

Conclusions de l'atelier « Vers la création d'une task-force de la société civile ouest-africaine autour des enjeux liés à l'exploration pétrolière et gazière offshore », Dakar, 3-4 décembre 2019



Décembre 2019

Contexte de l'atelier

Cet atelier faisait suite au comité de pilotage de l'[Initiative COBIA](#) de mars 2019 dont les conclusions ont mis en évidence la nécessité de fédérer les acteurs de la société civile ouest-africaine afin qu'ils puissent s'exprimer d'une seule voix et ainsi être force de propositions face aux gouvernements et au secteur privé. L'objectif de l'atelier était donc de discuter de la mise en place d'une organisation/structure /task-force, capable d'appuyer les acteurs dans la gestion environnementale des activités extractives offshore.

Recommandations et décisions

Les participants à l'atelier se sont entendus sur les points suivants :

- **Nécessité de la structure.** Une organisation créant une synergie entre acteurs est nécessaire, pour des questions de crédibilité et de légitimité, et pour faciliter un dialogue privilégié avec les entreprises et les gouvernements.
- **Mandat de la structure.** L'objectif de l'organisation est l'amélioration de la gestion environnementale des activités offshore et en particulier la protection du milieu marin.
- **Forme de la structure.** La structure serait informelle dans un premier temps, rattachée à une structure existante qui pourrait être le PRCM. Un Memorandum of Understanding (MoU)/une charte incarnerait la vision et la définition contractuelle de la coalition. Le PRCM serait le soutien logistique et animerait les travaux, aidé d'une équipe dédiée. Un comité de direction (Codir) veillerait à la coordination et la mise en œuvre des activités, celles-ci pouvant être organisées en sous-groupes thématiques. Un comité scientifique apporterait un soutien d'expertise scientifique et technique. La flexibilité est prônée. Cette phase pilote pourrait durer jusqu'en 2023, date de fin des financements de la MAVA. Une pérennisation de l'organisation avec un statut juridique se ferait dans un second temps. La présence d'acteurs nationaux permet d'éviter les problèmes de souveraineté nationale ; le rattachement au PRCM permet de bénéficier de sa légitimité régionale.
- **Actions de la structure.** Les activités proposées sont : (i) guider la société civile dans son rôle de lanceuse d'alerte – coordination des acteurs et récupération de l'information pour la porter aux gouvernements et compagnies ; (ii) produire des études sur l'impact des activités offshore, des contre-expertises, des plaidoyers, des activités de sensibilisation de la société civile (formations, ateliers), des briefs et conseils aux gouvernements ; (iii) aider à élever les standards de gestion environnementale des compagnies en Afrique de l'Ouest.
- **Acteurs de la structure.** La coalition doit être large et diverse, incluant des représentants de chaque catégorie de la société civile, apportant une crédibilité et une légitimité. Elle doit

comporter des experts en pétrole et gaz, mais aussi des biologistes, des scientifiques, des journalistes, des communautés locales (de pêche par exemple), des ONG environnementales. Elle ne doit comporter ni gouvernements ni compagnies, même si l'organisation serait leur interlocuteur privilégié.

- **Financement de la structure.** Le financement doit être stable, pérenne, et surtout indépendant. Dans le cas d'un financement provenant des compagnies, un contrat strict doit être établi afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêt.
- **Prochaines étapes.** Une proposition d'organisation va être préparée par l'Iddri, la fondation MAVA et le PRCM. Elle sera envoyée aux participants et participantes en janvier 2020.

Compte-rendu synthétique des discussions

Créer une « task force » : pour quoi faire ?

Présentation de P. Copinschi (Sciences po). Quatre bénéfices majeurs : 1/ répondre aux engagements générés par les politiques RSE des compagnies, établir un dialogue et les impliquer dans la mise en œuvre de leurs projets ; 2/ fédérer d'un côté les acteurs de terrain et de l'autre les grandes ONG plus institutionnalisées ; 3/ permettre l'accès et la diffusion de l'information ; 4/ agir simultanément à plusieurs échelles. Enfin, il faut s'intéresser à la loi et la capacité des Etats à la faire appliquer. Petite fenêtre d'action de seulement 3 ans : nécessité d'action rapide. Exemples d'action : forcer les compagnies à la transparence grâce à la loi, demander à ce que l'information soit publique...

