

LAFARGE HOLCIM

AU

**#1 DJOUNGO
SOUS LA POUSSIÈRE
D'UNE MULTINATIONALE**

CAMEROUN



**LAFARGEHOLCIM
AU CAMEROUN
#1 DJOUNGO
SOUS LA POUSSIÈRE
D'UNE MULTINATIONALE**
ÉTUDE PUBLIÉE
PAR L'AITEC,
OCTOBRE 2017.

3	INTRODUCTION
5	CIMENCAM, ENGAGÉE « EN FAVEUR DES COMMUNAUTÉS »
6	PLUIE DE POUSSIÈRES
9	À DJOUNGO-RAILS ET DJOUNGO-ROUTE, LA MISÈRE POUR SEUL HORIZON ?
12	DES DEMANDES DE RIVERAINS NON PRISES EN COMPTE
14	DES RÈGLES, DES MOYENS ET UNE VOLONTÉ INSUFFISANTS
16	UNE MULTINATIONALE LIÉE À L'ÉTAT ET AU POUVOIR POLITIQUE
17	LE LEURRE DE L'ENTREPRISE CITOYENNE
18	CONTRAINdre LES MULTINATIONALES ET FAIRE JUSTICE : COMMENT UTILISER LE DROIT ?
19	LA LOI FRANÇAISE SUR LE DEVOIR DE VIGILANCE ?
20	LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS
21	UN TRAITÉ ONUSIEN CONTRAIGNANT POUR LES SOCIÉTÉS TRANSNATIONALES ET AUTRES ENTREPRISES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

MALGRÉ LA MULTIPLICATION DES CATASTROPHES, DES NOMBREUX DÉBATS ET DE LA COMMUNICATION INTENSE DES MULTINATIONALES, DE NOUVEAUX SCANDALES PONCTUENT RÉGULIÈREMENT L'ACTUALITÉ DE LA MONDIALISATION : effondrement du Rana Plaza en 2013 au Bangladesh causant la mort de 1100 personnes et dans lequel sont impliquées des multinationales françaises, dont Auchan et Carrefour, poursuites ouvertes en 2015 contre Vinci accusée de « *violier les droits fondamentaux des travailleurs* » au Qatar sur les chantiers réalisés pour la Coupe du monde 2022, et contre LafargeHolcim, en 2016, pour « financement d'entreprise terroriste » et « mise en danger de la vie d'autrui » en Syrie, etc...

Dans le même temps, les multinationales opérant dans les pays dits « du Sud » cherchent, plus que jamais, à se donner une image respectueuse : elles veulent être considérées comme des entreprises « citoyennes », « responsables », qui respectent l'environnement et le bien-être des populations qu'elles côtoient. Ce qu'elles défendent en fait, c'est l'idée que par leur comportement « citoyen », elles sont capables de s'auto-réguler, et, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu de défendre des législations nationales ou internationales qui les contraindraient à respecter les droits humains ou l'environnement. Mais sur le terrain, ce discours se concrétise difficilement.

Cette asymétrie entre la réalité et ce qu'affichent les entreprises multinationales traduit l'insuffisance des cadres légaux existants (qui relèvent du « droit mou¹ ») pour empêcher des acteurs économiques de commettre →

¹ Droit non contraignant.

→ ou participer à des violations de droits humains ou à la destruction de l'environnement.

C'est ce qu'a constaté l'Aitec à travers l'étude du cas de Cimencam, la filiale camerounaise du cimentier franco-suisse LafargeHolcim, et plus précisément de son impact sur l'environnement et les riverains à Djoungo, où elle exploite une carrière de pouzzolane.

Cet exemple montre que l'encadrement des activités des multinationales opérant dans des pays où les droits humains et environnementaux sont faiblement protégés, où l'État de droit est fragile, et où les populations vivent dans des conditions difficiles, constitue un enjeu fondamental. Or, le droit national et le droit international sont loin de répondre aux besoins de protection des droits humains et de l'environnement.

Cette étude pose la question de la responsabilité des multinationales elles-mêmes, de celle des États, et celle de la coopération internationale.

CIMENCAM, ENGAGÉE « EN FAVEUR DES COMMUNAUTÉS »

Sur son site Internet, Cimencam (pour «Cimenteries du Cameroun»), filiale camerounaise du groupe franco-suisse LafargeHolcim et acteur historique du secteur du ciment au Cameroun, affirme être une «entreprise citoyenne». Elle écrit précisément ceci: «*Depuis de nombreuses années, Cimencam affiche son engagement volontaire dans une démarche de développement durable. Sa vision s'incarne dans ses valeurs fondamentales telles que l'excellence opérationnelle, le respect des collaborateurs, un bon dialogue avec les communautés locales et le respect de l'environnement. L'objectif de Cimencam, leader national, est de poursuivre l'amélioration de ses performances et être une entreprise exemplaire en matière de protection de l'environnement, de respect des cultures locales et de responsabilité sociale. Aujourd'hui, Cimencam figure au classement des multinationales les plus engagées en matière de responsabilité sociale et environnementales.*»² Elle dit avoir parmi ses «priorités» la poursuite de ses «engagements en faveur des communautés et de la protection de l'environnement»³.

Dans divers documents officiels, la maison-mère de Cimencam, le groupe LafargeHolcim né en 2015 de la fusion du Français Lafarge et du Suisse Holcim, affirme de son côté, tout faire pour «*créer un environnement sain et sécuritaire pour tous les intervenants (employés, entrepreneurs, communautés et clients) sur la base d'une véritable culture de sécurité*». LafargeHolcim affirme aussi être assujetti à de nombreuses exigences gouvernementales et lois environnementales qui établissent des normes minimales. «*Chez LafargeHolcim, nous nous efforçons d'adopter un niveau de conduite plus élevé. Nous contrôlons régulièrement les performances dans ces domaines et élaborons des plans d'action pour améliorer continuellement notre performance*», explique-t-elle⁴. En matière environnementale, la tâche d'un géant

comme LafargeHolcim est immense, l'une des principales caractéristiques de l'industrie du ciment étant son caractère très polluant. Du CO₂ et de grandes quantités de poussières sont en effet émis dans l'atmosphère au cours de l'extraction, du broyage et du transport des matières premières, lors de la fabrication du clinker et du ciment dans les usines, puis pendant les opérations d'ensachage, de stockage et de distribution.

Ces poussières comptent différents types de particules, dont les PM₁₀, dont le diamètre est inférieur à 10 µm (micromètres); les PM_{2,5}, dont le diamètre est inférieur à 2,5 µm. Ces dernières sont appelées «particules fines» et incluent les particules ultrafines de diamètre inférieur à 0,1 µm, qui peuvent se répandre sur une grande surface. Elles sont toutes nuisibles pour les travailleurs de la cimenterie, les populations riveraines des carrières et des usines, et pour l'environnement en général. La liste des problèmes de santé qu'elles génèrent chez les humains est longue, les particules fines étant les plus dangereuses puisqu'elles entrent dans l'appareil respiratoire et se posent sur les poumons. Elles peuvent par conséquent provoquer des rhinites, de l'asthme, des bronchites chroniques et être responsables d'affections oculaires. La silice qu'elles contiennent augmente par ailleurs le risque de tuberculose, de cancers et de maladies rénales.

«*À court terme, les poussières fines inférieures à 1 µm atteignent les alvéoles et peuvent pénétrer dans le sang. Elles peuvent transporter d'autres polluants qui y sont absorbés (SO₂, métaux lourds, hydrocarbures...). Elles sont associées aux hospitalisations et aux décès pour cause respiratoire et cardio-vasculaire. À long terme, ces polluants peuvent provoquer des maladies respiratoires telles: asthme, bronchite, emphyseme (poussières, SO₂) cancer des poumons (particule et NO₂).*» Étude d'impact de H&B consulting pour Cimencam, Site de Bonabéri et Djoungo, 2015

Comment les engagements et le discours de Cimencam et de sa maison-mère se traduisent-ils sur le terrain? Comment l'entreprise protège-t-elle les populations riveraines des conséquences de ses activités et en particulier de la pollution qu'elle génère? Afin de répondre à cette question, l'Aitec a choisi de se rendre dans deux localités riveraines d'une carrière que l'entreprise exploite depuis plusieurs décennies. //

² Voir le site web de Cimencam: <http://www.cimencam.com/wps/portal/cm/fr/iq/sommes-nous>

³ Voir supra.

