et une étude géotechnique détaillée¹⁶⁹. Il précise en outre que l'extraction de sable et de gravier dans les cours d'eau doit faire l'objet d'une demande d'autorisation spéciale. Celle-ci doit être accompagnée d'un avis certifiant l'absence d'impact majeur sur la stabilité du cours d'eau, les possibilités de restauration par envasement naturel, ainsi que le volume et la nature des matériaux faisant l'objet de la demande d'extraction¹⁷⁰.

¹⁵⁹ CGES, octobre 2015, p. 76.

¹⁶⁰ Ibid., p. 28 et 156.

¹⁶¹ Ibid., p. 156.

¹⁶² Ibid., p. 152.

¹⁶³ Ibid., p. 153.

¹⁶⁴ Ibid., p. 156.

¹⁶⁵ Ibid., p. 156.

¹⁶⁶ Ibid., p. 191-192.

¹⁶⁷ Work Contract, p. 120.

¹⁶⁸ Ibid., p. 171.

¹⁶⁹ Ibid., p. 126 et 127.

¹⁷⁰ Ibid., p. 177 et 178.

135. D'après les rapports de l'Ingénieur superviseur, les travaux préparatoires ont débuté en octobre 2016¹⁷¹ et les travaux de réhabilitation de la route en mars 2017¹⁷². Le Panel relève que, comme évoqué au chapitre 2, l'accord de financement exige de l'Emprunteur : i) qu'il prépare et fournisse les instruments de sauvegarde avant d'amorcer la mise en œuvre d'une activité, quelle qu'elle soit, ii) qu'il publie les instruments de sauvegarde au plus tard trois mois avant le démarrage des travaux, quels qu'ils soient, et iii) qu'il procède aux activités conformément aux dispositions des instruments de sauvegarde¹⁷³.

136. *Évaluation d'impact environnemental et social (EIES) 2017*. L'EIES relative à la RN2, qui comprenait le PGES du Projet, n'a été communiquée qu'en février 2017, alors que la construction du campement des ouvriers avait débuté au mois d'octobre précédent et les travaux de réhabilitation de la route en mars 2017. L'EIES stipule que l'extraction doit se limiter, dans la mesure du possible, aux carrières existantes et exige en outre que l'Entrepreneur dresse un PGES propre à chaque site, assorti d'un plan de remise en état des carrières¹⁷⁴. Le PGES propre à chaque site doit être soumis à l'Ingénieur superviseur et au BEGES, puis intégré au Projet avant le démarrage des travaux. Il peut faire l'objet de mises à jour à l'occasion de changements intervenus depuis sa communication, en consultation avec les principales entités du Projet, telles que l'Entrepreneur, le BEGES et la Cellule Infrastructures (CI)¹⁷⁵.

137. *Plan de gestion environnementale et sociale (PGES) de l'Entrepreneur*. Le PGES de l'Entrepreneur, qui a été validé par le BEGES en mars 2017, détaille les travaux préparatoires prévus, notamment les mesures visant à prévenir l'érosion, ainsi que les opérations de terrassement, de remblayage, d'extraction et de transport des matériaux de carrière. Le PGES de l'Entrepreneur fait état de 15 carrières et explique que celles-ci étant exploitées selon des méthodes artisanales par les populations locales, elles constituent un point de départ. Le PGES de l'Entrepreneur précise en outre que les carrières et bancs d'emprunt seront remis en état après l'extraction des matériaux de construction¹⁷⁶. Il prévoit un montant de 12 000 dollars pour couvrir les diverses expropriations, y compris les acquisitions de carrières, et de 3 000 dollars pour la remise en état des sites¹⁷⁷.

138. Le Panel relève que le rapport de l'Ingénieur superviseur de mars 2017 exprime des préoccupations quant à l'absence d'autorisations pour exploiter les carrières. D'après ce rapport, l'Entrepreneur aurait expliqué que des autorisations verbales ont été données par les deux gouverneurs de province compétents¹⁷⁸, mais l'Ingénieur superviseur lui suggère de suivre le processus administratif

¹⁷¹ Rapport de l'Ingénieur superviseur, janvier 2017, p. 30.

¹⁷² Rapport de l'Ingénieur superviseur, avril 2017, p. 37, SZTC, sept. 2017 : *Plan de mise en conformité des gîtes d'emprunt et carrières exploités sur la RN2 Bukavu-Goma*, p. 4.

¹⁷³ Financing Agreement for AF2, 18 mars 2016, p. 8.

¹⁷⁴ EIES 2017, p. 16.

¹⁷⁵ Ibid., p. 131.

¹⁷⁶

PGES de l'Entrepreneur, p. 24.

¹⁷⁷ Ibid., p. 16.

¹⁷⁸ Le rapport explique en outre que l'Entrepreneur aurait expliqué que l'Ingénieur superviseur n'avait pas facilité le processus d'obtention des autorisations. L'Entrepreneur semble par ailleurs s'être dit que c'est le BEGES qui se chargeait des paiements d'indemnités et a expliqué qu'il y avait confusion au sujet des carrières devant être exploitées. (Rapport de l'Ingénieur superviseur, mars 2017, p. 78, 70).

qui s'applique et lui rappelle en outre qu'il lui faut produire les EIES pour les sites concernés¹⁷⁹. Dans son rapport d'avril 2017, l'Ingénieur superviseur observe qu'il manque toujours les documents d'exploitation pour les carrières et la liste complète des sites d'extraction¹⁸⁰. L'Audit de Conformité mentionne pour sa part une lettre de l'Ingénieur superviseur à l'Entrepreneur, datée du 5 avril 2017, qui fait référence à une carrière exploitée sans autorisation préalable¹⁸¹. Dans une lettre datée du 22 avril 2017, l'Ingénieur superviseur rappelle à l'Entrepreneur l'obligation d'obtenir des autorisations pour exploiter les carrières et observe que l'Entrepreneur est en défaut vis-à-vis de cette obligation contractuelle¹⁸². Le Panel croit comprendre que l'Ingénieur superviseur, s'il a alerté l'Entrepreneur, n'a pas néanmoins déclenché de recours – l'envoi d'une Notification de non-conformité, par exemple – ni suspendu les paiements.

139. Le rapport de l'Ingénieur superviseur de mai 2017 explique que les autorisations relatives à l'exploitation de certaines des carrières ont été soumises le 8 mai 2017, ainsi qu'une liste de carrières supplémentaires le 17 mai 2017¹⁸³. D'après ce rapport, 24 carrières et bancs d'emprunt avaient été identifiés et les autorisations nécessaires pour leur exploitation étaient en cours d'obtention. Le rapport mentionne en outre que plusieurs carrières et bancs d'emprunt étaient couverts par un arrêté provincial autorisant l'Entrepreneur à exploiter les sites situés entre Minova et Kavumu¹⁸⁴.

140. *Arrêté provincial.* Le Panel relève que le 8 mai 2017 le gouvernement du Sud-Kivu a émis un arrêté provincial en réponse à deux demandes datant de janvier 2017, dans lesquelles l'Entrepreneur sollicite l'autorisation d'exploiter 23 carrières¹⁸⁵. Cet arrêté déclare 12 carrières ouvertes à l'exploitation des matériaux de construction nécessaires à la réhabilitation de la RN2, et exige qu'aucun permis d'exploitation ne soit octroyé durant les travaux de construction¹⁸⁶. Le Panel relève que s'il est vrai que cet arrêté stipule que l'Entrepreneur doit indemniser les exploitants de carrières, il ne précise aucune date à laquelle ces indemnisations doivent être payées et ne précise pas non plus leur montant ni le processus appliqué pour calculer la valeur des matériaux extraits des carrières. À la lumière de ce qui précède, le Panel relève que l'arrêté provincial, de même que le démarrage de l'extraction avant la conclusion d'accords, limite le pouvoir de négociation ou d'accès à un recours des exploitants de carrières.

141. Le Panel observe que la revue à mi-parcours du Projet, réalisée en juin 2017 à Kinshasa, mais pas sur le terrain (voir chapitre 5, Supervision), ne relève aucun problème concernant les carrières le long de la RN2. En août 2017, peu après la réception par le Panel de la Demande et la communication des allégations qu'elle contient à la Direction, l'équipe de la Banque qui s'est rendue dans la zone du Projet constate pour la première fois de graves problèmes de gestion des carrières, une situation de non-conformité aux politiques et procédures de la Banque pour 11 sites, et insiste sur la nécessité de

¹⁷⁹ Rapport de l'Ingénieur superviseur, mars 2017, p. 84.

¹⁸⁰ Rapport de l'Ingénieur superviseur, avril 2017, p. 40.

¹⁸¹ Audit de conformité, 23 février 2018, p. 25, par. 32.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Rapport de l'Ingénieur superviseur, mai 2017, p. 12,-13.

¹⁸⁴ Ibid., p. 16.

¹⁸⁵ Lettre de la SZTC du 15 janvier 2017 au gouverneur du Sud-Kivu. Une lettre identique a été envoyée le même jour au gouverneur du Nord-Kivu.

¹⁸⁶ Arrêté provincial 17/018/GP/SK du 08-05-2017 Portant ouverture des carrières d'utilité publique pour les travaux de réhabilitation de la route en terre RN2, (135 km) Bukavu-Minova dans les territoires de Kabara et Kalehe en Province de Sud Kivu.

rétablir le respect des politiques de la Banque et de payer une indemnisation proportionnelle pour tous les sites concernés¹⁸⁷. L'Aide-mémoire demande la mise à jour des documents de sauvegarde pour ce tronçon de route et la conduite immédiate d'un audit de conformité¹⁸⁸. L'Aide-mémoire observe par ailleurs que l'exploitation de quelque 14 autres carrières devrait bientôt commencer et qu'il est par conséquent essentiel qu'elles soient exploitées dans le respect le plus strict des dispositions contractuelles et des politiques de sauvegardes de la Banque mondiale¹⁸⁹.

142. Dans ce même Aide-mémoire, il est également mentionné que les travaux ont débuté dans un contexte de non-conformité, sans émission d'une notification formelle ni d'un acte administratif d'aucune sorte. L'Aide-mémoire fait référence aux lettres de l'Ingénieur superviseur d'avril 2017 qui sont demeurées sans effet, et précise que l'Ingénieur superviseur n'a eu recours à aucun autre organe de contrôle pour signaler la gravité du problème¹⁹⁰. D'après l'Aide-mémoire, le BEGES a procédé à deux visites sur le terrain après mars 2017, sans détecter le problème des carrières. L'Aide-mémoire observe qu'une simple consultation avec les membres de la communauté et de la société civile aurait probablement permis de détecter le problème. Même sans se rendre sur place, un examen des documents contractuels exigés aurait dû révéler la gravité de la situation¹⁹¹. Toujours d'après l'Aide-mémoire, durant ses visites sur le terrain en avril et mai 2017, la CI n'a relevé aucun défaut de conformité ; de même, un rapport d'avancement envoyé à la Direction de la Banque en juin 2017 ne fait aucune mention de difficulté majeure ; pour sa part, l'Agence congolaise de l'environnement chargée du suivi trimestriel de la mise en œuvre des mesures de sauvegarde ne s'est pas rendue sur le terrain¹⁹².

143. L'Aide-mémoire contient par ailleurs un plan d'action qui prévoyait les activités suivantes : finalisation des accords d'indemnisation, régularisation complète des carrières, confirmation de l'absence de risque à la sécurité en rapport avec un pylône de transmission électrique situé à proximité de la carrière des Demandeurs, activation du MGP, examen de conformité de tous les sites de chantier Pro-Routes avec les politiques de la Banque, et recrutement d'un juriste spécialisé en droit local ainsi que d'un consultant pour effectuer l'audit de conformité¹⁹³. L'Aide-mémoire de la Banque de septembre 2017 explique que l'indemnisation des propriétaires de carrières a été finalisée et qu'il conviendrait de réaliser un audit afin de vérifier les accords et leur mise en œuvre¹⁹⁴.

144. *Plan de conformité.* Un Plan de conformité pour les carrières et bancs d'emprunt de la RN2¹⁹⁵, daté de septembre 2017, a été validé, dont la publication a été autorisée par la Direction le 5 décembre 2017¹⁹⁶. Ce Plan se rapporte à la mission de la Direction de la Banque et de la CI du mois d'août 2017, à la suite de la réception par le Panel des graves accusations portées par les exploitants de carrières. Le Plan de conformité comporte un Plan d'exploitation de carrière et un Plan de remise en

¹⁸⁷ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 28 au 31 août 2017, p. 3.

¹⁸⁸ Ibid., p. 8.

¹⁸⁹ Ibid., p. 3.

¹⁹⁰ Ibid., p. 4.

¹⁹¹ Ibid., p. 5.

¹⁹² Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 28 au 31 août 2017, p. 5.

¹⁹³ Ibid., p. 10-11.

¹⁹⁴ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 19 au 25 septembre 2017, p. 2.

¹⁹⁵ SZTC sept. 2017 : *Plan de mise en conformité des gîtes d'emprunt et carrières exploités sur la RN2 Bukavu-Goma.*

¹⁹⁶ *Plan d'action issu de missions BM/CI à Goma, Point sur l'avancement au 17 janvier 2018.*

état des carrières. Le Plan d'exploitation de carrière couvre 15 carrières et consacre à chacune une page de résumé général¹⁹⁷. Le Panel observe que ce Plan ne fournit pas le niveau de détail nécessaire pour la gestion efficace d'une carrière, contrairement à ce qui est décrit dans le Contrat de génie civil¹⁹⁸. Il importe par ailleurs de préciser que ce Plan n'a été diffusé qu'après que les carrières avaient été exploitées.

145. D'après le Plan de conformité, avant la fin du mois d'août 2017 les travaux de réhabilitation nécessitaient l'exploitation de 13 bancs d'emprunt et de deux carrières¹⁹⁹. Le Panel croit comprendre qu'une autre carrière était exploitée à cette époque²⁰⁰. Le Plan de conformité aborde ensuite dans le détail les 16 carrières et bancs d'emprunt et relève des situations de non-conformité, leurs impacts et les mesures requises pour les ramener dans la conformité. Le Plan de conformité explique qu'il s'appuie sur une analyse de la documentation disponible, sur des visites de terrain et sur des consultations publiques avec les exploitants de carrières, les autorités locales et les comités du MGP. Il identifie un risque de glissement de terrain à plusieurs endroits, la présence de parcelles agricoles et de cultures industrielles, la présence de pylônes à haute tension à proximité de deux carrières, la présence d'habitations à proximité de deux carrières, la présence d'une source d'eau utilisée par la communauté près de la carrière des Demandeurs, la présence de sépultures à proximité de deux carrières et la présence d'activités d'exploitation artisanale à proximité de plusieurs carrières²⁰¹. (Certains des problèmes identifiés dans ce Plan sont abordés de façon plus détaillée dans d'autres parties de ce rapport.)

146. D'après le Plan de conformité, les principales instances de non-conformité recensées sont les suivantes : i) omission par le BEGES de valider l'EIES simplifiée avant le début de l'exploitation de plusieurs carrières et bancs d'emprunt, ii) absence d'accord ou d'autorisation d'exploitation de la part des exploitants avant l'exploitation des carrières, iii) non-paiement des propriétaires pour l'exploitation des carrières d'emprunt, et iv) absence d'un plan d'exploitation et de gestion de la remise en état pour les carrières et bancs d'emprunt²⁰². Le Plan identifie les principales mesures exigées pour le retour à la conformité, parmi lesquelles : i) les accords signés par tous les propriétaires et le versement des indemnisations qui leur sont dues pour l'exploitation de toutes les carrières et tous les bancs d'emprunt, ii) l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de remise en état pour les carrières, iii) la confirmation de remise en état des sites au nom du propriétaire, et iv) l'élaboration et la mise en œuvre d'un Plan de remise en état pour la carrière des Demandeurs²⁰³. Toujours d'après ce Plan, l'Entrepreneur et le BEGES sont responsables de la mise en œuvre de ces mesures²⁰⁴. Le Plan de conformité fait référence à des accords d'extraction signés entre l'Entrepreneur et les exploitants de carrières pour chaque carrière, dont huit ont été signés en août et septembre 2017.

¹⁹⁷ SZTC sept. 2017 : *Plan d'exploitation des gîtes d'emprunt et carrières*.

¹⁹⁸ Works Contract, voir par. 179.

¹⁹⁹ SZTC sept. 2017 : Plan de mise en conformité des gîtes d'emprunt et carrières exploités sur la RN2 Bukavu- Goma, p. 7.

²⁰⁰ *Liste de carrières et gîtes utilisés par l'entreprise depuis le début des travaux au 09/09/2017*.

²⁰¹ SZTC sept. 2017 : *Plan de mise en conformité des gîtes d'emprunt et carrières exploités sur la RN2 Bukavu Goma*, p. 7.

²⁰² Ibid., p. 8.

²⁰³ Ibid., p. 8-9.

²⁰⁴ Ibid., p. 9.

147. L'Aide-mémoire de la Direction daté d'octobre 2017 précise que le Plan de conformité a été validé par le BEGES après consultation avec les populations locales et que la Direction a fait part de ses observations sur la question avant sa finalisation²⁰⁵. Le rapport de l'Ingénieur superviseur daté de novembre 2017 fait observer que malgré la soumission d'une EIES actualisée et simplifiée pour les carrières, d'autres sites d'extraction ont été identifiés et qu'il conviendrait de soumettre l'EIES les concernant²⁰⁶. Le Panel relève qu'au moment de la soumission de ce rapport il n'avait toujours pas reçu l'EIES actualisée pour les nouveaux sites identifiés. L'Aide-mémoire de novembre 2017 mentionne par ailleurs qu'une enquête a révélé que l'impact du Projet sur une sablière avait affecté un groupe d'hommes qui en exploitait le sable, ainsi qu'un groupe de femmes qui le transportait. Le Panel croit comprendre que ce site d'extraction de sable ne figurait pas initialement sur une liste de carrières admissibles pour indemnisation, mais que la Direction de la Banque se penchait sur la question à cette époque²⁰⁷.

148. L'Aide-mémoire de décembre 2017 explique que le BEGES prévoyait la tenue d'une réunion de consultation le 25 décembre 2017 à la sablière et que, si nécessaire, une indemnisation serait versée aux personnes affectées d'ici la fin du mois²⁰⁸. Selon un rapport de consultation détaillé de la CI, daté du 14 janvier 2018, le processus de consultation s'est déroulé en trois étapes principales²⁰⁹. En premier lieu, une mission d'information a été conduite le 16 novembre 2017. Dans un deuxième temps, une réunion a été organisée avec le chef local et le président du comité local de gestion des litiges (CLRGL) consistant à recourir à leur aide pour identifier et réunir les extracteurs et les transporteuses de sable à l'occasion d'une réunion prévue le 11 janvier 2018. Enfin, durant cette réunion, 65 transporteuses de sable ont été identifiées parmi les personnes présentes ou sur témoignage du président du CLRGL. Les deux parties se sont entendues sur une indemnisation de 100 dollars pour chaque transporteuse, couvrant la période durant laquelle il leur serait impossible de travailler. Le calcul de cette indemnisation est fondé sur le nombre de livraisons et la distance estimée que chaque transporteuse parcourt en temps normal²¹⁰. Au cours d'une réunion qui s'est tenue le 16 janvier 2018, lors du paiement par l'Entrepreneur de l'indemnisation totale, les parties se sont entendues pour porter le nombre de transporteuses recouvertes à 68²¹¹. En ce qui a trait à la coopérative qui extrait le sable, l'Ingénieur superviseur a calculé l'indemnisation appropriée à hauteur de 13 500 dollars, compte tenu de la période pendant laquelle la coopérative a été empêchée de travailler, des quantités normalement extraites par chaque membre de la coopérative, ainsi que de la valeur de marché par mètre cube de sable²¹². Durant les négociations organisées le 16 janvier 2018 par le BEGES, l'Ingénieur superviseur et le président des deux CLRGL, l'Entrepreneur et la

²⁰⁵ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 10 au 13 octobre 2017, p. 3-4.

²⁰⁶ Rapport de l'Ingénieur superviseur, novembre 2017, p. 14.

²⁰⁷ Staff interview, 10 janvier 2018.

²⁰⁸ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 11 au 15 décembre 2017.

²⁰⁹ Rapport de la CI, 14 janvier 2018 « *Rapport circonstancié de la consultation auprès des exploitants secondaires du sable et les femmes transporteuses de sable de la carrière du PK 110 (village Buganga) sur le Tronçon RN2 Bukavu - Goma.* », p. 2-3.

²¹⁰ Ibid., p.6-7.

²¹¹ Procès-verbal de la réunion organisée le 16 janvier 2018, entre le BEGES, l'Ingénieur superviseur, l'Entrepreneur et les transporteuses de sable.

²¹² Rapport de la CI, 14 janvier 2018, p. 4.

coopérative se sont entendus sur une indemnisation de 18 000 dollars²¹³. Durant la visite du Panel, de nombreuses personnes ont soulevé des préoccupations et déclaré que les extracteurs et transporteuses de sable pouvant prétendre à une indemnisation étaient en fait plus nombreux. Certains ont également mis en doute le caractère approprié de l'indemnisation.



Photo 2 : Site d'extraction de sable à proximité du camp de personnes déplacées

149. Le rapport de janvier 2018 sur l'état d'avancement du plan d'action de la Direction fait référence à la revue de la conformité de toutes les carrières du projet Pro-Routes et explique que des cas de non-conformité ont également été observés sur d'autres tronçons de la route, dont les rapports ont été communiqués à la Direction de la Banque. Pour la RN2, le plan d'action explique que l'Ingénieur superviseur a vérifié toutes les carrières utilisées par l'Entrepreneur pour faire en sorte que personne ne soit laissé-pour-compte dans le processus d'indemnisation. D'après ce plan d'action, un rapport soumis à la CI début décembre 2017 constate l'omission d'une carrière exploitée en mai 2017. Les auteurs du rapport semblaient anticiper que l'Entrepreneur négocierait une indemnisation avec le propriétaire avant le 20 janvier 2018²¹⁴.

150. Le rapport sur l'état d'avancement du plan d'action précise que l'audit des carrières pour la RN2 permettrait de vérifier que les paiements d'indemnisation sont proportionnels aux préjudices subis et que les personnes affectées ont bien été payées. Il fait par ailleurs référence aux enquêtes du BEGES et de l'Ingénieur superviseur sur les allégations d'intimidation durant le processus de négociation des accords d'indemnisation entre l'Entrepreneur et les exploitants de carrières. En ce qui a trait aux allégations d'intimidation, le Panel a reçu des documents couvrant cinq exploitants de carrières et s'est entretenu avec eux de leurs préoccupations au sujet de l'exploitation, de ses impacts et des indemnisations en conséquence. Dans certaines de ces situations, de nouvelles négociations ont permis d'augmenter le montant de l'indemnisation, mais aucune information n'a été fournie quant à la quantité de matériaux exploités dans ces carrières ou sur la méthode utilisée pour calculer les montants d'indemnisation. Le Panel n'a reçu aucune documentation décrivant la façon dont la

²¹³ Procès-verbal de la réunion organisée le 16 janvier 2018, entre le BEGES, l'Ingénieur superviseur, l'Entrepreneur, les deux CLRGL (Buganga et Minova) et six représentants de la coopérative.

²¹⁴ Le plan d'action mentionne que la quantité exploitée est estimée à 50 m³.

Direction s'y était prise pour établir le caractère approprié des montants d'indemnisation pour tous les exploitants de carrières.

151. *Évaluation de l'impact environnemental et social (EIES) 2018.* L'actualisation de l'EIES pour la RN2 a été finalisée en février 2018. Le document identifie le risque de glissements de terrain dans certains endroits le long de la route, en particulier près de plusieurs sites de carrière, ainsi que le risque d'effondrement de pylônes haute tension situés à proximité de deux carrières²¹⁵. Au titre des mesures d'atténuation, l'EIES évoque la mise en œuvre d'un plan de stabilisation et la remise en état des carrières exposées au risque d'effondrement²¹⁶.

152. *Audit de Conformité.* Le Panel relève que l'Audit de Conformité mentionne bien les retards liés à la préparation de certains des instruments de sauvegarde exigés et considère cette situation comme une instance de non-conformité flagrante²¹⁷. Il confirme le fait que l'Entrepreneur a commencé à exploiter les carrières sans un PGES propre à chaque site, ni autorisations²¹⁸. Le rapport précise que la carrière des Demandeurs sera effectivement fermée et que les ouvriers qui y avaient travaillé peuvent prétendre à une indemnisation. Il suggère la tenue d'une étude technique et juridique sur la question, et recommande le recrutement d'un agent de liaison pour servir d'intermédiaire entre les gouverneurs et les collectivités affectées, afin qu'il enregistre et traite les plaintes des membres de ces communautés²¹⁹. Sur la question plus générale des indemnisations, l'Audit de Conformité précise par ailleurs qu'afin d'éviter que ces indemnisations ne soient perçues comme arbitraires ou octroyées par favoritisme, la CI devrait publier tous les plans d'indemnisation. Une note de février 2018 portant sur l'état d'avancement de l'Audit de Conformité mentionne que le cas concernant la carrière des Demandeurs a été traité en conformité avec les normes environnementales et sociales, en raison du fait que les principaux impacts ont été identifiés et que des accords sur les indemnisations ont été conclus. Ce rapport sur l'état d'avancement précise par ailleurs que le contrôle des carrières et bancs d'emprunt est conforme aux exigences environnementales et sociales, en particulier du point de vue des contrats correspondants et des EIES²²⁰.

153. *Application de la PO/PB 4.12 sur la réinstallation involontaire.* Comme évoqué dans la Politique de la Banque sur la réinstallation involontaire (PO/PB 4.12), sont notamment couvertes les répercussions économiques et sociales directes des projets financés par la Banque, occasionnées par l'acquisition involontaire de terres et entraînant la perte d'actifs ou de l'accès à des actifs, ou la perte de revenus ou de moyens de subsistance²²¹. Le Panel observe que l'exploitation de carrières par l'Entrepreneur dans le contexte particulier de ce Projet constitue une instance de réinstallation involontaire sous la forme de déplacements économiques, selon les dispositions de la PO/PB 4.12, pour les raisons citées ci-après :

²¹⁵ EIES 2018, p. 30-32.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ Audit de conformité, 23 février 2018, p. 31, par. 40. « Finalement, durant tout le processus de l'audit, une question fondamentale s'est imposée, à savoir comment et pourquoi les mécanismes de supervision et de contrôle mis en place se sont laissé surprendre par les violations manifestes des engagements des entreprises de travaux en matière de respect des obligations environnementales et sociales ? »

²¹⁸ Ibid., p. 17 et 24-25.

²¹⁹ Ibid., p. 27 et 30.

²²⁰ Note de février 2018 actualisant l'audit de conformité, février 2018, p. 3.

²²¹ PO 4.12, par. 3.

- i) Il y a effectivement eu acquisition de terres entraînant la perte d'actifs et de sources de revenus. Un arrêté provincial a déclaré 12 carrières ouvertes à l'exploitation des matériaux de construction nécessaires à la réhabilitation de la RN2. Ainsi, les exploitants de carrières et les ouvriers ne pouvaient plus accéder à leur carrière ni l'exploiter, tandis que l'Entrepreneur les exploitait pour son compte en présence de forces militaires. D'après le document de référence *Involuntary Resettlement Sourcebook*, les personnes qui sont affectées par l'acquisition temporaire de leurs terres sont considérées comme des personnes déplacées et doivent être indemnisées²²². Le document précise par ailleurs que les personnes dotées de permis d'exploitation temporaire ou de droits d'utilisation valides des terres peuvent prétendre à une indemnisation²²³.
- ii) Le caractère de l'acquisition des terres était involontaire, en ce sens que les exploitants de carrières et les ouvriers n'ont pas donné leur consentement éclairé à l'exploitation et qu'ils n'avaient pas non plus le pouvoir de choisir, puisque les opérations d'exploitation sont intervenues en présence de forces militaires et avant la conclusion d'accords. Ce n'est qu'après l'exploitation d'un grand nombre de carrières que les accords avec leurs propriétaires ont été signés, ce qui, aux yeux du Panel, ne saurait constituer des accords de gré à gré.
- iii) Les exploitants de carrières, au même titre que les ouvriers, ont souffert de répercussions économiques directes qui ont pris la forme de pertes de revenus durant l'exploitation de leurs carrières par l'Entrepreneur, ce qui a eu des conséquences sur leurs moyens de subsistance.

154. Il s'ensuit qu'au titre de la politique de réinstallation involontaire (PO/PB 4.12) de la Banque, les personnes affectées par le projet – en particulier les exploitants de carrières et les ouvriers – doivent être dédommagées au regard de leurs pertes de revenus et de moyens de subsistance.



Photo 3 : Carrière le long de la RN2

²²² *Involuntary Resettlement Sourcebook*, p. 45.

²²³ *Ibid.*

155. Le Panel relève que le rapport de novembre 2017 sur l'état d'avancement du PAAR pour ce Projet ne considère pas les exploitants de carrières et les ouvriers comme des personnes déplacées pouvant prétendre à une indemnisation au titre de la PO/PB 4.12. Le Panel a examiné nombre d'accords d'extraction qui ont été conclus entre l'Entrepreneur et les exploitants de carrières après que lesdites carrières avaient déjà été exploitées, et observe que ces accords omettaient généralement de mentionner : i) le type et la quantité de matériaux de construction que l'Entrepreneur est autorisé à extraire de la carrière, ii) les coûts unitaires pour les différents matériaux devant être utilisés pour le calcul des indemnisations, iii) les dispositions de contrôle devant être utilisées pour veiller au respect de l'accord, iv) les modalités de paiement des indemnisations à mettre en place, v) les accords sur la situation et les exigences de base pour la réinstallation ou le retour après l'utilisation de la carrière par l'Entrepreneur, et vi) les dispositions en matière de résolution de conflit.

156. En ce qui a trait aux montants d'indemnisation requis, le Panel relève qu'aucun des documents qu'il a reçus ne fournit des détails sur les volumes ou la qualité des matériaux de construction extraits de chaque carrière. Le journal de chantier, qui couvrait les travaux de l'Entrepreneur réalisés en mars, avril et mai 2017, mentionne les quantités totales de matériaux utilisés, mais n'indique pas de quelle carrière ils ont été extraits. Le Plan d'exploitation de carrière mentionne la superficie estimative de chaque carrière en mètres carrés, mais ne fournit pas d'autres détails. Le Plan de conformité des carrières et l'examen par le BEGES des allégations d'intimidation durant les négociations ne mentionnent pas non plus les volumes d'extraction et n'explique pas davantage la façon dont le montant des indemnités a été calculé. Le Panel note qu'il existe d'importants écarts dans le prix des différents matériaux de carrière. Un accord entre l'Entrepreneur et un exploitant de carrière suggère un prix unitaire de 60 dollars/m³ pour les pierres plates et de 20 dollars/m³ pour le gravier. Le Panel a examiné une liste de montants d'indemnisation versés à chaque exploitant de carrière et constate d'importants écarts entre ces montants. La liste ne précise pas non plus les volumes de matériaux extraits ni la méthode utilisée pour calculer ces montants d'indemnisation. Elle ne fait référence qu'aux accords d'exploitation conclus entre l'Entrepreneur et les exploitants de carrières.

157. Pour conclure, le Panel observe qu'il n'a pas reçu de rapport détaillé établissant le caractère approprié des paiements versés aux exploitants de carrières et aux ouvriers, et qu'il lui est impossible d'établir, à partir des informations à sa disposition, s'ils ont été indemnisés à hauteur des préjudices qu'ils ont subis ou selon les dispositions de la PO/PB 4.12. Le Panel n'a pas non plus eu sous les yeux d'EIES actualisée pour les carrières supplémentaires au-delà de celles couvertes dans le Plan de conformité et le Plan d'exploitation de carrière de septembre 2017.

Fermeture de carrières

158. Les Demandeurs ont dit au Panel qu'ils avaient été informés par les autorités locales en octobre 2017 de la fermeture de leur carrière avec effet immédiat en raison d'un pylône électrique situé à proximité qui, parce qu'il risquait de tomber, présentait une menace pour leur sécurité. Ils estiment que la fermeture de cette carrière les prive de façon permanente de leur principale source de revenus et de leurs moyens de subsistance, et considèrent en outre qu'il s'agit d'une forme de représailles. Les Demandeurs ont expliqué au Panel que si le pylône présentait un risque, celui-ci ne serait pas apparu si l'Entrepreneur n'avait pas utilisé des véhicules lourds pour exploiter la carrière. Ils estiment que l'exploitation artisanale traditionnelle des matériaux, qui constituait leur méthode d'exploitation avant que l'Entrepreneur ne prenne la relève, n'aurait pas occasionné ces dégâts. Ils se disent par ailleurs d'avis que l'exploitation de la carrière pourrait se poursuivre, au moins en partie,

si des mesures étaient prises pour consolider les fondations du pylône. Le Panel a enfin été informé du fait que les Demandeurs avaient saisi la justice au sujet de cette situation, et qu'à la soumission de ce rapport l'instruction était toujours en cours. La Direction a informé le Panel qu'un jugement était attendu en mai 2018.

159. Les 18 et 19 octobre 2017, des représentants des autorités provinciales, l'Ingénieur superviseur et l'Entrepreneur se sont rendus à la carrière et ont rencontré les autorités locales²²⁴. Le rapport de l'Ingénieur superviseur d'octobre 2017 mentionne cette visite et explique que l'exploitation de la carrière par l'Entrepreneur avait pris fin en juin 2017, mais que des opérations artisanales s'étaient poursuivies dans la carrière après cette date, se rapprochant toujours plus du pylône électrique²²⁵. D'après le rapport issu de cette visite conjointe, il a été conclu que toute exploitation de la carrière par la population locale doit cesser afin de permettre la remise en état du site et protéger le pylône électrique. Le rapport précise aussi que les travaux de réhabilitation de la RN2 ne sauraient être entravés. Il mentionne par ailleurs que la population locale présente lors de cette visite s'était elle aussi prononcée en faveur de la fermeture²²⁶. Le 3 novembre 2017, le gouverneur du Sud-Kivu a publié un arrêté sur la fermeture de la carrière²²⁷. D'après le rapport de la visite conjointe, il a ensuite été proposé d'identifier d'autres carrières que les opérateurs pourraient exploiter. En réaction à cette proposition, les exploitants de carrières ont expliqué qu'ils attendaient un suivi sur leur Demande d'indemnisation auprès de la Banque mondiale. Le rapport mentionne que l'Ingénieur superviseur a déclaré que rien n'avait été convenu avec la Banque sur la question²²⁸. Le rapport de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur daté d'octobre 2017 mentionne que deux visites ont eu lieu à la carrière pour expliquer les raisons de sa fermeture et insister sur le fait qu'il ne s'agissait en rien d'un acte de représailles²²⁹.

160. L'Aide-mémoire de la Banque daté de décembre 2017 explique qu'un avis sur la fermeture de la carrière a été envoyé au propriétaire, mais que celui-ci a refusé de signer l'accusé de réception. L'Aide-mémoire mentionne qu'il conviendrait de mener une discussion sur les préjudices éventuels subis par les exploitants et ouvriers, ainsi que sur une indemnisation pour la perte de leurs moyens de subsistance²³⁰. Au cours d'une réunion avec la Direction en mars 2018, le Panel a été informé qu'une consultation avait été organisée avec les ouvriers qui avaient perdu leur emploi des suites de la fermeture de la carrière. Le Panel souligne l'importance de veiller au rétablissement des moyens de subsistance des exploitants et ouvriers affectés par la fermeture permanente de la carrière des suites de son exploitation par l'Entrepreneur. Depuis sa visite d'enquête, le Panel a continué de recevoir de nombreuses allégations de représailles sous diverses formes, qu'il a transmises à la Direction. Le Panel exhorte la Direction à procéder à un suivi approprié.

²²⁴ *Rapport de Mission du 18 au 19 octobre 2017. Octobre 2017.*

²²⁵ *Ibid.*, p. 47.

²²⁶ *Ibid.*, p. 3.

²²⁷ *Plan d'action issu de missions BM/CI à Goma, Point sur l'avancement au 17 janvier 2018, 8.*

²²⁸ *Rapport de Mission du 18 au 19 Octobre 2017. Octobre 2017, p. 4.*

²²⁹ *Rapport de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, octobre 2017, p. 11.*

²³⁰ *Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 11 au 15 décembre 2017, p. 7-8.*



Photo 4 : Pylône électrique contigu à la carrière

161. Les extracteurs de sable près du camp de personnes déplacées ont dit au Panel qu'une fois exploitée par l'Entrepreneur, leur sablière avait été fermée par les autorités sous le prétexte qu'elle menaçait les fondations d'un nouveau petit pont le long de la RN2. Ils font valoir qu'en conséquence, 200 membres de ces coopératives ont perdu leurs sources de revenus et sont en grande difficulté. La CI, dans son rapport de consultation relatif à l'accord d'indemnisation des exploitants de la sablière, conteste cette allégation et déclare qu'après le 30 juin 2017, aucune contrainte n'avait été imposée aux extracteurs de sable pour les empêcher de poursuivre leurs activités²³¹.

Remise en état des carrières

162. Le Panel relève que le Plan de conformité et le Plan de remise en état des carrières²³², produits par l'Entrepreneur en septembre 2017, décrivaient en termes généraux les obligations de l'Entrepreneur à l'égard de la remise en état des carrières après leur exploitation. Le Plan de remise en état des carrières prévoyait l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan détaillé de remise en état des sites comportant des mesures particulières pour les éléments suivants : i) le reprofilage des pentes pour éviter les glissements de terrain, ii) l'aménagement de chenaux d'écoulement pour éviter les ruissellements sur la route, iii) le reboisement du site avec des essences adaptées, et iv) l'obtention de la confirmation par le propriétaire que son site a bien été remis en état.

²³¹ Rapport de la CI du 14 janvier 2018, p. 3.

²³² *Plan de Restauration des Gites d'Emprunt et Carrières.*

163. Le Panel reconnaît que les directives de haut niveau fournies pour l'élaboration d'un plan de remise en état des carrières propre à chaque site sont conformes aux bonnes pratiques, mais observe néanmoins que ces dispositions sont d'ordre trop général dans le contexte de restauration de grandes carrières dans un environnement montagneux fragile, près de la route. Le Panel observe en outre qu'au moment de la rédaction de ce rapport il est apparu que les plans détaillés de remise en état propres à chaque carrière n'avaient pas été préparés.



Photo 5 : Carrière le long de la RN2

Perte de terres agricoles

164. Durant sa visite, l'équipe du Panel a observé que de vastes tronçons de la RN2 étaient densément peuplés. Le Panel s'est entretenu avec plusieurs membres des communautés établies le long de la route qui déclarent que leurs terres agricoles ont été affectées parce qu'elles ont été transformées en carrières ou bancs d'emprunt, ou utilisées pour l'élargissement de carrières existantes. Nombre de ces personnes ont expliqué au Panel qu'elles n'avaient reçu aucun préavis et qu'elles avaient soudain retrouvé leurs terres dévastées par des machines lourdes. Elles ont déclaré avoir perdu des cultures de valeur et n'avoir été indemnisées, pour des montants trop bas selon de nombreux témoins, qu'au cours des derniers mois. D'autres ont déclaré n'avoir reçu aucune indemnisation pour la perte de leurs cultures.

