



Safeguards and Compliance Department (SNSC)
African Development Bank Headquarters Building
Avenue Joseph Anoma
01 BP 1387 Abidjan 01

Defenders in Development Campaign
A programme of the Coalition for
Human Rights in Development

9 May 2022

Comments on the issue of reprisals in the African Development Bank Integrated Safeguard System Review Process

We welcome the review and update of the African Development Bank (AfDB) Integrated Safeguard System (ISS). The update of this safeguards policy presents a key opportunity for the AfDB to show itself to be a pioneer among international financial institutions putting in place the requirements, tools, and resources to allow public participation related to the activities it supports to happen safely and without harassment, intimidation or fear of retribution.

We continue to see in various projects that reprisal risk is real and is impacting communities that might otherwise be looking to express their concerns about AfDB, concerns that, if heard and taken into account, could help improve AfDB activities, by preventing or addressing negative impacts before they could occur. It is very clearly in the AfDB's interest to ensure that stakeholders are able to participate fully in shaping AfDB activities without threats, intimidation or fear of reprisals.

With respect to the draft ISS update, we are encouraged to see that the AfDB is including mention of its opposition to reprisals, retaliations or retributions against stakeholders in the draft ISS update: this is an important step forward compared to the previous safeguards policy. It brings the AfDB safeguards closer in alignment to recently adopted safeguards policies at other institutions such as the Inter-American Development Bank and the European Investment Bank. The draft ISS update clearly recognises the risk posed by reprisals to stakeholder engagement and consultation more generally. It also expresses a welcome commitment "*to ensuring, at any time during the operations life cycle, protection of all stakeholders against reprisals*". The updated safeguards policy also makes mention of retaliation risk as it relates to labour. By extension this draft ISS update clearly expresses that reprisals pose a risk to AfDB operations.

We see room for improvement, possibilities for the AfDB to become a true front-runner among its peers. In particular, the draft ISS update fails to look at reprisals more broadly from the perspective of how they may pose a risk to AfDB activities more generally rather than just stakeholder engagement and labour. The ISS should express concern about any reprisal that may potentially impact its activities, be they perpetrated against stakeholders or against third parties, when these

can clearly contribute to creating a climate of fear among individuals who may look to otherwise raise legitimate issues about AfDB supported activities. The ISS also, beyond recognising the issue about reprisals, expresses little about measures the AfDB should take to address reprisals. There is a single mention about the need to draft “*Staff Directives*” to ensure implementation of the AfDB commitment. The ISS should also explicitly express the need for the Bank to develop protocols around (1) prevention, including risk assessment and mitigation measures, and (2) reprisal response.

With respect to risk assessment in particular, the ISS needs to take into account the nature of reprisals: namely that by and large they are carried out either by the company carrying out the project or for the benefit of that same company, ie. the borrower. The draft ISS update puts the responsibility for carrying or commissioning social risk assessment, which would ostensibly cover reprisal risks as well, on the borrower. Given the nature of reprisals and the fact that any reprisal risk assessment should necessarily include an assessment of the borrower, it is fundamental for a proper assessment, that this be led and handled independently and commissioned by the AfDB. Contextual risks related to reprisals should also be assessed prior to project risk categorisation and taken into account in determining what category the project falls into. Finally, for a full and comprehensive contextual reprisal risk assessment the stakeholders who are potentially affected should be fully involved in the risk assessment as individuals who best understand the contexts in which they face these risks.

The AfDB’s updated ISS policy should:

- Ensure its definition of reprisals it will not tolerate covers any reprisals that may impact its stakeholders as well as its activities,
- Commit the Bank to developing a protocol to assess and mitigate reprisal risks as well as a protocol to respond to reprisals,
- Require the Bank, rather than the borrower, to commission or carry out independent contextual risk assessments on reprisals,
- Explicitly require reprisal risk to be taken into account in project risk categorisation,
- Commit to involving potentially affected stakeholders in contextual risk assessments, as well as in the development of mitigation strategies and response protocols.

FRANÇAIS

Département des sauvegardes et de la Conformité
Banque Africaine de Développement
Avenue Joseph Anoma,
01 BP 1387 Abidjan 01

Campagne sur les Défenseurs
dans le Développement

9 mai 2022

Commentaires sur la question des représailles dans le processus de révision et de mise à jour du Système de sauvegarde intégré de la Banque africaine de développement

Nous saluons la révision et la mise à jour du Système de sauvegarde intégrée (SSI) de la Banque africaine de développement (BAD). La mise à jour de cette politique de sauvegarde représente une occasion importante pour la BAD de se montrer pionnière parmi les institutions financières internationales en mettant en place les exigences, les outils et les ressources nécessaires pour permettre la participation du public aux activités qu'elle soutient, en toute sécurité et sans harcèlement, intimidation ou crainte de représailles.