⁴ Voir le code de conduite des affaires de LafargeHolcim: http://www.lafargeholcim.com/sites/lafargeholcim.com/files/atoms/files/10302015-group-lafargeholcim_code_business_conduct-en.pdf



PLUIE DE POUSSIÈRES

Cimencam a été créée en 1963. Elle possède une station de broyage à Douala, la capitale économique, une cimenterie intégrée à Figuil (nord), et une centrale à béton à Yaoundé, la capitale politique. L'entreprise dit disposer d'une capacité annuelle de production de 1,5 million de tonnes de ciment et prévoit d'en atteindre deux millions à partir de mi-2018 après la mise en service d'une nouvelle unité de broyage à Nomayos, dans la banlieue de Yaoundé, dont les travaux de construction ont été lancés le 16 mars 2016.

↑ UN CAMION DANS LA CARRIÈRE DE DJOUNGO.

Cimencam, qui se présente comme «le leader des matériaux de la construction au Cameroun», exploite plusieurs carrières, dont une de pouzzolane – qui sert d'intrant dans la fabrication du ciment – dans la commune de Mombo, située à 70 kilomètres de Douala. Le permis d'exploitation que possède Cimencam dans cette zone couvre 200 hectares. La carrière, dite de Djoungo, est exploitée par un sous-traitant de Cimencam, UTA. C'est aux conséquences des activités de cette carrière à ciel ouvert que l'Aitec s'est intéressée.

Deux villages sont implantés à proximité de ce gisement de pouzzolane: Djoungo-Rails et Djoungo-Route. Ces deux localités, pauvres, comptent chacune quelques centaines d'habitants.

LA FABRICATION DE CIMENT

Le ciment est fabriqué à partir d'une matière première composée essentiellement de calcaire (environ 80%) et de silice (environ 20%). Des matières premières comme la pouzzolane rentrent dans la composition de certains ciments. Ces matériaux sont extraits dans des carrières à ciel ouvert avant d'être concassés. Ils sont ensuite broyés dans une usine afin d'être transformés en farine. Cette farine, qui contient du carbonate de calcium, de la silice, de l'oxyde de fer, du magnésium et du manganèse, est cuite à très haute température dans un four. Le produit ainsi obtenu est appelé «clinker». À ce dernier sont ajoutées d'autres substances (résines époxydiques, gypse...). C'est cet ensemble qui donne le ciment. Outre les matières de départ, le ciment compte dans sa composition des impuretés métalliques, comme le chrome, le nickel et le cobalt.

Au cours de son enquête, l'Aitec a constaté que Djoungo-Rails et Djoungo-Route n'échappent pas aux poussières résultant de l'exploitation de la carrière de Djoungo, qui fonctionne 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. Ces poussières sont répandues essentiellement par les camions qui transportent la pouzzolane extraite jusqu'à l'usine de Bonabéri, à Douala. Selon plusieurs témoignages recueillis par l'Aitec, entre quinze et vingt camions arrivent quotidiennement sur le site, chacun effectuant environ trois voyages par jour entre Douala et la carrière. Un audit environnemental et social, réalisé en 2015 par H&B Consulting pour le compte de Cimencam, a compté pour sa part quarante camions de 28 tonnes partant chaque jour de la carrière pour se rendre à Bonabéri⁵. Sur leur passage, les camions soulèvent beaucoup de poussières, car la route sur laquelle ils roulent n'est pas goudronnée ou, plus exactement, ne l'est plus : au fil des années, les camions de Cimencam ont fini par avoir raison du goudron, d'après les explications des riverains.

Les habitants de Djoungo-Rails et Djoungo-Route estiment que les poussières soulevées par les véhicules travaillant pour le Cimentier leur posent des « problèmes de santé », et en particulier des « maladies respiratoires ». Lors d'une consultation publique organisée en 2015 à Djoungo-Rails dans le cadre de l'audit environnemental et social déjà cité, le chef traditionnel du village a déclaré que la population, dans sa grande majorité, souffrait « de maladies pulmonaires », ajoutant que celles-ci étaient « en partie causées par la poussière qui elle-même est entretenue par le passage ininterrompu des camions transportant la pouzzolane ». Participant à cette même réunion, le chef de Djoungo-Route a, lui aussi, parlé aux représentants de Cimencam présents des « problèmes respiratoires des populations à la suite de l'absorption de la poussière tout le long du trajet emprunté par [leurs] camions qui sont aussi les mêmes qu'empruntent 95% des populations pour se rendre dans leurs champs ». Le maire de la commune de Mombo s'est également exprimé pour demander « que Cimencam organise des campagnes de santé à Djoungo-Rails et Djoungo-Route car leur activité est la cause de maladies respiratoires et visuelles ».

Dans des entretiens⁶ avec l'Aitec, des habitants de Djoungo-Rails ont affirmé que la poussière leur était insupportable : elle « est partout », ont-ils dit. Elle se pose notamment sur leurs cultures, sur le manioc qui sèche près des habitations. L'eau des rivières environnantes, que les populations consomment, est elle aussi souillée, selon le chef de Djoungo-Route.

Des entretiens⁷ avec deux médecins exerçant dans la commune jouxtant Djoungo-Route et Djoungo-Rails ont permis d'identifier des pathologies récurrentes chez les patients venant des environs de la carrière de Djoungo : infections respiratoires telles que la broncho-pneumonie, la bronchite, et la pneumonie, ainsi que la grippe. Selon l'un des médecins interrogés, il est évident que les pathologies soignées de façon récurrente sont dues aux poussières →

⁵ Cet audit environnemental et social a été réalisé sur la base de la loi n°96/12 du 5 août 1996, relative à la gestion de l'environnement au Cameroun et du décret No 2013/0172/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental et social. Un premier audit environnemental avait été conduit à l'usine de Bonabéri et la carrière de Djoungo en 2007. Les deux sites avaient reçu un Certificat de conformité environnementale la part du ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable.

⁶ Entretiens réalisés en décembre 2016.

⁷ Entretiens réalisés en juillet 2017.

→ émises par la carrière et les va-et-vient des camions de Cimencam transportant la pouzzolane. Il est cependant impossible de connaître la gravité de la situation : il n'existe pas d'étude accessible sur la quantité et la nature des poussières émises, sur leurs répercussions sur la santé des populations ou d'études statistiques médicales sur les pathologies précédemment évoquées.

En revanche, les auteurs de l'audit environnemental et social réalisé en 2015 ont mesuré le taux de poussière dans l'air ambiant sur le site même de production de Cimencam, et ont ainsi constaté qu'il excédait « les valeurs limites d'émissions des normes de la Banque mondiale et du Cameroun »⁸.

AUDIT ENVIRONNEMENTAL H&B CONSULTING 2015 RÉSULTATS D'ANALYSES DES POUSSIÈRES SUR LE SITE DE DJOUNGO

LES CASES EN JAUNE CORRESPONDENT
AU DÉPASSEMENT DES VALEURS D'ÉMISSION AUTORISÉES

#	Point d'échantillonnage		PM _{2.5}	PM ₁₀	PM ₁₀	PM ₁₀	TSP
1	Bureau Responsable CIMENCAM	mg	0,009	0,083	0,255	0,438	0,514
		µg	9	83	255	438	514
2	Bureau responsable UTA	mg	0,007	0,042	0,150	0,208	0,263
		µg	7	42	150	208	263
3	Conteneur magasin pour mécanique	mg	0,009	0,079	0,335	0,459	0,570
		µg	9	79	335	459	570
4	Bureau pont bascule	mg	0,010	0,065	0,470	0,576	0,644
		µg	10	65	470	576	644
5	Station gasoil	mg	0,007	0,103	0,467	0,564	0,624
		µg	7	103	467	564	624
6	Station de (orbite) criblage	mg	0,016	0,125	0,604	0,802	0,948
		µg	16	125	604	802	948
7	Station de criblage Trémies d'alimentation	mg	0,008	0,075	0,539	0,609	0,640
		µg	8	75	539	609	640
8	A côté du Bulldozer	mg	0,008	0,101	0,558	0,690	0,622
		µg	8	101	558	690	622
9	A l'intérieur du Bulldozer lors de la poussée	mg	0,003	0,021	1,501	1,817	2,140
		µg	3	21	501	817	2,140

La qualité de l'air sur le site de Djoungo excède les valeurs limites d'émissions des normes de la Banque mondiale et du Cameroun. En moyenne, la concentration de poussière est sept fois plus élevée que le minimum autorisé.