Discussion. Besoin de s'inspirer de modèles déjà existants (cf. les retours d'expérience) et de se focaliser sur l'identification des risques et leur gestion, de l'exploration au démantèlement. Nécessité d'une synergie d'acteurs et nécessaire implication de tous, pour apporter du poids et de la crédibilité. La question d'une cartographie des acteurs s'intéressant au sujet est posée. Nécessité d'une résilience africaine, de construire un dialogue avec les compagnies, les acteurs de la société civile et les gouvernements. Besoin de former les ONG mais aussi les populations locales, pour qu'elles puissent par exemple informer directement des risques et des dommages locaux constatés.

Retour d'expériences de structures existantes

Retour d'expérience du Ghana (Kyei Yamoha, Friends of the Nation). La création de l'ONG Friends of the Nation s'est d'abord appuyé sur la collecte de données puis sur l'identification des vides juridiques. Leur petite fenêtre d'action les a amenés à s'organiser d'abord informellement.

Retour d'expérience de R. Steiner (Université d'Alaska). Mise en place d'un conseil consultatif de citoyens pour la surveillance du pétrole en mer, suite à un déversement d'hydrocarbures. Même au bout de 30 ans, les dommages (pollution, perte de biodiversité et de pêche) sont irréversibles : nécessité d'agir avant que cela n'arrive. Leur conseil se réunit quelques fois par an, ils font le rapport de leurs missions, programment les prochaines étapes. Nécessité d'actions concrètes, limitant les grandes idées. Nécessité d'un financement stable et indépendant. Le conseil est financé par les compagnies, dans un contrat très strict les obligeant à verser l'argent quoiqu'il arrive : cela permet d'éviter les conflits d'intérêts.

Retour d'expérience de la Plateforme Océan et Climat (vidéo de Loreley Picourt). Nécessaire présence d'acteurs de la société civile portant leurs enjeux, mais également d'une base solide d'experts scientifiques. L'absence de statut leur a apporté une grande flexibilité au début, puis le statut légal a facilité l'accès aux financements pérennes. Pour gérer le suivi des financements et des actions, il est nécessaire d'avoir une équipe fixe y étant dédiée.

Retour d'expérience de la High Seas Alliance (vidéo de Peggy Kalas). L'organisation se fait en groupes de travail, thématiques et régionaux. Les actions principales sont les rendez-vous informels avec les gouvernements, l'accumulation d'expertise avec conseils aux gouvernements et les ateliers. La coalition permet d'avoir une seule entité pour s'adresser aux différents interlocuteurs : gain de temps et de crédibilité. Enfin, nécessité d'avoir un message simple pour assurer le consensus entre les différents membres.

Discussion. Choix entre un conseil par pays ou un conseil commun régional. Il serait difficile d'avoir une seule institution pour les quatre pays, les espaces étant différents. Cependant il faut essayer une option pour pouvoir avancer, mais rester flexible et s'adapter, ajuster la structure en fonction de ce qui doit être amélioré. Besoin de monitoring, de vérifier les études d'impact environnemental par exemple. Une phase pilote peut être une bonne idée. R. Steiner note que des advisory councils seraient utiles pour les citizens advisory councils : en Alaska, au sein du conseil, il y a un comité scientifique par exemple. Cette expertise et le poids du conseil citoyen peuvent permettre d'agir dans les premières phases des projets d'exploitation offshore (de son expérience, les citoyens aiment agir au plus tôt). Il faut rendre le projet le plus stable possible, et être certains que les citoyens soient bien informés. Le Conseil doit récupérer l'information, la transmettre au gouvernement et faire en sorte que les compagnies ne puissent s'y soustraire. Il faut enfin avoir un représentant de chaque catégorie citoyenne.

Quel mandat pour cette task-force ?