165. D'après le CGES 2015 pour l'AF2, la disponibilité de terres dans l'aire d'influence du Projet, en particulier pour l'agriculture, est un défi d'ampleur pour les communautés locales²³³. Les terres sont en effet détenues par l'État et des certificats d'enregistrement sont émis aux différents individus. Pour accéder à ces terres, les membres de la communauté se soumettent au droit coutumier local et s'adressent aux institutions coutumières, lesquelles statuent sur l'octroi de concessions temporaires ou permanentes²³⁴. Le CGES mentionne qu'une attention particulière aurait été accordée à

²³³ CGES, octobre 2015, p. 39-40.

²³⁴ Ibid., p. 52 et 62.

l'occupation non autorisée de terres privées pour les chantiers de construction et les carrières, ces questions constituant la cause la plus fréquente de conflits sociaux²³⁵. D'après le CGES, l'économie du Nord-Kivu est basée essentiellement sur l'agriculture. Les principaux produits alimentaires sont le manioc, le maïs, la pomme de terre, les haricots, les bananes, la patate douce, les arachides et le riz. Les cultures industrielles dans la région couvrent le café Arabica et Robusta, le thé, l'huile de palme, le quinquina, la canne à sucre, et le tabac. Les ménages pratiquent l'agriculture sur des petites parcelles, au moyen d'outils rudimentaires et de semences non améliorées. Nombre d'exploitations modernes ont disparu des suites des pillages, de l'insécurité et des abandons²³⁶.

166. Le CGES observe que l'ouverture de carrières et l'aménagement de routes d'accès pourraient nécessiter l'acquisition de terres et entraîner la perte d'actifs socio-économiques. Il stipule en outre que les indemnités seront étudiées conformément au Cadre de Politique de Réinstallation (CPR)²³⁷. Le CPR précisera les procédures et modalités pour une indemnité consensuelle. Dans les cas d'expropriation, les indemnités doivent être payées avant l'exploitation des matériaux de carrière²³⁸. D'après le CGES, si l'emprise est bien entretenue et que les ouvriers sont bien formés et surveillés, il ne devrait y avoir aucune incursion sur les parcelles agricoles le long de la route²³⁹. Si des cultures sont détruites durant les travaux, le BEGES assumera la responsabilité des indemnités²⁴⁰.

167. De la même façon, l'EIES de février 2017 propose d'entretenir, dans la mesure du possible, les carrières d'emprunt actuelles afin d'éviter la réinstallation, d'indemniser les personnes déplacées le cas échéant, de sensibiliser les populations affectées à la réalisation des travaux, de promouvoir la participation active des communautés locales et de remettre les sites en état après leur exploitation²⁴¹. L'EIES mentionne le caractère sensible des problématiques du régime foncier et explique qu'en cas de réinstallation, le Projet devrait solliciter la participation des chefs traditionnels et des leaders d'opinion²⁴². Le document désigne en outre la protection de la propriété physique privée, des terres et des sources de revenus agricoles comme autant de défis à surmonter, et explique que la présence de diverses activités agricoles le long de la route exige la plus grande attention durant les travaux afin d'éviter les incursions dans les champs et les conflits sociaux qui risquent d'en découler. Il désigne spécifiquement l'ouverture de carrières comme un risque dans ce contexte²⁴³. Comme évoqué plus tôt, le PGES de l'Entrepreneur de mars 2017 prévoyait un budget de 12 000 dollars pour les diverses expropriations, ainsi que des paiements pour couvrir l'acquisition de sites d'extraction²⁴⁴. L'EIES actualisée de février 2018 fait référence à l'information contenue dans le PAAR actualisé

²³⁵ Ibid., p. 39-40.

²³⁶ Ibid., p. 44.

²³⁷ Ibid., p. 90-91.

²³⁸ Ibid., p. 97.

²³⁹ Ibid., p. 90.

²⁴⁰ Ibid., p. 152.

²⁴¹ EIES 2017, p. 16.

²⁴² Ibid., p. 24.

²⁴³ Ibid., p. 62-63.

²⁴⁴ PGES de l'Entrepreneur, p. 16.

(voir ci-après) et évoque des mesures d'atténuation similaires à celles préconisées dans l'EIES précédente²⁴⁵.

168. Le Cadre de politique de réinstallation 2015 pour l'AF2 explique le choix d'un cadre de réinstallation plutôt que d'un plan d'action de réinstallation (PAR) en raison du fait que les études techniques détaillées n'étaient pas prêtes et que compte tenu du contexte sécuritaire dangereux, l'accès aux routes était difficile²⁴⁶. Le CPR estime que cinq ménages et 70 individus devraient être affectés par le Projet sur la RN2²⁴⁷.

169. Le PAAR 2016 conclut à une forte concentration d'habitations le long du tracé de la route en raison de l'insécurité croissante entretenue par des bandits armés dans un environnement montagneux, ce qui entraîne la raréfaction des terres et expose les populations aux glissements de terrain. Le PAAR a identifié cinq ménages affectés par le Projet – deux à Nyabibwé, deux à Mukwidja et un à Kalungu – et explique que 70 personnes au total sont affectées par le Projet, qui dépendent de familles elles-mêmes affectées²⁴⁸. Le PAAR précise que les propriétés affectées sont un kiosque en bois, une maison, des infrastructures de commerce fixes et précaires²⁴⁹. Selon le PAAR, deux bâtiments et des structures commerciales qui occupaient l'emprise doivent être déplacés²⁵⁰. Le Panel observe que les enquêtes dans le cadre de ce PAAR n'ont été réalisées que sur deux jours seulement, les 8 et 9 juillet 2015, et près d'un an avant la finalisation du PAAR²⁵¹. Le PAAR explique que l'ouverture de carrières et de bancs d'emprunt pourrait affecter des actifs agricoles, mais qu'en raison du fait que les carrières devant être utilisées par l'Entrepreneur n'étaient pas encore connues lorsque le document a été préparé, il conviendrait que le BEGES prépare un PAAR avant l'extraction des matériaux par l'Entrepreneur²⁵². Le Panel relève que le PAAR n'a été mis à jour qu'en novembre 2017 (après la réception de la Demande), soit plus de huit mois après que les travaux de réhabilitation de la route et l'exploitation des carrières aient débuté et trois mois avant la date initiale de clôture escomptée du Projet (voir ci-après).

170. Le Plan de conformité pour les carrières et bancs d'emprunt de la RN2, daté de septembre 2017, désigne comme une instance manifeste de non-conformité l'absence d'indemnisation financière pour les activités agricoles, les immeubles et autres biens avant le démarrage de l'exploitation²⁵³. Il explique que les impacts et les risques liés à l'exploitation des carrières couvrent la destruction de productions vivrières, de cultures industrielles et d'arbres fruitiers, la perte de revenus suivant la destruction des cultures, l'augmentation de poussière en raison de la hausse de la circulation occasionnée par les véhicules de l'Entrepreneur, l'impossibilité d'exploiter les zones de culture après l'utilisation de la carrière et la fermeture de l'accès à certaines

²⁴⁵ EIES/PGES, 2018, p. 32.

²⁴⁶ CPR, octobre 2015, p. 6.

²⁴⁷ Ibid., p. 43.

²⁴⁸ PAAR, juin 2016, p. 9.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Ibid., p. 57.

²⁵¹ Ibid., p. 57.

²⁵² Ibid., p. 59.

²⁵³ SZTC sept. 2017 : *Plan de mise en conformité des gîtes d'emprunt et carrières exploités sur la RN2 Bukavu Goma*, p. 8.

zones de culture²⁵⁴. Le rapport du BEGES daté d'octobre 2017 explique qu'un PAR couvrant les carrières sur la RN2 s'impose et mentionne qu'une liste de 25 carrières lui a été communiquée. Le rapport du BEGES fait référence à 15 personnes affectées par l'exploitation de la carrière et à des impacts sur 487 arbres fruitiers, 5 667 m² de cultures, et 244 arbres utilisés pour le bois d'œuvre²⁵⁵. Le rapport observe par ailleurs que 14 carrières et bancs d'emprunt supplémentaires ont été identifiés et évoque des incidences supplémentaires sur des infrastructures commerciales, des ménages et des actifs agricoles²⁵⁶.

171. Le PAAR actualisé de novembre 2017 évoqué plus haut explique que deux inventaires supplémentaires des actifs ont été effectués en juin/juillet et septembre 2017 dans le but d'identifier les impacts des carrières utilisées par l'Entrepreneur²⁵⁷. D'autre part, le PAAR actualisé considère les personnes affectées par le Projet comme autant d'actifs identifiés dans les préjudices pris en compte dans le processus de traitement des plaintes²⁵⁸. Le PAAR établit que la réhabilitation de la route a entraîné : i) la perte d'actifs agricoles et d'essences d'arbres durant l'exploitation des carrières et bancs d'emprunt, ii) la perte d'actifs structurels (habitations), et iii) la perte de revenus commerciaux résultant du déplacement des infrastructures commerciales (notamment les kiosques) durant l'exploitation de la carrière²⁵⁹. Le PAAR actualisé couvre un total de 81 ménages affectés – les 5 ménages compris dans le PAAR 2016 et 76 nouveaux ménages. Les propriétés affectées qui sont citées dans le PAAR actualisé sont cinq habitations, quatre commerces, quelque 19 000 m² d'actifs agricoles, 854 arbres fruitiers et 2 020 autres ressources forestières. Le document explique que 76 des 81 ménages avaient déjà été indemnisés²⁶⁰. Le Panel relève que d'après la Réponse de la Direction, le PAAR du Projet devrait subir une nouvelle mise à jour dans l'éventualité de nouvelles plaintes recevables seraient enregistrées à travers le MGP à l'échelle du Projet, ou par d'autres instances²⁶¹. Au 30 janvier 2018, le Panel avait reçu de la CI une liste consolidée de plaintes enregistrées, dont plusieurs se rapportaient à la perte de cultures agricoles. Toutefois, la liste ne précise pas la date à laquelle ces plaintes ont été déposées ou enregistrées, ni l'emplacement des actifs affectés. Le Panel ne peut donc pas établir avec certitude si ces actifs étaient déjà couverts dans le PAAR.

172. Le Panel reconnaît les nombreux aspects positifs du PAAR 2017 qui actualise les informations fournies dans le document de 2016, mais des questions demeurent sur le caractère approprié de l'enquête de référence effectuée après la saisie des actifs. Le Panel observe en outre que dans les situations où les personnes affectées par le Projet sont non seulement nombreuses, mais identifiées de façon rétroactive par le MGP, il est essentiel que ce mécanisme fonctionne correctement.

3.2.5 Constats de non-conformité

²⁵⁴ Ibid.

²⁵⁵ Rapport du BEGES pour le troisième trimestre, octobre 2017, p. 91.

²⁵⁶ Ibid., p. 102.

²⁵⁷ PAAR actualisé, novembre 2017 p. 58.

²⁵⁸ Ibid.

²⁵⁹ Ibid., p. 9.

²⁶⁰ Ibid., p. 11.

²⁶¹ Réponse de la Direction, p. 14.

173. Le Panel note que l'exploitation de nombreuses carrières utilisées pour le Projet s'est déroulée en présence de forces militaires et sans les documents requis ni les processus adéquats pour une négociation commerciale. **Le Panel estime que l'exploitation des carrières sans les autorisations requises, ni les accords commerciaux préalables et les paiements connexes, et sans les plans de gestion et de restauration des carrières, constitue une violation des exigences de l'Évaluation de l'impact environnemental et social (EIES) et du Plan de gestion environnementale et sociale (PGES), en non-conformité avec la politique de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).**

174. Le Panel estime en outre que l'exploitation de carrières dans le contexte spécifique de ce Projet constitue une réinstallation involontaire sous forme de déplacement économique selon la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12), car il y eu une prise de terre involontaire entraînant la perte d'actifs et de sources de revenus des exploitants de carrières et des travailleurs. Le Panel note qu'il est important d'indemniser les opérateurs et les ouvriers des carrières pour leur perte de revenus et de leurs moyens de subsistance, conformément à la politique de la Banque sur la réinstallation involontaire (PO/PB 4.12).

175. Le Panel constate que la Direction ne s'est pas assurée de la réalisation d'une enquête appropriée et faite en temps opportun sur les actifs agricoles des membres des communautés touchés. Les actifs agricoles ont dès lors été détruits pendant l'exploitation des carrières, avant que l'indemnisation ne soit versée. Le Panel estime donc que la Direction est en situation de non-conformité vis-à-vis de la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12).

176. Le Panel note les efforts importants que fait la Direction pour corriger ces lacunes depuis la réception de la Demande, y compris la mise à jour du Plan d'action abrégé de réinstallation (PAAR).

3.3 Santé et sécurité des communautés

177. Cette section couvre plusieurs impacts sanitaires et de sécurité sur les communautés établies le long de la RN2, résultant des actes de violence et d'intimidation perpétrés par le personnel militaire de l'Entrepreneur, des accidents de la route, des bris de conduites d'alimentation en eau et des inondations dues aux eaux pluviales. Si certains des préjudices présumés recensés dans ces catégories ont été ou demeurent temporaires, d'autres pourraient produire des effets plus durables sur les communautés ou les individus.

3.3.1 Demande d'inspection

178. Les Demandeurs affirment que les Forces armées congolaises (FARDC) engagées par l'Entrepreneur ont recouru à la violence contre des membres de la communauté qui cherchaient à protéger leur carrière et leurs moyens de subsistance, et ont commis des violations des droits de l'homme. Dans les communications qui ont suivi, les Demandeurs citent également le cas d'un membre de la communauté qui a été abattu par les FARDC engagées par l'Entrepreneur.

179. Durant la visite de vérification des critères de recevabilité de la Demande par le Panel, les membres de la communauté ont soulevé des problèmes résultant de la perturbation d'une source

d'eau et d'un bris de conduite qui acheminait l'eau jusqu'à un camp de personnes déplacées. Le Panel a également été informé d'accidents de la route liés au Projet.

3.3.2 Réponse de la Direction

180. La Direction reconnaît qu'elle n'a pas anticipé, lors de la préparation du Projet, les incidences susceptibles de résulter des accords de sécurité mis en place par l'Entrepreneur²⁶². D'après la Direction, il avait initialement été convenu avec l'Emprunteur qu'il incombait au gouvernement de garantir les conditions de sécurité dans la zone du projet et de veiller à la protection des travaux routiers. La Réponse de la Direction explique que durant la mise en œuvre, il lui est progressivement apparu que l'Entrepreneur avait pris ses propres dispositions en engageant du personnel militaire pour assurer la sécurité sur le site du Projet. D'après la Réponse de la Direction, la Direction de la Banque n'a été ni consultée ni avertie de ces dispositions, étant donné que l'Emprunteur n'est pas tenu de solliciter un avis de non-objection de la Banque pour la conclusion par l'Entrepreneur d'accords de sous-traitance.

181. La Direction reconnaît dans sa Réponse que ces incidents démontrent la nécessité d'une gestion proactive et robuste des risques associés au déploiement de forces militaires, en particulier dans une zone de conflit²⁶³. La Direction déclare que dans le cadre du plan d'action convenu avec la Cellule d'exécution du Projet (CEP) durant la mission d'août 2017, elle avait insisté auprès de l'Emprunteur pour qu'il exige de l'Entrepreneur qu'il formalise ses accords avec l'Armée sous la forme d'un contrat juridiquement recevable et qu'il prépare une stratégie de sécurité concernant le déploiement et la formation appropriés du personnel militaire, notamment sur l'usage de la force et sur la façon dont ce personnel interagit avec les communautés dans la zone du Projet²⁶⁴. La Réponse explique que la Direction avait par ailleurs convenu avec la MONUSCO qu'elle se chargerait de vérifier les antécédents du personnel militaire et de sa formation. La Direction explique que le nombre de forces militaires déployées le long de la RN2 a été réduit de 14 à 7, et que trois membres de ce personnel, accusés de mauvais traitements, ont été renvoyés²⁶⁵.

182. La Réponse de la Direction fait référence à des accidents de la route dans le contexte du renforcement du MGP : tous les villages établis le long de la route sont désormais dotés d'un comité, lequel a enregistré sa première plainte (relative à un accident de la route)²⁶⁶.

183. Dans la mise à jour de sa Réponse, la Direction explique le suivi actif qu'elle a mis en place sur la question de l'interruption de l'approvisionnement en eau pour le camp de personnes déplacées, que le Panel a portée à son attention. La Direction observe que la Banque était en mesure de confirmer que les services d'eau pour le camp de personnes déplacées avaient été rétablis et qu'elle avait mené une enquête pour déterminer la raison pour laquelle ces réparations avaient tant tardé, les impacts éventuels résultant de l'interruption des services d'eau et les mesures qu'il conviendrait de prendre pour atténuer ces impacts²⁶⁷.

²⁶² Ibid., p. 8.

²⁶³ Ibid., p. 10.

²⁶⁴ Ibid., p. 11.

²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ Ibid., p. 29.

²⁶⁷ Réponse de la Direction mise à jour, 27 novembre 2017, p. 2.

3.3.3 Politiques de la Banque

184. La Politique de la Banque sur l'évaluation environnementale (PO/PB 4.01) exige que cette évaluation prenne en compte l'environnement naturel (air, eau et terre), la santé et la sécurité des populations, les aspects sociaux (réinstallation involontaire, populations autochtones et ressources culturelles physiques), ainsi que les aspects environnementaux transnationaux et planétaires. La politique observe que l'évaluation environnementale considère les aspects naturels et sociaux comme interdépendants²⁶⁸. Selon cette politique, « [l'] EE, pour un projet de catégorie A, consiste à examiner les incidences environnementales négatives et positives que peut avoir le projet ... et à recommander toute mesure éventuellement nécessaire pour prévenir, minimiser, atténuer ou compenser les incidences négatives du projet et à améliorer sa performance environnementale²⁶⁹. »

185. Si les Politiques de la Banque sur le développement, la coopération et les conflits (PO/PB 2.30) et sur la réponse rapide aux situations de crise et d'urgence (OP 8.0) évoquent des accords de coordination et de partenariat étroits avec les autres partenaires au développement – notamment l'Organisation des Nations Unies, les autorités publiques et la société civile, ainsi que les entités du secteur public dans les situations de conflit – la Banque n'a pas de politique ou de directives particulières sur l'utilisation de forces de sécurité ou militaires.

186. La Société financière internationale (IFC) a récemment publié « Recours aux forces de sécurité : Évaluer et gérer les risques et les impacts – Manuel de bonnes pratiques ». Ce document s'inspire du concept selon lequel garantir la sécurité et respecter les droits de l'homme peuvent aller de pair et que l'assurance de services de sécurité doit intervenir de façon responsable, tout en faisant en sorte que chaque réponse soit proportionnelle à la menace. Ce Manuel formule des recommandations pour la mise en œuvre de la Norme de performance de l'IFC sur la santé, la sécurité et la sûreté des communautés²⁷⁰. Bien que le manuel et les normes de performance de l'IFC ne s'appliquent pas aux projets BIRD/IDA, ils constituent néanmoins une orientation bienvenue pour les projets ayant recours aux forces de sécurité.

187. Les Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires générales prévoient des dispositions liées à la santé et à la sécurité des membres des communautés affectés par les projets de la Banque. Elles stipulent que tous les membres du personnel des projets doivent promouvoir la sécurité de la circulation durant l'opération des équipements du projet sur des routes publiques ou privées. « La prévention et la limitation des accidents de la route avec blessures ou mortels doivent comprendre l'adoption de mesures de sécurité assurant la protection du personnel du projet et des usagers de la route, y compris les personnes les plus vulnérables aux accidents de la route²⁷¹. » Les Directives stipulent en outre que « les activités du projet ne doivent pas compromettre la disponibilité en eau pour les exigences d'hygiène personnelle²⁷² » et donnent des conseils sur la stabilisation des pentes et le drainage de l'eau dans les contextes de conception et de construction routière²⁷³.

²⁶⁸ PO/PB 4.01, par. 3.

²⁶⁹ Ibid., par. 8 (a).

²⁷⁰ Recours aux forces de sécurité : Évaluer et gérer les risques et les impacts, 2017, p. xi.

²⁷¹ Directives EHS, Section 3.4, p. 93.

²⁷² Ibid., Section 3.1, p. 89.

²⁷³ Ibid., Section 4.0, p. 103.

188. La Procédure de la Banque sur le financement de projets d'investissement (BP 10.00) exige que la Banque évalue périodiquement le projet et vérifie le respect par l'Emprunteur de ses obligations en matière de suivi des résultats, des risques et de l'état d'avancement de la mise en œuvre, de mise à jour des informations du projet et d'identification des actions de suivi nécessaires, le cas échéant²⁷⁴.

3.3.4 Observations et analyse du Panel

Violence et intimidation par le personnel militaire de l'Entrepreneur

189. Il est pratique courante aux entrepreneurs d'engager du personnel de sécurité pour protéger leurs employés, leurs installations, leurs actifs et leurs opérations. Dans les situations où le risque est faible, les accords de sécurité consisteront simplement à poser une clôture, mettre en place une signalisation ou recourir à un gardien de nuit. D'autres circonstances peuvent justifier un niveau de sécurité plus élevé, qui nécessitera le recrutement de prestataires de sécurité privés, voire de s'allier directement le concours des forces de sécurité publique dans la zone.

190. La zone située le long de la RN2 est réputée pour le risque élevé de sécurité qu'elle comporte. Compte tenu de ce contexte, l'Entrepreneur a conclu qu'il nécessitait une protection de sécurité au-delà de la responsabilité normale du pays hôte. Étant donné que le port d'armes est interdit aux firmes de sécurité privées en RDC, l'Entrepreneur a décidé d'engager les forces militaires congolaises (FARDC).

191. L'Entrepreneur a informé le Panel qu'il avait écrit une lettre aux FARDC demandant leur appui pour assurer la sécurité de son campement et de ses chantiers. Le Panel note qu'il y a eu un accord verbal entre les deux parties, mais sans définition claire des responsabilités de chacune. L'Entrepreneur a informé le Panel qu'il lui avait été difficile de gérer le personnel militaire et d'éviter son recours à la violence contre la population locale. Le Panel observe néanmoins qu'en dépit des antécédents bien documentés d'abus de la part des FARDC dans l'Est de la RDC²⁷⁵, l'Entrepreneur n'a pas pour autant mis au point de stratégie consistant à atténuer et à contrôler les risques de violence.

192. Durant sa visite, le Panel a été informé de cas de violence contre des membres de la communauté qui réclamaient une indemnisation, soit pour l'exploitation de leur carrière soit pour des dégâts sur leurs cultures, ainsi que contre des ouvriers qui demandaient le paiement de leur salaire. Le Panel s'est entretenu avec une femme qui a déclaré que lorsque l'Entrepreneur est arrivé avec les forces militaires pour extraire par la force les matériaux de la carrière de son mari, sans accord préalable de sa part, ses vêtements lui ont été arrachés et elle a été frappée à l'estomac au cours d'un accrochage avec les militaires. Son mari a pour sa part informé le Panel qu'il avait été roué de coups, à tel point qu'il avait dû être hospitalisé. Ce cas a été signalé par la Direction dans sa Réponse. Le Panel s'est également entretenu avec un membre de la communauté qui a déclaré avoir été hospitalisé après s'être fait rouer de coups et n'avoir été remboursé que pour ses premières

²⁷⁴ PB 10.00, par. 40.

²⁷⁵ Conseil de sécurité de l'ONU, Rapport du Secrétaire général sur la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo, 5 janvier 2018. Les agents de l'État ont commis 61 % des violations des droits de l'homme recensées par le Bureau conjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme en RDC, en 2017, la majorité dans des provinces touchées par des conflits.

factures de soins. Enfin, le Panel s'est entretenu avec une jeune fille qui déclare avoir été violée par un garde militaire engagé par l'Entrepreneur (voir chapitre 4).

193. Un membre de la communauté a dit au Panel qu'il avait essayé de protéger un enfant qui se faisait rouer de coups par un employé étranger de l'Entrepreneur. D'après son témoignage, l'employé aurait demandé au personnel militaire de le tuer, et essuyé un refus. Il a expliqué s'être enfui de la communauté pendant deux semaines par peur de représailles. Le Panel s'est également entretenu avec un chef de la communauté qui disait avoir été témoin de cet incident. D'autres incidents cités durant la visite du Panel concernent une situation dans laquelle le personnel militaire aurait empêché les membres de la communauté de pénétrer dans le campement permanent de l'Entrepreneur pour discuter avec celui-ci des problèmes qu'ils rencontraient.

194. Le Panel s'est régulièrement vu confier par les communautés locales qu'en dehors d'incidents spécifiques dans lesquels des personnes étaient physiquement agressées, la seule présence des forces militaires le long de la route contribuait à des sentiments de peur et d'intimidation au sein de la population. Le Panel a également été informé de plusieurs cas dans lesquels l'Entrepreneur et les forces militaires louaient des logements ou se procuraient de la nourriture auprès des membres de la communauté, sans les payer. Compte tenu de ce contexte d'intimidation, les membres de la communauté ont expliqué qu'ils ne se sentaient pas le droit de se plaindre de cette absence de paiement.

195. Des incidents de violence ont également été signalés par l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, le BEGES et l'Ingénieur superviseur. À l'occasion d'un incident signalé par l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, un garde militaire aurait tiré en l'air pour essayer de disperser un groupe de personnes qui s'impatientsaient de ne pouvoir accéder à une route qui était bloquée par les travaux²⁷⁶. Un autre incident signalé par l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur concerne le cas d'un garde militaire qui a tiré sur une personne qu'il accusait de vol. Cette personne a été blessée à la jambe et hospitalisée²⁷⁷. Le Panel s'est entretenu avec cet individu qui a déclaré qu'on lui avait tiré dessus parce qu'il urinait à proximité du site de l'Entrepreneur. Ce cas a été soulevé dans la Demande et est par ailleurs documenté dans la Réponse de la Direction.

196. Dans un autre cas signalé par le BEGES et par la Direction dans son Aide-mémoire, une bagarre a éclaté entre le personnel militaire de l'Entrepreneur et une famille de six personnes qui réclamait une indemnisation pour la perte de ses cultures²⁷⁸. À la suite de cette altercation, deux personnes ont dû être hospitalisées pendant une semaine pour des blessures au visage et à la tête, et l'Entrepreneur a payé 100 dollars pour les frais d'hospitalisation en plus de 70 dollars pour d'autres dégâts²⁷⁹. L'ONG RARIP-RGL a déclaré en novembre 2017, 11 cas de violences physiques et 4 cas impliquant l'utilisation d'armes. L'on constate toutefois certains chevauchements entre les cas signalés par RARIP-RGL et les autres entités du Projet.

197. Le Panel n'a trouvé aucun registre consolidé des incidents, notamment parce que leur signalement était inégal et incomplet, en plus de provenir de plusieurs acteurs. Il demeure par

²⁷⁶ Rapport de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, 26 juillet 2017, p. 18.

²⁷⁷ Ibid., p. 19.

²⁷⁸ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 11 au 15 décembre 2017, p. 7, Rapport du BEGES portant sur des violences à l'égard d'une famille, 1^{er} sept. 2017.

²⁷⁹ Rapport du BEGES portant sur des violences à l'égard d'une famille, 1^{er} sept. 2017, p.4.

conséquent difficile de se faire une idée exacte du nombre total de cas de violence recensés dans la communauté. Compte tenu de la crainte généralisée de représailles dans la région, le Panel estime qu'il est probable que des cas n'aient pas été signalés.

198. Le Panel croit comprendre que dans plusieurs cas de violence, l'Entrepreneur a couvert les frais médicaux. Il observe toutefois qu'il pourrait exister des questions en suspens par rapport à certains cas et des effets à long terme sur la santé, notamment l'infirmité de certaines des victimes, comme semblent le suggérer deux des victimes avec lesquelles le Panel s'est entretenu durant sa visite.

199. L'usage de la violence par le personnel militaire de l'Entrepreneur contre des membres de la communauté a également été confirmé par l'Audit de Conformité. Le document explique que l'Entrepreneur n'a pas évalué avec suffisamment de diligence le risque que le recours aux forces de sécurité faisait courir aux communautés établies le long de la route. D'après l'Audit, ces actes de violence perpétrés par le personnel militaire de l'Entrepreneur constituent une instance de non-conformité vis-à-vis de l'obligation de l'Entrepreneur de respecter les communautés locales²⁸⁰.

200. Le Panel a été informé durant les entrevues avec le personnel, que s'il a effectivement été évoqué, durant la préparation du Projet, que le gouvernement se chargerait d'assurer la sécurité, aucune autre discussion n'a eu lieu quant au détail de l'accord de sécurité ou à la façon dont le Projet serait concrètement mis en œuvre dans une zone où règne l'insécurité. Le Panel n'a trouvé ni registre ni documentation sur les discussions de la Direction avec le gouvernement sur la question de la sécurité. L'EIES 2017 n'identifie pas non plus de risques associés à la violence contre les communautés du fait du recours aux forces de sécurité. Il est important de préciser ici que la revue à mi-parcours du Projet, en juin 2017, ne fait aucune mention d'incidents de violence particuliers, alors que certains de ces incidents se sont justement produits avant cet exercice. La Direction, pour sa part, ne fait état d'aucun problème de sécurité dans ses documents de supervision, avant la réception de la Demande.

201. Le Panel observe qu'après réception de la Demande, la Direction a pris plusieurs mesures pour répondre aux les problèmes de sécurité. D'après le rapport sur l'état d'avancement du plan d'action de janvier 2018, les membres des FARDC ont été remplacés par des membres de la police militaire, mieux équipés pour interagir avec les communautés²⁸¹. La Direction a par ailleurs exigé la conclusion d'un accord formel entre l'Entrepreneur et les forces militaires. Elle a examiné cet accord et formulé des commentaires, avant sa conclusion définitive en octobre 2017, entre l'Entrepreneur et le 34^e Régiment militaire du Nord-Kivu. Selon les modalités de cet accord, les obligations du 34^e Régiment militaire sont les suivantes : i) fournir à l'Entrepreneur sept gardes qui n'ont pas d'antécédents de violence et qui sont remplacés par roulement tous les deux mois, ii) dépêcher sur place un officier de haut rang chargé d'évaluer leurs performances tous les mois, et iii) démettre de leurs fonctions auprès de l'Entrepreneur ceux qui auront commis des abus ou des actes répréhensibles, ou encore violé le code de conduite de l'Entrepreneur²⁸². Les obligations de

²⁸⁰ Audit de conformité, 23 février 2018, p.29, par. 39 (c) (iii).

²⁸¹ Rapport sur l'état d'avancement du plan d'action, 17 janvier 2018.

²⁸² *Convention d'assistance en vue de la sécurisation des installations et du chantier de la Société Zhengwei Technique Coopération SARL dans le cadre des travaux d'aménagement de la route en terre RN2, Bukavu Goma dans les provinces du Nord et Sud Kivu*, 1^{er} octobre 2017.

l'Entrepreneur stipulent que celui-ci est responsable de la solde mensuelle du personnel militaire²⁸³, d'informer la hiérarchie militaire en cas de violation du Code de conduite, et d'assurer la formation du personnel militaire sur les droits de l'homme et le Code.

202. En octobre 2017, la MONUSCO a fait suivre au personnel militaire engagé par l'Entrepreneur – dont les antécédents ont par ailleurs été vérifiés pour écarter les risques de violence – une formation d'une demi-journée sur les droits de l'homme²⁸⁴. La Direction a en outre posé une condition pour lever la suspension, à savoir que les militaires engagés par l'Entrepreneur signent le Code de conduite²⁸⁵. Le Code interdit à tous les employés de l'Entrepreneur, y compris le personnel militaire, les violences physiques ou verbales sur le lieu de travail. La Direction a en plus exigé des améliorations dans les rapports de supervision du Projet qui doivent désormais comprendre une partie spécifiquement consacrée aux conflits et autres incidents de sécurité²⁸⁶.

203. L'Entrepreneur a élaboré une stratégie de sécurité pour toutes les routes sur lesquelles il effectue des travaux au titre du projet Pro-Routes. Cette stratégie consiste, pour l'essentiel, en la formalisation de l'accord avec les forces armées, la réduction du nombre de personnels militaires et le recours à des services de sécurité privés dans les zones à faible risque. Cette stratégie ne mentionne pas, toutefois, les risques pour les communautés associés au recours aux forces de sécurité et ne prévoit aucune procédure pour recevoir, traiter et documenter les allégations et autres incidents liés à la sécurité. Dans la section de la stratégie qui couvre les initiatives avec la société civile, les seules mesures envisagées concernent l'approvisionnement en fournitures scolaires et équipements sportifs²⁸⁷.

204. Le Panel croit comprendre que l'Entrepreneur a engagé un total de 72 personnels militaires, non seulement sur la RN2, mais aussi sur toutes les routes relevant du projet Pro-Routes (RN6/RN23, RN4, RN27 et RN5)²⁸⁸. Dans son Aide-mémoire de février 2018, la Direction explique qu'elle est sur le point de formaliser une entente avec la MONUSCO consistant à faire en sorte que tout le personnel militaire utilisé par l'Entrepreneur sur les routes Pro-Routes ait suivi une formation, après vérification de ses antécédents pour confirmer qu'il ne s'est jamais prêté à des actes de violence ou autres méfaits²⁸⁹.

205. Après avoir reçu la Demande, la Direction a également mis à jour l'EIES. Ce document insiste sur les risques de violences physiques, de violences sexuelles, de vols, et ainsi de suite, perpétrés par les forces militaires qui assurent la sécurité sur le chantier²⁹⁰. L'EIES actualisée souligne en

²⁸³ Selon les modalités de l'accord, l'Entrepreneur verse un paiement mensuel total de USD 840, correspondant à 70 dollars par militaire, 210 dollars au 34^e Régiment pour les frais administratifs, et 140 dollars à l'officier de haut pour couvrir les frais de transport et de supervision.

²⁸⁴ CI et MONUSCO, *Rapport circonstancié Formation des militaires de la police militaire commis à la garde de la SZTC par l'expert MONUSCO des Droits de l'homme*, novembre 2017.

²⁸⁵ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 8 au 16 février 2018, Annexe 1 : Situation des conditions de levée de la suspension, p. 13.

²⁸⁶ Plan d'action de janvier 2018.

²⁸⁷ *Note stratégique sur la sécurité des chantiers de la société Zhengwei Technique Coopération SARL en République démocratique du Congo*.

²⁸⁸ Lettre à la MONUSCO, février 2018, annexe I.

²⁸⁹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 8 au 16 février 2018, p. 2.

²⁹⁰ EIES, février 2017, p. 31.

particulier le niveau élevé de risques de violence et d'abus sexuels contre les groupes vulnérables de la part du personnel du chantier, mais aussi du personnel militaire engagé par l'Entrepreneur²⁹¹. L'évaluation préconise la mise en place d'un mécanisme visant à prévenir, à atténuer et à sanctionner les cas d'abus commis par les forces militaires et les ouvriers²⁹². Les autres mesures, dont la plupart sont évoquées dans le plan d'action de la Direction, consistent à veiller au respect du code de conduite, à la dispense d'une formation sur son contenu et à la mise en place d'un système de surveillance et de rotation pour tout le personnel militaire qui protège l'Entrepreneur.

206. Le Panel prend en compte les actions de la Direction après la réception de la Demande. S'il ne fait aucun doute que l'application du Code de conduite non seulement aux ouvriers civils, mais également au personnel militaire est un pas dans la bonne direction, le Panel insiste sur l'importance de veiller à ce que le Code soit rigoureusement appliqué et que l'usage de la force ne s'applique que par mesure défensive et proportionnellement au danger. Le Panel insiste par ailleurs sur la nécessité d'établir un système de signalement fiable, assorti d'un registre des incidents précis, et d'une procédure de signalement rapide des incidents graves. Le Panel croit comprendre que les actions de suivi sur les victimes de violences et le paiement des indemnités correspondantes sont toujours en cours²⁹³ et insiste sur l'importance de vérifier systématiquement les besoins d'indemnisation des victimes de violences en cas d'invalidité.

207. Le Panel observe que l'absence d'une politique ou de directives adaptées de la Banque sur les accords de sécurité s'apparente à une lacune qui pourrait avoir contribué au préjudice. Toutefois, même en l'absence d'une politique précise, si la Direction avait procédé d'entrée à une analyse exhaustive des risques par rapport au contexte sécuritaire en RDC de l'Est, si elle avait fait en sorte d'être tenue au courant de la situation sur le terrain par la mise en place d'activités de supervision, les préjudices liés à l'usage de la violence ou à l'intimidation auraient pu être décelés et faire l'objet de mesures d'atténuation bien plus tôt. Le Panel espère que cette expérience servira à la mise en place à l'avenir d'une gestion proactive de la sécurité dans le contexte du Projet de façon à protéger les populations locales des risques de sécurité et à atténuer ces derniers.

Sécurité routière

208. Durant sa visite, le Panel a parcouru la route Bukavu-Goma dans son intégralité et a déploré l'insuffisance de panneaux de signalisation et autres mesures de sécurité routière, en particulier à proximité des carrières, du site de construction du pont et autres chantiers de travaux de voirie, ainsi qu'à proximité des écoles. Plusieurs membres de la communauté ont par ailleurs informé le Panel d'accidents de la route qui ont été suivis de conséquences graves.

209. L'EIES 2017 et l'EIES actualisée de 2018 identifient précisément le risque d'augmentation des accidents de la route liés à la construction et à la circulation plus dense, ainsi que d'autres menaces à la santé et à la sécurité des populations, telles que la poussière et la pollution. Ces évaluations préconisent, au nombre des mesures d'atténuation, des campagnes de sécurité routière, des panneaux de signalisation indiquant clairement les limitations de vitesse et la construction de dos d'âne²⁹⁴. Depuis le début des travaux, les rapports mensuels de l'Entrepreneur mentionnent un certain

²⁹¹ EIES actualisée, février 2018, p. 30.

²⁹² Ibid., p. 33.

²⁹³ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 8 au 16 février 2018, p. 2.

²⁹⁴ EIES, février 2017, p. 19 et 91. EIES actualisée, février 2018 p. 17, 20, 104, et 106.

nombre de défaillances telles que l'absence de clôture et de signalisation autour des chantiers, ainsi que le manque de panneaux de limitation de la vitesse²⁹⁵. Le rapport de l'Entrepreneur mentionne par ailleurs une réunion d'information de 15 minutes avec les conducteurs sur la sécurité routière ainsi que des avertissements à ceux qui ont été impliqués dans des accidents de la route²⁹⁶.

210. Le Panel observe que l'Ingénieur superviseur a commencé à s'intéresser de façon systématique aux incidents et accidents de la route et à en faire rapport en août 2017. L'Aide-mémoire de la Banque à la suite de sa mission d'octobre 2017 mentionne que tous les incidents ne figurent pas dans le rapport de l'Entrepreneur sur les incidents, notamment un accident qui impliquait un camion de l'Entrepreneur et une moto, qui aurait fait des blessés. La Direction a demandé à la CI d'ordonner immédiatement à l'Entrepreneur de cesser de se soustraire à l'obligation de déclarer tous les incidents et accidents²⁹⁷.