Malgré ces chiffres alarmants, les auditeurs ne sont, apparemment, pas allés au-delà du site : ils n'ont pas mesuré le taux de poussières présentes dans les villages voisins et la commune en général. Par conséquent, les habitants de Djoungo-Route et Djoungo-Rails ne connaissent pas précisément les risques et impacts des activités de Cimencam sur eux. En outre, aucune mesure de préservation de la qualité de l'air pour les populations riveraines n'est prévue dans le « Plan d'action environnementale et sociale » établi par le même audit environnemental et social. //

⁸ La Banque mondiale admet une limite de concentration en PM TOTALES fixée à 50 mg/m³ pour les particules de matières. Elle admet une limite de concentration de PM10 de 80 µg/m³.



À DJOUNGO-RAILS ET DJOUNGO-ROUTE, LA MISÈRE POUR SEUL HORIZON ?

↑ VILLAGE DE DJOUNGO-RAILS, DÉCEMBRE 2016.

Les habitants de Djoungo-Rails et Djoungo-Route ont d'autant plus de mal à supporter les nuisances de Cimencam qu'ils ne voient aucune retombée positive de l'exploitation de la carrière de Djoungo.

Au niveau national, deux systèmes de compensations devraient pourtant atténuer les désagréments qu'ils subissent.

Le premier a pendant longtemps reposé sur l'article 89 du Code minier du Cameroun, selon lequel les communautés riveraines d'un projet minier avaient droit à une partie de la taxe à l'extraction payée par l'entreprise à l'État : 10% de cette taxe sont destinés aux populations riveraines, 15% à la commune. Mais un arrêté pris par les ministres des finances et des mines sur les modalités

de paiement de ces taxes n'a jamais été signé.

La part réservée aux communes et communautés n'a donc jamais été redistribuée. Il y a eu par la suite des changements : c'est désormais la Loi N° 2016/17 du 14 Décembre 2016 qui régit ce premier système de compensation. Son article 176 stipule que «*Le produit...de la taxe à l'extraction, fait l'objet d'une répartition entre le Trésor public, l'Administration en charge des mines, l'Administration en charge des domaines, l'Administration fiscale, les Fonds prévus par le présent code, les communes et la population riveraine le cas échéant*». Avec cette mention «le cas échéant», ce système de compensation, en faveur des populations riveraines, laisse penser qu'il n'est plus automatique⁹. Il manque encore un décret d'application du Code minier pour préciser cette question. Le second système passe par les conventions passées par l'État camerounais →

⁹ Avec la Loi N°001 du 16 Avril 2001 modifiée et complétée par la Loi N° 2010/011 du 29 Juillet 2010 portant Code minier.



↑ CHAMPS CULTIVÉS AUTOUR DU VILLAGE DE DJOUNGO-RAILS.



↑ DES HABITANTS DE DJOUNGO RAILS COLLECTENT DE L'EAU DEPUIS UNE SOURCE D'EAU STAGNANTE, FAUT D'EAU COURANTE. NOVEMBRE 2016.

→ et les entreprises : ces dernières doivent inscrire dans leur contrat passé avec l'État des obligations sociales envers les communautés riveraines. Ce principe est un héritage colonial : les sociétés concessionnaires étaient censées développer les infrastructures de la colonie dans lesquelles elles étaient implantées. Dans le secteur forestier, par exemple, les entreprises forestières s'engagent à suivre un « cahier des charges », établi avec les populations concernées et avec l'implication des autorités locales, pour équiper la collectivité en « œuvres sociales » (il s'agit en général d'écoles, d'infirmes, de routes).

Les obligations contractuelles de Cimencam sur le plan social ne sont cependant pas publiques : la convention d'exploitation que l'entreprise a signée avec l'État pour la carrière de Djoungo reste confidentielle, comme la plupart des autres conventions d'exploitation en vigueur au Cameroun, l'État ayant choisi de préserver sa capacité de négociation. Les informations contenues par les rapports 2009, 2010 et 2011 de l'Initiative de transparence sur les industries extractives (ITIE¹⁰) du Cameroun laissent « comprendre qu'au niveau national, les paiements sociaux de Cimencam se limitent » à la commune de Mombo, dont dépendent Djoungo-Rails et Djoungo-Route, selon des recherches menées par l'ONG camerounaise RELUFA¹¹. Les deux villages disent n'avoir bénéficié au cours des dernières années d'un appui de Cimencam que pour les aider à avoir accès à l'électricité : l'entreprise a connecté Djoungo-Rails au groupe électrogène de la carrière de Djoungo en 2005. L'entreprise a aussi participé au financement du raccordement de Djoungo-Route au réseau électrique national en 2013, auquel ont aussi contribué la mairie de l'arrondissement de Mombo et les habitants – ces derniers ont dû apporter une contribution équivalente à 1600 euros.

Pour le reste, les conditions de vie des habitants des deux localités restent difficiles : les besoins en eau potable, dispensaire, marché sont insatisfaits. Pour le cas de l'eau par exemple, les habitants des deux villages doivent se rendre à deux kilomètres de chez eux pour se procurer des bidons de 20 litres, et le prix est prohibitif¹². À défaut, nombreux sont ceux et celles qui vont s'approvisionner en eau dans une source où l'eau est stagnante, à proximité du village. Les risques sanitaires sont évidemment importants. Djoungo-Rails est par ailleurs composé de maisons en ruine ou insalubres, construites en bois, tôle et béton. Rien n'indique que le village côtoie la filiale d'une multinationale prospère.

La réunion publique, organisée en 2015 à Djoungo-Rails, donne une idée de l'état d'esprit des habitants vis-à-vis de Cimencam et de leurs attentes. L'une des participantes a par exemple déclaré : « *Nous sommes fatigués des promesses infructueuses de Cimencam. Depuis 1975, ils nous ont promis un dépôt de ciment qui n'est jamais arrivé. Les excès de vitesse et de mauvaise conduite de leurs transporteurs (...) nous causent des accidents mortels tous les jours. Même le simple emploi pour les jeunes, ils n'arrivent pas à en offrir.* » Des jeunes habitants du village rencontrés par l'Aitec ont eux aussi manifesté beaucoup de défiance, voire d'hostilité vis-à-vis de l'entreprise. Ils estiment qu'ils ne sont pas pris en compte par Cimencam. D'elle, ils attendent beaucoup sur le plan social : en 2015, ils ont dressé une liste indiquant qu'ils attendaient entre autres de Cimencam les actions suivantes : « Construire une école à Djoungo ; Construire des toilettes à l'école ; Aider les projets sociaux ; Appuyer le centre de santé de Djoungo Route. » //

¹⁰ La Norme ITIE est la norme internationale pour la transparence et la responsabilité entourant les ressources pétrolières, gazières et minérales d'un pays. Voir <https://eiti.org/fr/norme/apercu>

¹¹ ITIE et gouvernance minière au Cameroun : entre rhétoriques et réalité, Les paiements et transferts infranationaux à la lumière des exploitations dans la localité de Figuil, Octobre 2014, p.38.

¹² Un des habitants déclare en 2016 qu'il faut compter 400 FCFA pour le trajet et l'achat d'un bidon de 20 litres d'eau.