Présentation de A. Senhoury (PRCM). En Afrique de l’Ouest, les capacités techniques, financières et humaines sont assez limitées. Le secteur offshore est émergent, donc il y a encore peu d’expérience. Il faut promouvoir la transparence, la concertation et la capitalisation d’expériences. La task-force doit d’abord aider les acteurs de la société civile, dans leurs missions de veille et d’alerte : leur travail existe, ils ont juste besoin d’un guide/coordonateur. Elle peut fournir un avis d’expert sur certains sujets, conseiller des gouvernements, la société civile. Elle peut s’occuper d’études d’impact environnemental, et proposer des rapports fournis par les entreprises. Une task-force peut produire des contre-expertises des études portant sur des projets offshore, dont les résultats font l’objet de contestation. Elle peut sensibiliser la société civile (formations, ateliers, briefs). Elle peut contribuer aux activités de plaidoyer et de lobbying au niveau national. S’agissant de la forme, A. Senhoury propose des coalitions nationales, avec un ancrage au sein d’une organisation régionale neutre qui en assure le secrétariat. La task-force s’organiserait essentiellement avec des échanges par mail et un site web dynamique. Les réunions seraient à la fois virtuelles et physiques une à deux fois par an. Les experts seraient mobilisables individuellement ou collectivement selon les situations. La composition de la task force doit être diverse : des spécialistes des activités extractives, des juristes, des biologistes...

Discussion. La task-force s’orienterait, comme proposé par A. Senhoury, vers des coalitions nationales, avec un ancrage au niveau régional, et un sous-comité qui serait scientifique. Cela permet d’éviter les problèmes de souveraineté nationale. Nécessité d’être capable d’exiger des données aux compagnies. La question de la coalition régionale, qui peut être incarnée par le PRCM, est discutée : les participants s’interrogent sur les acteurs inclus dans le PRCM, l’absence ou non des personnes visées par la task-force et la possibilité de leur éventuelle inclusion. Nécessité d’avoir des journalistes d’investigation qui assureraient le rayonnement médiatique de la coalition. Une confusion des termes est notée : « task-force », « coalition » et « organisation » désignent finalement la même entité, à distinguer du « comité scientifique » qui apporterait des conseils et des expertises.

Quelle forme pour cette « organisation » ?

Présentation de M. Wemaëre (Iddri). Les questions à poser sont celles de sa structuration pour la rendre opérationnelle, ses objectifs, son mandat, sa composition, sa relation avec les parties prenantes, sa crédibilité, sa visibilité et enfin sa légitimité. La première entité à structurer est la société civile : il faut vérifier l’expertise dont elle dispose déjà. 3 options sont possibles : 1/ s’adosser à une structure existante (comme le PRCM) 2/ mettre en place un réseau sans structure formelle (convention de partenariat) 3/ créer une nouvelle structure (ONG soumise à droit national). Aucune

ne remplit tous les critères « idéaux » : une combinaison serait préférable ? Quant à la question du financement, proposition d'une mise en place d'une interface dans laquelle les compagnies accepteraient de mettre leur cahier des charges, et un peu de leur budget. Cela suppose d'avoir une capacité de gestion.

Discussion. Le réalisme est mis en avant : créer une organisation nouvelle prend beaucoup de temps, or nous avons une fenêtre de 3 ans pour agir efficacement. Clarification au sujet de la « structure informelle » : elle est formelle pour les membres qui la constitue et existe juridiquement pour eux. R. Steiner insiste sur la nécessité d'essayer quelque chose, d'impliquer la société civile et ne pas hésiter à parler aux compagnies concernées (en Alaska, BP avait aidé à la création du Conseil) puisque cela sert aussi leurs intérêts. La phase pilote qui avait été évoquée peut se retrouver dans la phase contractuelle, rattachée à une structure existante, avant de trouver sa propre structure (sur le même modèle que le parcours de la Plateforme Océan et Climat ou de Friends of the Nation). Cette manière de faire permet d'agir rapidement, sans se soucier dans un premier temps des démarches administratives. Consensus à l'issue du débat : rattacher la coalition au PRCM, qui est déjà partie prenante et sur le terrain, permettrait en outre d'assurer la question de la légitimité au niveau régional. Question de trouver un nom à cette coalition/task force. La question de la démocratie interne est également posée : renouveler les rôles/mandats au sein de la structure est essentiel.

Récapitulatif du jour 1, par M. Wemaëre. Proposition « d'organisation ».