211. Une liste des accidents, que le Panel a reçue de l'Entrepreneur en février 2018, mentionne que deux enfants de la communauté ont été blessés à l'occasion de deux accidents distincts impliquant des camions de l'Entrepreneur, que trois ouvriers ont été blessés lorsqu'un camion a fait marche arrière dans un ravin, ainsi qu'une collision entre un camion et une moto impliquant trois personnes²⁹⁸. Dans les rapports mensuels de l'Entrepreneur, le Panel constate que sont mentionnés d'autres accidents de la route qui n'auraient eu que des impacts mineurs²⁹⁹. Tous les accidents de la route déclarés par l'Entrepreneur sont également mentionnés dans les rapports de l'Ingénieur superviseur depuis août 2017. Le Panel a également reçu un registre des plaintes du MGP qui mentionnait quelques accidents de la route. Le Panel relève que le signalement des incidents et accidents dans les différents documents présente des divergences et qu'il est par conséquent difficile d'établir un nombre total de cas, ou encore s'il s'agit des mêmes accidents ou d'événements différents. L'Aide-mémoire de la Banque de février 2018 évoque un accident de la route intervenu le 1^{er} juin 2017, impliquant un homme qui aurait chuté en tentant de s'introduire sur le siège passager d'un camion, et serait mort. L'Aide-mémoire précise que cet accident a bien été enregistré. Le Panel, lors de son examen des rapports de l'Ingénieur superviseur et de l'Entrepreneur, n'a pas été en mesure de confirmer si cet accident y était mentionné, en raison du peu de détails fournis³⁰⁰. L'Aide-mémoire précise que l'Entrepreneur a indemnisé la famille de la victime³⁰¹.

212. L'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur et l'Ingénieur superviseur ont tous deux déclaré que l'Entrepreneur avait payé les frais d'hospitalisation des victimes d'accidents de la route ainsi que les frais de réparation des véhicules endommagés³⁰². Toutefois, le Panel s'est entretenu, durant sa visite, avec une victime qui lui a déclaré que l'indemnisation qu'elle a reçue n'était pas

²⁹⁵ Rapports de l'Entrepreneur, février 2017, p. 27-28, avril 2017, p. 20, mai 2017, p. 13, juin 2017, p. 13, août 2017, p. 16. *Plan de Mise en conformité des Gites d'emprunt et Carrières Exploités sur la RN2*, p. 5 ; mentionne également l'absence de signalisation à proximité des carrières.

²⁹⁶ Rapport de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, novembre 2017, p. 12.

²⁹⁷ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 10 au 13 octobre 2017, p. 5-6.

²⁹⁸ D'après la Liste des incidents et accidents fournie par l'Entrepreneur au Panel en février 2018. Certains de ces incidents figurent également dans le registre du MGP.

²⁹⁹ Voir, par exemple, le rapport de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, juin, p. 17.

³⁰⁰ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 8 au 16 février 2018, p. 2, 3.

³⁰¹ Ibid.

³⁰² Rapport de l'Ingénieur superviseur, septembre 2017 p. 22, 24, rapport de l'Ingénieur superviseur, octobre 2017, p. 28, rapport de l'Ingénieur superviseur, novembre 2017 p. 25, liste d'incidents de l'Entrepreneur, février 2018 p. 3.

suffisante pour payer la réparation ou le remplacement de sa moto détruite et qu'elle n'avait plus de véhicule pour subvenir aux besoins de sa famille. Le Panel croit comprendre que ce cas est le même que celui mentionné dans le registre de plaintes du MGP, mais n'est pas en mesure de le confirmer. Le Panel conclut que l'Ingénieur superviseur, au même titre que le BEGES et la Direction, avant la réception de la Demande, n'avaient pas accordé suffisamment d'attention aux risques de sécurité routière et aux accidents.

Interruption de l'approvisionnement en eau

213. Durant la visite du Panel, les Demandeurs et de nombreux membres de la communauté ont fait état de dégâts aux systèmes d'approvisionnement en haut existants dans de nombreuses collectivités établies le long de la route, avec pour conséquence des ménages privés d'accès à l'eau potable à plusieurs reprises, et généralement sur de longues périodes. Une épidémie de choléra s'étant déclarée à cette époque, la lenteur des réparations et leur insuffisance aurait provoqué 12 décès, des centaines d'hospitalisations, et des fardeaux émotionnels et financiers, selon la population locale. Le Panel a été informé que les réparations étaient de mauvaise qualité et provoquaient de nombreuses pannes. Les membres de la communauté ont déclaré que dans certains villages, les comités d'eau du village étaient contraints de payer eux-mêmes les réparations que l'Entrepreneur ne s'était pas donné la peine de réaliser.

214. L'EIES préparée lorsque les travaux routiers ont commencé a omis d'identifier le risque de bris des conduites d'alimentation en eau le long de la route ou de perturbation des sources d'eau à proximité des carrières. La mise à jour de l'EIES effectuée en 2018 désigne ces dommages comme des impacts négatifs hautement probables, mais temporaires, et fait explicitement référence aux bris de conduites d'eau en six endroits³⁰³. Les mesures d'atténuation proposées prévoient la vérification préalable de l'existence de conduites d'eau contiguës aux villages. Il semble que ces vérifications n'aient pas été effectuées avant le démarrage des activités de construction. D'autres mesures prévoyaient par ailleurs la réparation des conduites d'eau endommagées et le rétablissement de l'approvisionnement en eau à proximité de la carrière des Demandeurs, ainsi qu'une indemnisation des personnes affectées par l'interruption de l'approvisionnement en eau³⁰⁴.

215. Le Panel observe que les systèmes d'approvisionnement en eau dans les localités sont souvent de mauvaise qualité, les conduites étant installées trop près de la surface et leur intersection avec la route ne faisant l'objet d'aucun enregistrement ou acte officiel. Dans la pratique courante, en ce qui a trait aux constructions routières, l'approvisionnement en eau des villages à proximité de la route doit être identifié avant le démarrage des travaux, quels qu'ils soient, tandis que des accords temporaires doivent être conclus durant la construction. Il en va de même, en principe, pour les points d'eau affectés par les carrières. C'est ce qui aurait dû être fait dans le contexte présent afin d'éviter les problèmes. Par ailleurs, l'Entrepreneur aurait dû procéder immédiatement à la réparation des conduites rompues par accident, et l'Ingénieur superviseur aurait dû assurer le suivi de ses interventions. En outre, il est d'usage de fournir de l'eau aux communautés au moyen de camions-citerne jusqu'à ce que soit rétabli l'approvisionnement régulier.

³⁰³ EIES actualisée, février 2018, p. 17 et 97 (il semble en fait que la gravité du risque soit plus importante dans la première référence).

³⁰⁴ Ibid., p. 115-116.

216. L'Entrepreneur a reconnu sa responsabilité pour les dégâts occasionnés aux systèmes d'approvisionnement en eau à 15 endroits (voir le tableau ci-après fourni par l'Entrepreneur au Panel, en janvier 2018) et précise par ailleurs que les réparations sont temporaires jusqu'à l'achèvement des travaux routiers, où il installera des conduites permanentes. Le tableau révèle que les délais de réparation des conduites prenaient souvent jusqu'à un mois. Les membres de la communauté, de leur côté, déclarent que ces réparations ont pris encore plus de temps.

Liste des conduites d'eau endommagées *

N°	Lieu	Nom du village	Date des dégâts	Date de la réparation	ONG responsable	Durée de la rupture (en jours)
1	PK 129+985	NGUMBA	24/03/2017	05/04/2017		12
2	PK126	KIROTSHE	26/03/2017	28/03/2017		2
3	PK119	KIHINDO	20/09/2017	20/10/2017		30
4	PK118+900	BUHUNGA	09/04/2017	10/04/2017		30
5	PK117+250	NYAMUBINGWA	26/03/2017	05/04/2017		10
6	PK 116+371	NYAMIBALE	05/06/2017	03/07/2017		28
7	PK 116+300	NYAMIBALE	10/04/2017	12/04/2017		32
8	PK115	BWEREMANA	13/04/2017	14/04/2017		30
9	PK114	BWEREMANA	15/04/2017	16/04/2017		30
10	PK 110+257	BUGANAGA/ camp MUBIMBI	10/04/2017	15/05/2017	NCA	35
		BUGANAGA/ camp MUBIMBI	10/04/2017	16/11/2017	NCA	
11	PK30	IHUSI	05/09/2017	10/09/2017		5
12	PK50	NYAMUKUBI	01/08/2017	02/08/2017		1
13	PK45	BUSHUSHU	12/08/2017	10/09/2017		29
14	PK46	BUSHUSHU	20/09/2017	23/09/2017		33
15	PK1+400	CISHENYI	05/10/2017	27/10/2017		22

217. Dans le camp de personnes déplacées, une rupture de conduite, le 10 avril 2017, a affecté 365 ménages, soit une population d'environ 2 000 personnes³⁰⁵. L'Entrepreneur a produit un rapport dans lequel il déclare que la source d'eau la plus proche se situant à une distance de 2,5 km, la population se sert directement dans le fleuve Buganga, dont l'eau est de mauvaise qualité³⁰⁶. Les premières mesures correctives visant le rétablissement des conduites d'eau semblent n'avoir été prises que 35 jours plus tard. Un nouveau bris s'est produit, dont l'origine serait apparemment intentionnelle³⁰⁷. La date de cette rupture de conduite est contestée, tandis que l'approvisionnement

³⁰⁵ Rapport circonstancié de suivi du réaménagement et de la restauration de l'eau au camp, non daté, p. 1.

³⁰⁶ Ibid., p. 2.

³⁰⁷ Ibid., p. 1.

en eau n'a été rétabli que le 16 novembre 2017³⁰⁸. En décembre 2017, ECC-MERU a procédé à une évaluation d'ensemble, diligentée par l'Entrepreneur. L'ONG a organisé des entrevues et des consultations visant à apprécier la situation du camp et les besoins de la population. Elle a tiré de cet exercice deux rapports. Le premier décrit les conditions de vie globalement déplorables dans le camp, notamment les difficultés occasionnées par le manque d'eau, et recommande une palette d'activités humanitaires. Dans ce rapport, l'ONG fait remarquer que de nombreux membres de la communauté souffrent de paludisme³⁰⁹. Le second rapport se penche exclusivement sur la question de l'eau et confirme que le système d'alimentation a été rétabli. Il précise en outre les besoins particuliers de la population.

218. Durant sa visite d'enquête, le Panel a confirmé que l'approvisionnement en eau du camp de personnes déplacées avait été rétabli. Il a par ailleurs été informé que l'Entrepreneur avait indemnisé la communauté en lui procurant des médicaments, en rénovant les latrines, en installant des douches, et en donnant des vêtements et 5 dollars en espèces à chacune des 355 femmes que compte le camp³¹⁰. Le Panel n'a toutefois pas été en mesure de confirmer si les réparations avaient dûment été effectuées aux 15 endroits incriminés de conduites d'eau endommagées.

219. Le Panel a obtenu des données sur le choléra et d'autres maladies d'origine hydrique auprès d'un hôpital local, dans le village de Kiroche. Tout en convenant du fait que l'absence d'accès à l'eau potable durant une épidémie de choléra augmente ostensiblement les risques, le Panel observe néanmoins que les données en sa possession ne lui permettent pas de valider le lien présumé entre l'interruption de l'approvisionnement en eau et les décès provoqués par le choléra dans la zone du Projet à cette période. De plus, dans son évaluation des conditions de vie au camp de personnes déplacées, l'ONG ECC-MERU ne mentionne aucun cas de choléra, mais en revanche une prévalence élevée de cas de diarrhée et de fièvre chez les enfants³¹¹. Dans sa mise à jour de novembre 2017, la Direction fait état de son intention d'enquêter sur les effets potentiels de l'interruption des services d'alimentation en eau du camp³¹². S'il est vrai que la Direction a informé le Panel de l'impossibilité d'établir un lien, quel qu'il soit, entre l'épidémie de choléra et l'interruption de l'approvisionnement en eau au camp de personnes déplacées, le Panel n'a obtenu pour sa part aucune documentation relative à l'enquête sur les effets sur la santé.

220. Le Panel s'est également rendu à la carrière des Demandeurs qui fait l'objet de réclamations de la part des résidents qui déclarent que leurs ressources en eau ne suffisent plus à couvrir leurs besoins personnels et pour l'agriculture. Le Panel a constaté le faible niveau d'eau et a été informé que les services d'un consultant avaient été retenus pour examiner la situation pour le compte de la

³⁰⁸ Ibid., p. 1.

³⁰⁹ Rapport ECC-MERU, *Rapport d'évaluation des mesures d'indemnisation communautaire au profit des habitants du camp, sur la RN2 en province du Nord-Kivu suite à l'interruption de la fourniture d'eau*, décembre 2017, p. 14-15.

³¹⁰ Rapport ECC-MERU, *Rapport des activités de remise des objets des mesures compensatoires effectué par l'entreprise SZTC dans le camp, 4 janvier*.

³¹¹ ECC-MERU, novembre 2017. Les pages de ce rapport ne sont pas numérotées. Deux paragraphes concis couvrent les problèmes de santé.

³¹² Réponse de la Direction mise à jour, 27 novembre 2017, p. 2. Dans Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 14 au 21 novembre 2017, p. 4, la Direction demande à la CI de procéder à une enquête en profondeur de tout aspect sanitaire, y compris tout cas de choléra, associé à l'interruption de l'approvisionnement du camp en eau. Aucun de ces rapports n'avait été communiqué au Panel au moment de la finalisation de son rapport.

CI. Le rapport sur l'état d'avancement du plan d'action de la Direction daté de janvier 2018 précise que la situation a été examinée en septembre 2017.

221. Le Panel relève que le risque d'interruption de l'approvisionnement en eau est courant dans les projets de construction routiers, en particulier lorsqu'un côté de la route fait face à une zone vallonnée, comme tel est le cas avec la RN2. En raison du fait que l'EIES 2017 n'a pas identifié ce risque, aucune identification des systèmes d'approvisionnement en eau n'a été effectuée au préalable, sans parler des rares instances de supervision sur la question de la part de l'Ingénieur superviseur et du BEGES – dont les rapports étaient concentrés sur le camp de personnes déplacées et n'ont commencé à être produits qu'après réception de la Demande – le tout ayant contribué aux préjudices subis par les populations établies le long de la route.

Drainage des eaux pluviales

222. Durant sa visite, le Panel a pu constater de visu le mauvais état de la route sur plusieurs tronçons, ainsi que l'accumulation d'eau sur la chaussée et à proximité. Les populations locales ont informé le Panel du fait que les capacités des ponceaux et systèmes d'écoulement nouvellement aménagés dans plusieurs villages n'étaient pas suffisantes pour contenir les débits autrement plus importants que ces installations reçoivent lors de pluies torrentielles, à tel point que les eaux pluviales inondent les terrains privés et les habitations.



Photo 6 : Chaussée défoncée le long de la RN2

223. L'EIES 2017 et l'EIES actualisée de 2018 n'ont confirmé que le risque d'interruption temporaire des flux d'eau de surface durant la construction des ponts et ponceaux, ainsi que durant les travaux de terrassement. Les mesures d'atténuation prévoyaient la mise en œuvre d'un plan spécifique de diversion temporaire de l'eau de ruissellement, évitant autant que possible l'interruption du débit du cours d'eau, ainsi que la construction de structures permettant d'assurer un

flux continu³¹³. Le CGES 2015 insiste sur la nécessité d’apporter une attention particulière au drainage des eaux d’écoulement afin d’éviter l’inondation des parcelles agricoles et des habitations³¹⁴.

224. Dans les rapports mensuels de l’Entrepreneur, certains incidents sont mentionnés, occasionnés par des pluies torrentielles, des eaux de ruissellement et des inondations³¹⁵. Il s’agit en majeure partie de glissements de terrain qui ont endommagé des propriétés, ainsi que d’accidents – dans un cas particulier l’effondrement d’une tête de pont, que l’Ingénieur superviseur a lui aussi mentionné³¹⁶. Le registre des cas fourni par le MGP évoque en outre des inondations de terrains, des problèmes de drainage et des dégâts occasionnés aux habitations³¹⁷.



Photo 7 : Chaussée défoncée le long de la RN2

225. Le Panel relève qu’il n’est pas rare, pour les travaux de construction routiers – en fonction de la conception et de la construction de ponceaux, de ponts et de travaux de terrassement – que les flux et l’accumulation d’eaux de surface soient perturbés de façon permanente, notamment après de fortes pluies. Le Panel observe par conséquent que les deux EIES ont négligé d’identifier ce risque comme potentiellement persistant, en plus d’omettre la recommandation de mesures d’atténuation correspondantes visant à éviter les incidences sur les propriétés et terrains environnants durant le reste de la construction et après l’achèvement de la route. Outre le risque de destruction d’actifs, l’eau stagnante peut également entraîner des effets nuisibles sur la santé, notamment des maladies véhiculées par les moustiques.

³¹³ EIES, février 2017, p. 82 et 85 ; EIES actualisée, février 2018, p. 93 et 96.

³¹⁴ CGES, octobre 2015, p. 94.

³¹⁵ Par exemple, dans le rapport de l’Entrepreneur de septembre, p. 9 et dans son rapport d’octobre, p. 10.

³¹⁶ Rapport de l’Ingénieur superviseur, octobre, p. 24.

³¹⁷ D’après le registre du MGP, au 31 janvier 2018. Toutefois, dans plusieurs cas de dégâts occasionnés à des habitations, la cause est difficilement identifiable en raison du peu de descriptions fournies.

3.3.5 Constats de non-conformité

226. Le Panel estime que la Direction n'a pas identifié les risques et les mesures d'atténuation associés à un usage excessif de la force par les militaires recrutés par l'Entrepreneur de manière adéquate et en temps opportun, ce qui est en non-conformité avec les politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00).

227. Le Panel estime également que la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque concernant l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01), les Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires générales (EHS), et le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) pour ne pas avoir correctement identifié et atténué les impacts liés à la rupture des conduites d'eau, à l'écoulement des eaux pluviales et au manque de mesures de sécurité routière. Ces défaillances ont été exacerbées par une supervision faible qui n'a pas identifié les préjudices subis par les communautés, en non-conformité avec la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00).

3.4 Conditions de travail et santé et sécurité sur le lieu de travail

3.4.1 Demande d'inspection

228. Les Demandeurs accusent l'Entrepreneur d'avoir employé de jeunes garçons comme journaliers et d'avoir confisqué une partie du salaire des ouvriers.

3.4.2 Réponse de la Direction

229. La Direction fait remarquer qu'elle a observé des instances de conditions de travail et de sécurité au travail non conformes, doublées d'allégations selon lesquelles l'Entrepreneur retiendrait une partie des salaires et son personnel et se rendrait coupable d'abus physique et verbal sur les ouvriers du Projet³¹⁸. La Direction affirme que ces problèmes n'avaient pas été portés à son attention avant la mission sur la RN2, en partie parce qu'aucun mécanisme de gestion des plaintes (MGP) n'avait encore été mis sur pied³¹⁹. Elle précise cependant qu'une Notification de non-conformité formelle a été émise, le 2 octobre 2017, à l'intention de l'Entrepreneur, l'exhortant à se conformer au Code de conduite³²⁰.

230. La Direction a déclaré prendre très au sérieux les allégations sur le travail des enfants, mais qu'après examen des registres de l'Entrepreneur, entretiens avec les ouvriers et membres de la communauté et inspections surprises sur les chantiers durant les mois d'août et septembre 2017, elle n'était pas en mesure de confirmer les présomptions concernant des enfants employés sur le Projet. Trois ouvriers de 17 ans ont été identifiés, qui, selon la loi nationale qui fixe à 16 ans l'âge minimum pour commencer à travailler³²¹. La Direction précise qu'elle continuera d'exercer une diligence raisonnable sur la question du travail des enfants et veillera de façon concertée avec l'Emprunteur à

³¹⁸ Réponse de la Direction, p. 14, par. 55.

³¹⁹ Ibid., p. 14-15, par. 55.

³²⁰ Ibid., p. 15, par. 55.

³²¹ Ibid., p. 12-13, par. 45.

ce que celui-ci respecte ses obligations contractuelles et les politiques de la Banque³²². À cet égard, la Direction a affirmé qu'elle avait demandé à ce que le spécialiste des mesures de sauvegarde de l'Entrepreneur, de même que l'Ingénieur superviseur et le BEGES soient désignés en tant que médiateurs fiables pour les problèmes se rapportant aux conditions de travail³²³.

3.4.3 Politiques de la Banque

231. La PO/PB 4.01 sur l'évaluation environnementale exige l'évaluation des risques et impacts potentiels d'un projet sur l'environnement, ainsi que la mise en place de mesures pour les éviter, les atténuer ou les indemniser. La politique vise à renforcer les effets positifs d'un projet et exige la prise en compte de la « santé et de la sécurité des populations³²⁴ ».

232. Les Directives EHS du Groupe de la Banque mondiale plaident pour la promotion de la sécurité de la circulation³²⁵ et préconisent l'utilisation d'équipements de protection individuelle (EPI), notamment les casques, protège-oreilles, bottes et chaussures de sécurité, gants de caoutchouc ou en matière synthétique et masques faciaux³²⁶. Ces Directives exigent par ailleurs qu'avant d'entrer en fonction, les ouvriers suivent une formation et reçoivent les informations nécessaires sur les points suivants : « i) connaissance des matériaux, équipements et outils, ii) port et utilisation des équipements et tenues de protection, et iii) réponse appropriée aux extrêmes dans l'exploitation, aux incidents ou accidents³²⁷ ». Les Directives EHS exigent en outre la présence d'installations sanitaires appropriées, telles que des « toilettes et des zones de lavage », pour les ouvriers, ainsi que des fontaines d'eau potable³²⁸.

3.4.4 Observations et analyse du Panel

233. *Contrats, salaires et heures de travail des ouvriers.* Durant sa visite, le Panel a été informé que de nombreux ouvriers n'avaient pas signé de contrat avec l'Entrepreneur. Cette allégation a été confirmée par l'Ingénieur superviseur dans son rapport d'août 2017³²⁹. Le Panel observe que le Plan de conformité de septembre 2017 pour les carrières et bancs d'emprunt sur la RN2 mentionne lui aussi ce problème pour les ouvriers utilisés par l'Entrepreneur pour exploiter les carrières et bancs d'emprunt, et propose que tous les ouvriers se voient remettre un contrat³³⁰. Dans son Aide-mémoire de septembre 2017, la Direction demande à l'Ingénieur superviseur de vérifier que tous les ouvriers du Projet ont bien un contrat³³¹. Le Panel croit comprendre que l'absence de contrats formels a été corrigée par le nouveau cadre responsable de l'Entrepreneur, qui a pris ses fonctions en septembre 2017.

³²² Ibid., p. 13, par. 46.

³²³ Ibid., p. 26

³²⁴ OP 4.01, Évaluation environnementale, par. 3.

³²⁵ Directives EHS, Section 3.4, Sécurité de la circulation, p. 93.

³²⁶ Ibid., Section 2.7, Équipements de protection individuelle (EPI), p.84.

³²⁷ Ibid., Section 2.2, Communication et formation, p. 71-72.

³²⁸ Ibid., Section 2.1, Conception et fonctionnement des installations, p. 62.

³²⁹ Rapport de l'Ingénieur superviseur, août 2017, p.20, point 4.5.

³³⁰ Plan de conformité, septembre 2017, p. 8, 24-35.

³³¹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 19 au 25 septembre 2017, p. 11.

234. Le Panel a également été informé du fait que d'anciens ouvriers n'avaient reçu que des salaires partiels. Alors qu'ils s'étaient entendus sur des montants en dollars des États-Unis, leur salaire leur aurait été versé en Francs congolais et ne correspondait pas au taux de change officiel. Le Plan de conformité préparé par l'Entrepreneur identifie ce problème comme une instance de non-conformité et préconise l'indemnisation des ouvriers³³². D'après le rapport de janvier 2018 sur l'état d'avancement du plan d'action, l'Entrepreneur a contacté ces anciens ouvriers par message radio en français et en swahili afin de leur expliquer les différents moyens à leur disposition pour demander une indemnisation. L'Entrepreneur a informé le Panel, durant sa visite, qu'il mettait tout en œuvre pour identifier et indemniser les ouvriers concernés. D'après le rapport de janvier 2018 sur l'état d'avancement du plan d'action, 250 ouvriers sur 499 dont le salaire avait été tronqué avaient été indemnisés à ce stade³³³. Le Panel s'est par ailleurs entretenu avec d'anciens ouvriers employés pendant moins d'un mois sur le chantier, qui déclarent n'avoir reçu aucun paiement pour leur travail pendant cette période. L'Entrepreneur a informé le Panel que des paiements de rattrapage avaient été effectués, ou étaient sur le point de l'être, aux ouvriers qu'il n'employait plus. Toutefois, selon l'Entrepreneur, ses archives avant le changement de son personnel de direction pourraient bien être incomplètes et ne pas faire mention des ouvriers qui ont travaillé pour lui pendant moins d'un mois. Le Panel a parlé avec deux des ouvriers concernés qui ont confirmé que leur salaire leur avait finalement été versé. D'autres ont néanmoins déclaré ne pas avoir été payés et ne pas être au courant de ces mesures de paiement rétroactif.

235. Le Panel s'est entretenu avec des ouvriers qui affirmaient être contraints de travailler de l'aube au crépuscule, sept jours sur sept, avec peu ou pas de pauses et sans paiement de leurs heures supplémentaires. Le Panel a appris auprès de plusieurs sources que les ouvriers de l'Entrepreneur sont tenus de se présenter au travail à 7 heures du matin et qu'ils ne sont en principe autorisés à rentrer au campement ou chez eux qu'après 17 h 30, qu'ils n'ont que 30 minutes de pause déjeuner et qu'ils travaillent sept jours sur sept. Selon ces informations, cette situation correspond à des semaines de 70 heures de travail, alors que la semaine légale de travail en RDC est limitée à 45 heures³³⁴. L'Ingénieur superviseur a informé le Panel que les employés travaillaient sur la route jusqu'à des heures tardives, en dépit des risques que cela représentait pour eux comme pour les communautés. Dans son rapport de mai 2017, l'Ingénieur superviseur informe l'Entrepreneur du fait qu'il doit l'informer à l'avance des opérations de nuit³³⁵. Si le contrat de base stipule que les heures de travail supplémentaires doivent être payées conformément aux dispositions du droit du travail dans le pays³³⁶, les ouvriers déclarent pour leur part ne pas avoir été indemnisés pour leurs heures supplémentaires.

236. Le Panel relève que si les rapports de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur soulèvent la nécessité de contrats de travail en avril et juillet 2017, les questions portant sur les heures de travail et leur indemnisation n'ont pas été systématiquement signalées dans les rapports de supervision. Les rapports de l'Ingénieur superviseur ne mentionnent ce problème qu'à partir

³³² Plan de conformité, septembre 2017, p. 8.

³³³ Rapport de janvier 2018 sur l'état d'avancement du plan d'action, p. 11-12, action n° 39.

³³⁴ Loi n° 16/010 du 15 juillet 2016, Article 119,
<http://www.leganet.cd/Legislation/DroitSocial/Loi%2016.010.15.07.html>

³³⁵ Rapport de l'Ingénieur superviseur, mai 2017, p. 35.

³³⁶ EIES, février 2017, p. 158.

d'août 2017, soit après la réception de la Demande³³⁷. Il semblerait que c'est seulement à partir de ce moment que la CI, l'Ingénieur superviseur, le BEGES et la Direction ont commencé à vérifier si l'Entrepreneur respectait ses obligations contractuelles à cet égard. En octobre 2017, l'Ingénieur superviseur a déclaré que chaque ouvrier avait signé un contrat de travail³³⁸. Dans son Aide-mémoire de novembre 2017, la Direction de la Banque indique qu'elle a reçu les copies des contrats signés pour tous les ouvriers³³⁹. Le plan d'action de janvier 2018 précise pour sa part que l'Ingénieur superviseur a archivé tous les contrats et qu'il a en outre transmis un rapport établissant leur vérification le 11 décembre 2017³⁴⁰.

237. *Travail des enfants.* Si, de leur côté, les Demandeurs affirment que l'Entrepreneur a fait travailler de jeunes garçons, le Panel n'a pour sa part observé aucune occurrence de cette nature. Dans son Aide-mémoire de septembre 2017, la Direction précise qu'elle a examiné la liste d'employés que l'Entrepreneur lui a fournie et qu'elle s'est entretenue avec les ouvriers, les membres de la communauté et les enfants, qu'elle a en outre analysé les rapports de vérification fournis par le BEGES, mais que rien ne permet, au terme de ces vérifications, de confirmer cette allégation³⁴¹. La Direction a demandé au BEGES et à la CEP de faire des visites impromptues pour s'assurer que la loi était respectée à cet égard³⁴². Plusieurs ouvriers ont informé le Panel qu'avant le changement de direction, en septembre 2017, l'identité des employés n'était pas vérifiée systématiquement durant le processus de recrutement. À partir de janvier 2017, l'Ingénieur superviseur a observé à plusieurs reprises que les curriculum vitae des ouvriers étaient absents ; ceux-ci ne lui ont été transmis qu'en septembre 2017³⁴³.

238. L'équipe du Panel s'est entretenue avec les directeurs d'école et les enseignants des écoles établies à proximité des campements d'ouvriers et des carrières. Ceux-ci lui ont expliqué que de nombreux garçons et filles très jeunes s'occupaient d'approvisionner les employés de l'Entrepreneur en produits alimentaires et boissons, et que plusieurs avaient été renvoyés de l'école en raison de leurs trop nombreuses absences. Si le Panel admet que ce type de situation peut échapper au contrôle direct de l'Entrepreneur, il n'en demeure pas moins que ni l'Entrepreneur ni la CI, l'Ingénieur superviseur ou le BEGES ne se sont concertés avec les autorités ou les parties prenantes locales pour sensibiliser les enseignants, les parents et les enfants aux risques d'appauvrissement à long terme que comporte l'abandon des études pour profiter d'occasions de courte durée associées au déroulement de travaux de construction.

239. *Hébergement, santé et sécurité des ouvriers sur le lieu de travail.* L'Entrepreneur a informé le Panel que trois types de campements d'ouvriers étaient utilisés : un campement permanent à Sake pour les ouvriers étrangers, six campements intermédiaires dans les villes et villages plus importants,

³³⁷ Rapport de l'Ingénieur superviseur, août 2017, p.20, point 4.5.

³³⁸ Rapport de l'Ingénieur superviseur, octobre 2017, p. 111.

³³⁹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 14 au 21 novembre 2017, p. 20, point 29.

³⁴⁰ Plan d'action daté du 17 janvier 2018, action n° 29.

³⁴¹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 19 au 25 septembre 2017, p. 3

³⁴² Ibid., p. 10.

³⁴³ Rapport de l'Ingénieur superviseur, décembre 2016-janvier 2017, p.34 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, février 2017, p.48 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, mars 2017, p.35 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, avril 2017, p.13 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, mai 2017, p.11 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, juin 2017, p.12 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, juillet 2017, p.11 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, août 2017, p.24 ; rapport de l'Ingénieur superviseur, septembre 2017, p.12.

et des campements temporaires pour les ouvriers recrutés sur place. Le Panel s'est rendu dans plusieurs de ces campements. Dans le cas des campements intermédiaires établis le long du corridor routier, le Panel note que l'Entrepreneur a loué des habitations pour les ouvriers étrangers. Les ouvriers du Projet ont informé le Panel que les ouvriers du pays doivent se trouver eux-mêmes un logement et prendre le loyer à leur charge, et qu'il n'est pas rare que certains dorment dans la rue ou dans la voiture de l'Entrepreneur pour économiser de l'argent.

240. Le Panel observe que le campement permanent de Sake satisfait de manière générale aux normes en vigueur. En ce qui a trait aux campements temporaires établis près des chantiers, le Panel a observé, durant sa visite, que les ouvriers vivaient sous des tentes plantées le long de la route, sans accès à des latrines, sans cuisine, ni aucune autre installation de base. Les ouvriers ont informé le Panel que certains utilisent ces campements temporaires pendant des mois.



Photo 8 : Campement temporaire d'ouvrier.

241. Le Panel s'est entretenu avec plusieurs ouvriers qui lui ont expliqué qu'ils n'avaient aucun accès à de l'eau potable durant les heures de travail, ce qui les contraignait à se procurer de l'eau dans les points d'eau et cours d'eau présents à proximité, sans garantie ni information aucune quant à la qualité de l'eau. Ils ont également mentionné la récente épidémie de choléra dans ce contexte et expliqué que les ouvriers affectés par des maladies d'origine hydrique ou d'autres problèmes de santé n'avaient droit à aucun congé de maladie ni à une assurance santé.

242. Les rapports de l'Ingénieur superviseur signalent le défaut de conformité de l'Entrepreneur en ce qui concerne les mesures sanitaires et de sécurité, en particulier l'absence de toilettes temporaires et la non-vaccination des ouvriers, notamment contre le tétanos³⁴⁴. Les rapports mensuels de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur expriment eux aussi des préoccupations relativement aux conditions sanitaires et au manque d'eau potable, de février à septembre 2017³⁴⁵. Le rapport de l'Ingénieur superviseur de septembre 2017 mentionne que des toilettes ont été installées en septembre, après les recommandations qu'il avait formulées en août³⁴⁶. D'après le plan d'action de janvier 2018, d'autres rapports sur les conditions de travail devraient être transmis à la Direction au fur et à mesure de leur disponibilité³⁴⁷.

³⁴⁴ Rapport de l'Ingénieur superviseur, août 2017, p.20, point 4.5

³⁴⁵ Rapports de février, avril, etc.

³⁴⁶ Rapport de l'Ingénieur superviseur, septembre 2017, p. 15 ou 16.

³⁴⁷ Plan d'action de la CI, janvier 2018, p. 9, point 33.

243. Les ouvriers ont également informé le Panel de problèmes de communication, de traitement brutal de la part de l'Entrepreneur et de violences physiques occasionnelles à l'égard des ouvriers. Le Panel croit comprendre que les ouvriers étrangers à des postes de responsabilité ne parlaient ni le français ni le swahili, et que jusqu'en août 2017, il n'y avait qu'un seul interprète présent au campement permanent de Sake. De nombreux ouvriers ont exprimé leur frustration quant à l'impossibilité de communiquer avec leurs superviseurs. Le Panel a par ailleurs été informé que des ouvriers surpris en train de prendre une courte pause, de se procurer de l'eau, de s'acheter à manger sur le bord de la route ou de chercher un endroit pour aller aux toilettes étaient très durement traités par les superviseurs de l'Entrepreneur et parfois battus.

244. Un chauffeur de poids lourd a déclaré qu'un jour où il transportait des pierres, en manœuvrant pour se garer, il avait défoncé une canalisation. Deux ouvriers étrangers l'ont battu en représailles. Il a ajouté que les ouvriers étrangers ont demandé aux militaires de le tuer. Il s'est donc échappé en courant et lorsqu'il est revenu au travail le lendemain, on lui a dit qu'il était licencié. L'ouvrier a expliqué que l'incident s'est produit en mai 2017 et qu'il avait été privé d'un mois de salaire. Il a précisé toutefois qu'en octobre 2017, on lui a demandé de signer un contrat rétroactif et que l'Entrepreneur l'a payé.

245. L'Aide-mémoire d'octobre 2017 de la Banque revient sur l'usage de la violence à l'égard des ouvriers et mentionne qu'une ONG locale que la Direction de la Banque a rencontrée a signalé plusieurs cas³⁴⁸. Ainsi, un ouvrier qui transportait chez lui une planche qu'il s'était procurée sur le chantier de l'Entrepreneur a été battu, puis suspendu pendant sept jours, sans salaire. Le Panel a également entendu parler de cet incident par d'autres ouvriers. Un autre cas concerne un ouvrier surpris avec des clous dans ses poches et donc suspendu pendant trois mois, sans salaire. L'Aide-mémoire précise que la Direction de la Banque a demandé à ce que la CI se coordonne avec le BEGES pour examiner ces cas et préparer un rapport à l'intention de la Banque avant le 15 novembre 2017³⁴⁹. Le Panel note, d'après le rapport de janvier 2018 sur l'état d'avancement du plan d'action, que plusieurs rapports sur de tels incidents sont toujours attendus³⁵⁰.

246. Le Panel s'est entretenu avec plusieurs ouvriers qui prétendent qu'on ne leur a pas fourni de casque de sécurité, de bottes de sécurité ou de salopettes. Les rapports de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur signalent régulièrement l'insuffisance d'équipements de protection individuelle pour garantir un environnement de travail sûr. Le Panel relève que l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur a soulevé à plusieurs reprises la question³⁵¹, laquelle, selon l'Ingénieur superviseur, aurait été réglée en novembre 2017³⁵².

247. Le Panel observe que les rapports de l'Ingénieur superviseur ne font pas systématiquement état du suivi des aspects de santé et de sécurité sur le lieu de travail et comportent des informations divergentes. Le rapport d'avril 2017 mentionne que toutes les nouvelles recrues se sont vues remettre un EPI³⁵³. Le rapport de juin 2017 signale que l'Ingénieur superviseur a rappelé à l'Entrepreneur

³⁴⁸ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 10 au 13 octobre 2017, p.10.

³⁴⁹ Ibid., p.10.

³⁵⁰ Plan d'action de janvier 2018, 33.

³⁵¹ Rapports de décembre 2016 et février 2017 et d'avril à novembre 2017.

³⁵² Rapport de l'Ingénieur superviseur, novembre 2017, p. 22.

³⁵³ Rapport de l'Ingénieur superviseur, avril 2017, p. 19.

l'obligation d'afficher sur le chantier la réglementation environnementale et sociale du pays, le fait que les toilettes doivent être munies de portes et entourées de murs plus élevés, et que chaque ouvrier doit avoir accès à un EPI³⁵⁴. En juillet 2017, l'Ingénieur superviseur mentionne que l'Entrepreneur devrait prendre des mesures pour éviter la poussière et renouveler ses EPI. À partir d'août 2017, les rapports sur les questions sanitaires et de sécurité deviennent plus systématiques, avec un nouveau chapitre sur l'observation de la réglementation environnementale et sociale et un tableau affichant les différentes catégories de mesures sanitaires et de sécurité sur le site, les vaccins, la poussière, les différents risques pour la santé imputables aux déchets solides et liquides, aux produits toxiques, à l'insalubrité sur le site, aux pressions psychologiques, les EPI, les accidents, le travail de nuit, les règles de sécurité sur le site et le Code de conduite³⁵⁵. Le rapport d'août 2017 souligne l'absence de toilettes pour les ouvriers sur le site, et un défaut de conformité à l'égard des EPI, des vaccins, de la poussière et de la sécurité au travail³⁵⁶.

248. Plusieurs ouvriers ont informé le Panel de graves accidents du travail. Le Panel observe que l'Entrepreneur mentionne des accidents dans ses rapports tous les mois, mais qu'il n'existe aucun registre détaillé de ces événements. L'Aide-mémoire d'octobre 2017 de la Banque observe pour sa part que tous les incidents survenus sur le site ne font pas l'objet de rapports systématiques, notamment un accident survenu en avril 2017 impliquant un camion de l'Entrepreneur et une moto, qui aurait fait trois blessés. L'Aide-mémoire précise que la CI devrait procéder à un rappel à l'ordre immédiat³⁵⁷.