DES DEMANDES DE RIVERAINS NON PRISES EN COMPTE

Lors de la même consultation publique organisée à Djoungo-Rails en 2015, les habitants ont fait plusieurs suggestions d'actions en vue d'atténuer les impacts négatifs de Cimencam sur leur environnement et leur santé. Ils ont ainsi suggéré que des dos d'ânes soient installés sur la route pour ralentir la vitesse des camions travaillant pour Cimencam et ainsi réduire la quantité de poussières soulevées, ainsi que les risques d'accident. L'idée d'arroser régulièrement la route a aussi été avancée, ainsi que la nécessité de la re-goudronner. Les villageois ont également demandé à l'entreprise de leur fournir un accès à l'eau potable, puisque l'eau des rivières environnantes est polluée par la poussière. Pour eux, la question de l'emploi est également primordiale : aucun habitant de Djoungo n'a été recruté pour travailler sur la carrière, malgré la situation économique difficile et les promesses de Cimencam. Les habitants souhaiteraient pouvoir travailler pour l'entreprise, mais à ce jour aucune campagne de recrutement local dans les villages adjacents n'a été entreprise. Un des habitants a dit à l'Aitec : « Ils amènent en camion leur personnel des villes voisines au lieu d'employer des gens d'ici ».

Ces demandes des habitants de Djoungo-Rails, pourtant relativement simples, n'ont pas connu de suites. La situation est donc restée inchangée. Lors de la consultation publique de 2015, le maire de la commune de Mombo avait expliqué : « Les sujets qui ont été soulevés ici ont déjà fait objet de plusieurs correspondances bien qu'ils n'ont reçu aucune réponse de la part de Cimencam. Je rassure les Cimenteries du soutien des populations tout en souhaitant que les doléances et attentes des populations évoquées dans cette réunion soient prises en compte pour qu'on ne revienne plus dessus. »

Si l'installation de dos d'ânes ou la réduction de la vitesse des camions sont mentionnés dans les recommandations de l'audit environnemental effectué par H&B Consulting, l'importance qui leur est donnée n'est que « moyenne », et aucun responsable, coût ou indicateur n'y sont attachés.

Cela signifie que ces mesures ne seront probablement jamais mises en place.

LafargeHolcim prône la transparence. L'entreprise déclare ainsi suivre les principes directeurs des Nations unies¹³ qui reconnaissent aux entreprises la responsabilité de « respecter les droits humains » stipulant que :

21. [...] pour rendre compte de la façon dont elle répond aux effets négatifs sur les DH, l'entreprise doit être prête à communiquer ces informations en externe, en particulier lorsque des inquiétudes sont soulevées par ou au nom de parties prenantes affectées.
- (a) la forme et la fréquence de la communication doit refléter les impacts sur les DH de l'entreprise et doit être accessible à l'audience visée.
- (b) fournir des informations suffisantes pour évaluer l'adéquation de la réponse d'une entreprise aux droits Humains spécifiquement concernés.

Or, on constate que Cimencam n'a communiqué aucune information permettant aux riverains ou aux travailleurs d'évaluer la portée des risques entraînés par ses activités et des mesures prises pour y répondre. Aucune partie prenante ne peut donc avoir une vision correcte des risques et donc les prévenir et les corriger.

¹³ Voir les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme : http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

Le processus suivi en 2015 pour l'audit environnemental et social «des installations et activités» de Cimencam à Djoungo en est une bonne illustration. Pour cet audit, une semaine de consultation des populations a été organisée à la chefferie de Djoungo-Rails en la présence des auditeurs, mais aussi de représentants de Cimencam et des ministères concernés. Tous ceux qui le voulaient pouvaient faire part de leurs observations et demandes. Mais les habitants de Djoungo-Route, pourtant tout autant concernés, n'ont pas été conviés. Seul le chef du village a assisté à cette consultation. Il a d'ailleurs pris la parole pour remercier *«le chef de Djoungo-Rail qui a bien voulu nous convier aux présentes assises. Sans lui, nous n'aurions jamais été informés de la tenue d'une telle rencontre ô combien importante pour la vie et la survie de nos populations»*.

Par la suite, les habitants de Djoungo-Rails n'ont pas pu avoir accès au rapport d'audit. Le chef du village a uniquement reçu de la part de Cimencam un résumé de quatre pages. Le chef de Djoungo-Route n'a, lui, jamais rien obtenu, bien que Cimencam lui ait plusieurs fois promis de lui fournir le rapport d'audit.

L'Aitec a également eu des difficultés pour se procurer ce rapport. LafargeHolcim a d'abord hésité à le lui communiquer, expliquant que ce document était «interne à l'entreprise». Après quelques mois et plusieurs demandes, l'Aitec a finalement pu l'obtenir, mais seulement après avoir rencontré des responsables de Cimencam à Douala, puis le responsable de LafargeHolcim Maroc Afrique à Casablanca.

Cette absence de communication a plusieurs conséquences importantes: les citoyens ne sont pas informés des risques qu'ils courent et les autorités locales ne disposent pas d'informations pour demander des mesures de protection de leur santé le cas échéant.

Les relations entre les habitants et l'entreprise en pâtissent aussi: des autorités locales, notamment les Chefs traditionnels, rencontrés par l'Aitec ont déploré le «manque de transparence» de Cimencam, estimant que ses responsables *«jouent de la naïveté, de la méconnaissance des gens, des dysfonctionnements du pays»*.

On se trouve ainsi, malgré le discours rassurant de Cimencam et de LafargeHolcim, devant un cas très classique de nuisances provoquées par une multinationale, ayant vraisemblablement un impact sur la santé des habitants, sans que des solutions ne soient apportées alors que le problème apparaît peu difficile à résoudre. Il existe pourtant des règles prévues pour encadrer les activités des entreprises extractives au Cameroun et pour limiter leurs impacts négatifs. //

DES RÈGLES, DES MOYENS ET UNE VOLONTÉ INSUFFISANTS

À la suite du Sommet de la Terre de Rio de 1992, le Cameroun a fait entrer dans sa Constitution le principe de protection de l'environnement. La Loi fondamentale proclame ainsi dans son préambule : « *Toute personne a droit à un environnement sain. La protection de l'environnement est un devoir pour tous. L'État veille à la défense et la promotion de l'environnement* ». Un certain nombre de dispositifs législatifs vont dans ce sens, traduisant dans le droit interne des engagements internationaux pris au Sommet de Rio. La Loi-cadre 96/12 du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement instaure ainsi un principe de précaution, selon lequel « *l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption des mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable* ». Cette même loi indique que « *chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses* ». Elle oblige par ailleurs les entreprises qui ont des projets d'extraction à réaliser une « étude d'impact environnemental et social (EIES) »¹⁴.

Un décret N° 2013/0171/PM/14 du 14 février 2013 a par la suite fixé les modalités de réalisation de ces études d'impact environnemental et social.

Il explique que l'étude d'impact environnemental et social est « *un examen systématique visant à déterminer les effets favorables et défavorables susceptibles d'être causés par un projet sur l'environnement* » et « *permet d'atténuer, d'éviter, d'éliminer ou de compenser les effets néfastes sur l'environnement* ». Le décret stipule aussi que « *la mise en œuvre d'un projet ne peut démarrer avant l'approbation de l'étude d'impact environnemental et social y relative* ». Le cadre législatif prévoit par ailleurs que, une fois l'étude d'impact réalisée, l'entreprise établit et met en œuvre un « Plan de gestion environnementale et sociale » (PGES), qui doit permettre de réduire les impacts négatifs de ses activités. C'est le ministère de l'Environnement, de la protection de la nature et du développement durable (MINEPDED) qui est chargé du suivi de la mise en œuvre des PGES, par le biais de plusieurs directions et de ses délégations régionales et départementales.