Il s'agit de partir de l'existant et de le valoriser, en apportant les capacités existantes aujourd'hui et les activités notamment de COBIA. Une phase pilote est nécessaire, avant de s'engager de manière plus formelle. Cette phase pilote, qui fonctionnerait en étant rattachée officiellement au PRCM, pourrait être de 3 ans et coïnciderait avec la fin du financement de la Fondation MAVA. Le point de départ pourrait être un rassemblement des parties prenantes de la société civile autour d'une vision, se traduisant dans un MoU/charte dans lequel serait inscrite la mission/vision de l'organisation, mais également les principes directeurs – dont la question de la gouvernance avec par exemple des dispositions relatives au transfert et à la délégation de gestion de fonds. Ce MoU serait une charte à laquelle un ensemble d'organisations régionales et locales pourraient adhérer (PRCM, ENDA, ONG, etc). Le MoU a une valeur contractuelle, rassemble les acteurs, définit la mission et les actions qui vont être menées.

Un comité de direction (Codir), dans lequel serait représenté un certain nombre des membres fondateurs qui auraient adhéré au MoU, aurait pour fonctions la définition d'un programme

d'actions, de coordination entre ces activités, d'un contrôle financier et d'un suivi évaluation. Le Codir serait l'organe de direction de l'organisation, composé d'un nombre limité de personnes.

L'appui logistique et d'animation serait fourni par le PRCM, qui pourrait héberger, faisant office de personnalité juridique. Le PRCM pourrait aussi, au nom de l'organisation, aller chercher des financements, mais cet argent serait géré uniquement selon la vision et les dispositions relatives au MoU – le PRCM ne serait qu'un mandataire sur cette question. Les règles du MoU doivent être suffisamment strictes pour qu'un potentiel financement des compagnies ne présente pas de risque de conflit d'intérêt.

A la demande du Codir, un comité scientifique pourra apporter un appui technique/scientifique pour la régression des activités et des différents projets. Ces experts seraient internationaux et/ou nationaux.

Les besoins doivent être étudiés au cas par cas, par pays. Différents angles/groupes peuvent se détacher : un groupe sur le plaidoyer, un sur l'évaluation technique et scientifique, un sur l'accès à l'information...

Le MoU incarne la vision et la définition contractuelle de la Coalition ; le PRCM incarne le soutien logistique et l'animation ; le Codir s'occupe de la coordination et de l'application d'activités, et peut s'appuyer sur différents groupes ; le comité scientifique apporte une expertise. Dans tous les cas, nécessité de rester flexibles.

Discussion. Un calendrier avec les différentes étapes à suivre serait utile. Le problème du temps se pose : le PRCM ne peut se charger seul du soutien logistique et de l'animation et il faudrait sans doute une équipe qui y soit dédiée. Une solution pourrait être d'avoir une coordinatrice ou un coordinateur, et trouver les financements pour que les membres se réunissent au moins une fois par an pour établir ce programme d'activités et les grandes lignes de la coordination. Le PRCM ne peut pas couvrir seul ces coûts, de même que l'initiative COBIA puisque ses fonds seront également coupés en 2023.

Idée d'une séparation en groupes : l'organisation de différents sous-comités a été testée et approuvée en Alaska, avec un ajout de groupes par exemple sur le trafic maritime. Cette coalition régionale doit fédérer les dynamiques nationales existantes, donc s'appuyer sur des acteurs qui auraient déjà les capacités de mettre en place des activités telles que mobiliser les travaux scientifiques dans le débat public, et porter un plaidoyer aux Etats.

Selon la Fondation MAVA, le financement est déjà alloué : ce n'est pas la préoccupation première. Il s'agit de se concentrer sur les besoins, les actions et l'animation.

Pour les compagnies, un bon levier est l'argument du « win-win » : par exemple en entraînant et payant les populations locales à des plans d'action en cas d'oil spill, les compagnies sont également

gagnantes et plus enclines à coopérer. Pas d'opposition entre comité scientifique et rassemblement d'acteurs de la société civile : les deux sont nécessaires et peuvent travailler de pair.

Afin de bien tenir compte des réalités nationales existantes, des critères d'adhésion peuvent être prévus, ainsi que la préparation d'un document notant les types d'acteurs requis. Ces acteurs peuvent être des experts publics, jugés aptes à gérer le programme d'activités par exemple.