249. Le Panel a passé en revue les rapports mensuels de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur et ceux de l'Ingénieur superviseur, de novembre 2016 à novembre 2017, qui couvrent certains accidents du travail et dans la communauté. Un cas concerne notamment un ouvrier dont le doigt aurait été sectionné par une scie électrique en octobre 2016. Un rapport de l'Ingénieur superviseur explique que l'ouvrier a bénéficié d'un traitement médical initial qu'il n'a pas suivi d'autres soins, parce que l'Entrepreneur aurait déduit les frais médicaux de son salaire. D'après le rapport, l'arrêt du traitement a entraîné la mort de l'ouvrier, qui a fini par contracter une infection, en avril 2017³⁵⁸. Un autre document explique qu'il serait vraisemblablement mort du tétanos³⁵⁹. Ce cas n'a été signalé qu'en septembre 2017, après réception de la Demande et après que la Direction ait été informée de ce cas par l'ONG RARIP-RGL. L'Aide-mémoire de la Banque d'octobre 2017 recommande au BEGES et à la CI d'enquêter sur ce décès. L'Audit de Conformité fait lui aussi mention de ce cas et conclut que l'absence d'un rapport sur cet accident, de même que l'absence d'un comité sanitaire constituent des instances manifestes de non-conformité qu'il est impératif de corriger³⁶⁰. Dans un rapport consacré à ce cas, la CI et le BEGES se voient demandé de veiller à ce que les actions de l'Entrepreneur se conforment au plan d'hygiène et de sécurité et au Code du

³⁵⁴ Rapport de l'Ingénieur superviseur, juin 2017, p17.

³⁵⁵ Rapport de l'Ingénieur superviseur, août 2017, p18-21 ; Rapport de l'Ingénieur superviseur, septembre 2017, p18-21. Rapport de l'Ingénieur superviseur, octobre 2017, p19-24 ; Rapport de l'Ingénieur superviseur, novembre 2017, p19-24.

³⁵⁶ Rapport de l'Ingénieur superviseur, août 2017, p18-21

³⁵⁷ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 10 au 13 octobre 2017, p.5-6

³⁵⁸ « Rapport circonstancié Décès », signé de l'Ingénieur superviseur, p.1-2. En décembre 2017, l'Entrepreneur a écrit une lettre expliquant qu'il s'était plus tard entendu avec la famille qu'il avait indemnisée à hauteur de USD 4 660. Lettre de l'Entrepreneur à la CI, décembre 2017.

³⁵⁹ Rapport du 17 janvier 2018 sur l'état d'avancement du plan d'action.

³⁶⁰ Audit de conformité, février 2018, p. 27, par. 39 (a).

travail³⁶¹. Un autre accident grave du travail est mentionné dans l'Aide-mémoire de la Banque de février 2018. Durant le chargement d'un camion, le 12 novembre 2017, deux ouvriers ont été blessés et l'un d'eux est décédé. L'Aide-mémoire mentionne que l'Entrepreneur a payé les frais médicaux de l'ouvrier blessé et indemnisé la famille de l'ouvrier décédé. Toujours d'après l'Aide-mémoire, une enquête sur cet accident est en cours³⁶².

250. Les ouvriers ont également affirmé que les employés blessés n'étaient pas payés durant leurs congés de maladie, voire qu'ils étaient souvent congédiés et remplacés par d'autres ouvriers. Le Panel croit comprendre que dans la plupart des cas, l'Entrepreneur couvrait leurs frais médicaux, mais qu'aucune autre prestation n'était prévue, à savoir que rien ne permettait d'établir que les ouvriers étaient couverts par une assurance. Le Panel observe par ailleurs que la signalisation insuffisante sur les chantiers de l'Entrepreneur, un problème régulièrement soulevé par l'Ingénieur superviseur entre avril et octobre 2017, laissait craindre d'autres risques à la sécurité des ouvriers et des membres des communautés.

251. Le Plan d'action de janvier 2018 mentionne que le BEGES et un consultant juridique ont essayé de vérifier les allégations de licenciement abusif, mais sans succès³⁶³. Dans sa Réponse, la Direction observe que des incidents d'abus physique ou verbal de la part du personnel de l'Entrepreneur à l'égard des ouvriers du Projet ont été portés à l'attention de l'équipe de la Banque après réception de la Demande. La Direction a exigé de la CI qu'elle exécute le contrat avec l'Entrepreneur et fasse enquête sur ces incidents³⁶⁴. Une Notification de non-conformité formelle a été émise à l'intention de l'Entrepreneur, le 2 octobre 2017, l'exhortant à se conformer aux règles applicables et au Code de conduite.

252. L'EIES de 2017 décèle des problèmes de santé et de sécurité dans ce Projet et juge probables les risques d'accident du travail. L'évaluation aborde plusieurs mesures de prévention et d'atténuation, notamment la mise en œuvre d'un plan sanitaire et de sécurité, une formation sur la sécurité pour les ouvriers du chantier et le port d'EPI³⁶⁵. Le contrat conclu entre l'Entrepreneur et la CEP préconise la préparation d'un PGES spécifique à chaque site dans les 45 jours suivant l'attribution du contrat³⁶⁶. Le Panel relève que l'absence de mesures appropriées dans le PGES de l'Entrepreneur visant à protéger la santé et la sécurité des travailleurs a contribué aux problèmes décrits plus haut. Les mesures d'atténuation simples définies dans ce PGES n'étaient pas suffisamment précises pour protéger efficacement les ouvriers et la communauté. À titre d'exemple, pour atténuer le risque résultant de l'augmentation de la population des suites de l'afflux de main-d'œuvre, le PGES de l'Entrepreneur propose des mesures d'hébergement approprié pour les ouvriers, mais ne précise pas le type de logement ni à qui incombe la responsabilité de le procurer. Le PGES couvre aussi la nécessité d'une signalisation appropriée sur le chantier, sans plus de précisions. Durant les entrevues avec le personnel, le Panel a cru comprendre que la Direction n'avait pas examiné le PGES de l'Entrepreneur. Le Panel observe que l'EIES de 2018 ne creuse pas plus avant les aspects de santé et de sécurité sur le lieu de travail. L'évaluation ajoute néanmoins que le PGES

³⁶¹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 10 au 13 octobre 2017, p.11-12

³⁶² Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 8 au 16 février 2018, p. 2.

³⁶³ Rapport du 17 janvier 2018 sur l'état d'avancement du plan d'action.

³⁶⁴ Réponse de la Direction, 20 octobre 2017, page 26.

³⁶⁵ EIES actualisée, février 2018, p34, p105

³⁶⁶ Ibid., p. 173

propre à chaque site devrait couvrir les risques de gestion susceptibles de se faire jour après l'afflux de main-d'œuvre, la gestion des griefs sur le site et ses liens avec le MGP, sans parler des clauses relatives au travail des enfants.

253. Dans son Aide-mémoire d'octobre 2017 la Direction demande à la CI de l'informer immédiatement des défauts de conformité graves constatés sur le site, et précise que des sanctions seront infligées conformément aux clauses contractuelles et au Code de conduite³⁶⁷. Le Code de conduite comporte des clauses relatives aux heures de travail – du lundi au samedi, de 7 heures à 12 heures et de 13 h 30 à 16 h 30 – et au paiement des heures supplémentaires³⁶⁸. Le Code de conduite comporte en outre des dispositions sur la santé et la sécurité, exigeant de l'Entrepreneur qu'il couvre les services médicaux et la fourniture d'EPI, que les employés ont obligation d'utiliser³⁶⁹. Les employés doivent par ailleurs signaler tout accident provoqué par eux ou dont ils seraient victimes ; il leur est en outre interdit d'utiliser les équipements dangereux sur lesquels ils n'ont pas reçu de formation, ou pour lesquels ils ne disposent pas des compétences ou autorisations nécessaires, ou encore de conduire les véhicules qui ne fonctionnent pas correctement³⁷⁰. Le Code de conduite comporte également un tableau détaillé des divers types de négligence professionnelle et des sanctions correspondantes, ainsi que le numéro de téléphone de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur et de l'Ingénieur superviseur pour les ouvriers qui souhaiteraient exprimer un grief³⁷¹. La Notification de non-conformité instruisait l'Entrepreneur de se conformer au Code de conduite. Le plan d'action de janvier 2018 mentionne d'autre part que le ministère des Infrastructures et des Travaux publics (MIPW) demande aux gouverneurs de province de faire intervenir les services d'inspection du travail et les autorités judiciaires pour faire appliquer la loi.

3.4.5 Constats de non-conformité

254. Le Panel note que des infractions graves ont été commises concernant le paiement des travailleurs du Projet et les mauvaises conditions de travail affectant leur santé et leur sécurité. **Le Panel constate que, n'ayant pas assuré de surveillance appropriée ni soutenu la mise en œuvre du projet pour préserver la santé et la sécurité des travailleurs, la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque concernant l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01), le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et les Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires générales (EHS).** Le Panel n'a pas relevé de cas de travail d'enfants dans le Projet.

255. La Direction a reconnu les problèmes relatifs à la santé et à la sécurité des travailleurs après réception de la Demande. Le Panel reconnaît que la Direction a amélioré la situation concernant l'établissement de contrats de travail, les contrôles d'identité, les paiements rétroactifs pour pertes relatives aux taux de change, les conditions de travail et la supervision renforcée des questions liées à l'emploi.

³⁶⁷ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 10 au 13 octobre, p.12.

³⁶⁸ Article 1

³⁶⁹ Article 2

³⁷⁰ Article 2

³⁷¹ Code de conduite, p.4-5.

Chapitre 4 : Violence Basée sur le Genre

4.1 Introduction

256. Ce chapitre examine les préjudices causés par différentes formes de VBG liée au Projet. Il présente la Demande, la Réponse de la Direction et un résumé de la situation des femmes et des filles en RDC, et décrit la méthode utilisée par l'équipe du Panel pour évaluer les allégations des Demandeurs. Pour conclure, le chapitre présente les observations du Panel et l'analyse de la conformité avec les politiques de la Banque.

4.2 Demande d'inspection

257. Les Demandeurs affirment que des violences ont été faites aux femmes et aux filles dans le cadre des activités du Projet. Les informations communiquées au Panel dans la Demande font état de viols et autres violences physiques à l'égard des femmes et des jeunes filles du village, ainsi que de violences sexuelles liées aux activités du Projet dans les carrières, mais ne fournissent aucune précision sur des incidents particuliers ou l'identité des auteurs présumés³⁷².

4.3 Réponse de la Direction

258. La Direction a indiqué qu'elle prenait les allégations de VBG très au sérieux³⁷³ et expliqué qu'immédiatement après avoir reçu la plainte transmise par le Panel, elle avait envoyé trois missions sur le terrain entre août et octobre 2017, avec la participation de « spécialistes du développement social hautement qualifiés et expérimentés, rompus aux méthodes d'évaluation de la VBG et familiarisés avec le contexte local et la langue locale³⁷⁴ ». Malgré ces efforts, la Direction a indiqué qu'elle n'avait pas été en mesure de confirmer les allégations de VBG. Elle a expliqué que les allégations étaient restées générales et que, puisque la VBG et autres violations des droits de l'homme étaient courantes dans l'Est de la RDC, il avait été difficile d'établir un lien avec le Projet³⁷⁵.

259. La Direction a noté que, lors de la mission de septembre, trois personnes (qui n'étaient pas des victimes) avaient mentionné deux cas de VBG liée au Projet impliquant trois victimes potentielles qui étaient mineures³⁷⁶. Les victimes n'ont cependant pas pu être identifiées et les allégations n'ont pas été confirmées par d'autres personnes. La Direction a également indiqué qu'elle avait appris de deux organisations locales de la société civile qu'il y avait eu quatre autres cas de harcèlement sexuel contre des employées de l'Entrepreneur³⁷⁷. Elle a indiqué qu'elle avait engagé pour le Projet d'autres spécialistes de la VBG qui travailleraient avec l'Emprunteur et l'Entrepreneur pour enquêter sur les allégations de VBG et organiseraient une formation obligatoire sur le Code de conduite à l'intention du personnel. La Direction a reconnu en outre que les documents sur les mesures de sauvegarde ne mentionnaient pas de mesure particulière visant à atténuer les risques de VBG et a expliqué que les

³⁷² Courriel adressé à la Banque mondiale le 10 avril 2017, et courriel adressé au Panel le 29 août 2017.

³⁷³ Réponse de la Direction, p. vi.

³⁷⁴ Ibid.

³⁷⁵ Ibid.

³⁷⁶ Ibid., p. 11.

³⁷⁷ Ibid., p. 12.

documents, notamment l'EIES, seraient actualisés pour prendre en compte ces risques ainsi que les enseignements tirés du Projet de développement du secteur des transports de l'Ouganda³⁷⁸.

260. Dans le point qu'elle a présenté le 27 novembre 2017 sur les mesures prises, la Direction a indiqué que lors de sa quatrième mission de haut niveau sur le site du Projet, elle avait rencontré des victimes présumées de VBG et les avait accompagnées chez un prestataire de services de soutien³⁷⁹. La Direction a également rencontré plusieurs représentants des autorités locales pour leur rappeler la gravité des observations faites par le Panel lors de sa visite sur les critères d'ouverture d'une enquête, et pour recevoir la garantie des autorités locales que les plaignants ou victimes de VBG ne feraient pas l'objet de représailles. La Direction a indiqué qu'elle aiderait l'Emprunteur à sélectionner une ou plusieurs organisations de la société civile chargées d'assurer le suivi des cas de VBG dans la zone d'influence de toutes les routes couvertes par le Projet Pro-Routes³⁸⁰.

4.4 Politiques de la Banque

261. Conformément à la Politique de la Banque sur les évaluations environnementales (PO/PB 4.01), l'évaluation environnementale d'un projet doit prendre en compte la santé et la sécurité de la population ainsi que les aspects sociaux du projet³⁸¹. Selon cette politique, l'évaluation doit considérer les aspects naturels et sociaux ensemble, prendre en compte les changements survenus dans le projet et la situation du pays, et proposer des mesures pour éviter, minimiser, atténuer ou compenser les effets négatifs du projet.

262. Selon les Directives EHS de la Banque mondiale, il est nécessaire d'évaluer les risques associés aux maladies transmissibles causées par les projets d'infrastructure, et les maladies transmissibles les plus préoccupantes pendant la phase de construction, en raison de la mobilité de la main-d'œuvre, sont les maladies sexuellement transmissibles (MST) telles que le VIH/SIDA³⁸².

263. La Note d'orientation intérimaire sur l'évaluation de l'impact social et des risques qui accompagne la PO/PB 4.01 indique qu'il convient d'accorder une attention particulière aux groupes vulnérables ou défavorisés susceptibles d'être plus gravement touchés que d'autres groupes par les effets préjudiciables du projet proposé. Elle souligne également qu'il importe d'examiner les effets propres à chaque sexe et de proposer des mesures à prendre pour garantir qu'un sexe n'est pas désavantagé par rapport à l'autre³⁸³.

264. La Politique opérationnelle sur le genre et le développement (PO/PB 4.20) exige que la Banque évalue les aspects sexospécifiques du développement dans tous les secteurs et examine cette évaluation dans le Cadre de partenariat-pays (CPP)³⁸⁴. Dans les secteurs où le CPP mentionne la nécessité d'interventions tenant compte de la problématique hommes-femmes, la Banque doit veiller à ce que le projet tienne compte des effets négatifs qu'il pourrait avoir sur l'un des deux sexes. La

³⁷⁸ Ibid, p. 6.

³⁷⁹ Point sur la Réponse de la Direction, 27 novembre 2017, p. 1.

³⁸⁰ Ibid, p. 3.

³⁸¹ PO 4.01, Évaluation environnementale, par. 3.

³⁸² Directives du Groupe de la Banque mondiale en matière d'environnement, de santé et de sécurité, avril 2007, p. 85.

³⁸³ Banque mondiale, Note d'orientation intérimaire sur l'évaluation de l'impact social et des risques, PO/PB 4.01 – Évaluation environnementale, février 2012, p. 2.

³⁸⁴ PO/PB 4.20 Genre et développement, mars 2015.

stratégie d'aide-pays à la RDC (exercices 13 à 16) reconnaît que « la VBG est une triste réalité pour de nombreuses femmes congolaises³⁸⁵ ».

265. La Politique opérationnelle de la Banque sur le financement de projets d'investissement (PO/PB 10.00) exige que la Banque vérifie la conformité de l'Emprunteur aux mesures d'atténuation convenues et lui fournisse un appui en matière d'exécution³⁸⁶.

266. Dans le cadre de la réponse de la Banque à l'enquête du Panel sur le Projet de développement du secteur des transports de l'Ouganda (TSDP), la Direction a publié en décembre 2016 une note d'orientation à l'intention du personnel sur la gestion des risques d'effets préjudiciables sur les populations locales d'un afflux temporaire de main-d'œuvre pour un projet. Cette note recense divers effets sociaux potentiels associés à un afflux de main-d'œuvre, notamment le risque d'augmentation des conflits sociaux, des comportements illicites et délits, des maladies transmissibles, du travail des enfants et des abandons scolaires, et des VBG. La note rappelle l'importance de tenir compte de la situation du pays pour évaluer l'impact de l'afflux de main-d'œuvre. Selon la note, il convient de proposer des mesures d'atténuation des risques dans le cadre du PGES/EIES, en concertation avec les populations locales et les parties prenantes, notamment les groupes vulnérables³⁸⁷.

267. Également à la suite de l'enquête sur le Projet de développement du secteur des transports de l'Ouganda, la Banque a créé un groupe indépendant d'experts chargés de donner des conseils sur la manière d'éviter et d'atténuer les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles et autres formes de VBG dans les projets de la Banque mondiale. Dans le cadre des recommandations qu'il a présentées en juillet 2017³⁸⁸, le groupe d'experts a notamment recommandé d'élaborer une solide méthode d'évaluation des risques pour recenser et atténuer les risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles et de VBG, notamment en prévoyant des mesures à cet effet dans la conception et la supervision des projets à haut risque, comme la désignation de prestataires de services de soutien aux victimes. Il a également mentionné la nécessité de promouvoir un partenariat durable avec les acteurs locaux afin de prévenir et réprimer l'exploitation et les atteintes sexuelles. Enfin, le groupe a recommandé d'inclure dans le dossier d'appel d'offres une liste des mesures de lutte contre la VBG à prendre par l'entrepreneur et de renforcer le contrôle en faisant appel à des tierces parties pour assurer le suivi des projets à haut risque.

4.5 Contexte : Les femmes et les filles en RDC

268. *Égalité des sexes en RDC.* La RDC figure parmi les pays où les inégalités entre hommes et femmes sont les plus marquées. Selon l'indicateur du développement par sexe, en 2016 l'indicateur du développement pour les femmes en RDC n'atteignait que 83 % environ de l'indicateur pour les

³⁸⁵ RDC, Stratégie d'aide-pays (ex. 13-16), p. 15 (<http://documents.worldbank.org/curated/en/664211468246896400/pdf/661580CAS0Box30C0disclosed050160130.pdf>).

³⁸⁶ PO/PB 10.00, avril 2013.

³⁸⁷ Banque mondiale, Managing the Risks of Adverse Impacts on Communities from Temporary Project Induced Labor Influx, décembre 2016.

³⁸⁸ Working Together to Prevent Sexual Exploitation and Abuse: Recommendations for World Bank Investment Projects, juillet 2017, pp. 5-8 (<http://documents.worldbank.org/curated/en/482251502095751999/pdf/117972-WP-PUBLIC-recommendations.pdf>).

hommes³⁸⁹, plaçant la RDC au 153^e rang sur 159 pays³⁹⁰. La RDC figure régulièrement sur la liste des cinq pays les plus dangereux du monde pour les femmes, principalement en raison des violences sexuelles systématiques à leur égard³⁹¹. Des attitudes négatives envers les femmes, un climat d'impunité et une mauvaise gouvernance contribuent aux actes de violence généralisés contre les femmes.

269. L'inégalité entre les sexes est présente dans tous les aspects de la société. Seulement 10,7 % des femmes ont fait des études secondaires, contre 36,2 % des hommes³⁹², et les filles doivent souvent abandonner l'école en raison d'un mariage forcé ou d'une grossesse précoce³⁹³. Bien que 70,7 % des femmes travaillent en RDC, elles sont principalement employées dans le secteur agricole ou informel, ce qui les prive de protection sociale et juridique, ainsi que des prestations versées à ceux qui occupent des emplois plus formels et mieux rémunérés³⁹⁴.

270. Violences sexuelles liées au conflit dans l'Est de la RDC. Le conflit dans l'Est du pays exacerbe les inégalités entre les sexes décrites plus haut, exposant les femmes et les filles à un risque élevé de violence familiale et de VBG de la part des groupes armés étatiques et non étatiques et autres acteurs du conflit. En 2016, la MONUSCO a confirmé 514 actes de violence sexuelle liée au conflit dans les provinces touchées, dont 68 % d'actes attribués à des groupes armés non étatiques et 27 % aux Forces armées de la République démocratique du Congo³⁹⁵. Nonobstant le peu de données disponibles sur les violences sexuelles, il est à noter que les violences sexuelles liées au conflit demeurent un élément important du paysage sociopolitique. L'accès des victimes de VBG aux services reste limité, notamment dans les provinces orientales du Nord-Kivu et du Sud-Kivu.

271. *Cadre juridique de la RDC.* La RDC a ratifié de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme selon lesquels l'État doit prévenir la discrimination sexuelle et la violence à l'égard des femmes³⁹⁶. La Constitution de 2006 stipule que le gouvernement a le devoir d'éliminer toutes les formes de discrimination et de violence à l'égard des femmes et considère la violence sexuelle comme un crime contre l'humanité³⁹⁷. Les lois 06/018 et 06/019 de 2006 sur la violence sexuelle et la VBG ont élargi la définition du viol et érigé en infraction pénale la violence à l'égard

³⁸⁹ PNUD, Indicateur du développement par sexe, <http://hdr.undp.org/en/composite/GDI> (consulté le 4 février 2018).

³⁹⁰ PNUD, Indicateur du développement par sexe, <http://hdr.undp.org/en/composite/GII> (consulté le 4 février 2018).

³⁹¹ Thomson Reuters Foundation, http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/4061~v~The_World_s_Five_Most_Dangerous_Countries_for_Women_Detailed_Report.pdf (consulté le 11 mars 2018).

³⁹² The University of Sydney, University of Technology, Sydney, ActionAid, and Australian Aid, Making Justice Work for Women : Democratic Republic of the Congo Country Report (août 2016), p. 17. Voir <https://ses.library.usyd.edu.au/bitstream/2123/15628/2/RDC%20Full%20Report.pdf>.

³⁹³ JICA, Country Gender Profile Democratic Republic of the Congo Final Report (mars 2017), p. 11.

³⁹⁴ The University of Sydney, University of Technology, Sydney, ActionAid, and Australian Aid, Making Justice Work for Women : Democratic Republic of the Congo Country Report (août 2016), p. 75.

³⁹⁵ Conseil de sécurité de l'ONU, Rapport du Secrétaire général sur les violences sexuelles liées aux conflits (avril 2017), p. 9.

³⁹⁶ La RDC a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits de la femme en Afrique.

³⁹⁷ Constitution de la République démocratique du Congo (2005), articles 14 et 15.

des femmes³⁹⁸. Elles ont établi à 18 ans l'âge du consentement à une relation sexuelle, quelle qu'elle soit³⁹⁹, classé comme viol toutes les formes de rapport sexuel avec un/une mineure (e) par usage de la force, que le rapport soit « consenti » ou non⁴⁰⁰. Malgré ces protections légales, la loi est mal appliquée. En 2013, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a conclu que les femmes en RDC n'avaient pas véritablement accès à la justice en raison des lenteurs de la réforme du système judiciaire et de la justice pénale, de la prévalence de la corruption et du coût élevé des procédures judiciaires⁴⁰¹. En outre, de nombreuses femmes ne connaissent pas les lois et ne savent pas comment engager des poursuites en justice⁴⁰². Les femmes hésitent souvent à signaler des cas de violence sexuelle par crainte de stigmatisation et de représailles, et en raison du manque général de confiance dans le système judiciaire⁴⁰³. C'est pourquoi de nombreuses victimes et leurs familles recourent à un règlement à l'amiable avec l'auteur des violences ou sa famille.

4.6 Enquête sur les violences basées sur le genre : priorité, conception et méthode

272. Pour examiner les préjudices causés par la VBG, outre une lecture approfondie des documents du Projet, le Panel a mené des enquêtes sur le terrain comprenant des discussions de groupe et des entretiens approfondis avec les victimes, des membres des populations locales, des prestataires de services et des représentants gouvernementaux. Au début de chaque entretien ou discussion de groupe, le Panel a expliqué que la participation était volontaire et que les participants pouvaient refuser de répondre aux questions ou mettre fin à l'entretien à tout moment. Les consultants ont organisé les discussions de groupe en posant initialement des questions générales sur les tendances au sein de la population locale plutôt que sur des expériences personnelles.

273. Pour les entretiens avec les victimes, les consultants ont fait attention à ne pas créer d'autres préjudices en appliquant le Protocole international pour l'établissement des faits et des responsabilités en cas de violences sexuelles commises en période de conflit, qui décrit les bonnes pratiques mondiales pour la conduite des enquêtes⁴⁰⁴ : la sécurité, la confidentialité et la protection des victimes contre tout nouveau traumatisme ou stigmatisation sont prioritaires. Tous les entretiens individuels concernant la violence sexuelle ont été menés par des experts rompus aux méthodes d'établissement des faits et de collecte des données sur les questions de VBG.

274. *Confidentialité et consentement éclairé.* Pour garantir l'intimité et la confidentialité, le Panel a demandé à des intermédiaires locaux de faire le nécessaire pour organiser les entretiens et les discussions de groupe à une date et un endroit convenus d'un commun accord, ce qui était

³⁹⁸ JICA, Country Gender Profile Democratic Republic of the Congo Final Report (mars 2017), p. 22.

³⁹⁹ L'âge légal du consentement sexuel était officiellement 14 ans. L'âge légal actuel, 18 ans, est conforme à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, qui définit un enfant comme une personne de moins de 18 ans.

⁴⁰⁰ Loi 06/018, art. 170.3 et art. 167.2 (2006).

⁴⁰¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales concernant le rapport unique valant sixième et septième rapports périodiques de la République démocratique du Congo, par. 9 (30 juillet 2013).

⁴⁰² The University of Sydney, et al., *ibid.*, pp. 96 et 97.

⁴⁰³ *Ibid.*, pp. 98 et 99.

⁴⁰⁴ Le Protocole international pour l'établissement des faits et des responsabilités en cas de violences sexuelles commises en période de conflit (2017) a été établi en collaboration avec plus de 200 spécialistes des violences sexuelles et sexistes.

particulièrement important compte tenu du fait que les filles divulguaient des informations extrêmement sensibles sur leur expérience. Le Panel a obtenu le consentement des personnes interrogées, donné en connaissance de cause, avant l'entretien ou la collecte de documents. Pour les mineures, l'équipe a obtenu le consentement éclairé d'un parent ou d'un représentant légal le cas échéant, en tenant compte de l'âge, des besoins et du degré de compréhension de chaque personne interrogée. Les membres du Panel ont également indiqué à toutes les personnes interrogées le but de l'entretien, la nature des informations recueillies, le caractère confidentiel de l'enquête et les informations susceptibles d'être communiquées dans le rapport d'enquête, en insistant sur le fait que les informations personnelles ne seraient pas divulguées sans leur consentement préalable.

275. *Réduction du risque de créer une nouvelle situation traumatisante.* Le Panel a utilisé le mode de la conversation, en commençant chaque entretien par des questions ouvertes tout en laissant une certaine marge de manœuvre à la personne interrogée. Les questions étaient posées en « canalisant » les faits et en suivant un ordre préétabli⁴⁰⁵. Les enquêteurs ont essayé d'éviter ou de minimiser les effets inattendus des entretiens et surveillaient les signes de traumatisme. Le Panel a indiqué aux personnes interrogées les services d'orientation disponibles, dont certains ont été recrutés par la Direction après avoir reçu la Demande, et les a mises directement en contact avec ces services le cas échéant.

276. *Évaluation de la crédibilité des personnes interrogées et identification des faits et profils.* Il est particulièrement significatif que les cas de VBG ne soient pas toujours signalés et que les femmes qui les signalent sont souvent victimes de stigmatisation et d'ostracisme. Il est important d'en tenir compte pour évaluer le témoignage des victimes et d'apprécier le courage dont elles doivent s'armer pour fournir ces informations, notamment dans le cas de personnes pauvres et vulnérables vivant dans un État fragile.

277. Le Panel n'a pas cherché à satisfaire la règle de la charge de la preuve juridique, car cela n'était pas dans le cadre de son mandat et car il n'en avait pas les moyens. Il a utilisé un mécanisme uniforme pour évaluer la validité des informations fournies par les personnes interrogées en les vérifiant auprès d'au moins deux sources indépendantes et en posant la même question plus d'une fois. Dans certains cas, le Panel a demandé aux personnes interrogées de confirmer les informations à l'aide de croquis, en fournissant des détails sur certains individus, événements ou lieux. Le Panel était également conscient du fait que les incohérences peuvent être un signe de traumatisme et de réticence. Il s'est efforcé de préserver le caractère impartial des entretiens. Après chaque entretien, la crédibilité de chaque personne interrogée était évaluée en tenant compte de ce qui suit : i) ce que la personne pourrait avoir dit à un autre moment ; ii) les faits relatés par d'autres personnes interrogées dans des situations similaires, par les témoins et par les premiers intervenants ; iii) les types de comportement des auteurs présumés et les types de préjudices subis par les victimes.

278. Le Panel a confirmé les informations fournies par les personnes interrogées auprès d'autres personnes ou de sources secondaires avant de tirer des conclusions. En plus des victimes, des entretiens ont été réalisés avec des prestataires de services, des membres de la population locale, des membres du personnel d'ONG et des représentants gouvernementaux. Le Panel a fait le bilan de chaque entretien en fin de journée. Il a également analysé les informations recueillies lors des

⁴⁰⁵ Cette technique consiste à commencer par des questions générales pour obtenir le plus d'informations possible, en demandant plus de précisions à chaque stade afin de passer à des questions directes et spécifiques.

entretiens individuels et des discussions de groupe, lors des visites sur place, ainsi que dans les documents recueillis et les rapports.

279. Le Panel a ensuite établi un tableau des différents cas pour mettre en lumière les types de comportement et de profil des auteurs présumés et des victimes. Ce tableau a aidé à recenser les pratiques habituelles des auteurs, les groupes de personnes touchées, les types de préjudices causés, leur effet sur les victimes, ainsi que la fréquence et l'emplacement des actes en question et les principaux événements associés au préjudice. Cet ensemble de données concordantes a été utilisé conjointement avec des avis d'experts pour confirmer les actes de VBG, qu'il s'agisse de harcèlement sexuel ou d'agressions sexuelles, commis dans le cadre du Projet comme indiqué ci-après.

280. Au cours de l'enquête, le Panel a constaté que le Projet avait évolué. Alors qu'il avait démarré sans la participation de la population locale ni mesures d'atténuation des risques, il faisait désormais systématiquement intervenir des acteurs extérieurs. L'établissement des faits concernant les préjudices causés par le Projet dans cet environnement – à quoi s'ajoute une situation de grande pauvreté, de vulnérabilité et de dépendance à l'égard de l'aide humanitaire dans la région – s'est avéré plus difficile que prévu, certains membres de la population locale demandant à être rémunérés. Néanmoins, le Panel n'a ménagé aucun effort pour établir le bien-fondé de toutes les allégations et ignorer celles qui n'étaient pas crédibles ou étaient sans rapport avec le Projet.

281. Définitions. Les définitions suivantes sont utilisées pour décrire et distinguer les différents types de comportement recensés et signalés par les enquêteurs. Le Panel reconnaît qu'il existe différents degrés de VBG, allant du harcèlement sexuel (verbal et physique) à l'agression sexuelle, y compris le viol.

282. *Violence Basée sur le Genre* est un terme générique désignant tout acte préjudiciable commis contre la volonté d'une personne et fondé sur les rôles différents des hommes et des femmes que leur attribue la société⁴⁰⁶. Ce terme est utilisé principalement pour mettre l'accent sur le fait que l'inégalité structurelle des relations de pouvoir entre les sexes dans le monde expose les femmes et les filles à de multiples formes de violence⁴⁰⁷. La VBG englobe les actes qui causent une souffrance physique, sexuelle ou psychologique, la menace de tels actes, la contrainte ou la privation de liberté⁴⁰⁸.

283. *Violence sexuelle* est un terme qui désigne une forme de VBG englobant tout acte sexuel, tentative pour obtenir un acte sexuel, commentaire ou avances de nature sexuelle, ou actes visant à un trafic ou autrement dirigés contre la sexualité d'une personne en utilisant la coercition, commis par une personne indépendamment de sa relation avec la victime, dans tout contexte, y compris, mais sans s'y limiter, le foyer et le travail⁴⁰⁹. En outre, le Groupe déontologie et discipline de l'ONU décrit les violences sexuelles comme toute atteinte sexuelle commise avec force, avec contrainte ou à la faveur d'un rapport inégal, ou menace d'une telle atteinte⁴¹⁰.

⁴⁰⁶ Banque mondiale, Working Together to Prevent Sexual Exploitation and Abuse : Recommendations for World Bank Investment Projects, 2016, p. 12.

⁴⁰⁷ Glossaire des Nations Unies sur l'exploitation et les atteintes sexuelles, octobre 2017, p. 8.

⁴⁰⁸ Ibid.

⁴⁰⁹ Organisation mondiale de la Santé, Rapport mondial sur la violence et la santé (2002).

⁴¹⁰ Secrétaire général de l'ONU, Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles, document des Nations Unies (ST/SGB/2003/13).

284. *Exploitation sexuelle* désigne le fait de profiter ou de tenter de profiter d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de force inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique⁴¹¹. Par exemple, selon les directives des services d'aide humanitaire, lorsque la personne obtenant une gratification sexuelle détient un pouvoir ou une autorité, le « consentement » est nul et sans effet puisqu'il nécessite la compréhension du droit de dire « non » et la capacité d'exercer ce droit⁴¹². On peut parler d'exploitation sexuelle dans les situations où les personnes qui consentent à des rapports sexuels pour survivre n'ont pas d'autre option. Elles se livrent à la « prostitution de survie » en échange de nourriture, de vêtements, d'argent, d'un abri, du paiement de frais de scolarité, du loyer ou pour subvenir à d'autres besoins essentiels. Afin de distinguer la prostitution de survie des autres formes d'échanges sexuels, le présent rapport n'utilise pas le terme « rapports sexuels monnayés », défini ici comme l'échange de services sexuels contre de l'argent ou des biens, dans le cadre duquel « les deux parties y consentent et négocient les détails de la transaction ».

285. *Harcèlement sexuel* : Toute avance sexuelle importune ou demande de faveurs sexuelles ou de tout autre comportement verbal ou physique à connotation sexuelle⁴¹³.

286. *Agression sexuelle* : Activité sexuelle avec une personne non consentante. L'agression sexuelle est une violation de l'intégrité physique et de l'autonomie sexuelle qui recouvre une réalité plus large que le viol, notamment parce qu'elle : a) peut être commise par d'autres moyens que la force ou la violence ; b) n'implique pas nécessairement la pénétration⁴¹⁴. Une personne est « consentante » s'il s'agit d'une personne adulte qui accepte de faire quelque chose librement, volontairement et en connaissance de cause⁴¹⁵. Le consentement est nul et sans effet lorsque la victime est mineure.

287. Le présent rapport utilise le terme « victime » plutôt que « survivante » parce que le terme « victime » est généralement utilisé dans le contexte de l'indemnisation des personnes ayant subi un préjudice. On parle généralement de « victime » dans un contexte médical ou juridique alors que le terme « survivante » met généralement l'accent sur le long processus de rétablissement d'une personne qui a subi des violences sexuelles. Il est donc logique de parler de « victimes » dans le cas de personnes qui ont subi un préjudice et ont droit à une réparation.

4.7 Observations et analyse du Panel

288. Pendant son enquête, le Panel a établi le bien-fondé de nombreuses allégations de VBG. Il a utilisé de multiples sources indépendantes pour comprendre et confirmer ces allégations (en plus des informations directement fournies par les victimes), notamment des entretiens avec des membres de la société civile et du personnel d'organismes des Nations Unies, des questionnaires distribués aux

⁴¹¹ Glossaire des Nations Unies sur l'exploitation et les atteintes sexuelles (2017).

⁴¹² ECHA/ECPS UN and NGO Task Force on Protection from SEA, Preventing Sexual Exploitation and Abuse (SEA) by Agency Personnel During The Haiti Emergency: First Steps For Humanitarian Agencies (2010), http://www.who.int/hac/crises/hti/haiti_guidelines_on_sexuel_abuse.pdf.

⁴¹³ Secrétaire général de l'ONU, document des Nations Unies (ST/SGB/2008/5).

⁴¹⁴ Glossaire des Nations Unies sur l'exploitation et les atteintes sexuelles (2017).

⁴¹⁵ Outil de classification du système de gestion de l'information sur la violence sexiste.

prestataires de services au début de l'enquête, l'examen des données historiques sur les incidents fournies par le Fonds des Nations Unies pour la population et d'autres prestataires de services, les dossiers médicaux et rapports de police le cas échéant, et les rapports de Heal Africa et ECC-MERU. Les enquêteurs ont également examiné les documents de sauvegarde et autres documents du Projet. Dans ses observations, le Panel fait une distinction entre les cas de VBG survenus dans le camp permanent de l'Entrepreneur à Sake et ceux signalés dans les localités situées le long de la route.

289. Plusieurs facteurs ont contribué ensemble à perpétuer les VBG le long de la route Bukavu-Goma : i) l'afflux de travailleurs congolais venus d'autres régions du pays et d'autres tronçons de la route à mesure que les travaux avançaient ; ii) les travailleurs étrangers ayant un revenu plus élevé et protégés par les forces armées ; iii) les taux élevés de pauvreté et de vulnérabilité dans la région, notamment parmi les femmes et les filles.

290. Le Panel a observé différentes formes de VBG liées au Projet, telles que notamment harcèlement sexuel, exploitation et atteintes sexuelles, et viol. Toutes les femmes interrogées qui travaillaient dans le camp permanent de l'Entrepreneur avaient été victimes de harcèlement sexuel et parfois aussi d'exploitation et d'atteintes sexuelles. En dehors du camp, le Panel a observé que les femmes et les filles étaient régulièrement victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles le long de la route, souvent dans le cadre de relations forcées avec les auteurs de ces actes. Dans certains cas, les actes pouvaient être qualifiés de viol puisqu'il s'agissait de mineures. Certaines violences sexuelles contre des mineures avaient entraîné des grossesses. Les déséquilibres flagrants du rapport de force entre le personnel de l'Entrepreneur et la population locale féminine dans la zone du Projet pèsent lourd dans la décision du Panel de considérer ces incidents comme des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Le Panel a noté que même dans les cas où le « consentement » avait été apparemment donné, les caractéristiques de ces relations répondaient aux critères de l'exploitation sexuelle.

291. Les membres du Panel ont interrogé 22 victimes présumées et établi le bien-fondé de la plupart des allégations, mais pas toutes. Le Panel a observé que les normes sociales et la stigmatisation faisaient obstacle à la dénonciation de ces incidents. Il n'a donc pas été en mesure de déterminer le nombre total d'incidents. Il peut cependant conclure que les incidents avérés sont largement représentatifs d'un risque systémique.