Cependant, les pouvoirs publics n'ont, bien souvent, pas les moyens de faire le suivi des PGES, par manque de ressources humaines, financières et matérielles. La volonté de faire respecter les lois manque aussi. On assiste par conséquent à des violations des dispositions légales. La filiale d'une entreprise minière américaine, GeoCam, a par exemple obtenu en 2003 par décret présidentiel, un permis d'exploitation minier en violation de la Convention qu'elle avait signée avec le Cameroun. Selon cette dernière,

¹⁴ Article 17 : « *Le promoteur ou le maître d'ouvrage de tout projet d'aménagement, d'ouvrage, d'équipement ou d'installation qui risque, en raison de sa dimension, de sa nature ou des incidences des activités qui y sont exercées sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement est tenu de réaliser, selon les prescriptions du cahier des charges, une étude d'impact permettant d'évaluer les incidences directes ou indirectes dudit projet sur l'équilibre écologique de la zone d'implantation ou de toute autre région, le cadre et la qualité de vie des populations et des incidences sur l'environnement en général... »*

l'entreprise avait l'obligation de présenter une étude de faisabilité, ce qu'elle n'a pas fait. L'étude en question n'a été réalisée qu'en 2011.

Le secteur extractif n'est pas le seul où l'on constate que les lois ne sont pas toujours suivies: ce phénomène se retrouve dans tous les domaines au Cameroun et s'explique par un système de gouvernance qui n'a pas pour priorité l'application des lois. Ce système repose sur un fonctionnement néo-patrimonial de l'État¹⁵ qui se traduit, entre autres, par un niveau élevé de la corruption (en 2013, le Cameroun a été classé par l'ONG Transparency International 144^e sur 177 pays), une gestion opaque et une faible redistribution des revenus nationaux, l'utilisation par les fonctionnaires et responsables politiques de leurs positions pour obtenir des faveurs et s'enrichir de manière illicite, au détriment de l'État. Le Cameroun a ainsi été classé comme un « État fragile » en 2015 par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

Selon la définition du CAD, un État est fragile « lorsque le gouvernement et les instances étatiques n'ont pas les moyens et/ou la volonté politique d'assurer la sécurité et la protection des citoyens, de gérer efficacement les affaires publiques et de lutter contre la pauvreté au sein de la population ». Malgré de nombreuses richesses naturelles (forêts, terres, pétrole, gaz et gisements miniers), le taux de pauvreté reste important : en 2014, 37,5 % de la population vivait

en dessous du seuil de pauvreté, 47 % n'avaient pas accès à l'électricité, selon la Banque mondiale, et 80 % n'avaient pas accès à l'eau potable, d'après l'Institut national de la statistique. Ce contexte donne une grande marge de manœuvre aux entreprises, en matière de politique salariale, par exemple : « *En dépit de la loi sur le salaire minimum, les employeurs négocient souvent avec les travailleurs des salaires inférieurs, en partie en raison du taux élevé de chômage dans le pays. Les salaires inférieurs au salaire minimum demeurent fréquents dans le secteur des travaux publics, où de nombreux postes nécessitent une main-d'œuvre non qualifiée (...). La loi donne la possibilité aux travailleurs de se soustraire à des situations qui mettent en danger la santé ou la sécurité sans conséquence pour leur emploi, mais les autorités ne protègent pas dans la pratique suffisamment les employés dans ces situations* », a noté le rapport 2016 sur les droits de l'homme du secrétariat d'État américain. //

¹⁵ « L'État patrimonialisé », Politique africaine, n°39, septembre 1990, p. 25-36
<http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/039025.pdf>

UNE MULTINATIONALE LIÉE À L'ÉTAT ET AU POUVOIR POLITIQUE

Les riverains des activités de Cimencam sont confrontés à une autre réalité : l'État est à la fois juge et partie. Car Cimencam est la propriété de LafargeHolcim, mais aussi de l'État du Cameroun. Au départ, c'est même l'État camerounais qui a créé Cimencam, en 1963. L'entreprise était alors détenue majoritairement par un fonds souverain camerounais, la Société nationale d'investissement (SNI). Le groupe Lafarge assurait sa gestion, sans être actionnaire. Dans le contexte des années 1960, cette gestion française n'était guère étonnante : le Cameroun est devenu officiellement indépendant le 1er janvier 1960, mais son économie est restée étroitement contrôlée par la France, l'ancienne puissance coloniale, grâce à une série d'accords secrets signés par les autorités françaises et le président du Cameroun d'alors, Amadou Ahidjo. La création de Cimencam devait permettre au Cameroun de produire et commercialiser du ciment sur le marché camerounais mais aussi dans la sous-région Afrique centrale.

Les liens entre l'État du Cameroun et Lafarge sont devenus plus étroits au milieu des années 1980 : le groupe français est entré dans le capital de Cimencam à hauteur de 11%¹⁶. Dix ans plus tard, en 1996, il a acquis auprès de la SNI 20% des actions de l'État du Cameroun. Lafarge est ainsi devenu l'actionnaire majoritaire de Cimencam, en possédant 55% de son capital. Le président du conseil d'administration est cependant resté camerounais, nommé par le chef de l'État. En 2016, il y a eu une autre modification : LafargeHolcim Maroc Afrique a racheté les parts de LafargeHolcim et détient désormais 54,74%

de Cimencam. LafargeHolcim Maroc Afrique est une joint-venture formée par le groupe LafargeHolcim et la Société nationale d'investissement (SNI) du Maroc, un véhicule d'investissements appartenant à la famille royale marocaine. L'État camerounais, à travers la SNI, conserve 43,08% du capital, le personnel salarié non expatrié en possède toujours 2%. Le fait que Cimencam soit en partie propriété de l'État du Cameroun l'a vraisemblablement aidée à occuper pendant longtemps une position de monopole dans le secteur du ciment, au détriment des consommateurs : ces derniers lui ont longtemps reproché d'entretenir des prix élevés pour son ciment. La situation a fini par évoluer à la fin des années 2000 quand Cimencam n'a plus pu répondre à la demande intérieure, préférant vendre son ciment à l'export (vers le Tchad et la Guinée Equatoriale), plus rémunérateur. Il y a eu alors des changements dans le secteur : alors qu'il avait longtemps été impossible à d'autres entreprises de se lancer dans la fabrication du ciment, plusieurs sociétés étrangères ont pu amorcer des projets d'implantation d'usines. Aujourd'hui, elles sont quatre, dont le nigérian Dangote, à se poser en concurrentes de Cimencam.

Cimencam n'est pas seulement lié à l'administration du Cameroun : l'entreprise entretient aussi des liens avec le pouvoir politique en place. L'actuel président du conseil d'administration de Cimencam, Pierre Moukoko, est en effet, comme ses prédécesseurs, membre du parti présidentiel et a été plusieurs fois ministre. Lorsqu'il a été nommé par le chef de l'État à la tête de Cimencam, en 2008, il était ministre des relations extérieures.

¹⁶ Voir http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/temis/5153/5153_2.pdf

LE LEURRE DE L'ENTREPRISE CITOYENNE

Cette configuration n'est pas anodine dans le contexte politique général. Ce dernier se caractérise par une présidence forte, la Constitution conférant des pouvoirs très importants au président de la République, par l'exceptionnelle longévité au pouvoir de l'actuel président, Paul Biya, 84 ans, qui a succédé à Amadou Ahidjo en 1982, et par une forte domination du parti présidentiel, le Rassemblement démocratique du peuple camerounais (RDPC), sur l'ensemble de la vie politique et une grande partie de la sphère économique. Les contre-pouvoirs sont faibles : si la société civile compte de nombreuses organisations qui travaillent à faire respecter et promouvoir la justice environnementale, la gestion durable des ressources naturelles, les droits humains, elles sont souvent peu influentes. L'opposition politique, très divisée, est elle aussi peu audible. Pour évoluer dans un tel système, une entreprise a tout intérêt à entretenir des liens étroits avec le parti présidentiel et/ou des représentants de l'administration pour obtenir des facilités ou des faveurs. //

À partir de l'exemple de Djoungo-Route et Djoungo-Rails, il est aisé de constater que les riverains de la carrière de Djoungo souffrent des activités de Cimencam, à cause d'une mauvaise ou d'une absence de prise en compte de leur situation par l'entreprise et d'un manque de contrôle des pouvoirs publics. Le discours de Cimencam sur sa qualité d'entreprise « citoyenne » n'a donc pas de concrétisation. Il a au contraire plusieurs effets pervers.