Retours d'expériences

Retour d'expérience de J. Wills, Shetlands. La collecte de données sur la biodiversité est très importante. Ainsi, si des dommages sont constatés, il est possible de s'en rendre compte en contrôlant les données sur la biodiversité ; puis de remonter à la source du dommage et possiblement inculper les exploitations offshore. Pour recueillir les données, les outils sont : l'analyse des effets constatés, des sondages et questionnaires, des contrôles dans des zones précises. Dans ce retour d'expérience, le paiement est assuré par les communautés et les compagnies. Il y a cependant un manque d'information et de visibilité sur les activités des compagnies dans la zone. Parler aux compagnies est essentiel : elles ont la capacité de mettre des mesures en place (ici, des zones de surveillance et des règlements locaux).

Retour d'expérience de la Confédération Africaine des Organisations Professionnelles de la pêche artisanale (CAOPA). La Confédération est actuellement reconnue officiellement par le gouvernement sénégalais et regroupe 24 organisations de pêche de différents pays africains. Son objectif est d'impulser une dynamique africaine de développement d'une pêche durable. Elle est ouverte à toute confédération de pêche de tout pays africain, mais limite la représentation d'un pays à une seule fédération de 3 membres. La direction est composée de l'Assemblée Générale, bureau exécutif d'un mandat de 5 ans renouvelable une seule fois (11 membres). Chaque pays est réuni en session ordinaire au moins une fois par an. Les partenariats sont possibles avec des organisations nationales ou internationales. Les difficultés : les conflits liés au leadership dans les organisations nationales, les faibles ressources et l'absence de suivi et d'évaluation des activités.

Discussion. La CAOPA voudrait faire partie de l'organisation/coalition, notamment car elle manque d'experts sur le pétrole et gaz. Nécessité d'avoir des corps démocratiques locaux afin d'avoir une organisation optimale. La transparence est également essentielle, des journalistes seraient intéressants. Le rôle des Etats reste important : ce sont eux qui assurent la redistribution des bénéfices liés à l'industrie, ainsi que la ratification de conventions ; ils doivent donc être informés.

Quelle vision, quel objectif pour cette organisation ? Quels exemples d'actions concrètes ?

Consensus sur un objectif clair : la protection de l'environnement marin par la société civile, face aux activités offshore. Question sur les sujets qui seront couverts par l'organisation : doit-on se

cantonner aux activités extractives, ou élargir au transport maritime ? Importance de la communication : les compagnies et les gouvernements doivent être sollicités au plus tôt. Les citoyens doivent être constamment informés, afin de pouvoir communiquer et porter des plaidoyers : nécessité d'un mécanisme de suivi. La question de la légitimité peut être réglée au niveau national : en associant les acteurs, on évite ce problème. Il faut donc bien identifier les acteurs, puis les rassembler et les faire adhérer au MoU.

Dans ses missions, l'organisation pourrait conseiller et aider à la décision les différents gouvernements et ONG. Ensuite, les standards d'exploration/exploitation des compagnies ne sont pas les plus protecteurs envers l'environnement en Afrique de l'Ouest : l'organisation peut pousser les industries à élever leurs standards. Le comité scientifique pourrait identifier cette marge de risques que prend l'industrie et pourrait informer là-dessus et dénoncer.

Quels acteurs devons-nous inclure dans cette coalition ?

Le groupe s'accorde sur la nécessité d'éviter les mélanges trop hétérogènes : les agendas de chacun ne se ressemblent pas. Cependant, des structures de partenariat sont possibles, avec par exemple des ONG, des organisations locales, la presse, des communautés locales de pêcheurs. Débat sur l'inclusion de l'Etat : il doit être informé, cependant il est conclu qu'il ne doit pas être membre, de même pour les compagnies pétrolières. Ce sont des entités dont on cherche à être l'interlocuteur privilégié, une relation particulière est possible notamment dans le cadre de la RSE, mais ils ne doivent pas faire partie de l'organisation. Une autre question, restée ouverte, est celle de l'opportunité d'avoir des organisations internationales.

Financement de la coalition

Cette question n'a pas été abordée dans un panel défini, mais a été évoquée à de nombreuses reprises au cours de l'atelier dans d'autres panels. Conclusion des discussions à ce sujet : le financement doit être stable, pérenne mais surtout indépendant. Si le financement vient des compagnies, le versement régulier doit être régulé strictement afin d'éviter tout conflit d'intérêt. Pour l'heure, le financement est assuré jusqu'en 2023, date de la fin du financement de la Fondation MAVA : un financement plus stable doit être trouvé.