292. Les victimes étaient souvent jeunes ; certaines étaient mineures et allaient à l'école. Plusieurs victimes interrogées ont évoqué le manque de possibilités d'emploi, la nécessité de survivre indiquant dans bien des cas qu'elles n'avaient pas d'autre choix que de « consentir » à fournir des services sexuels auxquels elles n'auraient pas consenti dans d'autres circonstances. Cette pression financière était souvent une forme de coercition en soi. Les cas recensés par le Panel comportent généralement différentes formes de coercition, notamment la menace de la perte des moyens de subsistance et la promesse de mariage et/ou de cadeaux.

293. Le Panel a été en mesure de déterminer le profil particulier des auteurs : i) travailleurs étrangers de l'Entrepreneur ; ii) travailleurs originaires d'autres régions du pays recrutés en raison de leurs qualifications ; iii) membres de la population locale vivant le long de la route qui se déplaçaient à mesure que les travaux du Projet avançaient. La majorité des actes de VBG étaient commis par des travailleurs étrangers. Dans au moins un cas, des soldats recrutés par l'Entrepreneur ont été accusés de violences sexuelles. Le Panel a noté que, s'il n'y avait généralement pas recours à la force dans la plupart

des cas, il existait une menace perçue de recours possible à la force du fait que les travailleurs étrangers étaient protégés par les forces armées.

Préjudices subis par les femmes travaillant pour l'Entrepreneur dans le camp permanent de Sake

294. L'Entrepreneur employait des ressortissantes congolaises comme travailleuses domestiques, pour la cuisine, le jardinage, la lessive et autres tâches ménagères. L'équipe a interrogé six femmes qui avaient travaillé dans le camp permanent de l'Entrepreneur à Sake (ci-après désigné « le camp de Sake »). L'Entrepreneur a référé au Panel l'une des femmes interrogées et fourni les coordonnées des cinq autres femmes.

295. Les femmes employées dans le camp ont indiqué au Panel qu'elles avaient été victimes de harcèlement sexuel, d'exploitation sexuelle et/ou de viol par des travailleurs étrangers dans le camp de Sake. Elles ont décrit un climat de travail hostile caractérisé par un harcèlement sexuel constant et des conditions d'exploitation sexuelle comprenant notamment : i) test obligatoire de dépistage du VIH, ii) commentaires ou gestes sexuels déplacés, attouchements sur les épaules, le dos et les parties intimes, iii) heures de travail supplémentaires, retenue du salaire et autres pratiques de travail irrégulières qui créent un environnement coercitif, iv) exposition forcée des parties intimes et photos prises sans consentement, v) violences sexuelles, y compris viol ou exploitation sexuelle, utilisées comme conditions au maintien de l'emploi, vi) renvoi non motivé.

296. Les femmes employées dans le camp ont indiqué qu'elles faisaient constamment l'objet d'avances sexuelles non désirées de la part des travailleurs étrangers alors qu'elles essayaient de faire leur travail. Par exemple, elles étaient constamment accostées verbalement, pourchassées et soumises à des attouchements sexuels non désirés. Certaines ont indiqué qu'elles avaient été obligées de se soumettre à des formes d'exploitation sexuelle – comme avoir des rapports sexuels avec des travailleurs étrangers et passer la nuit au camp de Sake – pour garder leur emploi. Les travailleurs étrangers touchaient souvent les femmes devant les autres employés du camp. Dans un cas, une femme a indiqué qu'elle avait été violée par un travailleur étranger. Les femmes interrogées ont déclaré que les travailleurs étrangers faisaient des gestes imitant des actes sexuels⁴¹⁶ et bougeaient leurs hanches de manière provocante. Les six femmes interrogées dans le camp de Sake ont décrit la même expérience. Elles ont également indiqué qu'elles travaillaient de longues heures sans pouvoir faire de pause. Une employée a dit qu'elle arrivait normalement au travail à 7 heures et travaillait parfois jusqu'à 22 heures.

297. Plusieurs femmes ont dit qu'elles se sentaient obligées de proposer des services sexuels aux travailleurs étrangers parce qu'elles craignaient de perdre leur emploi. Chaque femme interrogée a décrit séparément l'agencement du camp de Sake, avec un petit bâtiment derrière le camp principal qui abritait une pièce contenant quatre lits alignés côte à côte où les femmes devaient passer la nuit. Elles ont également dit que d'autres employées avaient été limogées pour avoir refusé de passer la nuit au camp de Sake. Quatre des six femmes interrogées ont indiqué qu'elles dormaient au camp par crainte de perdre leur emploi. Le Panel a reçu confirmation d'autres employés du camp et prestataires de services à l'Entrepreneur qui ont indiqué que les employées du camp de Sake y passaient régulièrement la nuit. La nouvelle équipe de direction de l'Entrepreneur, qui est arrivée en septembre 2017 (après réception de la Demande), a déclaré qu'aucun employé congolais ne passait

⁴¹⁶ Comme former un « V » avec l'index et le majeur d'une main, tandis que l'index de l'autre main va et vient entre les deux doigts pour imiter l'acte sexuel.

la nuit au camp de Sake sauf les chauffeurs (dans de rares cas), lorsqu'il était trop tard (et donc dangereux) pour rentrer chez eux. Le Panel estime que c'est la situation actuelle.

298. Dans un cas, une employée a indiqué au Panel qu'on lui avait demandé d'apporter une serviette après dîner dans le logement d'un travailleur étranger qui était son superviseur. Lorsqu'elle est arrivée dans sa chambre, il a commencé à la déshabiller. Elle a indiqué qu'elle l'avait supplié de mettre un préservatif et avait manifesté verbalement et physiquement son refus d'avoir un rapport sexuel sans préservatif. Bien qu'elle n'ait pas décrit cet incident comme un cas de violence physique, elle a indiqué que le travailleur étranger l'avait obligée à avoir un rapport sexuel, sans son consentement, et qu'elle estimait qu'elle n'avait pas eu d'autre choix que de s'y soumettre, craignant d'être blessée ou de perdre son emploi. Le lendemain, son superviseur lui avait dit qu'elle était renvoyée.

299. Dans un autre cas, une employée qui avait consenti à passer la nuit au camp de Sake a indiqué au Panel qu'un travailleur étranger avait acheté de l'alcool et l'avait obligée à boire. Cela l'avait mise dans un état d'ébriété avancée et elle avait été agressée sexuellement. Lorsqu'elle est arrivée au travail le lendemain matin, les autres travailleurs étrangers lui ont montré des photos d'elle au lit, nue et inconsciente, sur leur téléphone portable. Les travailleurs étrangers ont ri et fait des gestes désobligeants en continuant de montrer les photos d'elle, parlant chinois entre eux. Dans un autre cas, une employée a indiqué que son superviseur, un travailleur étranger, lui avait montré des photos de femmes congolaises nues sur son téléphone portable.

300. Les employées interrogées ont indiqué qu'on leur avait dit, environ une semaine après avoir commencé à travailler au camp, qu'elles devaient passer un test de dépistage du VIH pour garder leur emploi. Le Panel a demandé à cinq de ces femmes si on leur avait dit qu'elles devaient passer un examen médical pour garder leur emploi. Elles ont toutes les cinq affirmé qu'on leur avait demandé de passer un test de dépistage du VIH⁴¹⁷. Trois employés de l'Entrepreneur interrogés ont également confirmé que les femmes qui travaillaient au camp devaient passer un test VIH, mais pas les hommes. L'équipe de direction de l'Entrepreneur a répondu que les femmes qui travaillaient à la cuisine devaient passer un test de dépistage du virus de l'hépatite, mais pas du VIH. Une employée a indiqué qu'elle avait passé le test au centre de santé de Sake et le Panel a pu confirmer auprès du centre de santé qu'elle avait effectivement passé un test de dépistage du VIH. Certaines autres employées et l'Entrepreneur ont expliqué que les tests étaient administrés à l'hôpital général de Goma. Le Panel a demandé des renseignements le 7 février 2018 et a été officiellement informé par l'hôpital général de Goma qu'il n'avait aucun document attestant que ces femmes avaient passé des tests de dépistage du virus de l'hépatite ou du VIH. Il n'est cependant pas rare que les femmes donnent un faux nom pour le dépistage du VIH en raison de la stigmatisation associée à ce virus. En outre, les habitants de la RDC ont généralement plusieurs noms et peuvent utiliser différentes versions de leur nom dans différentes situations.

301. Les six femmes ont dit qu'elles signaient à la fin de chaque jour une feuille de pointage indiquant les journées travaillées, au taux de 3 dollars par jour. Le conseiller juridique de l'Entrepreneur a fourni une description détaillée des feuilles de pointage, avec la signature des employées et les heures travaillées, qui correspondait à la description fournie par les femmes interrogées. L'Entrepreneur a également remis au Panel une liste des 16 femmes employées pendant le Projet, mais la liste semble incomplète et n'indique pas le nom de certaines femmes

⁴¹⁷ L'une des cinq femmes s'est fait dire par la suite qu'elle n'avait pas besoin de passer le test.

interrogées par le Panel ou identifiées par le conseiller juridique ou d'autres employés⁴¹⁸. L'Entrepreneur a reconnu que les listes des effectifs établies avant l'arrivée du nouveau directeur en septembre 2017 étaient parfois incomplètes et n'indiquaient pas les employés qui avaient travaillé moins d'un mois.

302. L'Entrepreneur a engagé un conseiller juridique pour enquêter sur les allégations de harcèlement sexuel dans le camp de Sake en septembre 2017. Le Panel a examiné le rapport qui décrit en détail les conclusions de cette enquête. Il contient neuf déclarations signées par des femmes ayant travaillé dans le camp. Cinq des six employées interrogées par l'équipe avaient signé la déclaration. Le rapport indique que l'enquête s'est déroulée sur trois jours au camp de Sake et qu'il n'avait pas été possible d'établir le bien-fondé des allégations de harcèlement sexuel conformément à la législation congolaise.

303. L'Entrepreneur a confirmé que le conseiller juridique avait interrogé neuf femmes et recueilli leurs déclarations signées au camp de Sake. Lorsqu'on leur a montré le document qu'elles avaient signé, les cinq femmes ont indiqué qu'il y avait des inexactitudes et des erreurs dans la description des faits pendant leur emploi pour le compte de l'Entrepreneur. Par exemple, un document indique que l'employée est partie de son propre gré parce que sa mère était malade. Le Panel a interrogé la mère de l'employée, qui a déclaré qu'elle n'avait jamais été malade pendant que sa fille travaillait pour l'Entrepreneur, ni après. Les documents indiquent que les entretiens se sont déroulés en swahili, mais seule la version française a été communiquée.

304. Quatre des cinq employées interrogées par le Panel se souviennent avoir signé un document mais ne savaient pas qu'il s'agissait d'une déclaration juridique⁴¹⁹. Elles ont indiqué qu'on leur avait dit qu'il s'agissait d'une simple attestation de travail confirmant qu'elles étaient effectivement des employées de l'Entrepreneur dont le départ était en bonne et due forme⁴²⁰. Quatre des cinq employées ont indiqué qu'elles n'avaient pas lu le document avant de le signer. Trois ont dit qu'elles n'avaient jamais rencontré le conseiller juridique et deux ont dit que des membres de la direction de l'Entrepreneur étaient venus chez elles le soir, ajoutant que la visite avait été « précipitée ». Dans un cas, par exemple, l'employée a indiqué que deux hommes étaient arrivés à l'improviste chez elle le soir. Elle habite avec ses parents, qui étaient présents lorsque les hommes sont arrivés. Ils lui ont dit qu'ils étaient venus pour recueillir sa signature sur un document confirmant qu'elles étaient en règle, et qu'en signant le document elle avait de bonnes chances d'être reprise. Les deux hommes ont expliqué qu'un nouveau directeur devait arriver sous peu et qu'ils lui recommanderaient de la reprendre. Le Panel a interrogé la mère de l'employée, qui a confirmé les faits. Une autre employée a indiqué que deux hommes s'étaient présentés chez elle tard le soir et lui avaient demandé de signer une attestation de travail indiquant qu'elle était en règle. Ils étaient restés debout dans son appartement en attendant qu'elle signe, ce qu'elle a fait avec son bébé dans les bras. Comme dans le cas des autres employées qui avaient signé ces documents, on ne lui avait pas demandé ni proposé d'examiner le document avant de le signer.

⁴¹⁸ Une employée interrogée par le Panel ne figurait pas sur la liste des effectifs de l'Entrepreneur, mais la liste contenait le nom des cinq autres.

⁴¹⁹ Cinq employées ayant signé la déclaration ont été interrogées, mais un entretien a pris fin avant que l'employée ne puisse être questionnée au sujet de sa déclaration en raison des contraintes liées à la confidentialité des informations.

⁴²⁰ Il est d'usage en RDC que les employés reçoivent une attestation de travail à la fin de leur contrat. Il peut s'agir d'un simple certificat ou d'une description des tâches de l'employé, d'une évaluation de son travail ou d'une déclaration de départ en bonne et due règle.

305. Les tendances observées par le Panel sont essentiellement semblables à celles décrites dans un rapport de Heal Africa, l'une des ONG chargées par la Banque mondiale et la CI, après avoir reçu la Demande, de fournir des services aux victimes de VBG dans le cadre du Projet. Le Panel a contacté deux représentants de Heal Africa et analysé son rapport, qui se fonde sur une discussion de groupe avec six anciennes employées et des entretiens individuels avec certaines employées⁴²¹. Selon le rapport de Heal Africa, les employées ont indiqué qu'elles avaient subi différents types de VBG, notamment des rapports sexuels non consentis, sans protection, avec des travailleurs étrangers, et des formes d'exploitation et d'atteintes sexuelles⁴²². Le rapport indique que toutes les femmes avaient subi des attouchements non désirés et été contraintes de passer des tests de dépistage du VIH/sida. Trois d'entre elles avaient été violées par des travailleurs étrangers⁴²³. Selon le rapport, une employée a indiqué que son chef l'avait envoyée un jour arranger sa chambre. Il l'avait suivie, avait commencé à toucher ses seins et lui avait demandé d'avoir des rapports sexuels. Elle s'est rendu compte qu'il lui avait uniquement demandé de venir dans sa chambre pour avoir des rapports sexuels et elle s'était enfuie⁴²⁴.

306. Le Panel a également examiné la réponse de l'Entrepreneur au rapport de Heal Africa, dans laquelle l'Entrepreneur affirme que Heal Africa n'a pas les moyens d'enquête voulus et que son rapport manque de rigueur méthodologique. Lors d'une réunion avec Heal Africa en janvier 2018, l'Entrepreneur a indiqué que le rapport contenait des faits non vérifiés qui présentaient injustement ses employés comme les auteurs de viols présumés, sans que cela ait été prouvé par des enquêtes légitimes⁴²⁵. Dans sa réponse, l'Entrepreneur a expliqué qu'il avait mené une enquête interne et conclut que les allégations de VBG étaient infondées.

307. Le Panel est conscient du fait que le rapport de Heal Africa n'est pas un rapport d'enquête. Il s'agit d'un rapport indépendant basé sur des entretiens et une discussion de groupe. Le rapport présente des témoignages détaillés de femmes qui ont participé aux sessions. Il explique qu'il contient des informations qualitatives qui peuvent servir à indiquer l'ampleur du problème et donner des orientations aux différentes parties prenantes pour définir de nouvelles mesures de protection et de prévention de la VBG dans le cadre du Projet⁴²⁶. Le Panel note également que Heal Africa est une organisation d'une excellente réputation qui est financée par la Banque mondiale pour apporter un soutien global aux victimes d'affaires complexes de VBG dans le cadre du projet d'urgence de lutte contre la VBG dans la région des Grands Lacs.

⁴²¹ Trois des six employées interrogées par le Panel ont également été interrogées par Heal Africa.

⁴²² Heal Africa, *Rapport d'expertise des interventions de HEAL AFRICA en faveur des membres du staff féminin du projet ProRoutes RN2 « axe Sake-Kirotshe-Minova »* p. 5.

⁴²³ Ibid., p. 11.

⁴²⁴ Ibid., p. 6. « Un chef m'a envoyé un jour arranger sa chambre. Il m'a suivi, il a commencé à toucher mes seins et me demander le sexe. J'ai compris qu'il m'avait envoyé dans sa chambre avec l'intention de coucher avec moi. Je me suis sauvée par force et ainsi m'échapper. »

⁴²⁵ SZTC, *Réponse au Rapport d'expertise des interventions de Heal Africa en faveur du staff féminin du Projet ProRoutes RN2 <axe Sake-Kirotshe-Minova>, 29 janvier 2018, Annexe I Compte Rendu de la Réunion du 25 janvier 2018 à Heal Africa à Goma*, p. 3.

⁴²⁶ Heal Africa, *Rapport d'expertise des interventions de HEAL AFRICA en faveur des membres du staff féminin du projet ProRoutes RN2 « axe Sake-Kirotshe-Minova »*, p. 13.

308. Le Panel note également que les cas signalés dans le camp de Sake ont été mentionnés dans l'Aide-Mémoire de la Banque sur la mission de suivi des risques de VBG effectuée en novembre 2017. Ce document explique que la Direction a organisé des discussions de groupe avec la population locale vivant le long de la route et que, selon les participants à ces discussions, les membres du personnel de l'Entrepreneur demandaient aux femmes qui travaillaient dans le camp d'y passer la nuit et/ou de fournir des services sexuels. Selon le document, compte tenu de la position de vulnérabilité économique de ces femmes et de la relation de pouvoir vis-à-vis de l'Entrepreneur, la sollicitation de services sexuels faite aux travailleuses par le personnel de l'Entrepreneur peut être considérée, de facto, comme une forme de coercition et de violence⁴²⁷. L'Aide-Mémoire mentionne deux cas de harcèlement sexuel d'employées de l'Entrepreneur, dans lesquels l'une des victimes indique qu'elle était mineure au moment de l'incident. Il décrit en détail un autre cas d'exploitation sexuelle dans lequel une employée dit avoir accepté de coucher avec au moins deux travailleurs étrangers, mais selon l'Aide-Mémoire, son consentement était faussé par le fait qu'elle craignait de perdre son emploi⁴²⁸. En outre, le Panel note que six cas de harcèlement sexuel d'employées de l'Entrepreneur ont également été documentés par une ONG locale indépendante, RARIP-RGL.

309. Les employées ont subi divers types de traumatismes psychosociaux, selon Heal Africa. Certaines ont été rejetées par leur communauté et contraintes de partir. D'autres ont indiqué qu'aucun homme de leur communauté ne les épouserait jamais ou que leur partenaire avait mis fin à leur relation ou à leur mariage parce qu'elles avaient travaillé pour l'Entrepreneur. Certaines avaient eu des problèmes de santé par suite de leurs rapports sexuels avec les travailleurs étrangers, notamment des infections sexuellement transmissibles (IST). Le Panel a été informé par la Direction que trois des victimes avaient engagé une procédure judiciaire.

Préjudices subis par les femmes et les filles des communautés situées le long de la route Bukavu-Goma

310. Le Panel a interrogé des victimes présumées de VBG à plusieurs points du tronçon routier Bukavu-Goma. Il a pu établir un phénomène général d'exploitation et d'atteintes sexuelles liées au Projet le long de la RN2. Il a interrogé 16 femmes et filles vivant le long de la route qui auraient subi des VBG liées au Projet, et a pu vérifier la majorité des incidents. Toutes les femmes ont confirmé qu'elles n'auraient pas rencontré l'auteur des violences sans le Projet. Le Panel n'a pas pu recenser tous les incidents possibles, compte tenu du manque de données et de la stigmatisation attachée à la violence sexuelle dans la région et à la communication d'informations à ce sujet. Certains cas de VBG sont décrits dans cette section pour illustrer les formes d'exploitation et d'atteintes sexuelles commises par des travailleurs étrangers et congolais ainsi que des militaires employés par l'Entrepreneur.

311. *Travail du sexe.* Le Panel a été en mesure de recenser, notamment près du camp de Sake, de nombreux cas de services sexuels liés au Projet fournis par des femmes identifiées comme des travailleuses du sexe dans les localités situées le long de la route. Cette activité a été confirmée à maintes reprises dans le cadre d'entretiens et de discussions de groupe avec des travailleuses du sexe|,

⁴²⁷ Aide-mémoire de la Banque mondiale, *Mission de suivi des risques de VBG associées au projet, novembre 2017*, p. 2. Basé sur le texte français : « Compte tenu de la position de vulnérabilité économique de ces femmes et de la relation de pouvoir au sein de la SZTC, la sollicitation des services sexuels faite aux travailleuses par le staff chinoises de la SZTC est à considérer, de facto, comme une forme de coercition et de violence. »

⁴²⁸ Ibid., p. 3.

des commerçants et d'autres acteurs. Les négociations concernant ces services avaient lieu par l'intermédiaire de travailleurs locaux dans des bars, restaurants et hôtels des villes-champignons le long de la route. Les services sexuels étaient apparemment fournis dans des hôtels, des « maisons de tolérance » – terme employé en RDC pour décrire des installations rudimentaires où ont lieu les échanges sexuels, généralement près d'un bar – et dans les logements loués par les employés de l'Entrepreneur. Au moins une personne interrogée a dit avoir vu des travailleurs étrangers amener des femmes dans une maison de location située le long de la route, apparemment à des fins d'activité sexuelle. Cette tendance a été mentionnée dans d'autres entretiens menés par le Panel. Selon les témoignages recueillis lors d'une discussion de groupe avec des travailleuses du sexe, les travailleurs étrangers ne portaient pas toujours de préservatifs, ce qui augmentait le risque de transmission du VIH et autres préjudices graves liés aux VBG. La demande régulière de services sexuels par les travailleurs étrangers a été corroborée lors de différents entretiens menés le long de la route et confirmée dans un Aide-Mémoire de la Banque sur les risques de VBG daté de novembre 2017, selon lequel les discussions de groupe organisées par la Direction ont révélé que le personnel de l'Entrepreneur faisait appel à des travailleuses du sexe dans le camp permanent de Sake et le camp intermédiaire de Makelele⁴²⁹.

312. *Exploitation et atteintes sexuelles.* Le Panel a observé que, à mesure que les travaux avançaient le long de la route, les travailleurs étrangers et locaux devaient trouver de quoi se loger en dehors du camp de Sake en raison des longues distances à parcourir. Le Panel a constaté que le risque de relations d'exploitation à caractère sexuel était particulièrement élevé lorsque les travailleurs vivaient en dehors du camp permanent de Sake. Le Panel s'est rendu dans des endroits où des camps temporaires avaient été établis dans le passé ou des maisons avaient été louées à des travailleurs étrangers. L'Entrepreneur a remis au Panel une liste de six camps intermédiaires (en plus du camp principal à Sake) où des travailleurs étrangers avaient vécu à différentes périodes le long de la route. Les travailleurs locaux étaient censés trouver leur propre logement à ces endroits, essentiellement sans la supervision de l'Entrepreneur. Les personnes interrogées dans la population locale ont décrit les effets typiques des villes-champignons : prostitution de survie, vente d'alcool et de cigarettes, filles qui travaillent ou se livrent à d'autres activités au lieu d'aller à l'école, et autres effets sociaux néfastes.

313. Dans plusieurs cas vérifiés par le Panel, des membres du personnel étranger de l'Entrepreneur ont commis des actes pouvant être qualifiés de viol puisque les victimes étaient mineures. Le Panel a observé un comportement-type selon lequel les travailleurs étrangers entraient en contact avec des femmes et des filles par l'intermédiaire de travailleurs congolais qui jouaient le rôle de facilitateurs. Selon un membre de la société civile, les travailleurs étrangers utilisaient un signe de la main (pouce en l'air) pour indiquer leur intérêt pour une femme ou une fille. Les femmes et les filles rencontraient les travailleurs étrangers lorsqu'elles marchaient le long de la route ou vendaient des vivres et des boissons, ou lorsqu'elles habitaient à proximité.

314. Un couple propriétaire d'un bar et d'autres membres de la population locale vivant à proximité d'une des maisons louées par des travailleurs étrangers ont confirmé que les travailleurs fréquentaient le bar la nuit, buvaient de l'alcool et « amenaient des filles » bien que l'Entrepreneur ait affirmé que le couvre-feu était rigoureusement appliqué. Une chose est sûre pour le Panel : ni le couvre-feu ni le code de conduite n'était respecté, notamment dans les situations où les travailleurs vivaient en dehors du camp de Sake. Les membres de la population locale interrogés par le Panel,

⁴²⁹ Ibid., p. 2.

sur les tronçons nord et sud de la route, ont tous confirmé la multiplication des petits commerces vendant des produits alimentaires, de l'alcool et des cigarettes aux étrangers et aux Congolais travaillant pour le Projet, ainsi que les risques courus par les femmes et les filles qui vendent généralement ces produits.

315. Il y avait également de nombreux cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles revêtant la forme de rapports sexuels avec des mineures, de prostitution de survie et de relations à caractère coercitif. La majorité des femmes et des filles étaient attirées par l'offre de petites sommes d'argent ou de nourriture, la promesse de recevoir davantage d'argent plus tard, des cadeaux, ou des promesses de relation stable et durable et de mariage. Dans deux cas, des travailleurs étrangers ont loué une maison ou une chambre à proximité pour les victimes.

316. Dans un cas, une fille a indiqué que les travailleurs étrangers flirtaient avec elle lorsqu'elle marchait le long de la route. Bien qu'elle ait précisé qu'il ne lui avait pas offert d'argent, un travailleur étranger lui a dit qu'il l'épouserait et qu'ils partiraient ensemble. Elle était vierge et était tombée enceinte à la suite de cette relation. Elle a également indiqué au Panel qu'elle était mineure. Le travailleur étranger est parti et elle vit aujourd'hui avec sa mère. Dans ce cas, l'incident répond au seuil en dessous duquel une relation sexuelle est qualifiée de viol puisque la victime a indiqué qu'elle était mineure, auquel cas le consentement est nul et sans effet⁴³⁰.

317. L'une des filles interrogées par le Panel a indiqué qu'elle avait rencontré les travailleurs étrangers parce que sa mère avait loué à certains travailleurs locaux une annexe de leur maison. Elles vendaient également des boissons alcoolisées et les travailleurs du Projet, congolais et étrangers, venaient boire chez elles. Un jour, lorsque sa mère était absente, un travailleur étranger est venu accompagné d'un garde militaire engagé par l'Entrepreneur. Selon la fille, le travailleur étranger a fait un signe au militaire pour indiquer qu'il voulait coucher avec elle. Elle a refusé et il l'a violée. Elle a également dit au Panel que le militaire avait surveillé la porte pendant ce temps. Elle a expliqué que lorsque sa mère avait voulu porter plainte après avoir appris ce qui s'était passé, mais qu'elle avait eu peur de le faire, car elle savait que l'un des auteurs de la Demande avait été battu par les militaires. Cet incident a été initialement relaté au Panel par la victime lors d'un entretien qui s'est déroulé en présence de sa mère. Quelques jours plus tard, le même incident a été décrit au Panel par la maîtresse d'école de la fille et le Panel croit comprendre que la fille a repris le chemin de l'école.

318. Par ailleurs, les travailleurs étrangers amenaient régulièrement des femmes et des filles locales dans leur maison louée ou dans les camps temporaires à des fins d'exploitation sexuelle. Ces faits ont été confirmés par un propriétaire local qui louait sa maison à un groupe de travailleurs étrangers et a indiqué qu'il avait expressément refusé de laisser les travailleurs étrangers amener des femmes ou des filles dans sa maison, comme le faisaient d'autres propriétaires. Certaines victimes ont dit par la suite que des rapports sexuels avaient lieu en plein air près des logements des travailleurs étrangers ou dans les logements occupés par des travailleurs congolais qui vivaient temporairement sur place.

319. Une femme interrogée par le Panel a indiqué qu'elle était mariée mais qu'elle avait commencé à fournir des services sexuels à un travailleur étranger parce qu'il avait promis de la payer. Elle a expliqué qu'il lui avait donné de l'argent au début mais qu'elle n'avait pas reçu le montant total de la somme promise. Lorsque son mari a appris qu'elle avait couché avec le travailleur étranger, il l'a

⁴³⁰ Voir par. 272 du Cadre juridique de la RDC.

quittée. Deux autres femmes interrogées par le Panel ont indiqué que des travailleurs étrangers avaient loué pour elles des maisons ou des chambres près de chez eux et leur avaient fourni de la nourriture.

320. Par ailleurs, dans la plupart des cas signalés les travailleurs étrangers avaient refusé d'utiliser un préservatif pendant le rapport sexuel. Ce fait a été mentionné par toutes les femmes et filles interrogées par le Panel qui avaient eu des rapports sexuels avec des travailleurs étrangers. Ces rapports sexuels ont entraîné plusieurs grossesses non désirées, notamment pour deux filles ayant indiqué qu'elles étaient mineures, et deux femmes ont indiqué qu'elles avaient contracté des infections sexuellement transmissibles. Dans tous les cas, les femmes et les filles ont été abandonnées par les travailleurs qui les ont laissé élever leur enfant toutes seules.

321. Le Panel a également recensé plusieurs cas dans lesquels les auteurs étaient soit des travailleurs congolais originaires d'autres régions du pays et d'autres villages situés le long de la route, soit des militaires engagés par l'Entrepreneur. L'Entrepreneur a indiqué au Panel pendant l'enquête qu'il ne pouvait pas contrôler les activités des employés congolais en dehors du camp de Sake et des heures de travail. Cela souligne les principales difficultés observées pendant l'enquête : supervision et contrôle insuffisants, et absence de mesures visant à atténuer les risques de VBG et ceux associés à un afflux de main-d'œuvre.

322. Une fille interrogée par le Panel a indiqué qu'elle avait été violée par un travailleur congolais venu d'ailleurs qui avait loué une maison près de chez elle. Après l'incident, il avait disparu de la circulation. Elle a dit au Panel qu'elle était mineure et était tombée enceinte suite à l'incident. Elle a expliqué qu'elle se demandait comment elle pourrait s'occuper de son enfant en plus de ses jeunes frères et sœurs, qui sont orphelins. Ce cas a été confirmé séparément lors d'entretiens et de discussions de groupe avec des membres de la communauté, notamment avec le Chef d'Avenue (un représentant des autorités locales), le directeur d'école et deux enseignants. Cet incident répond aux critères permettant de qualifier un acte de viol, compte tenu de l'absence de consentement et du fait que la victime est présumée mineure.

323. Dans un autre cas, une mineure aurait été violée par un militaire chargé par l'Entrepreneur d'assurer la sécurité des travailleurs étrangers dans un des camps intermédiaires le long de la route. Elle a indiqué qu'elle avait été agressée un soir où elle rentrait du moulin à manioc ; elle avait appelé au secours mais personne n'était venu. Ce cas semble bien connu de la population locale et a été confirmé par les enseignants locaux et le Chef d'Avenue. Les témoignages recueillis au sujet de cet incident confirment des faits bien établis concernant les nombreux cas de violences sexuelles liées au conflit commises par des hommes armés dans l'Est du pays, et soulignent les risques justifiant une protection auxquels sont exposées les femmes et les filles dans leur travail quotidien.

324. Le recrutement de militaires par l'Entrepreneur a créé des risques particuliers de VBG pour les populations locales, notamment dans l'Est du pays où les entités nationales chargées de la sécurité continuent à commettre des violences sexuelles. Le Panel a noté que dans certains cas le recours de l'Entrepreneur à des militaires avait contribué au climat et au sentiment d'insécurité. Le Panel a également entendu parler d'au moins un cas de violences sexuelles commises dans la population locale vivant le long de la route par des militaires recrutés par l'Entrepreneur, comme mentionné plus haut.

325. La Direction a informé le Panel en février 2018 qu'elle avait entendu parler de quatre cas de VBG commises contre des femmes et des filles vivant le long de la RN2. Ces informations étaient basées sur un rapport établi par un membre du BEGES spécialiste des VBG qui avait rencontré les quatre victimes présumées, dont une mineure qui était tombée enceinte. Selon le rapport, ces actes avaient été commis par des travailleurs de l'Entrepreneur, aussi bien étrangers que congolais. D'après les descriptions fournies, les cas cités par le BEGES correspondent à ceux recensés par le Panel. En avril 2018, la Direction a informé le Panel de neuf nouvelles allégations de VBG liées à la RN2 qu'elle avait reçues indépendamment du Panel⁴³¹. La victime était mineure dans quatre des neuf cas présumés, et dans deux cas elle était tombée enceinte. Dans quatre cas les auteurs présumés étaient des étrangers travaillant pour l'Entrepreneur, dans quatre autres cas il s'agissait d'employés congolais et dans le dernier cas la nationalité de l'auteur est inconnue. La Direction a expliqué que des services spécialisés dans les VBG avaient été recommandés aux neuf victimes présumées⁴³².

326. Le Panel a constaté que dans la plupart des cas, les femmes et les filles victimes de violences sexuelles avaient été abandonnées après l'incident et/ou à la fin de leur relation avec un membre du personnel de l'Entrepreneur. Dans tous les cas, les promesses faites n'avaient pas été tenues. Dans certains cas, les auteurs avaient disparu de la circulation du jour au lendemain et les victimes avaient été expulsées des logements loués pour elles par les travailleurs étrangers qui avaient payé le loyer moins longtemps que promis. Dans d'autres cas, les victimes n'avaient pas de quoi payer le séjour à l'hôpital découlant directement des rapports sexuels. Par exemple, une victime a indiqué qu'elle était allée à l'hôpital parce qu'un préservatif s'était déchiré dans son vagin et une autre a dit qu'elle avait dû se faire soigner après une fausse couche. D'autres femmes et filles ont indiqué qu'elles avaient contracté des infections sexuellement transmissibles mais qu'elles avaient seulement suivi un traitement pharmaceutique, n'ayant les moyens de s'adresser aux services de santé voulus. Dans tous les cas, ces femmes et ces filles sont aujourd'hui isolées de leur communauté en raison de la honte et de la stigmatisation, notamment celles qui ont fourni des services sexuels à des étrangers.

Cas non confirmés

327. Il n'a pas été possible d'établir que tous les cas recensés pendant l'enquête étaient liés au Projet. Certains des 22 entretiens menés n'ont pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour établir un lien avec le Projet. Parmi les cas non confirmés figurent ceux qui ne semblaient pas crédibles, ceux qui ne cadraient pas avec les autres cas signalés au Panel, et ceux qui n'ont pu être corroborés par aucun membre de la communauté.

328. *Allégations concernant le Centre de formation.* Pendant son enquête, le Panel a accordé une attention particulière aux allégations figurant dans son rapport sur la recevabilité de la Demande. L'une des allégations visait le cas de deux filles âgées de 14 et 17 ans qui suivaient des cours dans un centre de formation pour les filles déscolarisées. Ces filles n'étant pas de la région, elles vivaient au centre avec une autre fille qui avait subi les mêmes préjudices mais n'a pas assisté à la réunion avec l'équipe chargée de l'enquête. Selon les filles, cinq employés de l'Entrepreneur, qui travaillaient à proximité et bénéficiaient de la protection de militaires, se sont introduits dans le logement des

⁴³¹ Il est difficile de dire combien de ces cas correspondent à ceux confirmés par le Panel.

⁴³² Courriel daté du 11 avril 2018.

filles, où ils ont eu des rapports sexuels non consentis sur une période de trois semaines⁴³³. Pendant la visite qu'il avait effectuée pour déterminer la recevabilité de la Demande, le Panel avait appris que certaines chaises du centre servaient de bois de chauffage et que des machines à coudre avaient été détruites par des employés de l'Entrepreneur. Pendant sa visite d'enquête, le Panel a interrogé séparément les victimes présumées et l'ancien directeur du centre. Il s'est également rendu au centre de formation où il a organisé une discussion de groupe avec cinq femmes en formation et d'autres membres de la communauté qui se trouvaient dans les environs.

329. Bien que les témoignages des victimes interrogées se recoupaient dans l'ensemble avec ceux entendus par le Panel pendant sa visite de vérification des critères de recevabilité de la Demande, l'équipe a noté certaines divergences. Le Panel a également noté des incohérences entre les déclarations des victimes présumées et la version de l'ancien directeur du centre de formation, qui a été présenté au Panel comme le titulaire de ce poste lors de la visite et que le Panel a interrogé à nouveau pendant l'enquête. Les entretiens avec des membres de la communauté ont confirmé que l'Entrepreneur avait essayé pendant environ une semaine d'extraire du sable dans une carrière située en face du centre de formation, avec la présence de militaires pour surveiller les équipements. Ce site est clairement visible de la route qui le sépare du centre de formation. Les membres de la communauté interrogés par le Panel ont indiqué que les travailleurs étrangers n'avaient pas passé trois semaines sur place et que les militaires, bien que présents, n'étaient pas entrés dans le centre de formation. L'ancien directeur du centre a déclaré au Panel que les travailleurs étrangers avaient passé une nuit au centre lorsque les filles étaient présentes et que, selon les filles, des services sexuels avaient été fournis. L'une des filles a dit qu'elle était mineure.

330. Le Panel a appris que la police locale avait ouvert une enquête sur ces allégations. Il a reçu un exemplaire du rapport de police décrivant en détail une réunion avec des membres de la communauté en décembre 2017 et a interrogé un membre de l'unité de police chargée de l'enquête. Le Panel a noté que la méthode utilisée pour enquêter sur les allégations ne répondait pas aux normes et ne permettait pas d'établir un rapport sur des cas de VBG. Le Panel a également analysé un enregistrement vidéo d'une réunion avec des membres de la communauté, principale méthode utilisée pour l'enquête. Le chef de village et d'autres membres des autorités traditionnelles et civiles étaient présents. Cette réunion était ouverte au public et environ 23 personnes y ont assisté, dont trois femmes sans rapport avec les allégations, selon le chef de village. Les policiers interrogés par le Panel ont confirmé qu'aucune autre procédure d'enquête n'avait été utilisées à part cette réunion.

331. La vidéo montre la discussion entre les membres de la police locale et les villageois. Les policiers leur ont expliqué l'importance des travaux routiers et rappelé que ces travaux avaient été interrompus à cause des plaintes qu'ils avaient déposées. Ils leur ont également suggéré d'écrire à la Banque mondiale en indiquant qu'il n'y avait pas de VBG, pour que les travaux puissent reprendre. Les policiers ont dit aux villageois que les allégations de VBG avaient été faites pour des raisons financières, car la Banque mondiale allait dédommager les victimes des préjudices économiques subis. La police a indiqué à l'équipe du Panel qu'il n'y avait pas eu de cas de VBG liées au Projet. Elle a également expliqué que selon leur enquête, les machines à coudre n'avaient pas été détruites par l'Entrepreneur.

⁴³³ Panel d'inspection, Rapport et Recommandation concernant une Demande d'inspection. RDC : Deuxième financement additionnel pour le projet de réouverture et d'entretien des routes hautement prioritaires, 21 novembre 2017, p. 11.

332. Le Panel a également examiné un rapport établi par ECC-MERU le 23 décembre 2017 sur les allégations concernant le centre de formation. L'équipe a rencontré des membres du personnel d'ECC-MERU qui ont expliqué que leur organisation avait été chargée par l'Entrepreneur d'évaluer les mesures d'indemnisation de la population du camp de déplacés après les coupures d'eau. Dans le cadre de son contrat, ECC-MERU a également enquêté sur les allégations concernant le centre de formation et conclu dans son rapport que les travailleurs étrangers de l'Entrepreneur n'avaient pas commis d'actes de violence sexuelle ou de pillage de matériel au centre de formation. Selon le rapport, les seuls cas de viol au centre remontent à 2011 et ont été commis par des membres des FARDC à leur départ de Goma suite à une attaque du groupe rebelle M-23⁴³⁴.