Il laisse par exemple croire aux riverains que c'est de l'entreprise que doivent venir les investissements structurels dont leurs localités ont besoin. Il est compréhensible que des personnes se trouvant dans des situations économiques et sociales difficiles attendent d'une entreprise s'enrichissant à proximité qu'elle améliore leurs conditions de vie et participe au développement local. L'entreprise est perçue comme une voie d'allègement de la pauvreté, et ce d'autant plus lorsque celle-ci revendique sa participation au « développement » économique et social des communautés. Mais ce n'est pas le rôle d'un opérateur privé et encore moins sa vocation : selon le Protocole international pour les droits économiques et sociaux, que le Cameroun a ratifié en 1983, c'est bien l'État qui doit assurer les droits fondamentaux de sa population. Le statut d'entreprise « citoyenne » que se donne Cimencam ne s'accompagne donc d'aucune obligation légale. Il est d'ailleurs intéressant de noter que des responsables d'un ministère camerounais rencontrés par l'Aitec, estiment que Cimencam est une « entreprise citoyenne » non parce qu'elle aurait des activités de développement, mais parce qu'elle paie ses impôts et déclare régulièrement son chiffre d'affaires – ce qui n'est pas toujours le cas des sociétés opérant dans le pays.

En communiquant autour de son statut présumé d'entreprise citoyenne au service de l'intérêt général, Cimencam maintient l'illusion →

→ qu'elle doit assurer certains services publics. Pour elle, il s'agit en réalité de se donner une image positive: ses quelques actions sociales se font uniquement en fonction d'objectifs de visibilité et d'acceptabilité. Les multinationales qui tentent, comme elle, de s'octroyer le statut d'entreprises citoyennes/responsables le font aussi dans une stratégie d'autorégulation qui tend à imposer l'idée que si l'on est « responsable », on n'a nul besoin d'être encadré. La tendance à l'autorégulation des multinationales et le « droit mou » (c'est-à-dire les réglementations non contraignantes) qui en a découlé ces dernières décennies, ont fragilisé la capacité des populations à faire valoir leurs droits, puisque les cadres législatifs restent insuffisants. On le constate avec Cimencam: en laissant penser qu'elle joue un rôle social, elle oriente vers elle les demandes des citoyens qui devraient plutôt s'adresser à l'État. La portée des revendications se trouvent ainsi affaiblie. À Djoungo, les habitants attendent toujours l'eau courante que Cimencam leur a promis. Le discours de Cimencam crée donc également du ressentiment à son égard et des frustrations.

Si Cimencam n'est pas « responsable » de l'accès aux droits fondamentaux des riverains, elle a en revanche la responsabilité de respecter ces droits¹⁷, et donc de ne pas causer de nuisances et de menaces pour la santé et la sécurité des riverains. Néanmoins, cette responsabilité qui rentre dans le cadre des Principes directeurs des Nations unies pour les entreprises et les droits humains, ne s'accompagne pas encore d'obligations contraignantes. Il revient par conséquent à l'État camerounais de la faire respecter. Veiller à la mise en œuvre des actions de prévention et de réparation des nuisances recommandées par l'audit environnemental de Cimencam réalisé à Djoungo serait une première étape. Mais, comme nous l'avons vu, le contexte général de fonctionnement de l'État rend difficilement possible un tel processus. //

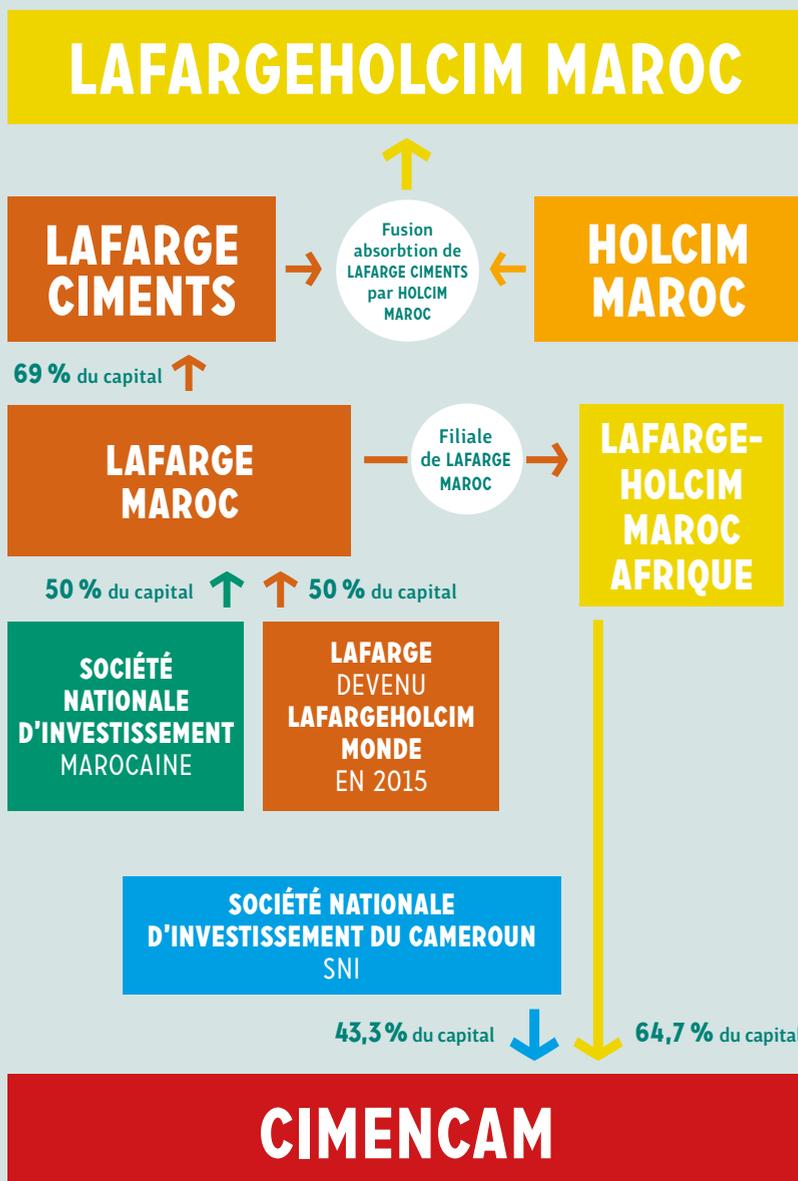
CONTRAINdre LES MULTINATIONALES ET FAIRE JUSTICE : COMMENT UTILISER LE DROIT ?

La transformation continue des groupes transnationaux, dont la structure et la direction fluctuent au rythme des fusions et rachats, empêche souvent la définition des responsabilités, et lorsqu'elles peuvent être établies, elles sont rapidement caduques tant les changements organisationnels sont fréquents. Cimencam, comme nous l'avons vu plus haut, a été une filiale de la multinationale française Lafarge de 1996 à 2015, avant de passer entre les mains du nouveau géant cimentier suisse LafargeHolcim, puis de LafargeHolcim Maroc Afrique. Pour comprendre la structure du capital et de la direction de Cimencam, il faut décrypter celle de LafargeHolcim Maroc Afrique (*Liens entre LafargeHolcim au Maroc et Cimencam* →).

On peut voir que la structure du réseau d'influence reste ancrée dans l'ancien réseau de Lafarge, même si celui-ci a été racheté par Holcim et que la SNI du Maroc souhaite de plus en plus avoir la main sur LafargeHolcim Maroc Afrique. Ainsi, les rachats divers ont dilué la responsabilité de la maison mère française Lafarge, historiquement responsable des manquements de la filiale Cimencam, et donc ôté toute possibilité d'entreprendre des démarches sur le plan strictement français.

¹⁷ Principes directeurs des Nations unies pour les entreprises et les droits humains
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

LIENS ENTRE LAFARGEHOLCIM AU MAROC ET CIMENCAM



LA LOI FRANÇAISE SUR LE DEVOIR DE VIGILANCE ?

