



global witness

GUIDE À L'INTENTION DES ENTREPRISES

NE PAS NUIRE

**Exclure les minerais du conflit de la chaîne
d'approvisionnement**

JUILLET 2010

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	3
INTRODUCTION	5
Synthèse de la chaîne d’approvisionnement en étain provenant de l’est de la RDC	8
PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA DILIGENCE RAISONNABLE APPLICABLE AUX CHAINES D’APPROVISIONNEMENT	12
1. Politique en matière de minerais du conflit	12
2. Évaluations des risques dans la chaîne d’approvisionnement	13
3. Mesures correctives	18
4. Audits	19
5. Établissement de rapports publics	20
CONCLUSION	21
ANNEXE A	22
Évaluation sur le terrain par les entreprises qui s’approvisionnent en minerais provenant de la région des Grands Lacs	22
ANNEXE B	28
Évaluation par le fabricant des contrôles de la chaîne d’approvisionnement des fonderies	28

Global Witness est une organisation non gouvernementale qui est basée au Royaume-Uni et enquête sur le rôle des ressources naturelles dans le financement des conflits et de la corruption à travers le monde.

Dans le présent rapport, les références à « Global Witness » désignent Global Witness Limited, société à responsabilité limitée par garantie de droit britannique (n° 2871809).

Global Witness Limited
6th Floor
Buchanan House
30 Holborn
Londres EC1N 2HS
Royaume-Uni
Email : mail@globalwitness.org

ISBN : 978-0-9566418-0-9

© Global Witness Limited, 2010

RÉSUMÉ

La demande des entreprises internationales en minerais et en métaux alimente l'un des conflits les plus violents et les plus insolubles au monde.

Global Witness, le Groupe d'experts des Nations Unies et d'autres entités ont publié nombre de rapports détaillés mettant en évidence la manière dont des rebelles et des soldats de l'armée gouvernementale se sont appropriés le commerce des minerais provenant de l'est de la République démocratique du Congo (RDC) tout en soumettant la population civile à des massacres, des viols, des actes d'extorsion, au travail forcé et au recrutement forcé d'enfants soldats.

Les parties belligérantes se financent grâce au contrôle qu'elles exercent sur la plupart des mines d'étain, de tantalite, de tungstène et d'or de la région. Elles encaissent également des sommes considérables en soumettant à une « taxation » illégale – autrement dit en se livrant à des actes d'extorsion – le commerce des minerais tout le long de leur parcours.

Les « minerais du conflit » congolais sont introduits illicitement dans la chaîne d'approvisionnement mondiale – et ainsi blanchis – par des exportateurs dans l'est du pays, avant d'être transformés en métaux raffinés par de grandes fonderies internationales.¹ Les métaux entrent ensuite dans la fabrication d'une vaste gamme de produits, notamment des biens de consommation électroniques tels que les téléphones portables et les ordinateurs. Certaines des enseignes les plus célèbres au monde font aujourd'hui l'objet de pressions croissantes exigeant qu'elles dévoilent le rôle qu'elles jouent dans ce commerce dévastateur.

Personne n'oblige les entreprises à acheter des minerais ou des métaux exploités dans des zones en guerre. Les entreprises sont tout à fait libres de leur choix. Par conséquent, celles qui s'alimentent en minerais ou en métaux provenant de l'est de la RDC doivent démontrer au public qu'elles ont mis en place des procédures qui les empêchent d'être impliquées directement ou indirectement dans les graves atteintes aux droits de l'homme ou autres délits qui y sont perpétrés. C'est ce que l'on appelle faire preuve de « diligence raisonnable ».

Bien que les entreprises qui utilisent des minerais et des métaux soient en butte à des pressions croissantes pour qu'elles appliquent une procédure de diligence raisonnable, rares sont celles qui s'y plient réellement. Certaines affirment que cette démarche est trop complexe ou trop difficile pour elles. *La diligence raisonnable n'a pourtant rien de bien sorcier !* C'est en effet un processus que comprennent et qu'utilisent régulièrement toutes les entreprises de bonne réputation pour gérer divers risques allant de la corruption aux dommages environnementaux. Étant donné le lien qui existe de longue date entre les minerais et les atteintes aux droits de l'homme dans l'est de la RDC, c'est une démarche que les entreprises internationales qui s'approvisionnent dans la région auraient dû adopter il y a fort longtemps.

Pour les entreprises qui utilisent des minerais ou des métaux provenant de l'est de la RDC, le processus de diligence raisonnable doit fondamentalement consister à :

- Instaurer une politique en matière de minerais du conflit
- Évaluer les risques dans leur chaîne d'approvisionnement, notamment en soumettant leurs fournisseurs à des vérifications sur le terrain
- Adopter des mesures correctives pour traiter tout problème identifié
- Soumettre leur processus de diligence raisonnable à des audits tierce partie indépendants
- Établir des rapports publics

En prenant ces mesures, les entreprises pourront contribuer à créer dans l'est de la RDC un secteur minier dont la population locale profitera réellement. Adopter une stratégie d'approvisionnement en minerais et en métaux qui soit conforme au principe de diligence raisonnable ne veut pas dire interdire ce commerce ; il s'agit plutôt de s'assurer que celui-ci ne contribue pas à perpétuer la violence armée, les graves atteintes aux droits de l'homme et autres délits sur le terrain dans les régions touchées par le conflit.