333. Le Panel a relevé des lacunes méthodologiques dans l'enquête menée par ECC-MERU. Tout d'abord, il est difficile de dire si l'organisation a les compétences ou l'expérience nécessaires pour enquêter sur des cas de VBG. Selon ECC-MERU, l'organisation n'offre pas de services aux victimes de VBG et n'a jamais déterminé que de tels cas avaient eu lieu dans le camp de déplacés où elle intervient le plus souvent.

334. Deuxièmement, les enquêteurs d'ECC-MERU n'ont rencontré que les personnes suivantes : une personne qui a indiqué qu'elle dirigeait le centre de formation depuis le 10 octobre 2027, soit plusieurs mois après l'incident allégué ; un responsable de l'ONG locale qui utilise actuellement le centre de formation, et les trois filles de l'ancien directeur décédé du centre. Les enquêteurs d'ECC-MERU n'ont jamais interrogé les victimes présumées de l'incident en question.

335. Enfin, l'impartialité et l'indépendance de cette enquête pourrait être mise en question, l'enquête sur les cas allégués de VBG ayant été effectuée dans le cadre d'un contrat portant sur l'évaluation des mesures d'indemnisation de la population locale définies par l'organisation et financées par l'Entrepreneur, dont les travailleurs étrangers sont au cœur des allégations.

336. Compte tenu de ce qui précède, le Panel estime que des travailleurs étrangers accompagnés de militaires étaient présents à l'endroit et pendant la période en question, mais pas pendant trois semaines, afin d'extraire le sable dans un site clairement visible de la route qui le sépare du centre de formation. Ils étaient accompagnés de militaires. Puisque le centre était inoccupé la nuit, ils auraient pu y passer la nuit lorsque les filles interrogées y séjournaient, et les filles auraient pu leur fournir des services sexuels. Cependant, vu les informations contradictoires reçues, comme indiqué plus haut, le Panel estime que les allégations concernant le centre de formation mentionnées dans son rapport sur la recevabilité de la Demande ne peuvent pas être confirmées.

337. *Autres allégations jugées sans fondement.* Un autre incident auquel le Panel a accordé une attention particulière pendant son enquête est le cas décrit dans le Rapport sur la recevabilité de la Demande, concernant une fille de 14 ans qui aurait été enlevée par l'un des employés de l'Entrepreneur sous la protection d'un garde militaire engagé par l'Entrepreneur alors qu'elle allait chercher de l'eau. L'employé l'aurait emmenée dans un bar qui se trouvait à proximité et l'aurait violée⁴³⁵. Pendant sa mission d'enquête, le Panel a interrogé la victime présumée, dont le témoignage

⁴³⁴ Église du Christ au Congo, *Rapport d'une Enquête sur les Rumeurs de Violence Sexuelle Commise par les Chinois dans le Village de Buganga lors de la Réhabilitation de la RN2 Tronçon Sake-Kavumu Portant Atteinte de la Société Zengwei Technique Coopération SARL*, p. 7.

⁴³⁵ Panel d'inspection, Rapport et Recommandation concernant une Demande d'inspection. RDC : Deuxième financement additionnel pour le projet de réouverture et d'entretien des routes hautement prioritaires, 21 novembre 2017, p. 11.

correspondait à ce qu'elle-même, sa mère et sa sœur avaient dit au Panel lors de sa visite de vérification des critères de recevabilité de la Demande. Elle a indiqué que l'incident avait eu lieu le 30 juillet 2017 et qu'elle était allée dans un centre de santé local après l'incident.

338. Le Panel a été informé par la Direction qu'une ONG locale avait reçu et fourni une aide juridique à la même victime présumée. Le Panel a rendu visite à l'ONG et examiné ses dossiers. Il a noté que le rapport de la victime, qui avait été minutieusement documenté par cette organisation et consigné dans le système judiciaire congolais, ne correspondait pas à ce qu'elle avait déclaré au Panel. L'auteur présumé du viol en question était un garçon local qui travaillait dans une carrière le long de la route, et l'incident aurait eu lieu le 23 juillet 2017, ce qui a également été confirmé par les rapports de police communiqués au Panel et contenant le témoignage initial de la victime. Le Panel s'est également rendu au centre de santé où la victime aurait reçu des soins. L'hôpital avait trace d'une seule visite de la victime présumée et il n'a donc pas été possible de confirmer qu'il s'agissait de deux incidents distincts. En conséquence, le Panel a conclu qu'il n'y avait pas de preuves suffisantes pour confirmer que les faits allégués sont liés au Projet.

339. Les membres de la population locale ont également fourni au Panel des informations détaillées sur trois autres cas (non inclus dans l'échantillon des 22 victimes interrogées par le Panel), dont deux concernent des mineures, mais il a été impossible de confirmer les faits allégués parce que les victimes avaient quitté leurs villages respectifs ou n'avaient pas pu rencontrer les membres du Panel.

340. Bien que le Panel n'ait pas pu confirmer certaines allégations, comme expliqué ci-dessus, des entretiens avec les victimes ont permis aux représentants de la société civile et aux membres de la communauté de conclure ce qui suit : l'Entrepreneur louait des maisons le long de la route pour les travailleurs étrangers, mais les travailleurs congolais originaires d'autres régions louaient leur propre chambre ou logement dans les villages. La présence de ces locataires créait des opportunités économiques pour la population locale qui exposaient les femmes et les filles à des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Dans certains de ces villages, les nouvelles opportunités économiques incitaient également certains élèves – les filles comme les garçons, mais plus particulièrement les filles – à abandonner temporairement leurs études. Une menace constante de recours à la force, du fait de la présence permanente de militaires accompagnant les travailleurs étrangers, pesait sur les relations entre les femmes et filles locales et les employés de l'Entrepreneur. Enfin, le fait que la population locale n'ait pas été consultée avant le démarrage des travaux routiers et l'absence de mesures d'atténuation ont aggravé les risques susmentionnés.

Évaluation des risques, mesures d'atténuation et mesures correctives

341. *Évaluation des risques et mesures d'atténuation.* Le document d'évaluation du projet initial ne mentionnait aucun risque potentiel pour les femmes. Il contenait une section sur la problématique hommes-femmes, mais qui mettait l'accent sur les obstacles juridiques et réglementaires à surmonter par les femmes qui voulaient créer une entreprise et indiquait que l'on s'efforcera de promouvoir la participation des femmes aux travaux routiers réalisés dans le cadre du projet⁴³⁶. Le Document de projet pour l'AF1 contenait certains indicateurs ventilés par sexe mais ne mentionnait pas expressément les effets potentiels du projet sur les femmes, positifs ou négatifs. Le manque d'attention aux problèmes propres aux femmes dans Pro-Routes a été souligné dans l'Examen

⁴³⁶ Document d'évaluation du Projet, 25 février 2008, p. 66.

effectué par le DFID en 2015 sur l'exécution du projet initial et de l'AF1, selon lequel le projet ne prévoyait aucune mesure visant expressément à [sic] maximiser [sic] les avantages pour les femmes et les adolescentes et filles et selon lequel une plus grande attention à la problématique hommes-femmes dans la conception et la théorie du changement du projet routier permettrait de définir et inclure de telles mesures⁴³⁷. La tranche AF2 du projet ne prévoyait également aucune mesure spécifique pour renforcer les avantages pour les femmes ou minimiser les risques potentiels.

342. Le Document de projet et l'ISDS établis pour le Projet ne mentionnent aucun effet défavorable potentiel sur les femmes et les filles. Le Document de projet envisage uniquement un impact positif sur les femmes et indique que les routes financées par le projet initial et l'AF1 ont réduit les frais de déplacement des femmes et amélioré l'accès aux services et aux marchés⁴³⁸.

343. Le CGES mis à jour en octobre 2015 pour l'AF2 contenait quelques informations sur la situation des femmes et des filles dans la zone du Projet mais ne mentionnait pas la question des VBG dans le pays. Il disait simplement que les ménages dirigés par des femmes faisaient partie des groupes vulnérables dans la zone du Projet⁴³⁹. À part la multiplication des IST et les conflits sociaux entre la population locale et les hommes recrutés pour le Projet, il ne mentionnait pas les risques liés à l'afflux de main-d'œuvre ni les risques de VBG⁴⁴⁰. Pour atténuer l'accroissement du taux de prévalence des IST, le CGES proposait de mener une campagne de sensibilisation et de distribuer des préservatifs au personnel du Projet et dans la population locale. Pour éviter et gérer les conflits sociaux, le CGES proposait de recruter en priorité des femmes pour les emplois non qualifiés et de prendre des mesures pour informer et sensibiliser la population locale⁴⁴¹. Le CGES contenait également une section sur la prise en compte systématique des questions de la parité hommes-femmes dans les travaux à forte intensité de main-d'œuvre qui indiquait que les femmes et les filles seraient encouragées à participer aux travaux de revêtement, aux activités de sensibilisation, etc.⁴⁴². Néanmoins, le Panel n'a trouvé aucun élément prouvant que ces mesures avaient été mise en place pendant le Projet RN2.

344. L'EIES établie en février 2017 pour la RN2 ne contenait aucune analyse du problème de la VBG, endémique dans les régions des Kivus et susceptible d'être aggravé par un projet d'infrastructure. L'évaluation reconnaissait cependant que le Projet présentait certains risques pour les femmes et les filles. Sous la rubrique Risques pour la santé et la sécurité, le document faisait état du risque d'accroissement des taux déjà élevés de prévalence des IST – notamment le VIH/sida – dans la zone du Projet, en particulier dans les localités de Bushushu, Nyabibwe et Minova, en raison des interactions entre la population locale, le personnel du Projet et les usagers de la route. L'EIES indiquait que le risque est élevé et permanent⁴⁴³. Les mesures d'atténuation recommandées étaient la mise en œuvre d'un plan d'information, d'éducation et de communication (IEC) pour sensibiliser le personnel du Projet et la population locale aux IST, la distribution de préservatifs et

⁴³⁷ DFID Project Completion Review 113872, UK DFID, juillet 2015, p. 13. Voir [https://devtracker.dfid.gov.uk/projects/GB-1-113872/documents/Completion Report 2015](https://devtracker.dfid.gov.uk/projects/GB-1-113872/documents/Completion%20Report%202015), p. 13.

⁴³⁸ Document de projet, p. 12.

⁴³⁹ CGES, octobre 2015, p. 38.

⁴⁴⁰ Ibid., p. 95.

⁴⁴¹ Ibid., p. 100.

⁴⁴² Ibid., p. 129.

⁴⁴³ EIES 2017 pp. 6, 13, 17 et 87.

la réalisation d'une enquête sur les comportements et les attitudes concernant les IST au début et la fin du Projet⁴⁴⁴. Un autre risque recensé était le risque de conflit social entre le personnel du Projet et la population locale⁴⁴⁵. Les mesures d'atténuation envisagées consistaient à donner la priorité à la population locale pour les emplois non qualifiés, à informer et sensibiliser la population locale, et à informer le personnel du Projet sur les coutumes locales. Le Panel note cependant qu'aucune précision n'est fournie sur les activités de sensibilisation, les méthodes employées, les prestataires et les ressources nécessaires.

345. L'EIES mentionne que la présence de travailleurs salariés (100 à 200) risquait de donner lieu à des cas de harcèlement, d'abus et de violence sexuelle à l'égard des groupes vulnérables, notamment les femmes, les mineurs et les filles, ce risque étant jugé « élevé et temporaire »⁴⁴⁶. Les mesures d'atténuation envisagées consistaient à organiser des sessions de sensibilisation et d'information à l'intention des groupes vulnérables et des travailleurs sur le harcèlement, la violence sexuelle et l'exploitation des enfants; à punir les auteurs lorsque des cas de harcèlement, de mauvais traitements et de violences sexuelles à l'égard des femmes et d'exploitation des enfants étaient signalés sur le site du Projet, et à indiquer les centres locaux d'assistance médicale, juridique et psychologique où les victimes de tels actes pouvaient s'adresser⁴⁴⁷. Bien que le risque soit jugé élevé dans l'EIES, l'évaluation ne fournit aucune précision sur les activités proposées ni les personnes chargées de les mettre en œuvre.

346. Dans le cadre du plan de suivi, l'EIES mentionne la mise en place d'un mécanisme permettant de recueillir et gérer les plaintes de harcèlement sexuel, de violences et de mauvais traitements à l'égard des groupes vulnérables, notamment les femmes, les filles et les mineurs⁴⁴⁸. Ces informations seraient consignées dans les rapports du BEGES et de l'Ingénieur superviseur. Selon le document, le rapport de l'expert environnementaliste de l'Entrepreneur contiendrait également une section consacrée au harcèlement sexuel et aux violences et atteintes sexuelles à l'égard des femmes et des enfants⁴⁴⁹.

347. Selon l'annexe de l'EIES, un mois avant le début des travaux, l'Entrepreneur était censé soumettre à la CEP des mesures de prévention et d'imposition de sanctions en cas de harcèlement, de violences et atteintes sexuelles et d'exploitation des enfants⁴⁵⁰. Le document indiquait également que l'Entrepreneur devrait élaborer un Code of conduite interdisant le harcèlement sexuel, les violences et atteintes sexuelles ainsi que l'exploitation des enfants⁴⁵¹. Cette exigence figurait également dans l'amendement de mars 2017 au contrat attribué à l'Entrepreneur.

348. Dans sa Réponse, la Direction a indiqué que l'EIES ne prévoyait pas de mesures spécifiques pour atténuer les risques de VBG dans la région et ses effets⁴⁵². Le Panel note que l'existence de

⁴⁴⁴ Ibid, pp. 0, 21 et 27.

⁴⁴⁵ Ibid, p. 18.

⁴⁴⁶ Ibid, p. 91.

⁴⁴⁷ Ibid.

⁴⁴⁸ Ibid, pp. 116 et 117.

⁴⁴⁹ Ibid, p. 174.

⁴⁵⁰ Ibid, p. 159.

⁴⁵¹ Ibid, p. 160.

⁴⁵² Réponse de la Direction, p. 6.

nombreux cas de VBG dans l'Est de la RDC était bien connue lors de la préparation du Projet, comme en témoigne le fait que la Banque finançait déjà le projet d'urgence de lutte contre la VBG et de santé des femmes dans la région des Grands Lacs, avec des activités dans la région des Kivus. Selon le document d'évaluation de ce projet, l'opinion générale est qu'il y a de nombreux actes de violence sexuelle en RDC malgré la difficulté à produire des données exactes. Selon l'Enquête démographique et de santé de 2007, près des deux tiers des femmes en RDC affirment avoir été victimes de violences physiques⁴⁵³. D'après les données de l'Organisation mondiale de la Santé, près d'une femme sur trois (35 %) dans le monde a subi des violences physiques ou sexuelles infligées par un partenaire intime ou une personne autre que le partenaire intime et la RDC représente le double de la moyenne mondiale⁴⁵⁴. Vu que la forte prévalence des VBG dans la région des Kivus est bien connue, le risque d'aggravation du problème par le Projet aurait dû être mieux pris en compte dans les documents du Projet et de solides mesures d'atténuation auraient dû être mises en place. Le Panel reconnaît que l'EIES prévoyait certaines mesures d'atténuation, et que si elles avaient été mises en place, elles auraient pu éviter certains des préjudices subis, mais elles n'étaient pas assez rigoureuses compte tenu des risques élevés et bien connus de violence qui pesaient sur les groupes vulnérables de la région.

349. Le Panel a observé que la plupart des mesures envisagées n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été qu'après réception de la Demande. Bien que des plans de lutte contre le VIH/sida ont été établis pour d'autres projets routiers dans le cadre de Pro-Routes, le Panel n'a trouvé aucune trace d'un tel plan pour la RN2. Il relève qu'un spécialiste du VIH/sida a été recruté par Pro-Routes en mars 2017 pour coordonner la stratégie et les activités de lutte contre le VIH/sida le long des routes du Projet. Le Panel n'a cependant trouvé aucun élément prouvant que des activités de sensibilisation des travailleurs ou de la population locale avaient été menées le long de la RN2 avant réception de la Demande.

350. Comme expliqué au chapitre 2, le Panel a été informé du manque de consultation et de participation de la population locale. Aucune des personnes interrogées par le Panel dans la région n'a dit avoir été consultée par l'équipe du Projet et aucune n'était au courant des activités du Projet avant le démarrage des travaux. Le rapport établi par SODEICO, une organisation engagée par l'Entrepreneur, souligne que les membres de la population locale avaient indiqué lors des réunions que des activités de sensibilisation auraient dû être organisées avant le début des travaux pour aider à mieux comprendre le Projet⁴⁵⁵. La consultation préalable et la participation des membres des communautés touchées, notamment les femmes et les filles, auraient pu contribuer à mieux comprendre les risques de VBG et à accroître la résilience de la population locale face à ces risques.

351. Le Panel note également que le mécanisme destiné à recueillir et traiter les plaintes de harcèlement sexuel et de violences sexuelles mentionné dans l'EIE n'a jamais été mis en place. La Direction a reconnu dans sa Réponse que le MGP ne fonctionnait pas. Les entretiens avec des membres du personnel et les réunions avec les responsables du Mécanisme ont également révélé que les comités locaux créés après réception de la Demande pour s'occuper du Mécanisme étaient mal

⁴⁵³ Projet d'urgence de lutte contre la violence sexuelle et sexiste et de santé des femmes dans la région des Grands Lacs, Document d'évaluation de projet, 25 février 2008, p. 4.

⁴⁵⁴ Organisation mondiale de la Santé. 2013. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/en/> (consulté le 11 mars 2017).

⁴⁵⁵ SODEICO, *Rapport de Mission d'Information, de Sensibilisation et Vulgarisation du Règlement d'Ordre intérieur de la Société SZTC auprès de Communautés vivant le long de la Route Sake-Kavumu*, décembre 2017, p. 8.

équipés pour entendre des plaintes de nature délicate puisque le mécanisme en place ne garantissait pas la confidentialité des plaignants. Le nom du plaignant doit figurer dans le registre des doléances pour déposer une plainte et il est accessible à tous les membres du comité. En outre, les membres du comité n'ont pas les compétences voulues pour évaluer ces types de plaintes.

352. Le Panel constate qu'il existe peu d'informations sur les mesures prises avant réception de la Demande pour atténuer les risques de VBG. Les aide-mémoires de la Banque n'abordaient pas la question et tous les rapports sur l'avancement et les résultats du Projet indiquaient que les mesures de sauvegarde étaient satisfaisantes, ce qui s'explique en partie par le fait que la Direction ne se rendait pas sur place pour superviser le Projet et se fiait aux rapports du BEGES, de la CI et de l'Ingénieur superviseur, dont aucun ne possédait les compétences voulues. En outre, la Direction n'avaient souvent pas reçu ces rapports et ceux analysés par le Panel manquaient de rigueur et n'abordaient pas expressément la question (pour de plus amples informations sur la supervision, voir le chapitre 5).

353. Les rapports mensuels établis par l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur entre avril et juillet 2017 ne font état d'aucun cas de harcèlement sexuel, violences ou atteintes sexuelles à l'égard des femmes ou exploitation des enfants sur le lieu de travail et ne contiennent aucune autre observation sur ces questions. Entre août et octobre 2017, les rapports ne mentionnent pas la question, et le rapport de novembre 2017 explique simplement qu'une formation avait été dispensée sur le Code de conduite et des activités de sensibilisation organisées⁴⁵⁶.

354. Les rapports du BEGES antérieurs à la Demande que le Panel a examinée ne mentionnent également pas de problèmes de VBG. Ils mentionnent des activités liées au VIH/SIDA, mais aucune menée spécifiquement le long de la RN2⁴⁵⁷. En septembre 2017, le BEGES a réalisé une enquête dans sept centres de santé dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu pour déterminer s'il y avait eu des cas de violence sexuelle liée au Projet. Son rapport ne fait état d'aucun cas de ce type⁴⁵⁸. Le Panel a cependant appris lors de ses visites dans les centres de santé de la région que, dans les cas de viol, les centres mentionnaient uniquement dans leurs dossiers si les auteurs étaient des civils ou des militaires et ne savaient donc pas si les auteurs avaient un lien avec le Projet. Dans le rapport du BEGES, Heal Africa a répondu que les auteurs étaient souvent cités comme étant des militaires, mais qu'il ne disposait pas de suffisamment d'informations pour confirmer qu'il s'agissait de militaires recrutés pour protéger le personnel du projet de réhabilitation de la RN2⁴⁵⁹.

355. Le Panel note également que le Projet ne disposait pas de spécialiste des VBG avant réception de la Demande, malgré le risque élevé de telles violence dans la zone du Projet. Il y avait uniquement un spécialiste du VIH/sida, à temps partiel, à la CI et un spécialiste de la question au BEGES, qui étaient responsables à eux deux de toutes les routes du projet Pro-Routes. Quoi qu'il en soit, les compétences d'un spécialiste du VIH/sida et celles d'un spécialiste des questions d'égalité des sexes ne sont pas interchangeables. Tout en reconnaissant la difficulté de trouver des spécialistes locaux

⁴⁵⁶ STZC, Rapport mensuel de novembre 2017, pp. 13 et 14.

⁴⁵⁷ BEGES, Premier et deuxième rapports trimestriels, 2017.

⁴⁵⁸ BEGES, *Rapport sur la vérification des allégations liées aux violences sexuelles faites sur les femmes, entendues sur la société SZTC par rapport aux travaux de réhabilitation de la RN2 (Sake-Kavumu)*, p. 12.

⁴⁵⁹ Ibid, p. 6.

compétents en matière de VBG, le Panel estime que le recrutement d'un spécialiste de la question dès le début du Projet aurait pu éviter certains des préjudices causés.

356. *Mesures correctives.* Bien que l'évaluation de l'impact du Projet sur les femmes et les filles laisse à désirer et que les mesures d'atténuation prévues soient insuffisantes et n'aient pas été mises en place, le Panel se félicite des efforts faits par la Direction après réception de la Demande pour s'attaquer au problème. Entre août et mars 2018, la Banque a organisé sept missions dans la zone du Projet, toutes avec la participation de hauts responsables du siège. La Direction a recruté trois spécialistes des VBG (un consultant étranger et deux consultants locaux) chargés d'examiner les allégations de VBG. Pendant son enquête, le Panel a également rencontré un spécialiste de la question qui travaille au BEGES à Goma. Le Panel note que les mesures prises par la Direction ne visent pas à recenser des cas particuliers mais à créer un espace sûr où les victimes puissent se faire connaître.

357. Le Panel note qu'un Code de conduite n'a été élaboré qu'en octobre 2017, après réception de la Demande. La Direction a fait des observations sur le Code et, lors de sa mission de septembre 2017, conseillé à l'Entrepreneur de dispenser une formation sur le Code aux militaires qu'il recrute pour le Projet. La Direction a également fait traduire le Code en chinois et en swahili⁴⁶⁰. Le Code stipule que la violence et les sévices sexuels sont des transgressions qui entraîne le licenciement immédiat. Une formation sur le Code a été organisée à l'intention du personnel du Projet en octobre 2017⁴⁶¹. Bien que ce soit un pas dans la bonne direction, le Panel relève des faiblesses dans le document, telles que l'interdiction de solliciter des services sexuels uniquement pendant les heures de travail. Selon l'Aide-Mémoire de la Banque de novembre 2017, cela crée une zone d'ombre qui incite à tolérer l'exploitation sexuelle et les autres formes de VBG et, compte tenu du contexte et du nombre de filles mineures qui se livrent au commerce du sexe dans la région, cela représente un risque majeur pour le Projet⁴⁶².

358. Le Panel a été informé que Heal Africa avait organisé une session de sensibilisation du personnel de l'Entrepreneur en janvier 2018 mais que l'activité avait été interrompue parce qu'elle n'était pas conforme aux procédures de non-objection de l'organisation concernant le recrutement. Le Panel a également appris lors de sa visite d'enquête que seuls les travailleurs congolais avaient participé à la session de sensibilisation. Bien que des activités de sensibilisation aient été organisées en décembre 2017 à l'intention des chefs communautaires de trois villages situés le long de la route par SODEICO⁴⁶³, une organisation engagée par l'Entrepreneur, les villageois ont indiqué au Panel qu'ils n'étaient pas au courant du Code ni des comportements interdits par l'Entrepreneur. Quoiqu'il en soit, ces activités n'ont été organisées que deux mois avant la date de clôture originelle du Projet.

⁴⁶⁰ Banque mondiale, Aide-mémoire de retour de la mission effectuée du 19 au 25 septembre 2017, p. 12.

⁴⁶¹ Mise à jour du Plan d'action, 17 janvier 2018.

⁴⁶² Aide-mémoire de la Banque mondiale, *Mission de suivi des risques de VBG associées au projet*, novembre 2017, p. 4.

⁴⁶³ SODEICO, *Rapport de Mission d'Information, de Sensibilisation et Vulgarisation du Règlement d'Ordre intérieur de la Société SZTC auprès de Communautés vivant le long de la Route Sake-Kavumu*, décembre 2017.



Photo 9 : Formation du personnel de l'Entrepreneur sur les violences basées sur le genre

359. Tout en reconnaissant que le Mécanisme actuel de gestion des plaintes n'est pas adapté pour recevoir des plaintes de VBG, la Direction de la Banque collabore avec la CI pour mettre en place un mécanisme de réclamations en cas de VBG qui assure la sécurité et la confidentialité des plaignants. La Direction s'emploie également avec la CI à mettre en place un système de recommandation de services médicaux, psychosociaux et juridiques pour toutes les plaignantes. À cette fin, la CI a signé un accord avec le Fonds Social de la République Démocratique du Congo pour élargir le champ des activités des ONG intervenant dans le cadre du projet d'urgence de lutte contre la VBG et de santé des femmes dans la région des Grands Lacs financé par la Banque, afin d'inclure la RN2 pendant 12 mois. En vertu de cet accord, quatre ONG locales – Collectif Alpha Ujuvi, SARCAF, ADMR et SOPROP – aideront à recenser les incidents, à recevoir les plaintes de VBG et à dispenser les services voulus aux victimes⁴⁶⁴. Heal Africa, dans le Nord-Kivu, et la Fondation Panzi, dans le Sud-Kivu, ont été sélectionnées pour s'occuper des cas les plus complexes et fournir un soutien global aux victimes. Les ONG renforceront également les campagnes de communication, d'information et de sensibilisation en mettant l'accent sur les risques de VBG liée aux travaux de construction et sur la diffusion du Code et d'informations sur le MGP. Le Panel a été informé que la Direction avait examiné le cahier des charges afférent au recrutement des ONG susmentionnées et qu'elles avaient entamé leurs activités le 20 février 2018⁴⁶⁵.

⁴⁶⁴ Banque mondiale, Aide-mémoire de retour de la mission effectuée du 11 au 15 décembre 2017, pp. 2 à 4.

⁴⁶⁵ CI, *Note de l'auditeur sur l'application des mesures et actions de mise en conformité environnementale et sociale du Projet Pro-Routes*, février 2018.



Photo 10 : Clinique juridique d'ADMR, l'une des ONG fournissant des services dans le cadre du Projet

360. La CI a également chargé Heal Africa d'organiser une discussion de groupe avec les femmes travaillant pour l'Entrepreneur pour recenser les risques de VBG, déterminer leurs besoins particuliers et apporter un soutien psychosocial aux victimes identifiées. Cette activité s'est déroulée en décembre et ses résultats sont présentés plus haut. En outre, la Direction a entrepris un examen des risques de VBG et recensé à ce jour un nombre total de 32 cas allégués de VBG sur toutes les routes financées au titre du projet Pro-Routes⁴⁶⁶.

361. *EIES actualisée*. L'EIES de février 2018 mentionne qu'il existe un risque élevé de harcèlement sexuel, de violences sexuelles, de viols et d'exploitation sexuelle. Elle indique les risques associés au recours aux forces de sécurité par l'Entrepreneur et recommande les mesures d'atténuation suivantes : respect du Code de conduite, familiarisation des employés et de la population locale avec le Code, collaboration avec les organisations locales pour fournir un soutien psychosocial, médical et juridique, et mise en place d'un MGP spécialement adapté aux cas de VBG, qui sera géré par un expert en la matière. L'EIES mentionne également les mesures de protection individuelle, comme la nécessité d'être vigilant et de respecter les règles de sécurité pendant les travaux routiers⁴⁶⁷.

362. Comme indiqué plus haut, le Projet a été exécuté dans une situation complexe d'instabilité, de forte pauvreté et de vulnérabilité. Dans un tel environnement, la population locale était encore moins capable de faire face à l'impact bien connu de l'afflux de main-d'œuvre, exacerbé dans ce cas par la présence de personnel militaire. Faute d'avoir mis en place des mesures d'atténuation pour le Projet, il y a eu des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Le Panel rappelle que c'est précisément dans les situations de fragilité et de conflit, comme dans l'Est de la RDC, que la Banque doit déployer

⁴⁶⁶ Information communiquée au Panel le 10 avril 2018.

⁴⁶⁷ EIES 2018, pp. 108 et 109.

ses meilleures compétences et ressources, et veiller autant que possible à ce que ses projets n'aggravent pas les risques existants. Cela n'a pas été le cas pour ce projet.

363. Le Panel apprécie les efforts déployés par la Direction, après réception de la Demande, pour donner suite aux allégations de VBG et lui communiquer les informations disponibles. Il se félicite que la Direction collabore avec des partenaires locaux reconnus pour offrir aux victimes un espace sûr où elles puissent se faire connaître et pour veiller à ce qu'elles reçoivent un soutien psychologique, médical et juridique. Ce sont des pas importants dans la bonne direction. Néanmoins, le Panel rappelle qu'il est urgent d'apporter une aide aux victimes, dont la plupart ont des besoins financiers pressants. Il espère que l'on peut compter sur les spécialistes de la problématique hommes-femmes affectés au projet pour apporter une aide utile, et sur la création d'activités de subsistance qui permettent aux victimes d'acquérir l'autonomisation sociale, économique et psychologique nécessaire pour se réintégrer dans leur communauté.

4.8 Constats de non-conformité

364. Le Panel constate que la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00), pour n'avoir pas évalué convenablement les risques de VBG en prenant en compte les taux d'endémisme de ces violences et la très grande vulnérabilité des femmes et des filles dans la zone du Projet, et pour n'avoir pas mis au point des mesures d'atténuation appropriées pour faire face aux risques élevés de VBG qui ont entraîné de graves dommages aux femmes et aux filles de la communauté.

365. Le Panel constate en outre que la Direction n'a pas respecté la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) en omettant de superviser la mise en œuvre des mesures visant à atténuer les risques de VBG, et en omettant d'identifier et de proposer des mesures de réparation des préjudices causés par le Projet.

366. Le Panel reconnaît les efforts importants entrepris par la Direction après la réception de la Demande pour s'occuper sérieusement des questions de VBG liées au Projet.

Chapitre 5 : Supervision et Réponse de la Banque

5.1 Introduction

367. Ce chapitre examine l'analyse et les conclusions du Panel concernant la supervision et le suivi du Projet, entre son approbation en février 2016 et la réception de la Demande d'inspection en août 2017. On trouvera également ci-après une analyse de la réponse apportée par la Direction, après réception de la Demande, aux questions soulevées par les populations touchées.

5.2 Demande d'inspection

368. Il est indiqué dans la Demande que les projets de développement ne peuvent pas être bénéfiques si leur exécution est laissée à des entreprises commerciales qui causent des torts aux institutions et aux populations locales, notamment les femmes et les jeunes⁴⁶⁸. Les Demandeurs mentionnent l'absence de consultation et accusent la Banque mondiale de promouvoir leur développement sans leur participation⁴⁶⁹. Ils ont fait part au Panel de deux communications adressées à la Direction de la Banque en avril et juin 2017 qui sont restées sans réponse.

5.3 Réponse de la Direction

369. Dans sa Réponse, la Direction indique que le Projet est supervisé par un spécialiste senior des transports basé à Kinshasa et que les gros chantiers font l'objet d'au moins une visite par an, compte tenu des restrictions des déplacements sur les chantiers pour des raisons de sécurité⁴⁷⁰. Elle note que l'exécution des travaux du Projet et les missions de supervision du personnel de la Banque ont dû être temporairement suspendues à plusieurs reprises en raison de graves problèmes de sécurité qui persistent à ce jour⁴⁷¹. Elle ajoute qu'en dépit des mesures prises au niveau du Projet, il subsiste des lacunes importantes dans le contrôle des mesures de sauvegarde au niveau institutionnel et l'établissement de rapports à ce sujet. D'après la Réponse de la Banque, les capacités d'application des mesures de sauvegarde sont limitées au niveau national et il a donc fallu mettre en place diverses mesures de gestion des sauvegardes au niveau du Projet⁴⁷².

370. En ce qui concerne les communications envoyées par les Demandeurs, la Direction reconnaît n'avoir pas répondu, ajoutant que les Demandeurs ont envoyé deux courriels l'informant de ces griefs et auraient dû recevoir une réponse immédiate⁴⁷³. Elle affirme cependant que, après avoir reçu la plainte transmise par le Panel d'inspection, elle a immédiatement envoyé une équipe chargée d'approfondir la question et a tout fait pour amener l'Emprunteur à prendre des mesures correctives en cas de non-conformité avec les obligations qui lui incombent en vertu des clauses juridiques du Projet, notamment les instruments de sauvegarde pertinents⁴⁷⁴.

⁴⁶⁸ Demande d'inspection, p. 1.

⁴⁶⁹ Demande d'inspection, p. 1.

⁴⁷⁰ Réponse de la Direction, p. 2.

⁴⁷¹ Ibid., p. 6.

⁴⁷² Ibid., p. 5.

⁴⁷³ Ibid., p. 9.

⁴⁷⁴ Ibid., p. vi.

5.4 Politiques de la Banque

371. Conformément à la Politique de la Banque sur le financement de projets d'investissement (PO/PB 10.00), la Banque assure un suivi du respect par l'Emprunteur de ses obligations contractuelles pendant l'exécution du projet. La Banque fournit également à l'Emprunteur un appui en matière d'exécution en passant en revue les progrès accomplis à ce niveau, ceux accomplis vers la réalisation des objectifs de développement visés par le projet et les résultats obtenus à cet égard, et fait le point sur l'évolution des risques et les mesures de gestion correspondantes⁴⁷⁵.

372. La PO/PB 10.00 stipule que dans le cadre de l'appui qu'elle apporte en matière d'exécution, la Banque veille tout particulièrement à passer en revue le contrôle de l'exécution du projet par l'Emprunteur et le respect de ses obligations contractuelles. La Banque évalue périodiquement le projet et examine les mesures prises par l'Emprunteur pour assurer le suivi des résultats, des risques et de l'avancement du projet, en actualisant les informations relatives au projet et en déterminant la suite à donner, le cas échéant⁴⁷⁶. L'appui et le contrôle de l'exécution commencent après l'approbation du projet et comprennent la signature et l'entrée en vigueur des accords juridiques du projet, l'exécution et l'achèvement du projet, et la clôture du compte de financement⁴⁷⁷.

373. Conformément à la Politique de la Banque sur l'évaluation environnementale (PO/PB 4.01), pendant l'exécution d'un projet, l'Emprunteur rend compte : a) de l'application des mesures convenues avec la Banque sur la base des conclusions et résultats de l'évaluation environnementale, notamment de la mise en œuvre d'un éventuel plan de gestion environnementale, comme indiqué dans les documents du projet ; b) de l'état d'avancement des mesures d'atténuation ; c) des résultats obtenus dans le cadre des programmes de surveillance. La Banque supervise les aspects environnementaux du projet sur la base des conclusions et recommandations de l'évaluation environnementale, notamment des mesures stipulées dans les accords juridiques, dans tout plan de gestion environnementale et dans les autres documents du projet⁴⁷⁸.

5.5 Observations et analyse du Panel

Supervision entre l'approbation du Projet et la réception de la Demande

374. Conformément à la pratique de la Banque, le Projet devait faire l'objet de deux missions de supervision par an. Le Panel note que, bien que la Direction ait effectué une visite des travaux sur la RN2 en mai 2015 pour la préparation du Projet, aucune mission de supervision des travaux de réhabilitation de la RN2 n'a eu lieu avant réception de la Demande en août 2017. Suite à l'approbation du Projet en février 2016, la Direction a uniquement effectué des missions de supervision pour les autres routes financées par l'AF2. Elle a également procédé à un examen à mi-parcours du projet Pro-Routes du 16 au 27 juin 2017, afin d'évaluer l'état d'avancement des travaux

⁴⁷⁵ PO/PB 10.00, par 21.

⁴⁷⁶ Ibid., par 40.

⁴⁷⁷ Ibid., par 32.

⁴⁷⁸ PO/PB 4.01, par 19.

et d'examiner la préparation du projet Pro-Routes II. Cette mission s'est cependant déroulée à Kinshasa, sans visite sur le terrain⁴⁷⁹.

375. L'Aide-mémoire de la Banque pour la mission de décembre 2017 analyse toutes les missions de supervision effectuées par la Banque, la CI et le BEGES entre novembre 2016 et décembre 2017. Il indique que, si l'on prend en compte toutes les missions effectuées par la CI, toutes les routes financées par l'AF2 auront fait l'objet d'une mission et demie à deux missions de supervision par trimestre, en moyenne, au cours des 12 derniers mois. Le document précise que, si l'on ajoute les missions du BEGES, la moyenne passe à une visite par mois pour chaque route⁴⁸⁰. Le Panel estime cependant que les informations communiquées prêtent à confusion, car elles sont basées sur le nombre moyen de visites pour toutes les routes et n'indiquent pas le nombre de missions de supervision portant expressément sur la RN2.

376. L'examen à mi-parcours du projet Pro-Routes indique que les travaux sur la route Bukavu-Goma sont très en retard sur le calendrier d'exécution et appelle l'attention particulière de la CI pour assurer l'achèvement des travaux avant la date de clôture du projet, notamment en prenant des mesures appropriées et en assurant un contrôle étroit de ce tronçon⁴⁸¹. La performance de la première composante du Projet (travaux routiers) a été jugée globalement satisfaisante⁴⁸², de même que l'application des mesures de sauvegarde du Projet⁴⁸³. Il est également mentionné dans l'examen à mi-parcours que les plans de gestion environnementale et sociale ainsi que les activités de réinstallation du Projet ont été bien exécutés dans l'ensemble⁴⁸⁴. Les notes de supervision du projet Pro-Routes sur la période 2014-2017 sont généralement satisfaisantes ou modérément satisfaisantes pour tous les facteurs évalués, y compris les mesures de sauvegarde. Il est important de noter que l'examen à mi-parcours a eu lieu après les événements survenus dans la carrière en avril 2017, qui sont décrits dans la Demande.

377. Le Panel a également passé en revue les notes de supervision du Projet sur la période 2014-2017, soit toute la durée de l'AF2. La notation porte sur plusieurs domaines, notamment : progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de développement du Projet, progrès dans l'exécution en général, réouverture et entretien des routes, renforcement des institutions, programmes environnementaux et sociaux, suivi-évaluation et application de chacune des mesures de sauvegarde déclenchées. Quatre niveaux de notation sont utilisés : satisfaisant, modérément satisfaisant, insuffisant et très insuffisant. Le Projet a été jugé globalement satisfaisant dans tous les domaines. Dans le rapport d'août 2017 sur l'état d'avancement et les résultats, par exemple, l'application des politiques de sauvegarde déclenchées est jugée globalement satisfaisante⁴⁸⁵. Le rapport indique également que le MGP avait bien fonctionné pour l'exécution du Plan d'action de réinstallation et du Plan en faveur des populations autochtones⁴⁸⁶. Ces notes ne sont passées de « satisfaisant » ou « modérément satisfaisant » à « insuffisant » ou « très insuffisant » que lors des missions de

⁴⁷⁹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 16 au 27 juin 2017, p. 1.