En France, une loi sur le devoir de vigilance des sociétés mères vis-à-vis de leurs filiales et sous-traitants a été adoptée en mars 2017. Elle ne pourra pas s'appliquer à LafargeHolcim, puisque cette dernière relève désormais du droit suisse, en dépit du fait que les manquements et négligences de Cimencam remontent à une période continue de plus de 10 ans, quand l'entreprise était encore filiale d'une multinationale française. Cette loi sur le devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre¹⁸, marque pourtant une nouvelle étape dans le cadre normatif qui encadre les entreprises. En effet, cette loi, qui vise à prévenir les atteintes graves aux droits humains et à l'environnement que peuvent causer les très grandes entreprises via leurs activités et celles de leurs filiales, sous-traitants et fournisseurs, impose un devoir de vigilance des entreprises vis-à-vis de leurs filiales et sous-traitants. Elle oblige les grands groupes¹⁹ à rédiger et mettre en œuvre un plan de vigilance²⁰ pour éviter que leurs activités ne portent atteinte aux droits fondamentaux et à l'environnement. Dans le cas de LafargeHolcim, cette loi aurait pu contraindre la société mère à se doter de procédures efficaces permettant d'avoir une connaissance suffisante des risques existants dans sa filiale camerounaise, et de mettre en place des actions adaptées pour les atténuer.

En Suisse, où la multinationale est domiciliée, le gouvernement travaille actuellement sur une proposition de loi, « l'initiative pour des multinationales responsables »²¹, qui a été formulée par une coalition d'organisations de la société civile suisse. Cette loi viserait à contraindre les entreprises à mettre en œuvre un devoir de vigilance pour les droits humains et l'environnement. Mais l'issue de ce processus, en cours, est encore incertaine. Comment, dans ces conditions, obtenir d'une entreprise multinationale qui échappe encore au progrès du droit sur le plan national, qu'elle respecte les droits humains et l'environnement, comment faire justice ?

LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Que ce soit dans le cas de Cimencam ou de façon plus large, il est nécessaire d'insister sur la responsabilité des États eux-mêmes face aux manquements de leurs acteurs économiques à l'étranger. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels²² (PIDESC) fait reposer l'exigence de respect, protection et promotion des Droits économiques, sociaux et culturels (DESC) sur les États. Il prévoit que les États prennent des mesures en vue d'encadrer l'activité des acteurs économiques nationaux à l'étranger. Les États signataires (dont la France) ont des obligations dites extraterritoriales :

¹⁸ Publiée au journal officiel le 28 mars 2017, voir <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034290626&dateTexte=6&categorieLien=id>

¹⁹ Sociétés mères françaises et filiales françaises de groupes étrangers qui emploient, à la clôture de deux exercices consécutifs, au moins 5000 salariés en leur sein et dans leurs filiales françaises ou au moins 10000 salariés en leur sein et dans les filiales françaises et étrangères.

²⁰ Ce plan de vigilance devra comprendre différents éléments :

- Une cartographie des risques
- Des procédures d'évaluation des filiales, sous-traitants et fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie
- Des actions adaptées d'atténuation des risques ou de prévention des atteintes graves
- Un mécanisme d'alerte et de recueil des signalements
- Un dispositif de suivi des mesures mises en œuvre et d'évaluation de leur efficacité

²¹ Voir <http://konzern-initiative.ch/?lang=en>

²² Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, entré en vigueur en 1976. <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

«Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus par le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.»

Les États ne doivent pas seulement respecter, protéger et promouvoir les DESC sur leur territoire, mais également sur les territoires des autres États sur lesquels ils sont présents à travers les acteurs privés et publics agissant à l'étranger en matière économique, commerciale et financières²³. Ces trois niveaux d'obligations extraterritoriales (respecter, protéger et promouvoir) impliquent pour les États de «*Contrôler que l'ensemble des acteurs sous leur juridiction – y compris les entreprises – respectent les DESC quand ils agissent dans d'autres pays (obligation de protéger)*» (Article 2 du PIDESC). Par exemple, la protection des droits contenus dans le PIDESC est une obligation qui implique une action de la part de l'État : il doit empêcher un tiers de porter atteinte aux droits. Si l'on s'intéresse au droit à la santé des habitants de Djoungo, l'État français avait pour responsabilité d'empêcher que ses entreprises polluent l'environnement. Les nombreux cas de catastrophes humaines et environnementales qui ont ponctué cette dernière décennie illustrent tragiquement la manière dont la France a négligé ses responsabilités extra-territoriales en ce qui concerne les impacts des activités de ses acteurs économiques à l'étranger, et le Cameroun en est un exemple.

Il existe dans le PIDESC l'obligation «*d'agir au maximum de ses ressources*». Cela signifie que l'État doit s'efforcer d'assurer la jouissance des droits autant qu'il le peut, qu'il doit obligatoirement traduire les dispositions

du Pacte dans l'ordre juridique interne ou encore qu'il doit participer à la coopération internationale. Si, aujourd'hui, il est très difficile pour des cas de violations de DESC d'aboutir à une poursuite puis une condamnation de l'État concerné²⁴, c'est parce que la «*justiciabilité*²⁵ des DESC dépend encore, dans une assez large mesure, de la créativité judiciaire»²⁶. Mais les juristes n'ont, à ce jour, pas encore fait preuve d'une grande volonté de progrès.

Néanmoins, la ratification par la France en 2015 du Protocole facultatif (ci-après PF-PIDESC) permettant la saisine du Comité DESC pourrait permettre une évolution de la jurisprudence en faveur des DESC. Le Protocole facultatif «*établit des procédures de plaintes au niveau international pour les personnes dont les droits économiques, sociaux et culturels (tels que définis dans le Pacte) ont été violés et qui n'ont pas obtenu justice dans leur propre pays. [...] La plainte peut concerner toutes obligations et droits consacrés dans le Pacte. Aussi bien les droits directement posés dans le Pacte que ceux découlant des Observations générales du Comité et aussi bien les obligations nationales qu'extraterritoriales des États*»²⁷. Cependant, les plaintes doivent être déposées par des particuliers ou groupes de particuliers relevant de la juridiction d'un État partie au PF-DESC, et dans un délai qui n'excède pas les 12 mois après le préjudice avéré. Ces conditions limitent donc les possibilités de recours et d'accès à la justice, sans même parler de l'aboutissement de la plainte elle-même.

Ainsi, en dépit de l'existence de différents outils juridiques, nationaux (Loi sur le devoir de vigilance en France) comme internationaux (PIDESC), on constate que, très souvent, les populations affectées sont dépossédées de moyens efficaces pour obtenir protection, réparation et justice. En cause, non seulement les stratégies d'évitement et de dilution des responsabilités des multinationales, mais également le manque →

²³ Voir le Rapport contradictoire de la Société Civile française https://www.crid.asso.fr/IMG/pdf/irc_-_complet_vf.pdf

²⁴ Voir le rapport de Terre des Hommes France sur les raisons de la non-application du PIDESC aujourd'hui : <https://terredeshommes.fr/app/uploads/2016/12/ACTES-formation-au-PIDESC-VF.pdf>

²⁵ Justiciabilité d'un droit : lorsqu'un droit est reconnu et exercé en justice

²⁶ Voir les Actes de la formation «*Application du du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*» organisée le 8 janvier 2016 par Alliance des avocats pour les droits de l'Homme et Terre des Hommes France <https://terredeshommes.fr/app/uploads/2016/12/ACTES-formation-au-PIDESC-VF.pdf>

²⁷ Idem.

→ de volonté politique des États qui ne remettent pas en question cet état de fait, et qui entravent souvent, sous l'influence du monde des affaires, toute évolution significative du droit.

À l'inverse, des moyens et ressources sont déployés largement lorsqu'il s'agit de s'investir dans des négociations pour des traités de commerce et d'investissement qui renforcent les droits des investisseurs comme le CETA, l'accord UE-Canada, y compris lorsque ces accords représentent des risques considérables sur les droits économiques et sociaux, pour l'environnement et nos démocraties²⁸.