Nous continuons à voir dans divers projets que le risque de représailles est réel et a un impact sur les communautés qui pourraient autrement chercher à exprimer leurs préoccupations au sujet de la BAD, préoccupations qui, si elles sont entendues et prises en compte, pourraient contribuer à améliorer les activités de la BAD, en prévenant ou en traitant les impacts négatifs avant qu'ils ne se produisent. Il est très clairement dans l'intérêt de la BAD de s'assurer que les parties prenantes sont en mesure de participer pleinement à l'élaboration des activités de la BAD sans menaces, intimidation ou crainte de représailles.

En ce qui concerne le projet de mise à jour de la SSI, nous sommes satisfaits de voir que la BAD y mentionne son opposition aux représailles, rétorsions ou représailles contre les parties prenantes : il s'agit d'une avancée importante par rapport à la politique de sauvegarde précédente. Elle rapproche les garanties de la BAD des politiques de garanties récemment adoptées par d'autres institutions telles que la Banque interaméricaine de développement et la Banque européenne d'investissement. Le projet de mise à jour du SSI reconnaît clairement le risque que représentent les représailles pour l'engagement et la consultation des parties prenantes de manière plus générale. Il exprime également un engagement bienvenu "à garantir, à tout moment du cycle de vie des opérations, la protection de toutes les parties prenantes contre les représailles". La politique de sauvegarde mise à jour fait également mention du risque de représailles en ce qui concerne le travail. Par extension, ce projet de mise à jour du SSI exprime clairement que les représailles constituent un risque pour les opérations de la BAD.

Nous voyons des possibilités d'amélioration, des possibilités pour la BAD de devenir un véritable chef de file parmi ses pairs. En particulier, le projet de mise à jour de l'ISS ne considère pas les représailles de manière plus large, en ce qui concerne la façon dont elles peuvent constituer un risque pour les activités de la BAD en général, plutôt que de se limiter à l'engagement et au travail des parties prenantes. Le SSI devrait exprimer sa préoccupation à l'égard de toutes les représailles qui peuvent potentiellement avoir un impact sur ses activités, qu'elles soient perpétrées contre des parties prenantes ou contre des tiers, lorsqu'elles peuvent clairement contribuer à créer un climat de peur parmi les individus qui pourraient chercher à soulever des questions légitimes sur les activités soutenues par la BAD. Le SSI, au-delà de la reconnaissance de la question des représailles, s'exprime peu sur les mesures que la BAD devrait prendre pour y faire face. Il n'y a qu'une seule mention de la nécessité de rédiger des "Directives du personnel" pour assurer la mise en œuvre de l'engagement de la BAD. Le SSI devrait également exprimer explicitement la nécessité pour la Banque d'élaborer des protocoles concernant (1) la prévention, y compris l'évaluation des risques et les mesures d'atténuation, et (2) la réponse aux représailles.

En ce qui concerne l'évaluation des risques en particulier, le SSI doit tenir compte de la nature des représailles, à savoir que, dans l'ensemble, elles sont exercées soit par l'entreprise qui réalise le projet, soit au profit de cette même entreprise, c'est-à-dire l'emprunteur. Le projet de mise à jour du SSI confie à l'emprunteur la responsabilité d'effectuer ou de faire effectuer une évaluation des risques sociaux, qui couvrirait apparemment aussi les risques de représailles. Étant donné la nature des représailles et le fait que toute évaluation du risque de représailles doit nécessairement inclure une évaluation de l'emprunteur, il est fondamental, pour une évaluation correcte, que celle-ci soit menée et traitée de manière indépendante et commanditée par la BAD.

Les risques contextuels liés aux représailles doivent également être évalués avant la catégorisation des risques du projet et pris en compte pour déterminer dans quelle catégorie le projet se situe. Enfin, pour une évaluation complète et exhaustive des risques contextuels de représailles, les parties prenantes qui sont potentiellement affectées doivent être pleinement impliquées dans l'évaluation des risques en tant que personnes qui comprennent le mieux les contextes dans lesquels elles sont confrontées à ces risques.

La politique SSI actualisée de la BAD devrait :

- S'assurer que sa définition des représailles non tolérées comprenne toutes les représailles qui peuvent avoir un impact sur ses parties prenantes ainsi que sur ses activités,
- Engager la Banque à élaborer un protocole pour évaluer et atténuer les risques de représailles ainsi qu'un protocole pour répondre aux représailles,
- Exiger de la Banque, plutôt que de l'emprunteur, qu'elle commande ou réalise des évaluations contextuelles indépendantes des risques de représailles,
- Exiger explicitement que le risque de représailles soit pris en compte dans la catégorisation des risques du projet,
- S'engager à impliquer les parties prenantes potentiellement affectées dans les évaluations des risques contextuels, ainsi que dans le développement de stratégies d'atténuation et de protocoles de réponse.