⁴⁸⁰ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 11 au 15 décembre 2017, p. 12.

⁴⁸¹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 16 au 27 juin 2017, p. 3.

⁴⁸² Ibid., p. 4.

⁴⁸³ Ibid., p. 10.

⁴⁸⁴ Ibid., p. 8.

⁴⁸⁵ ISR no 17 août 2017, p. 9.

⁴⁸⁶ Ibid., p. 2.

supervision de la Banque en novembre-décembre 2017, après réception de la Demande. À noter en particulier que la notation de l'application des mesures de sauvegarde est passée de « satisfaisant dans l'ensemble » à « très insuffisant »⁴⁸⁷, ce qui donne à penser que la notation n'est devenue plus précise qu'après réception de la Demande. Le dispositif institutionnel de suivi et de supervision actuellement en place ayant été examiné au chapitre 2, ce chapitre met l'accent sur son application.

378. *Rapports de l'Ingénieur superviseur.* Le Panel a examiné les rapports mensuels de l'Ingénieur superviseur pour la période janvier 2017-novembre 2017. Ces rapports portent généralement sur les aspects techniques (ingénierie) de la remise en état et de l'entretien des routes, avec notamment des informations sur le pourcentage des travaux réalisés, les matériaux de construction et le financement. Le Panel constate des lacunes dans les rapports de l'Ingénieur superviseur. Jusqu'en août, les rapports signalaient souvent les mêmes problèmes de mois en mois et abordaient à peine les questions environnementales et sociales. Il convient de noter que ce n'est que dans son rapport d'août 2017 que l'Ingénieur superviseur mentionne pour la première fois les questions de sécurité, avec une nouvelle section intitulée « Conflits et violations des droits de l'homme, incidents, accidents et sécurité »⁴⁸⁸. En outre, les collaborateurs de l'Ingénieur superviseur étaient tous des ingénieurs et des assistants. Un spécialiste des questions d'environnement au siège n'a effectué une visite sur le terrain qu'après réception de la Demande. Même si l'Ingénieur superviseur signalait certains problèmes, le Panel note qu'il n'a pas exercé son autorité sur l'Entrepreneur en exigeant la suspension des travaux en cas de non-conformité⁴⁸⁹.

379. *Rapports de l'Entrepreneur.* Le Panel a également examiné les rapports mensuels établis entre décembre 2016 et novembre 2017 par l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur. Ces rapports contiennent des informations sur les accidents ainsi que des recommandations destinées à l'Entrepreneur. Le recours de l'Entrepreneur aux forces de sécurité n'a été mentionné pour la première fois que dans le rapport de juillet 2017, qui indique qu'un garde militaire de l'Entrepreneur avait tiré une balle dans la jambe d'un motocycliste, comme indiqué plus haut dans le rapport⁴⁹⁰. Cependant, selon la liste des incidents communiquée au Panel en février 2018, l'incident impliquant un membre des forces de sécurité de l'Entrepreneur avait eu lieu le 15 mai 2017⁴⁹¹. Entre avril et juillet, les rapports de l'Entrepreneur indiquent tous qu'aucun cas de harcèlement sexuel, de violence sexuelle ou de travail des enfants n'a été signalé⁴⁹². Le rapport répétait la même chose chaque mois, sans aucune analyse des problèmes, et ne laissait rien suspecter. L'Aide-mémoire de la Banque d'août 2017 reconnaît que l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur n'avait pas signalé les problèmes éventuels comme il aurait dû le faire, et qu'il n'avait pas tiré parti de la possibilité de « superviser de l'intérieur ». La mission de la Banque a également demandé au BEGES de donner des orientations à l'Expert environnementaliste pour que ses rapports mensuels contribuent mieux au suivi des aspects sociaux et environnementaux du Projet⁴⁹³. En outre, même lorsque des problèmes étaient signalés, il

⁴⁸⁷ ISR no 18 novembre 2017, p. 1.

⁴⁸⁸ Rapport de l'Ingénieur superviseur, août 2017, p. 22.

⁴⁸⁹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 28 au 31 août 2017, p. 4.

⁴⁹⁰ Rapport de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, juillet 2017, p. 19.

⁴⁹¹ Liste des incidents, Entrepreneur.

⁴⁹² Rapports de l'Expert environnementaliste de l'Entrepreneur, avril 2017, p. 25 ; mai 2017, p. 16 ; juin 2017, p. 16 ; juillet 2017, p. 17.

⁴⁹³ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 28 au 31 août 2017, p. 4

ne semble pas que l'Expert environnementaliste y ait donné suite pour corriger les déficiences constatées.

380. *Rapports du BEGES*. Le Panel a analysé les rapports trimestriels du BEGES sur le projet Pro-Routes. Les rapports couvraient tous les tronçons routiers du projet ; ils fournissaient peu d'informations sur la RN2 et n'indiquaient pas la fréquence de ses visites aux travaux sur cette route. Selon l'Aide-mémoire de la Banque d'août 2017, le BEGES a effectué deux missions sur la RN2 entre mars et août 2017 ; ces missions n'ont cependant mentionné aucun problème de non-conformité dans les carrières⁴⁹⁴. Le rapport du premier trimestre 2017 fournit uniquement des informations sur les activités liées à l'exécution du Plan en faveur des populations autochtones et sur l'état d'avancement du PGES de la RN2, signalant des retards dans la soumission des documents de l'Entrepreneur⁴⁹⁵. Le rapport du deuxième trimestre 2017 ne fournit aucune information sur la RN2. Celui du troisième trimestre 2017, soumis après réception de la Demande, contient de nombreuses informations sur la RN2, recueillies lors d'une visite de 10 jours dans la zone du Projet⁴⁹⁶. Il décrit le stade atteint dans l'application des instruments de sauvegarde relatifs à la RN2 et indique que l'EIES concernant le camp de l'Entrepreneur, l'EIES sur les carrières et le PGES de l'Entrepreneur ont été établis et validés⁴⁹⁷. Le rapport indique également qu'il a été procédé à un inventaire des incidences de l'exploitation des carrières et qu'un Plan d'action de réinstallation serait envoyé à la CI⁴⁹⁸. En général, les rapports n'analysaient pas les différents points à couvrir ; ceux-ci étaient présentés sous la forme de tableaux qui ne contenaient aucune information utile pour bien évaluer l'exécution du Projet sur le terrain. Aucun grave problème d'application des dispositions des documents de sauvegarde pour la RN2 n'était mentionné, ni le fait qu'une Demande avait été adressée au Panel. Comme expliqué plus haut, le BEGES n'effectuait pas de visites régulières sur place, il manquait de personnel et il y avait des changements fréquents dans son équipe de direction, autant de facteurs qui nuisaient à la qualité de ses rapports.

381. *Rapports du PCES*. Le PAD indique que le PCES doit effectuer des visites annuelles sur les sites du Projet et fournir des conseils sur la mise en œuvre du programme de gestion environnementale et sociale. Le Document de projet pour l'AF2 propose d'augmenter la fréquence des missions du PCES à deux par an⁴⁹⁹, mais ses visites n'ont pas été systématiques. Seulement six missions ont été effectuées entre 2012 et 2018, et aucune n'a eu lieu pendant deux ans⁵⁰⁰. La première visite du PCES sur le site de la RN2 n'a eu lieu qu'en décembre 2017-janvier 2018, après réception de la Demande, et le Panel n'avait encore reçu son rapport de mission au moment de la présentation de ce rapport d'inspection. Le rapport sur la première mission du PCES, en 2012, avait déjà dressé un tableau négatif des institutions de gestion environnementale et sociale, notant qu'aucun document ne définissait clairement les responsabilités des différents acteurs concernant le dispositif de gestion

⁴⁹⁴ Ibid., p. 4.

⁴⁹⁵ Rapport du BEGES pour le premier trimestre, avril 2017, p. 63.

⁴⁹⁶ Rapport du BEGES pour le troisième trimestre, octobre 2017, p. 145.

⁴⁹⁷ Ibid., p. 8.

⁴⁹⁸ Ibid., p. 91.

⁴⁹⁹ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016, p. 59.

⁵⁰⁰ La première mission a eu lieu en juin 2012, quatre ans après l'approbation du projet initial par le Conseil ; la seconde a eu lieu en 2013, et la troisième et la quatrième ont été effectuées en 2014. En 2015 et 2016, aucune mission n'a été effectuée en raison de la démission du président du Panel consultatif environnemental et social (PCES). Les missions ont repris en 2017, avec deux missions qui ont porté sur la RN4, la RN2 et la RN27.

environnementale et sociale⁵⁰¹. Le rapport recommandait que la CI et la Direction de la Banque veillent à ce que le BEGES applique les multiples recommandations issues des différentes missions de supervision et aide-mémoires⁵⁰². Il recommandait également, entre autres, que l'UES-CI recrute davantage de spécialistes pour renforcer ses capacités, que des spécialistes des mesures de sauvegarde de la Banque mondiale participent systématiquement aux missions de supervision, que la CI informe le BEGES⁵⁰³ des lacunes dans l'exécution de ses tâches, s'agissant notamment du suivi-évaluation, et que les recommandations issues des missions de supervision soient prises en compte dans le plan de travail de l'UES-CI⁵⁰⁴. Alors que les lacunes du dispositif de communication de l'information étaient connues depuis 2012, aucun changement significatif n'a été apporté au dispositif en place.

382. *Rapports de la CI.* L'Aide-mémoire d'août indique que la CI a effectué deux visites de la RN2 avant réception de la Demande, en avril et mai 2017, mais n'a signalé aucun problème de non-conformité lié aux carrières. Bien que la CI ait validé les rapports des autres entités, les informations communiquées au Panel donnent à penser que la CI n'a pas systématiquement établi de rapport consolidé. Le rapport établi par la CI en vue de l'examen à mi-parcours ne mentionne pas de problème majeur concernant la RN2 ni d'irrégularités dans l'exploitation des carrières et bancs d'emprunt⁵⁰⁵. Le rapport mentionne des retards dans l'exécution des travaux, mais indique qu'ils devraient être achevés dans les délais prévus⁵⁰⁶. Selon le rapport, le travail de l'Ingénieur superviseur est satisfaisant dans l'ensemble et le PGES du site a été bien appliqué⁵⁰⁷. Le rapport indique également que la direction du BEGES a été remplacée en janvier 2017 en raison de sa mauvaise gestion et que plusieurs mesures ont été prises pour améliorer sensiblement la performance de la composante environnementale et sociale⁵⁰⁸. Compte tenu de la mise en place de ces mesures, la performance du BEGES a été jugée globalement satisfaisante⁵⁰⁹. Lors de ses entretiens avec des membres du personnel, le Panel a appris que la CI avait des problèmes de retard dans la validation des rapports des autres entités et de communication de ces rapports à la Direction de la Banque.

383. *Agence congolaise de l'environnement.* Cet organisme était chargé d'assurer un suivi trimestriel de l'application des instruments de sauvegarde environnementale et sociale, s'agissant notamment du PGES. L'Agence n'a cependant effectué aucune visite de supervision des travaux sur la RN2 entre le début des travaux et septembre 2017⁵¹⁰. Elle n'a donc pas joué un rôle actif dans le suivi et la supervision.

⁵⁰¹ PCES, juin 2012, p. 23.

⁵⁰² Ibid., p. 43.

⁵⁰³ SOFRECO au moment de l'établissement du présent rapport.

⁵⁰⁴ PCES, juin 2012, pages 4 et 5.

⁵⁰⁵ CI, Mission d'évaluation à mi-parcours pour Pro-Routes 1 et la préparation de Pro-Routes 2, p. 14.

⁵⁰⁶ Ibid.

⁵⁰⁷ CI, Situation du Projet Pro-Routes au 30 juin 2017, juillet 2017, p. 34.

⁵⁰⁸ Ibid., p. 33.

⁵⁰⁹ Ibid., p. 33.

⁵¹⁰ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 28 au 31 août 2017, p. 5.

384. *Cellule environnementale et sociale de l'Office des routes*. Le Panel croit comprendre que la CESOR n'a jamais joué son rôle de supervision du Projet pour le compte de l'Office des routes⁵¹¹.

385. *Système de communication de l'information*. Les entretiens menés par le Panel et les documents qu'il a examinés illustrent la complexité du système de communication et d'échange d'informations entre les différentes entités. Par exemple, les rapports de l'Ingénieur superviseur étaient d'abord envoyés à la CI, qui les adressait au BEGES, qui donnait alors son aval pour les aspects environnementaux et sociaux, tandis que les rapports de l'Environnementaliste de l'Entrepreneur étaient d'abord approuvés par l'Ingénieur superviseur, qui les envoyait ensuite à la CI. Les rapports du BEGES étaient directement envoyés à la CI. Le Panel n'a pas pu vérifier si les informations contenues dans tous ces rapports étaient regroupées quelque part, mais une chose est certaine : différents acteurs établissaient de multiples rapports qui ne mentionnaient pas toujours les problèmes rencontrés durant l'exécution du Projet. Le Panel note qu'il y avait également des problèmes de présentation de ces rapports, qui n'étaient pas uniformes, souvent trop longs, et ne permettaient pas d'identifier les problèmes ou leurs solutions. Le Panel note qu'il y avait également des problèmes concernant la circulation de l'information : dans bien des cas, la cellule environnementale de la CI ne recevait pas les rapports susmentionnés.

386. Le Panel note l'absence de suivi systématique, notamment par la Direction, pour répondre aux questions soulevées dans les multiples rapports de supervision et de suivi. Le Panel croit comprendre qu'il est souvent arrivé que la Direction ne reçoive pas les rapports voulus, comme en témoigne l'examen à mi-parcours de juin 2017, qui mentionne expressément la nécessité d'améliorer le système de suivi, notamment la validation et l'archivage des rapports, et de transmettre plus rapidement les rapports du BEGES à la Direction⁵¹². Bien que la question de la communication des rapports ait été soulevée en juin 2017, le problème a persisté, comme le confirment les entretiens avec des membres du personnel et l'Aide-mémoire de décembre 2017 dans lequel la Direction demande des rapports qu'elle n'a pas reçus⁵¹³. Comme indiqué dans l'Audit de Conformité, aucun document, aide-mémoire ou rapport de la Banque mondiale n'a mentionné un problème ou une situation de non-conformité concernant le Projet avant la mission de supervision effectuée en août 2017 après réception de la Demande⁵¹⁴.

387. Comme expliqué au chapitre 2, faute d'avoir mis en place un MGP le long de la RN2, il n'a pas été possible de recenser les problèmes d'exécution et les préjudices causés à la population locale. En outre, la Direction n'a pas pu détecter d'importants signes d'alerte, son bureau de pays ayant ignoré deux communications adressées par les Demandeurs en avril et juin 2017, respectivement, dans lesquels ils faisaient part de leurs préoccupations concernant les VBG commises, et l'usage excessif de la force par les militaires recrutés par l'Entrepreneur. Faute de visites de la Banque sur le terrain, d'un MGP fonctionnel et de rapports de supervision rigoureux (ou faute de rapports de supervision tout court), la Direction n'était pas au courant des graves problèmes d'exécution du Projet.

388. *Visites de supervision et sécurité*. Les conditions de sécurité dans la zone du Projet sont incontestablement difficiles. De fait, c'est l'un des risques mentionnés dans le PAD du projet initial

⁵¹¹ Audit de conformité, 23 février 2018, p. 118, par 12.

⁵¹² Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 16 au 27 juin 2017, p. 10.

⁵¹³ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 11 au 15 décembre 2017.

⁵¹⁴ Audit de conformité, 23 février 2018, p. 20, par 17.

et le Document de projet pour l'AF2. Le PAD de 2008 indique que ce risque ne pouvait pas être atténué au niveau du projet⁵¹⁵ et le Document de projet pour l'AF2 indique que l'on ferait davantage appel à la MONUSCO, sans donner de précisions sur les mesures d'atténuation⁵¹⁶. Le Panel a analysé en détail les conditions de sécurité qui règnent dans la zone du Projet le long de la RN2 depuis 2015 afin de mieux apprécier les incidences de cette situation sur la supervision du Projet par la Banque.

389. Le Panel a également examiné les divers rapports du DFID sur les conditions de sécurité. Bien que ces rapports aient été établis durant le projet initial et l'AF1 et qu'ils ne concernent pas la RN2, ils fournissent de précieuses informations sur les inquiétudes soulevées par les conditions de sécurité et leur incidence sur la supervision du projet Pro-Routes. Dans son examen de fin d'exécution, le DFID conclut que le principal effet de l'insécurité sur le Projet est l'impossibilité pour la Banque mondiale d'effectuer des missions de supervision aussi souvent que prévu, et que les systèmes d'autorisation de voyage pour le personnel de la Banque semblent être plus prudents que ceux de la plupart des autres organisations⁵¹⁷. Dans son examen annuel de 2013, le DFID mentionne expressément l'annulation par la Banque de visites conjointes sur le terrain prévues pour les deux dernières missions d'appui à l'exécution en mars-avril et mai 2013 suite à une mise en garde interne de la Banque concernant la sécurité, bien que les propres services de sécurité du DFID aient autorisé la visite. Le suivi du Projet depuis le dernier examen annuel, conclut le rapport, dépend donc entièrement des rapports de la CI⁵¹⁸.

390. La préparation et l'exécution du Projet le long de la RN2 reliant Goma à Bukavu se sont heurtées à des problèmes de sécurité dès le début. Dans sa réponse, la Direction note que le Projet est exécuté dans une situation de fragilité et de conflit extrêmement difficile pour le développement, caractérisée notamment par la persistance de conflits ethniques violents, la présence d'un nombre croissant de groupes rebelles armés étrangers et congolais qui mènent souvent des attaques dans la zone du Projet, et des VBG généralisées. Les travaux routiers ont été suspendus à plusieurs reprises en raison des attaques menées par des groupes armés le long de la route du Projet. L'insécurité est un grave problème qui limite l'accès de la Banque au site du Projet pour les besoins de supervision ; il est fréquent que les équipes de la Banque ne puissent pas se rendre sur place⁵¹⁹. La Direction note également que les documents de sauvegarde concernant le tronçon Bukavu-Goma ont été établis plus tard que ceux relatifs aux autres tronçons parce que les conditions de sécurité ne permettaient pas de procéder à une évaluation sur ce site du Projet⁵²⁰.

391. En ce qui concerne les récentes atteintes à la sécurité, la Direction note que les problèmes de sécurité sont illustrés par les dernières attaques menées par des groupes rebelles armés dans la zone du Projet le 27 septembre et le 1^{er} octobre [2017], qui ont entraîné la suspension temporaire des travaux. Les attaques, qui visaient plusieurs villages situés le long de la route (Uvira, Baraka, Mako Bola, Mboko, Swima, Kalundu et Munene), ont donné lieu à de multiples échanges de coups de feu et causé des dégâts dans les villages. Les travaux ont dû être suspendus à nouveau les 11 et 12 octobre suite à une autre attaque rebelle contre le village de Shasha. Vu la détérioration des conditions de

⁵¹⁵ Document d'évaluation du Projet, 25 février 2008 p. 28.

⁵¹⁶ Document de projet pour l'AF2, 27 janvier 2016 p. 16.

⁵¹⁷ Examen de fin d'exécution du DFID, juillet 2015, p. 12.

⁵¹⁸ Examen annuel du DFID, août 2013, p. 6.

⁵¹⁹ Réponse de la Direction, par. 16.

⁵²⁰ Ibid., par. note 1.

sécurité, les équipes de la Banque ne sont plus autorisées à se rendre sur le terrain dans le Sud-Kivu depuis les attaques du 27 septembre. La troisième mission de la Banque (11 au 13 octobre) a dû rester à Goma et à Sake, où est basé l'Entrepreneur (Nord-Kivu)⁵²¹. Le Panel note que, à part Shasha, les villes mentionnées dans ces attaques ne se trouvent pas sur la RN2 entre Goma et Bukavu : Uvira, Makobola, Swima et Baraka se trouvent au sud de Bukavu, point situé le plus au sud du Projet (123 km, 138 km, 160 km et 212 km, respectivement). Mboko, Munene et Kalundu se trouvent plus à l'ouest. Le Panel note cependant que l'Ingénieur superviseur a signalé un autre incident à Kalungu, les 3 et 4 octobre 2017, qui a entraîné l'interruption des travaux sur la RN2⁵²².

392. Le Panel a été informé par le personnel de la Banque que les conditions de sécurité changent constamment, ce qui demande une certaine souplesse dans la planification des missions. Les membres du personnel rencontrés par le Panel ont indiqué que l'équipe du Projet avait essayé de se rendre sur la RN2 à deux reprises en 2017 avant la Demande mais avait dû annuler les visites en raison du climat d'insécurité, et qu'elle n'avait pas pu trouver une autre date où l'équipe entière puisse se rendre sur le terrain. Le service de sécurité de la Banque a cependant informé le Panel qu'il n'avait reçu aucune demande de déplacement du personnel de la Banque sur le site de la RN2 au titre de l'AF2 entre décembre 2016 et la réception de la Demande en août 2017⁵²³. En outre, le Panel constate que la Banque a organisé sept missions de supervision de la RN2 depuis août 2017, après réception de la Demande. Bien que certaines missions aient fait l'objet d'une restriction partielle ou totale de se rendre le long de la route, il a toujours été possible d'aller à Sake, où la route se termine, ainsi qu'à Goma et Bukavu, et dans certains cas sur certains tronçons de la route à partir de ces villages.

393. Les équipes du Panel qui se sont rendues dans la zone du Projet en novembre 2017, pour la phase de vérification des critères de recevabilité de la Demande, et en janvier 2018 pour mener l'enquête, n'ont observé aucun problème d'insécurité pendant leurs visites⁵²⁴. Pendant la visite de vérification des critères de recevabilité, les équipes ont emprunté la route entre Sake et Minova dans un convoi de deux voitures, comme l'avait recommandé la MONUSCO. Lors de la visite d'enquête, elles se sont rendues à plusieurs reprises au sud de Goma, parcourant une distance de 50 à 60 km, et au nord de Bukavu, à des distances comparables. En outre, deux équipes du Panel ont parcouru tout le tronçon Bukavu-Goma sans avoir besoin d'un convoi. Pendant les réunions d'information sur la sécurité, la MONUSCO a déconseillé aux équipes du Panel de se déplacer la nuit et leur a demandé de l'informer de leurs déplacements. Les membres de la MONUSCO ont expliqué que, malgré la présence de groupes armés actifs dans la région, la situation était calme le long de la route. Lors de discussions informelles avec des traducteurs locaux et des chauffeurs de l'ONU, les membres des équipes du Panel ont appris qu'au cours des deux dernières années les déplacements entre Goma et Bukavu avaient été relativement sûrs, tant que la route était praticable.

394. Le Panel a examiné les informations sur les conditions de sécurité communiquées par la MONUSCO sous la forme de tableaux Excel, de cartes et de bulletins d'information. Les cartes de la MONUSCO sur la sécurité dans la région notent les niveaux de menace au moyen d'un code

⁵²¹ Réponse de la Direction, par 16.

⁵²² Compte rendu de la réunion du 10/12 (rapport du CIRA, octobre, p. 54). Des groupes armés ont attaqué des villages locaux lors de cet incident.

⁵²³ Communication du 30 janvier 2018.

⁵²⁴ Le Panel applique rigoureusement les procédures et consignes de sécurité de la Banque. Pour ses missions, il obtient les habilitations de sécurité requises par la Banque.

couleur : Rouge (déplacement autorisé avec une escorte militaire), Jaune (déplacement autorisé avec un convoi) et Vert (déplacement autorisé sans escorte militaire ni convoi). Sur les cartes pour juin 2015 et mai 2016, le tronçon Minova-Kalehe (à mi-chemin environ de Bukavu) figure en jaune et le tronçon Kalehe-Bukavu en vert⁵²⁵. Sur les cartes de novembre 2017 et janvier 2018, tout le tronçon Bukavu-Goma est vert⁵²⁶. En fait, la MONUSCO a précisé que lorsque la RN2 apparaissait en jaune plutôt qu'en vert sur les cartes des trois dernières années, cela indiquait plus souvent l'état de la route que les conditions de sécurité⁵²⁷.

395. Le Panel a également recueilli des informations auprès du service de sécurité de la Banque, qui lui a communiqué les dates de suspension de voyage depuis le début de 2015 :

- 20-27 janvier 2015, ensemble du pays ;
- 20-26 septembre 2016, ensemble du pays ;
- 10 décembre 2016-10 janvier 2017, ensemble du pays ;
- 12 mai-6 juillet 2017, vers Bas Oele en raison de l'épidémie d'Ebola, mais pas vers Goma ou Bukavu ;
- 29 septembre-27 octobre 2017, vers Bukavu mais pas Goma.

396. Aucune suspension des déplacements sur la RN2 n'a été signalée entre le 27 janvier et le 29 septembre 2017. Peu de temps avant la publication du présent rapport, le Panel a reçu de la Direction de nombreuses informations sur les conditions de sécurité entre janvier 2017 et mars 2018⁵²⁸. Selon les informations communiquées, les équipes de la Banque n'ont pas pu accéder à la RN2 entre janvier et mai 2017, ainsi qu'en octobre et décembre 2017 et en mars 2018⁵²⁹. Le Panel ne comprend pas pourquoi les informations diffèrent autant alors qu'elles proviennent de la même source. Il note également que, même lorsque les équipes de la Banque n'étaient pas autorisées à circuler sur la RN2, dans la plupart des cas il était possible de se rendre à Goma ou à Bukavu et d'accéder à une partie de la route à partir de là, comme l'ont fait les équipes de la Banque après réception de la Demande⁵³⁰.

397. Le Panel rappelle qu'en matière de sécurité du personnel, la plus grande prudence est de rigueur. En outre, il ne met pas en question le protocole de la Banque concernant la sécurité, car ce n'est pas son rôle. Le Panel estime qu'avec des informations exactes, des dates souples et la prudence voulue – en demandant si nécessaire une escorte militaire de la MONUSCO – la Banque aurait pu effectuer des missions sur le terrain pour appuyer la supervision du Projet. Pour insister sur ce point, le Panel note qu'après réception de la Demande, la Direction a été en mesure d'effectuer sept missions sur une période de huit mois (voir ci-après). Le Panel a également pu se rendre sur place à deux reprises (en novembre 2017 pour la phase de vérification des critères de recevabilité de la

⁵²⁵ Cartes de la MONUSCO sur la sécurité routière, 29 juin 2015 et 25 mai 2016.

⁵²⁶ Cartes de la MONUSCO sur la sécurité routière, 13 novembre 2017 et 26 janvier 2018.

⁵²⁷ Courriel adressé au Panel en février 2018.

⁵²⁸ Données rétrospectives sur les problèmes de sécurité en RDC – et accessibilité de la RN2 selon l'évaluation du service de sécurité de la Banque mondiale – 2017/2018.

⁵²⁹ Les documents montrent que la RN2 était partiellement accessible en novembre 2017.

⁵³⁰ Le document de la Direction indique que la mission du Panel prévue en octobre 2017 a été reportée à novembre 2017 à cause de problèmes de sécurité en octobre. En fait, les dates de voyage du Panel ont été modifiées en raison de retards dans l'obtention de visas pour les membres de l'équipe.

Demande et en janvier 2018 pour mener son enquête). En d'autres termes, neuf missions ont eu lieu après réception de la Demande, alors qu'il n'y en avait eu aucune avant.

398. C'est particulièrement important parce que la présence du personnel de la Banque sur le terrain pour des discussions avec le maître d'ouvrage du Projet et la population locale fournit de précieuses informations qui auraient pu aider à atténuer les risques et à éviter de causer des préjudices dès le début, avant la présentation de la Demande et l'enregistrement de la plainte par le Panel. Le Panel note également que, si les conditions de sécurité empêchaient d'emprunter la route, d'autres mesures auraient dû être prises pour assurer un suivi adéquat du Projet.

Supervision après réception de la Demande d'inspection

399. Après réception de la Demande, durant la période allant d'août 2017 à mars 2018, la Direction a organisé sept missions dans la zone du Projet. Comme mentionné plus haut, il s'agissait des premières visites de supervision des travaux sur la RN2. De hauts responsables du siège, des membres du personnel chargé des questions de sauvegarde, des spécialistes du développement social et, depuis novembre, des spécialistes des questions d'égalité des sexes, ont participé à ces missions. Ces dernières impliquaient également des représentants des organes de supervision du Projet – notamment la CI, le BEGES et l'Ingénieur superviseur.

400. La mission d'août portait sur la non-conformité des conditions d'exploitation des carrières et le recours aux forces de sécurité, ainsi que sur l'amélioration du mécanisme de gestion des plaintes et de la performance des différentes entités dans leurs fonctions de supervision. Un plan d'action en 12 points a été arrêté avec la CI pour mettre le Projet en conformité avec les politiques de la Banque⁵³¹. Aucune mesure particulière n'a été envisagée à ce stade sur la question des VBG. Lors de la mission de septembre, le plan d'action a été revu et actualisé à la lumière des nouveaux problèmes découverts. Le plan d'action a été élargi à 32 mesures⁵³² dans les domaines suivants : régularisation de la situation des carrières et des bancs d'emprunt, sécurisation des carrières des Demandeurs, mise en œuvre du dispositif de gestion des plaintes, amélioration de la communication de l'information, évaluation de la conformité des travaux de Pro-Routes, formalisation de l'accord relatif à l'utilisation de personnel militaire, actualisation des documents de sauvegarde, réalisation d'un audit de conformité et nouvelle enquête sur la violence sexuelle et les conditions de travail. La plupart de ces activités devaient être achevées en septembre-octobre. Aucune stratégie n'avait encore été élaborée pour s'attaquer au problème des VBG, mais le plan d'action prévoyait de signaler tous les nouveaux cas à la Direction de la Banque et de recruter un spécialiste de la question⁵³³. Toutes les missions suivantes ont régulièrement rendu compte de l'application du plan, des principales activités à mener par la CI, le BEGES, l'Ingénieur superviseur et l'Entrepreneur.

401. L'Aide-mémoire sur la mission d'octobre précise que des progrès ont été accomplis dans plusieurs domaines, mais qu'il reste des mesures à mettre en place. Le 26 novembre 2017, la Direction a suspendu tous les travaux de génie civil relevant du Projet⁵³⁴. Dans la mise à jour de sa Réponse, la Direction explique que, compte tenu de la gravité des préjudices allégués et des lacunes dans la supervision de l'Emprunteur et ses mécanismes de communication de l'information, elle a

⁵³¹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 28 au 31 août, pp. 9 et 10.

⁵³² Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 19 au 25 septembre 2017, pp. 14 à 17.

⁵³³ Ibid., pp. 9 et 16.

⁵³⁴ IDA/SecM2017-0185.

suspendu les décaissements au titre du Deuxième financement additionnel (AF2) de Pro-Routes, y compris le marché relatif à la route Goma-Bukavu. Elle ajoute que, pour aider l'Emprunteur à combler les lacunes dans la supervision de l'application des principes de sauvegarde, les composantes du Projet qui ne concernent pas les travaux de génie civil – gestion sociale et environnementale, suivi-évaluation et appui institutionnel – continueront d'être financées⁵³⁵. En conclusion, la Direction indique qu'elle continuera de collaborer avec l'Emprunteur et le Panel pour donner suite aux questions soulevées et allégations formulées dans la Demande et pour aider à faire en sorte que le Projet ne cause pas ou ne contribue pas à causer des préjudices. En outre, la Direction demandera à l'Emprunteur de donner la suite qui convient aux violences alléguées⁵³⁶.

402. Les conditions requises pour lever la suspension étaient les suivantes : i) confirmation par l'Audit de Conformité que toutes les personnes lésées par l'exploitation de la carrière des Demandeurs ont été dûment dédommagées, moyennant notamment le versement d'une somme supplémentaire après la fermeture de la carrière ; ii) indemnisation financière de toutes les personnes touchées par l'interruption de l'alimentation en eau des camps de déplacés ; iii) confirmation par l'audit de conformité que tous les PAR ont été actualisés pour tenir compte de toutes les incidences sur les moyens de subsistance et publiés; iv) attestation que tous les travailleurs et tous les militaires ont signé le Code de conduite; v) attestation que toutes les personnes vivant à proximité des camps temporaires ou permanents de l'Entrepreneur ont été informées des dispositions du Code de conduite; vi) confirmation que tous les travailleurs et tous les militaires ont suivi une formation sur la prévention du harcèlement sexuel et autres formes de VBG ; vii) confirmation que le contrôle de l'application des mesures de sauvegarde a été renforcé par le recrutement de spécialistes des VBG ; viii) confirmation par l'Audit de Conformité que des procédures adéquates de présentation de rapport ont été mises en place pour le MGP, l'Ingénieur superviseur, le BEGES, la CI et la Direction de la Banque ; ix) recrutement par la CI d'une ONG ayant une grande expérience des questions de VBG qui jouera le rôle de superviseur indépendant pour ces questions⁵³⁷.

403. Lors de la mission de novembre, la Direction a évalué la mise en œuvre du plan d'action, qui a été élargi à 43 mesures⁵³⁸. Elle a exigé le renforcement de la supervision, de l'établissement des rapports nécessaires et du MGP, avec notamment des changements de personnel dans l'équipe de l'Ingénieur superviseur et la révision du cahier des charges du BEGES afin d'inclure un directeur adjoint et un spécialiste des VBG basés à Goma⁵³⁹. Pour la première fois, des spécialistes de la problématique hommes-femmes ont participé à la mission, qui a également défini des mesures visant à réduire les risques de VBG en collaboration avec des ONG locales et des prestataires de services spécialisés dans ce domaine⁵⁴⁰.

404. La mission de supervision de décembre visait à préciser l'approche de la Banque dans les cas de VBG⁵⁴¹. Elle a également examiné les nouvelles plaintes signalées, concernant notamment les

⁵³⁵ Mise à jour de la Réponse de la Direction, 27 novembre 2017, p. 2.

⁵³⁶ Ibid., p. 3.

⁵³⁷ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 14 au 21 novembre 2017, pp. 9 et 10.

⁵³⁸ Ibid, pp. 14 à 23.

⁵³⁹ Ibid, pp. 8, 16 et 17.

⁵⁴⁰ Ibid, pp. 8 et 9.

⁵⁴¹ Aide-mémoire de la Banque mondiale pour la mission du 11 au 15 décembre 2017, pp. 2 à 5.

coupures d'eau liées aux travaux du Projet dans le camp de déplacés, où la Banque a demandé l'ouverture d'une enquête⁵⁴². D'autres plaintes concernaient la sablière exploitée par une coopérative de femmes qui avait été réquisitionnée par l'Entrepreneur et des allégations d'intimidation selon lesquelles des propriétaires de carrières avaient été forcés lors des négociations d'accepter des tarifs plus bas en échange de l'exploitation de leurs carrières par l'Entrepreneur⁵⁴³.

405. Durant sa mission d'enquête en janvier 2018, le Panel a reçu de la CI une mise à jour sur le plan d'action, qui prévoyait 44 mesures⁵⁴⁴. Dans sa mise à jour, la CI indique que la plupart des mesures prévues ont été appliquées, sauf les travaux destinés à protéger la carrière des Demandeurs après sa fermeture, l'achèvement de la sélection et de la formation des militaires engagés pour les autres routes du projet Pro-Routes, la finalisation des mises à jour des mesures de sauvegarde, la présentation d'informations à jour sur les nouvelles allégations de violence, la vérification des allégations concernant l'intimidation des propriétaires de carrières lors des négociations avec l'Entrepreneur, la vérification complète du salaire versé à certains ouvriers sur la base d'un taux de change incorrect et la mise en place d'un MGP distinct pour les cas de VBG.

406. La note de février 2018 relative à l'Audit de Conformité indique que la CI avait proposé un mécanisme d'élaboration et de présentation de rapports sur les aspects environnementaux et sociaux, en renforçant la coordination entre le BEGES, l'Ingénieur superviseur, la CEP et la CI. Selon la note, ce système était adéquat et conforme aux règles de suivi et de contrôle du Projet⁵⁴⁵. Le Panel n'a cependant pas reçu d'autres précisions sur ce mécanisme et constate que l'EIES actualisée ne fait état d'aucune amélioration du dispositif institutionnel du Projet.

407. En mars 2018, la Direction a indiqué au Panel où en était l'application du plan d'action. Selon la Direction, deux autres missions ont eu lieu en février et en mars 2018. La Direction a expliqué que la mise en œuvre du plan d'action avait bien avancé, notamment les mesures prévues en cas de VBG. Des ONG spécialisées ont été recrutées et fournissent déjà des services aux victimes le long de la RN2. Des progrès ont également été accomplis dans les travaux de réparation des conduites d'eau endommagées dans le camp de déplacés, l'indemnisation du personnel des coopératives travaillant dans les sablières, la vérification de l'indemnisation versée aux exploitants des carrières et la formation de comités locaux chargés du MGP.

408. Le Panel prend acte des efforts faits par la Direction pour superviser plus étroitement le Projet et donner suite aux préoccupations exprimées dans la Demande, concernant notamment la mise en place des mesures nécessaires pour assurer l'application des politiques de la Banque. Le Panel note que la Banque a considérablement renforcé sa présence dans la zone du Projet et que la Direction accorde une plus grande attention aux problèmes soulevés, comme en témoigne la suite donnée au plan d'action et son actualisation si de nouveaux problèmes se font jour. Le BEGES dispose désormais d'une équipe à Goma et a diversifié ses compétences en recrutant un spécialiste de la VBG. Le Panel salue également les efforts faits par la Direction pour rationaliser l'établissement des rapports effectués par les divers organismes malgré la complexité du dispositif de suivi et de supervision. Il espère que ces efforts contribueront à resserrer les liens avec la population locale et à

⁵⁴² Ibid, p. 6.

⁵⁴³ Ibid, p. 6 et 7.

⁵⁴⁴ Mise à jour de la CI, 18 janvier 2018.

⁵⁴⁵ *Note de l'auditeur sur l'application des mesures et actions de mise en conformité environnementale et sociale du Projet Pro-Routes*, 23 février 2018, p. 3.

identifier et régler plus rapidement les problèmes. Il note cependant que, comme indiqué dans les différents chapitres de ce rapport, il reste encore à répondre à plusieurs préjudices causés à la population locale.

5.6 Constats de non-conformité

409. Le Panel constate que la Direction n'a pas suivi le Projet et fourni un soutien adéquat en matière de mise en œuvre, de façon à remédier aux faiblesses du système complexe de surveillance et de supervision du Projet, détecter les problèmes de mise en œuvre ou proposer des mesures correctives, en non-conformité avec les politiques de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).