Cette asymétrie réglementaire, avec d'un côté un droit non contraignant et extrêmement lacunaire pour la protection des droits humains, et de l'autre une pléthore d'accords commerciaux et d'investissements contraignants et très efficaces pour la protection et la promotion du commerce et de l'investissement, appelle à un changement radical de la hiérarchie du droit et des priorités des politiques publiques en France comme à l'international.

UN TRAITÉ ONU SIEN CONTRAIGNANT POUR LES SOCIÉTÉS TRANSNATIONALES ET AUTRES ENTREPRISES EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

Il existe une piste du côté des Nations unies. En 2014, le comité des droits de l'Homme des Nations unies a en effet adopté une résolution instituant un Groupe de travail intergouvernemental (GTIG) de l'ONU, mandaté pour élaborer un traité contraignant pour les sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits de l'Homme²⁹. Ce traité imposerait aux États et aux entreprises des obligations internationales pour garantir l'accès à la justice des communautés affectées, des groupes et des individus dont les droits ont été violés par des entreprises multinationales. Pour être efficace,

ce traité, dont la forme et le contenu sont encore au stade de l'élaboration³⁰, devra s'appuyer sur les cadres existants pour les renforcer et leur apporter des mécanismes d'application et de sanctions. Il pourrait permettre également de mettre en place de nouveaux mécanismes ou d'élargir les compétences de certains organes juridiques qui ne permettent pas aujourd'hui de répondre aux effets catastrophiques de la mondialisation néolibérale sur les droits humains et l'environnement. Ce traité réaffirmerait ainsi dans le droit international la primauté des droits humains et de l'environnement sur le droit des investisseurs.

La loi française sur le devoir de vigilance des sociétés mères vis-à-vis de leurs filiales et sous-traitants permet de poser des jalons dans la responsabilité des sociétés transnationales vis-à-vis des pratiques de leurs filiales ou sous-traitants. Elle semble inspirer les États souhaitant avancer sur la question, et pourrait influencer les discussions sur le Traité contraignant. Mais cette loi pêche sur plusieurs aspects, comme celui de la charge de la preuve qui continue à incomber aux victimes, ou encore le caractère limité de l'action que l'on peut tenter, puisqu'elle ne s'intéresse qu'aux mesures de prévention prises ou pas par la multinationale, et non au préjudice en soi.

Il est donc impératif que les discussions au sein de l'ONU se penchent sur ces lacunes, et visent l'élaboration d'un instrument plus ambitieux. Pour que ce Traité remplisse véritablement son rôle et puisse assurer la protection des communautés affectées ainsi que la réparation des préjudices, certains éléments doivent s'y trouver :

→ **Les droits humains concernés par ce Traité correspondent à ceux définis par les conventions internationales sur les droits humains**

et à l'environnement : Charte des Nations unies, Déclaration universelle des droits de l'homme, PIDESC, PIDCP, Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale etc. ;

→ **Les États parties doivent établir la responsabilité légale et pénale**

²⁸ <http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article1631>

²⁹ Voir l'Article de l'Aitec « Vers un traité contraignant de l'ONU pour les multinationales et les droits humains » du 3 octobre 2017 : <http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article1637>

³⁰ L'Équateur a publié le 29 septembre des premiers éléments de négociation pour un instrument légalement contraignant à destination des entreprises transnationales et autres entreprises concernant les droits de l'Homme : http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/LegallyBindingInstrumentTNCs_OBEs.pdf

des multinationales et de leurs dirigeants, et ce, que l'entreprise soit directement ou indirectement (via ses filiales ou sous-traitants) responsable de violations de droits humains;

→ **Les États parties doivent établir l'obligation du devoir de vigilance pour les multinationales**, sans que ce concept n'épuise la détermination de la responsabilité, qui doit s'appuyer sur l'impact réel de l'activité des multinationales sur les communautés et aller donc plus loin que le strict devoir de vigilance;

→ **Les États parties (d'origine ou hôtes) doivent assurer l'accessibilité de leurs tribunaux aux victimes et représentants de victimes**, sans recourir au « forum non conveniens »³¹, que les victimes ou leurs représentants relèvent de leurs juridictions ou non;

→ **Ce traité doit assurer la protection des défenseurs des droits** impliqués dans la défense de communautés impactées par l'activité des multinationales. Aujourd'hui, trop de défenseurs des droits sont victimes de violences, de menaces ou d'assassinats;

→ **Les États parties doivent reconnaître la primauté des droits humains sur les règles de commerce et d'investissement.** L'effectivité du Traité dépendra de son statut par rapport à d'autres règles du droit international, en particulier les règles de commerce et d'investissement. Pour que les droits humains soient enfin considérés comme prioritaires, ce traité devra expliciter toutes les situations (protection de l'environnement, de la santé publique, de la sécurité des populations etc.) où les règles de commerce et d'investissement devront être suspendues pour la défense des droits humains. En particulier, les États ne pourront accepter l'inclusion de clauses d'arbitrages dans les accords de libre échange et d'investissement;

→ **Le Traité doit prévoir un régime de sanction et un système de règlement des contentieux qui passe par les juridictions locales en priorité;**

→ **Les États doivent s'assurer que tous les processus législatifs liés à ce Traité, à sa mise en œuvre et aux politiques de régulation des entreprises soient exempts d'influence indue des lobbies** agissant pour les multinationales. Cela passe par la mise en œuvre de législations nationales prévenant l'influence indue, les « portes tournantes »³² et le pantouflage, et assurant la transparence;

→ **Les États parties doivent adapter leurs législations aux dispositions prévues dans ce Traité.**

Si l'encadrement des activités de Cimencam et de ses impacts environnementaux et sociaux doit d'abord être assuré sur le plan national au Cameroun, le processus du Traité onusien contraignant permet de penser plus globalement les responsabilités qui relèvent des grands groupes. LafargeHolcim doit être tenu pour responsable des dysfonctionnements et des risques inhérents à l'activité de ses filiales: reconnaître, réparer et prévenir les nuisances que subissent les populations riveraines. La reconnaissance de la responsabilité des groupes transnationaux, au-delà du cas spécifique de LafargeHolcim, nécessite que les États, hôtes ou d'origine, encouragent le développement d'un droit international ambitieux.

Aujourd'hui, si l'Union européenne, dont la France, semble disposée à participer aux réunions du GTIG de l'ONU, elle est encore loin d'adopter une position constructive qui encourage la création d'un traité contraignant efficace. Alors que la prochaine réunion du GTIG, qui aura lieu à Genève du 23 au 27 octobre prochains, marquera une étape cruciale du processus³³, il est temps que la France affiche sa volonté de progresser dans la défense des droits humains sur le plan international. //

³¹ Doctrine de la loi estimant que le tribunal doit refuser d'entendre une affaire si un autre tribunal serait une instance plus commode pour les parties et les preuves.

³² Le système des « portes tournantes » consiste à passer d'un emploi dans le milieu des affaires à un emploi dans le milieu politique décisionnel (donc public) et inversement.

³³ Un premier « brouillon » du traité sera proposé par l'Équateur et discuté par les États.

Étude publiée par l'Aitec,
Paris / Yaoundé, Octobre 2017.

Rédaction

Lala Hakuma Dadci

Édition

Hélène Cabioc'h, Gérard Larose

Conception graphique

Marie Touzet-Barboux
marietouzet.fr

Remerciements

Nous remercions le RELUFA pour son soutien sans lequel cette étude n'aurait pas été possible. Merci également aux habitants de Djoungo-Rails qui ont accepté de se confier à nous.



Créée par des urbanistes, économistes, cadres d'entreprises, juristes..., l'Aitec est une association de solidarité internationale engagée pour la justice économique, sociale et écologique. À travers la recherche, le plaidoyer et l'appui aux campagnes et aux mobilisations des mouvements sociaux et citoyens, l'Aitec participe à la construction d'une expertise ancrée dans la résistance et l'action critique. Elle s'efforce aussi de proposer des perspectives et des politiques alternatives.

<http://aitec.reseau-ipam.org/>



Cette étude a été réalisée avec le soutien financier de la Commission européenne. Son contenu ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant les positions de l'Union européenne.