410. Le Panel reconnaît et apprécie les efforts de la Direction pour comprendre et répondre aux préoccupations des Demandeurs et de la communauté, après que ces derniers en ont fait part au Panel. Au cours de sa visite d'enquête, le Panel a assisté à des améliorations du Projet. **Le Panel estime que la Direction est en conformité avec la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) après la réception de la Demande, en raison de sa supervision proactive et systématique avec une expertise adéquate mettant l'accent sur la résolution de problèmes.**

Chapitre 6 : Conclusion

411. Parallèlement aux cas spécifiques de préjudices et de non-conformité présentés dans les chapitres précédents, l'enquête fait des observations plus générales sur les risques de préjudices associés aux projets d'infrastructure mis en œuvre dans les pays en situation de fragilité, de conflit et de violence (FCV). Les enseignements tirés sont d'autant plus pertinents qu'actuellement et dans les années à venir, la Banque va accroître ses prêts à ces pays. En formulant les conclusions qui suivent, le Panel a le ferme espoir qu'elles pourront contribuer à promouvoir l'apprentissage institutionnel et une amélioration opérationnelle continue.

412. La reconstruction des infrastructures routières de base après les conflits revêt une importance capitale. Ces routes relient villes et villages et permettent aux communautés d'accéder aux marchés et aux services de base. Elles contribuent aussi de manière générale à améliorer la sécurité dans les contextes fragiles. En RDC, la RN2 relie deux grandes villes – Goma, qui compte plus d'un million d'habitants et Bukavu, qui en a plus de 800 000 – et dans la zone proprement dite du projet, la population des communautés qui vivent le long de la route est estimée à près de 1,8 million d'habitants. Il importe de noter par ailleurs que les routes facilitent la reprise rapide des échanges commerciaux, moteur essentiel de l'activité économique. Le Panel a constaté le mauvais état des routes dans la zone et s'est rendu directement compte du temps qu'il fallait pour se déplacer même sur de petites distances. Les routes permettant d'arriver à Goma ou à Bukavu, ou dans les villes situées le long de ces voies, sont prises d'assaut par des milliers de personnes qui se battent pour se rendre sur les marchés où elles peuvent écouler leurs produits agricoles et autres, ou pour avoir accès aux services sociaux qui n'existent que dans les grandes villes. Cette absence d'infrastructures routières efficaces crée des facteurs d'inefficience économique supplémentaires et empêche les communautés locales de subvenir à leurs besoins essentiels.

413. La RN2 à proprement parler, qui relie Goma à Bukavu et que le Projet est en train de rouvrir, est plutôt défectueuse. Pour remettre en état cette route de terre à double sens et la rendre carrossable en toute saison, il faut davantage de petits travaux de réaligement que de travaux de génie civil complexes : la mise en place d'un revêtement de latérite et la construction de petits ponts, de structures de drainage et de dalots devraient amplement suffire. Le Projet étant un petit projet, le contrat de construction a été passé pour un montant total de 8,5 millions de dollars pour un tronçon de 146 km, soit moins de 60 000 dollars par km. Pourquoi un projet relativement si modeste est-il à l'origine de nombreux cas de préjudices, certains graves, mis au jour dans le présent Rapport ?

414. Cette situation ne tient pas à une raison unique. S'il admet que la précarité de la situation sécuritaire dans la zone place le Projet dans un contexte particulièrement redoutable, le Panel n'y voit pas la cause fondamentale des problèmes rencontrés. Au contraire, selon son analyse, un enchaînement de circonstances, notamment des facteurs dépendant de la Banque, auraient conjointement conduit et contribué à ces effets négatifs sur les communautés. Le premier facteur de causalité a trait à d'importants aspects relatifs à l'élaboration et à la mise en œuvre du Projet, menées dans des délais trop courts pour pouvoir déterminer les risques majeurs de manière détaillée et mettre en place des mesures d'atténuation efficaces. Le manque de supervision de la mise en œuvre par la Banque a été un facteur d'amplification qui, au lieu d'aider à régler les problèmes à temps, contribuait à les aggraver. On a notamment relevé des problèmes de communication avec les communautés et l'absence, à un moment crucial, d'un mécanisme de gestion des plaintes (MGP), ce à quoi on peut ajouter le fait que le Bureau de pays de la Banque n'a pas donné suite à deux plaintes écrites qui lui ont été envoyées quelques mois après le démarrage des travaux sur la RN2. Finalement, ayant fait

appel à d'autres entités pour assurer les tâches de supervision, sans que la Banque n'effectue de visite sur le terrain, la Direction n'a pu réunir les éléments d'information nécessaires pour identifier les problèmes et y faire face.

Compromis nécessaires à l'exécution rapide de projets

415. D'une manière générale, l'appui international dans les zones de conflit et d'après conflit est à la fois complexe et urgent. Il est bon que les projets soient approuvés et exécutés rapidement pour permettre aux populations touchées d'en tirer parti pendant et après les conflits. Partant de la bonne intention d'aller vite, on a intégré le projet RN2 au projet Pro-Routes au titre du Deuxième financement additionnel (AF2). Le Panel reconnaît que l'inclusion d'une activité additionnelle dans un projet en cours peut présenter certains avantages du point de vue de la rapidité et des coûts de préparation. L'expérience pertinente du projet auquel l'activité est rattachée peut généralement être directement mise à profit, et les principaux acteurs, notamment l'organisme d'exécution, restent les mêmes le plus souvent, ce qui devrait également faciliter une exécution rapide et sans heurt.

416. L'élaboration et l'exécution du projet RN2 ont été menées bon train parce que le projet auquel il était rattaché approchait la fin de sa durée prescrite de 10 ans. Toutefois, la décision prise à ce sujet a sans doute fait l'objet de compromis entre rapidité et qualité. Les principaux documents de projet étaient incomplets du point de vue de l'analyse des risques et de l'identification de mesures d'atténuation efficaces. Élaborés avec retard, les documents de sauvegarde, comme le Plan d'action abrégé de réinstallation (PAAR) de 2017, se sont révélés lacunaires par manque de données de référence suffisantes. L'Évaluation de l'impact environnemental et social (EIES), réalisée juste avant le démarrage des travaux routiers, n'a pas analysé certains risques ; d'autres documents qui devaient être élaborés par l'entrepreneur l'ont également été avec retard et étaient de piètre qualité. Cependant, les travaux de construction ont démarré et progressé, sans que des plans aient pu être établis dans le détail et dans les délais, et cette situation a contribué aux préjudices observés. Paradoxalement, l'achèvement des travaux de construction de cette route fort indispensable n'est pas intervenu plus rapidement ; au contraire, en raison de la suspension partielle du Projet en novembre 2017, les travaux prendront en fait plus de temps que prévu.

Insuffisance des capacités institutionnelles

417. Les capacités institutionnelles constituent souvent un obstacle de taille à l'exécution efficace de projets dans les pays FCV. La Direction avait conscience de ce risque dans son examen du Projet et avait envisagé certaines mesures d'atténuation, notamment en ce qui concerne les sauvegardes environnementales et sociales. Toutefois, il apparaît clairement, avec du recul, que l'insuffisance de capacités n'a pas été examinée de manière approfondie et qu'une attention suffisante n'a pas été accordée au renforcement des capacités. Le système consistant à s'appuyer sur de nombreux acteurs était par trop complexe et difficile à gérer. Il présentait d'importantes lacunes, notamment liées à l'évaluation sociale et environnementale. Le Projet ne disposait pas de compétences requises en matière de VBG, mais seulement dans le domaine du VIH/SIDA. De nombreux rapports ont été établis, sans être toujours de bonne qualité, les principaux problèmes sociaux et environnementaux n'y étant pas identifiés ; lorsque des problèmes étaient décelés, des solutions étaient malheureusement rarement proposées.

Participation communautaire, règlement des griefs et sécurité

418. Avant que le Panel n'enregistre la plainte, les communautés vivant le long de la route n'avaient pratiquement pas d'informations sur le Projet et n'étaient pas consultées. Le MGP n'a été enclenché qu'après le dépôt de la plainte auprès du Panel, et ce, quelques mois seulement avant la date initiale d'achèvement du Projet. Le Panel a appris à maintes reprises que les communautés n'arrivaient pas à exprimer leurs préoccupations à cause de problèmes de langue. Lorsqu'elles ont effectivement subi un préjudice – par exemple lorsque les tuyaux d'eau ont éclaté en 15 endroits, y compris dans un camp de personnes déplacées – les communautés n'ont pu se faire entendre ni obtenir réparation, à tout le moins pas avant l'automne 2017. Bien souvent, ayant déjà connu la violence et les déplacements pendant des décennies, elles se sentent sans défense ni recours. Même s'il peut s'avérer plus redoutable de promouvoir la participation communautaire dans un contexte de fragilité, de conflits et de violence (FCV), la question ne revêt pas moins d'importance ici que dans d'autres contextes de développement.

419. Pour ce qui est de la sécurité, l'accroissement des risques de préjudice a réduit la disponibilité des entrepreneurs et leur potentiel de performance, et pesé sur la capacité de la Direction de superviser l'exécution de projets. Ces risques n'ont pas été analysés de manière approfondie dans le Projet et très peu de mesures d'atténuation y étaient proposées. À l'évidence, pour les projets exécutés en pareil contexte, il convient d'examiner de près les moyens de mise en œuvre efficace en tenant compte des contraintes relevées. Cette situation caractérisée par la violence exercée contre la population locale par des militaires au service de l'entrepreneur explique fondamentalement les préjudices auxquels sont exposés les ouvriers et les opérateurs des carrières, ainsi que d'autres membres de la communauté, dans leurs moyens de subsistance. Elle montre que des directives claires s'imposent concernant le recours aux forces de sécurité lorsque les circonstances l'exigent. Ce sera là une occasion d'élaborer, comme l'a déjà fait l'IFC, des directives opérationnelles réalistes pour définir le champ et les modalités du recours, s'il y a lieu, aux forces de sécurité pour une exécution efficace des projets.

Violence Basée sur le Genre

420. Des signaux d'alarme existaient déjà depuis le début, l'est de la RDC étant une région bien connue pour la prévalence de la VBG et d'autres formes de violence à l'égard des femmes et plus généralement, de la population locale. S'il a été fait état de risques accrus dus à l'afflux de main-d'œuvre, comme on le voit souvent lorsqu'il y a des projets de construction de routes, ces risques n'ont dans l'ensemble pas été suffisamment pris en compte ni analysés dans les documents du Projet. Dans sa réponse, la Direction explique que si les enseignements tirés du financement additionnel du Projet de développement du secteur des transports en Ouganda n'ont pas été pris en compte dans l'établissement de l'AF2, c'est parce qu'ils n'ont été communiqués qu'après l'approbation du Projet. Pour la Banque, la gestion de la VBG semble être un domaine d'apprentissage et d'engagement continu, conformément aux recommandations de juillet 2017 de son Groupe d'étude sur la VBG.

Supervision et suivi des plaintes

421. Le cas évoqué met également en lumière l'importance cruciale d'une supervision efficace de l'ensemble des projets de la Banque, y compris les visites effectuées par le personnel de la Banque pour des échanges avec les personnes chargées d'exécuter les projets, les autorités locales et les

communautés. Dans le cadre du projet Pro-Routes, la Direction s'est appuyée à cet égard sur des institutions faibles qui lui donnaient, ainsi qu'à d'autres acteurs, la fausse impression que tout se passait comme prévu. Pendant une période critique de l'exécution du Projet, notamment lors de l'examen à mi-parcours, le personnel de la Banque ne s'est pas rendu sur la RN2. En outre, en l'absence de MGP, la Direction n'a pu entendre ce que les communautés avaient à dire sur les préjudices qu'elles subissaient. Cet ensemble de circonstances a eu pour conséquence que le Projet a été jugé satisfaisant en dépit des problèmes importants qui se posaient. Dans son analyse, le Panel se demande si les missions de supervision du personnel de la Banque n'auraient pas pu être organisées, après un examen minutieux des risques de sécurité et avec toutes les précautions voulues.

422. La période qui a suivi la réception de la plainte par le Panel, notamment à partir d'août 2017 lorsque la Direction de la Banque a dépêché sur le terrain la première des sept missions, a été marquée par un suivi important, et une inversion des tendances qui ont globalement été à l'origine des préjudices. Les actions suivantes ont notamment été menées : supervision active sur le terrain, implication d'experts de la lutte contre la VBG avec l'appui d'ONG locales, mise en place du MGP, suivi plus actif des questions environnementales et sociales par le Projet et communications d'informations à ce sujet, modification des arrangements de sécurité du Projet et règlement de questions importantes touchant aux relations de travail. Le Panel note également le rappel adressé au personnel d'une directive sur la procédure de traitement des plaintes et le rôle qui en découle pour le Panel d'inspection, afin d'éviter que ne se répète la situation actuelle où les deux premières plaintes adressées au Bureau de pays sont restées sans suite.

423. Pour ce qui est de l'avenir, il demeure indispensable de réparer les préjudices causés aux membres des communautés vivant le long de la RN2, tout comme il convient de tirer des enseignements précieux pour les projets à venir dans les domaines du transport et autres, en particulier dans les pays FCV. Le Panel a bon espoir que la présente enquête apportera toutes indications utiles à cet égard.

Annexe 1 : Tableau des constatations

Question	Les Conclusions du Panel et ses Observations
<p>Élaboration de projet</p>	<p>Le contexte de fragilité de la RDC, marqué par des situations post-conflits, pose d'énormes défis pour la préparation et la mise en oeuvre des projets. Les contraintes de capacités institutionnelles en RDC sont bien connues de la Direction de la Banque. En outre, le Projet a continué les travaux routiers dans de nouvelles zones qui présentaient des conditions de sécurité plus difficiles que lors des phases précédentes. Le Projet a pourtant été élaboré sur la base d'arrangements institutionnels et d'évaluations de risques similaires à ce qui avait été utilisé pour le projet parent et le premier financement additionnel, et sans qu'il soit tenu compte de leurs lacunes et de l'évolution de l'environnement.</p> <p>Le Panel estime que l'évaluation institutionnelle menée dans le cadre de la préparation du Projet a pris en compte de façon inadéquate les contraintes de capacités et les faiblesses constatées lors des phases précédentes de l'opération. Le Panel estime également que l'analyse globale des risques et de leurs conséquences potentielles, notamment en ce qui concerne les risques pour la sécurité, était inadéquate. De ce fait, les mesures d'atténuation n'ont pas été suffisantes pour protéger adéquatement les communautés affectées. Le Panel considère que la conception et la préparation du Projet par la Direction est en non-conformité avec les politiques de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).</p>
<p>Consultation et Diffusion de l'information</p>	<p>Le Panel note qu'en raison de graves lacunes en matière de consultations et de publication de l'information, la population locale n'a pas pu participer ni exprimer ses vues sur la conception et la mise en œuvre du Projet. Le Panel constate que les communautés touchées n'ont pas été informées sur les droits et avantages qui leur sont reconnus par les politiques de la Banque. Le Panel estime que la Direction n'a pas agi en conformité avec les exigences des politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12) en matière de consultation et de diffusion de l'information.</p>
<p>Mécanisme de gestion des plaintes (MGP)</p>	<p>Le Panel note que le Projet ne disposait pas de MGP fonctionnel pour les communautés locales, ce qui ne leur permettait pas de partager leurs préoccupations lors de la mise en œuvre du Projet. Le Panel estime que la Direction n'a pas réussi à mettre en place en temps opportun un MGP accessible, transparent et efficace pour le Projet, se trouvant donc en situation de non-conformité vis-à-vis de la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12). Le Panel note qu'à la suite de la réception de la Demande, la Direction a déployé des efforts pour permettre la mise en place d'un MGP pour le Projet.</p>

<p>Exploitation de carrières</p>	<p>Le Panel note que l'exploitation de nombreuses carrières utilisées pour le Projet s'est déroulée en présence de forces militaires et sans les documents requis ni les processus adéquats pour une négociation commerciale. Le Panel estime que l'exploitation des carrières sans les autorisations requises, ni les accords commerciaux préalables et les paiements connexes, et sans les plans de gestion et de restauration des carrières, constitue une violation des exigences de l'Évaluation de l'impact environnemental et social (EIES) et du Plan de gestion environnementale et sociale (PGES), en non-conformité avec la politique de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).</p> <p>Le Panel estime en outre que l'exploitation de carrières dans le contexte spécifique de ce Projet constitue une réinstallation involontaire sous forme de déplacement économique selon la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12), car il y eu une prise de terre involontaire entraînant la perte d'actifs et de sources de revenus des exploitants de carrières et des travailleurs. Le Panel note qu'il est important d'indemniser les opérateurs et les ouvriers des carrières pour leur perte de revenus et de leurs moyens de subsistance, conformément à la politique de la Banque sur la réinstallation involontaire (PO/PB 4.12).</p>
<p>Impact sur l'agriculture</p>	<p>Le Panel constate que la Direction ne s'est pas assurée de la réalisation d'une enquête appropriée et faite en temps opportun sur les actifs agricoles des membres des communautés touchés. Les actifs agricoles ont dès lors été détruits pendant l'exploitation des carrières, avant que l'indemnisation ne soit versée. Le Panel estime donc que la Direction est en situation de non-conformité vis-à-vis de la politique de la Banque sur la Réinstallation involontaire de personnes (PO/PB 4.12).</p> <p>Le Panel note les efforts importants que fait la Direction pour corriger ces lacunes depuis la réception de la Demande, y compris la mise à jour du Plan d'action abrégé de réinstallation (PAAR).</p>
<p>Santé et sécurité communautaires</p>	<p>Le Panel estime que la Direction n'a pas identifié les risques et les mesures d'atténuation associés à un usage excessif de la force par les militaires recrutés par l'Entrepreneur de manière adéquate et en temps opportun, ce qui est en non-conformité avec les politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00).</p> <p>Le Panel estime également que la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque concernant l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01), les Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires générales (EHS), et le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) pour ne</p>

	<p>pas avoir correctement identifié et atténué les impacts liés à la rupture des conduites d'eau, à l'écoulement des eaux pluviales et au manque de mesures de sécurité routière. Ces défaillances ont été exacerbées par une supervision faible qui n'a pas identifié les préjudices subis par les communautés, en non-conformité avec la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00).</p>
<p>Conditions de travail et santé et sécurité au travail</p>	<p>Le Panel note que des infractions graves ont été commises concernant le paiement des travailleurs du Projet et les mauvaises conditions de travail affectant leur santé et leur sécurité. Le Panel constate que, n'ayant pas assuré de surveillance appropriée ni soutenu la mise en œuvre du projet pour préserver la santé et la sécurité des travailleurs, la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque concernant l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01), le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) et les Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires générales (EHS). Le Panel n'a pas relevé de cas de travail d'enfants dans le Projet.</p> <p>La Direction a reconnu les problèmes relatifs à la santé et à la sécurité des travailleurs après réception de la Demande. Le Panel reconnaît que la Direction a amélioré la situation concernant l'établissement de contrats de travail, les contrôles d'identité, les paiements rétroactifs pour pertes relatives aux taux de change, les conditions de travail et la supervision renforcée des questions liées à l'emploi.</p>
<p>Violence Basée sur le Genre (VBG)</p>	<p>Le Panel constate que la Direction se trouve en situation de non-conformité vis-à-vis des politiques de la Banque sur l'Évaluation environnementale (PO/PB 4.01) et sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00), pour n'avoir pas évalué convenablement les risques de VBG en prenant en compte les taux d'endémisme de ces violences et la très grande vulnérabilité des femmes et des filles dans la zone du Projet, et pour n'avoir pas mis au point des mesures d'atténuation appropriées pour faire face aux risques élevés de VBG qui ont entraîné de graves dommages aux femmes et aux filles de la communauté.</p> <p>Le Panel constate en outre que la Direction n'a pas respecté la politique de la Banque sur le Financement des projets d'investissement (PO/PB 10.00) en omettant de superviser la mise en œuvre des mesures visant à atténuer les risques de VBG, et en omettant d'identifier et de proposer des mesures de réparation des préjudices causés par le Projet.</p> <p>Le Panel reconnaît les efforts importants entrepris par la Direction après la réception de la Demande pour s'occuper sérieusement des questions de VBG liées au Projet.</p>

<p>Supervision</p>	<p>Le Panel constate que la Direction n’a pas suivi le Projet et fourni un soutien adéquat en matière de mise en œuvre, de façon à remédier aux faiblesses du système complexe de surveillance et de supervision du Projet, détecter les problèmes de mise en œuvre ou proposer des mesures correctives, en non-conformité avec les politiques de la Banque sur le Financement des projets d’investissement (PO/PB 10.00) et sur l’Évaluation environnementale (PO/PB 4.01).</p> <p>Le Panel reconnaît et apprécie les efforts de la Direction pour comprendre et répondre aux préoccupations des Demandeurs et de la communauté, après que ces derniers en ont fait part au Panel. Au cours de sa visite d’enquête, le Panel a assisté à des améliorations du Projet. Le Panel estime que la Direction est en conformité avec la politique de la Banque sur le Financement des projets d’investissement (PO/PB 10.00) après la réception de la Demande, en raison de sa supervision proactive et systématique avec une expertise adéquate mettant l’accent sur la résolution de problèmes.</p>
---------------------------	---

Annexe 2 : Biographies des membres du Panel d'inspection et des experts-consultants

Membres du Panel

Gonzalo Castro de la Mata a été nommé au Panel d'inspection de la Banque mondiale le 16 décembre 2013 et en est devenu le Président le 1^{er} novembre 2014. De nationalité américaine et d'origine péruvienne, il apporte au Panel plus de 20 ans d'expérience dans le développement international. Au cours de sa carrière, il a notamment assumé des rôles importants non seulement dans le public et le privé, mais aussi dans de nombreux domaines d'activités de développement, faisant montre d'une large ouverture d'esprit, d'autorité, d'expérience et de flexibilité. Il a participé à la mise en œuvre de projets internationaux très visibles et complexes, notamment comme président du Panel indépendant de la Banque des États-Unis pour l'export-import dans le cadre du projet Camisea au Pérou, et comme membre d'un Groupe d'examen des Nations Unies sur le barrage Barro Blanco au Panama.

En 2009, il a créé Ecosystem Services LLC, entreprise spécialisée dans les approches de conservation et d'énergie renouvelable fondées sur le marché. Auparavant, il était Directeur général de Sustainable Forestry Management (SFM) pour les Amériques, où il était chargé des investissements de départ qui ont permis d'obtenir les premiers crédits carbone des plantations d'arbres natifs et de la conservation forestière. Avant SFM, il était, entre autres, chef de l'unité Biodiversité du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), spécialiste principal de l'environnement à la Banque mondiale, directeur et vice-président du Programme pour l'Amérique latine et les Caraïbes du Fonds mondial pour la nature à Washington, et fondateur et président-directeur général de Wetlands pour les Amériques. Il est titulaire d'un PhD en écologie et biologie des populations de l'Université de Pennsylvanie, d'un Master et d'une Licence de l'Université Cayetano Heredia à Lima au Pérou. Il a siégé au sein de nombreux comités d'organismes internationaux privés et à but non lucratif.

Jan Mattsson a été nommé membre du Panel d'inspection en novembre 2014. De nationalité suédoise, il apporte au Panel plus de trois décennies d'expérience tant des secteurs public et privé que des milieux universitaires. Jan Mattsson a eu à exercer des fonctions opérationnelles, de conseil et de gestion de programmes, et à assumer des rôles de premier plan à l'ONU où il a mis en place des systèmes robustes de gestion axée sur les résultats, de transparence et de responsabilité financière. Tout au long de sa carrière, il s'est montré apte à instaurer et à entretenir des relations de confiance avec de nombreuses parties prenantes autour de questions complexes, la gestion du risque et l'innovation. Il est passionné de justice sociale et d'éthique comportementale.

Jan Mattsson a, pendant des années, occupé divers postes de responsabilité dans plusieurs organismes des Nations Unies, dont le PNUD, l'ONUDI, le FNUAP, le PAM et l'ONU DC. Son dernier poste à l'ONU était celui de Secrétaire général adjoint et Directeur exécutif de l'UNOPS, organisme qui aide ses nombreux partenaires à mettre en œuvre des projets humanitaires, de développement et de consolidation de la paix. Après l'ONU, il a créé M-Trust Leadership, un cabinet de conseil qui s'emploie à promouvoir le développement durable auprès des entreprises, des gouvernements et de la société civile par des investissements et des partenariats socialement responsables. Il est titulaire d'un PhD en ingénierie de l'Université de Linköping en Suède et auteur d'une thèse multidisciplinaire sur la gestion des changements technologiques.

Imrana Jalal a été nommée au Panel d'inspection le 1^{er} janvier 2018. De nationalité fidjienne, elle apporte au Panel plus de 30 ans d'expérience de divers contextes géopolitiques et multiculturels du public et du privé. Spécialiste principale du développement (genre et développement) à la Banque asiatique de développement de 2010 à 2017, elle a acquis une connaissance intime des opérations des banques de développement multilatérales dans différents secteurs et s'est montrée apte à tisser des liens et à instaurer des relations de confiance avec diverses parties prenantes autour de questions multiples et complexes. De 1995 à 2010, elle a été conseillère technique en chef au Bureau pour le Pacifique de l'Équipe régionale d'éducation en matière de droits de la personne.

Juriste de profession, elle a siégé de 1999 à 2001 à la première Commission fidjienne des droits de l'homme, la toute première des pays insulaires du Pacifique. Elle est l'auteure de l'ouvrage « Law for Pacific Women : A Legal Rights Handbook, » qui a contribué grandement à l'adoption de la Loi de 2003 sur le droit de la famille à Fidji ; elle est également membre fondatrice du Mouvement fidjien en faveur des droits des femmes. En 2006, elle a été élue à la Commission internationale de juristes (CIJ) sise à Genève, dont elle a été membre du Bureau exécutif de 2011 à 2017. La CIJ a été créée pour protéger l'indépendance des magistrats et des avocats.

Imrana Jalal est titulaire d'un Master en genre et développement de l'Université de Sydney, et d'un Doctorat et d'une spécialisation en droit international de l'Université d'Auckland.

Experts-Consultants

Zeinab Bashir El Bakri a terminé son mandat au Panel d'inspection en décembre 2017, peu après avoir commencé à travailler dans le cadre de l'enquête. De nationalité soudanaise, elle a apporté au Panel plus de 20 d'expérience dans le domaine du développement. Elle a eu une carrière diversifiée à la Banque africaine de développement (BAD), où son dernier poste était celui de vice-Présidente chargée des Opérations, de 2006 à 2009. Par ailleurs, toujours à la BAD, elle a occupé, entre 1991 et 2005, un certain nombre de postes qui couvraient différentes régions d'Afrique et des portefeuilles relatifs au développement social, au genre, à l'agriculture et à l'agro-industrie, aux changements climatiques et à la gouvernance, qui lui ont permis d'acquérir des compétences en élaboration de politiques et en gestion d'opérations.

Après la BAD, elle a été nommée au Cabinet de Son Altesse le Premier Ministre du Koweït, pour diriger l'Unité chargée de la mise en œuvre effective des initiatives de réformes. Avant son parcours au sein de la BAD, elle est passée par l'Université de Khartoum, où elle a été maîtresse de conférences en anthropologie et en sociologie et animé le Programme Femmes et Développement du Centre d'études et de recherche en développement. Elle a réalisé également *des missions de consultation au sein* du système des Nations Unies, d'*organismes philanthropiques et d'ONG internationales*. Tout au long de sa carrière, elle s'est intéressée aux questions d'évaluation fondée sur une analyse minutieuse des faits. À la BAD, elle a notamment siégé au *Comité* du conseil d'administration *pour l'efficacité du développement* et s'est occupée, dans les secteurs qu'elle animait, des réponses de la Direction aux évaluations indépendantes. Elle a également été chargée de la mise en place du Département des réformes financières et de la gouvernance économique. Elle est titulaire d'un PhD en sociologie et en anthropologie de l'Université de Hull, ainsi que d'un Master et d'une Licence en sociologie de l'Université américaine du Caire.

Lisa Davis est professeure spécialiste de droit et co-directrice de l'Institut des droits de l'homme et des droits des femmes. Elle est auteure de nombreux ouvrages et rapports sur les droits de l'homme et les questions de genre, notamment les droits des femmes et les droits de la communauté LGBTIQ, axés principalement sur la consolidation de la paix et la sécurité en situation de conflit et de catastrophe. Elle a témoigné devant le Congrès américain, le Parlement britannique, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et divers organes internationaux des droits de l'homme. En 2016, elle a été élue par ses pairs pour présenter la déclaration de la société civile au débat ouvert du Conseil de sécurité de l'ONU sur l'utilisation de la violence sexuelle dans les situations de conflit.

En 2010, elle a été le défenseur principal de la pétition de la Commission interaméricaine en faveur des femmes et des filles haïtiennes déplacées, qui a eu pour résultat l'historique décision de la Commission d'accorder des mesures de précaution reconnaissant la responsabilité des États dans la prévention de la violence sexuelle au profit d'un tiers. Pour cette décision, elle a reçu de ses pairs le Prix People's Choice Gavel Award 2011.

Lisa Davis est une ancienne de la Faculté de droit de la CUNY qu'elle a intégrée en 2010. Elle est actuellement membre du Conseil du Centre de sciences sociales et de politiques publiques LGBT à Roosevelt House. Elle est conseillère académique au Centre Sorensen pour la paix et la justice internationales, conseillère académique de la Revue de droit de la CUNY et membre du conseil de la Fondation de droit de la CUNY. Avant d'intégrer la Faculté de droit de la CUNY, elle a créé le département de plaidoyer de l'organisme international des droits des femmes MADRE, où elle a mis au point une plateforme de plaidoyer juridique pour promouvoir les droits des femmes dans l'examen des questions de consolidation de la paix et de la sécurité.

Michelle Dörlemann est une juriste qui peut faire office de juge dans le système juridique allemand. Elle travaille comme consultante interdisciplinaire dans les domaines de la violence sexuelle et sexiste, de la santé publique et des droits de l'homme. Depuis 2009, elle accompagne la mise en œuvre de divers projets, programmes et études à court et à long termes dans les domaines de la santé publique, du développement social et de la violence sexuelle et sexiste (SGBV) dans différentes provinces de la République démocratique du Congo. Depuis 2015, elle réside à Bukavu dans le Sud-Kivu.

Son expérience professionnelle dans les domaines du genre et de la SGBV dans la région s'étend de la coordination d'un projet financé par la Banque mondiale sur l'assurance qualité des organisations locales assurant tout un ensemble de services aux survivants de la SGBV et de la conduite de la phase de préparation d'un projet axé sur les enjeux et les faiblesses du secteur judiciaire, à la réalisation d'évaluations approfondies de projets et programmes et d'analyses de genre. Michelle Dörlemann a une longue expérience dans la conceptualisation et l'application d'approches méthodologiques de processus de collecte de données, comme les discussions de groupe avec les femmes et les filles victimes ou menacées de SGBV, et dans le renforcement des approches communautaires de prévention et de lutte contre la SGBV.

Ayant travaillé avec plus de 40 prestataires de services locaux de différents territoires du Sud-Kivu, elle connaît très bien les enjeux auxquels ils font face en ce qui concerne les normes minimales pour la prise en charge holistique et l'application concrète des protocoles de la RDC relatifs à l'ensemble des services à apporter aux survivants de la SGBV.

Christopher McDowell est un anthropologue social et un consultant en développement social spécialisé dans l'évaluation de l'impact social, la réinstallation involontaire de personnes et les évaluations humanitaires. Il est titulaire d'un PhD du Séminaire d'ethnologie de l'Université de Zurich et d'un Master en anthropologie sociale de l'Université du Cap. Il a publié de nombreux ouvrages sur les déplacements et la réinstallation de populations dans le contexte du développement, notamment *Understanding Impoverishment* (Berghahn, 1996), *Risks and Reconstruction* (Banque mondiale, 2000), *Non-Conflict Displacement* (Berghahn, 2010) et *Displaced : The Human Cost of Development and Resettlement* (Palgrave Macmillan, 2013).

Christopher McDowell a travaillé en Inde, en Chine et au Cambodge pour la Banque asiatique de développement comme spécialiste international de la réinstallation, et pour le Panel d'inspection au Ghana, au Népal et en Ouganda. Il a géré des programmes d'aide en Afrique et conseillé le HCR (sur la réinstallation des réfugiés syriens), le Gouvernement norvégien et l'Observatoire des situations de déplacement interne (sur les programmes à mener pour faire face aux déplacements non liés aux conflits), et le Bureau des Nations Unies pour la coordination de l'assistance humanitaire et AusAID (sur la réponse humanitaire à la crise du Timor-Leste). Il est actuellement maître de conférences en anthropologie politique et doyen associé de Global Engagement à la City University de Londres.

Jean-Roger Mercier, formé à l'École Polytechnique de Paris (France), puis à l'École nationale du génie rural, des eaux et des forêts (ENGREF, Paris (France)) et à l'Université Paul Sabatier (où il a obtenu un doctorat d'ingénieur en énergie solaire), a une longue expérience de la préparation, de la gestion et de l'analyse des évaluations environnementales et sociales, ainsi que du renforcement des capacités en Afrique pour la préparation, l'analyse et la gestion de ces types d'évaluation. Il a réalisé sa première évaluation environnementale vers la fin des années 1970 ; en 1994, il est entré à la Banque mondiale comme coordinateur des évaluations environnementales pour la région Afrique, et en 2000, il est passé à des fonctions d'élaboration des politiques au sein de la Banque en tant qu'expert principal des évaluations environnementales. Au nombre de ses réalisations phares sur les sauvegardes, on peut citer :

- la rédaction, avec Robert Goodland, d'une publication importante intitulée « *Environmental Assessment at the World Bank : From Approval to Results* » (1999) ;
- l'organisation à Marrakech (Maroc) de l'édition 2003 de la Conférence annuelle de l'Association internationale d'évaluation d'impact sur le renforcement des capacités en matière d'évaluation d'impact ;
- l'organisation d'un cours de formation de deux semaines sur les politiques de sauvegarde de la Banque mondiale (en français à l'Université du Québec à Montréal (UQAM) (2004) ;
- l'élaboration et la gestion d'une formation interne de la Banque mondiale sur les politiques de sauvegarde (2002-2006) ;
- la présidence d'un groupe interne de référence à l'Agence française de développement en vue de l'examen de ses sauvegardes environnementales et sociales ;
- la conception du Guide sur la gestion des évaluations environnementales et sociales de projets, plans, programmes et politiques de développement en Méditerranée (Plan bleu, 2016) – publié en français, anglais et arabe.

Il travaille actuellement comme consultant senior sur les évaluations environnementales stratégiques de projets d'organisations internationales, bilatérales et multilatérales de développement, de gouvernements et d'ONG internationales.

Kai Schmidt-Soltau a commencé sa carrière en 1986 avec une évaluation des moyens de subsistance locaux dans la région du lac Kivu. Depuis lors, il a mené les actions suivantes : i) élaboration et mise en œuvre de politiques sociales de sauvegarde, ii) gestion des risques opérationnels d'investissements publics et privés dans plus de 70 pays, et iii) garantie du respect par les clients des principes internationaux de viabilité environnementale et sociale. Les rôles et responsabilités qu'il a eu à assumer étaient principalement les suivants: i) mener des activités environnementales et sociales dans le cadre de grands projets d'investissements publics et privés depuis leur phase d'élaboration jusqu'à leur achèvement, ii) veiller à la conformité de l'ensemble du portefeuille de la Banque asiatique de développement avec ses politiques sociales de sauvegarde, et iii) établir des documents de sauvegarde pour les institutions de financement multilatérales, les donateurs bilatéraux et les gouvernements, y compris plus d'une trentaine de documents pour la Banque mondiale, la Société financière internationale et d'autres institutions multilatérales de financement . Au fil des ans, il a effectué plus de 20 missions en RDC et aidé le Conseiller-Ombudsman et d'autres mécanismes de contrôle de la conformité ; actuellement, il aide l'Office des routes nationales de l'Ouganda à mettre à jour son système de sauvegarde pour donner suite à une conclusion formulée par le Panel d'inspection dans son enquête de 2016. Il contribue aussi aux travaux de panels consultatifs en Afghanistan et en Tunisie, et assure la gestion du cabinet-conseil Social Science Solutions.

Karl Schmidt-Soltau est titulaire d'un PhD en sociologie (Münster (Allemagne), 1996) ; il a enseigné en Allemagne, au Cameroun et en Afrique du Sud, et contribué au progrès de la science avec cinq monographies, huit ouvrages collectifs et plus de 50 articles publiés dans de grandes revues sur le développement.

Juan David Quintero est un ingénieur civil et environnemental qui compte plus de 40 ans d'expérience dans l'évaluation des risques et l'atténuation et la réparation de l'impact environnemental et social des projets de développement de la Société financière internationale. De 1993 à 2010, il a travaillé à la Banque mondiale comme spécialiste principal de l'environnement chargé de veiller au respect des politiques sociales de sauvegarde de la Banque mondiale dans les projets d'infrastructures. C'est un expert en développement d'entreprises environnementales, en établissement de documents d'appel d'offres et de passation des marchés, en relations clients et en gestion de projets de construction d'infrastructures complexes. Il est spécialiste de la mise en œuvre de plans de gestion environnementale de travaux de construction, de la protection de la biodiversité, de l'atténuation et de la compensation de l'impact sur la biodiversité, et des évaluations environnementales régionales, cumulatives et stratégiques de programmes de développement. Il siège actuellement dans des groupes d'experts de plusieurs projets hydroélectriques à travers le monde. De 2013 à 2015, il a été membre du conseil d'administration de l'Association internationale d'évaluation d'impact (IAIA) et est évaluateur agréé au titre du protocole d'évaluation de la durabilité de l'Association internationale de l'énergie hydroélectrique (IHA) pour le développement de l'hydroélectricité. En 2016, il a reçu le Lifetime Achievement Award de l'IAIA pour sa « *contribution importante aux évaluations d'impact qui ont favorisé la prise en compte, partout dans le monde, de la conservation de la biodiversité dans les projets d'infrastructures.* »

Dominique Vidale-Plaza est une consultante qui a sept années d'expérience dans les domaines du genre, de la violence sexuelle et sexiste, et de la protection des femmes et des enfants. Depuis 2011, elle réside dans l'est du Congo où elle travaille avec des ONG locales et internationales et avec l'ONU. Elle vit aujourd'hui à Goma au Nord-Kivu, où elle travaille désormais à titre indépendant.

Ses activités touchent à tout un ensemble de domaines liés à la SGBV : soins de santé primaires aux survivants, amélioration des services fournis aux communautés isolées, sensibilisation à la réforme du secteur de la sécurité dans le contexte de la violence sexuelle liée aux conflits, protection contre l'exploitation et les sévices sexuels, mécanismes de coordination nationaux et ONU face à la SGBV, aide psychosociale des enfants victimes des conflits et programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration tenant compte de la parité des sexes. Elle a une expérience de travail en collaboration avec de nombreuses parties prenantes, notamment les organismes d'exécution, les partenaires techniques et financiers, les organismes publics, l'ONU, ainsi que les acteurs et les mécanismes humanitaires.

Elle a une connaissance étendue des tendances et de l'évolution de la SGBV dans le Kivu, ainsi qu'une expérience des différentes étapes des processus complexes de coordination, de prévention et de lutte contre le phénomène dans la région.

Légende (carte du Projet)

République démocratique du Congo

Projet Pro-Routes

Demande d'inspection

Route du Projet

Routes nationales

Routes principales

Zone de sécurité des Nations Unies

Présence des Nations Unies

Villes et agglomérations

Capitales de province

Frontières provinciales

Frontières internationales

Annexe 3 : Carte du Projet