Par ailleurs, l'un des messages clés que ce document adresse aux entreprises est que si elles optent pour des métaux provenant de l'est de la RDC, il leur incombe de démontrer – en recourant à la diligence raisonnable – que leurs activités ne sont pas préjudiciables. Il s'agit là de « ne pas nuire ». Si toutefois elles n'y parvenaient pas, il leur faudrait aller s'approvisionner ailleurs.

PRÉSENTATION DE GLOBAL WITNESS

Global Witness est une organisation non gouvernementale qui est basée au Royaume-Uni et enquête sur le rôle des ressources naturelles dans le financement des conflits et la corruption à travers le monde.

Au Cambodge, où s'est déroulée notre toute première campagne, nos enquêtes ont contribué à mettre un terme au commerce de bois illégal qui finançait les Khmers rouges. En Angola, nous avons mis en évidence la manière dont le groupe rebelle de l'UNITA finançait ses opérations au moyen du commerce de diamants, au mépris des sanctions imposées par l'ONU. Nous avons aussi fait campagne contre les diamants du conflit en Afrique de l'Ouest, et contribué à la mise en œuvre du processus de Kimberley afin que ce type de diamants soit exclu des marchés mondiaux. Ce dernier travail nous a d'ailleurs valu d'être co-nominés pour le prix Nobel de la paix en 2003.

Une campagne dirigée par Global Witness a permis de rompre le lien entre le commerce du bois et le financement du conflit au Libéria et, par ailleurs, notre organisation a mis en lumière le rôle du commerce international du cacao dans la perpétuation du conflit en Côte d'Ivoire. Parmi nos travaux en cours, citons une campagne visant à promouvoir un partage équitable des revenus pétroliers afin d'empêcher une reprise de la guerre civile au Soudan, et l'élaboration de solutions aux dimensions économiques du conflit dans l'est de la RDC.

Global Witness a été parmi les premières organisations à soutenir l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), un dispositif international de lutte contre la corruption dans les secteurs pétrolier, gazier et minier, et est membre du conseil d'administration de l'ITIE.

INTRODUCTION

Soumettre leur chaîne d'approvisionnement au processus de diligence raisonnable constitue l'un des moyens par lesquels les entreprises peuvent s'assurer que leurs activités ne sont pas préjudiciables.¹

Pour les entreprises, il s'agit d'identifier les problèmes, de trouver des solutions et de montrer la manière dont elles s'y sont prises, en toute transparence. Dans le cas de l'est de la RDC, le problème que les entreprises doivent identifier et résoudre est le lien qui existe entre leurs achats de minerais et le financement d'armées rebelles et gouvernementales responsables d'atteintes graves aux droits de l'homme telles que des viols, des actes de torture, le recrutement d'enfants soldats, entre autres délits.

Dans l'est de la RDC, des groupes armés d'une grande brutalité se procurent des liquidités à partir du commerce de minerais par deux principaux moyens : l'un consiste à contrôler les mines, et par là même à extorquer ou à voler les mineurs ; il arrive également que les militaires se chargent eux-mêmes d'extraire les minerais. L'autre consiste à taxer en toute illégalité (autrement dit à extorquer) le commerce de minerais tout le long du parcours menant de la mine au lieu d'exportation.² Le processus de diligence raisonnable des entreprises doit s'attaquer à ces deux problèmes. Il ne suffit pas d'identifier ou de certifier la mine d'origine. Les entreprises doivent savoir et démontrer que les conditions dans lesquelles se déroulent leurs activités commerciales sont légales et légitimes en tout point.

Est du Congo : un commerce de minerais militarisé

Une grande partie du commerce de minerais provenant de l'est du Congo est contrôlée par des unités de l'armée congolaise, par des milices et par les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), un groupe dirigé par des individus qui auraient participé au génocide de 1994 au Rwanda.

Des études menées récemment par Global Witness indiquent que d'anciens rebelles du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) ont instauré un racket mafieux couvrant certaines des régions productrices d'étain et de tantale les plus lucratives. Les ex-rebelles du CNDP, qui ont rejoint les rangs de l'armée nationale congolaise dans le cadre d'un processus d'intégration chaotique en 2009, ont profité des offensives militaires soutenues par les Nations Unies pour déloger les FDLR des sites miniers rémunérateurs.

Ils se sont ainsi assuré un contrôle bien plus important des régions minières que celui dont ils disposaient en tant qu'insurgés, et perçoivent chaque mois des dizaines de milliers de dollars en imposant des taxes illégales aux mineurs civils. Cette situation représente un sérieux danger pour la stabilité de la région, ne serait-ce que du fait que les ex-commandants du CNDP ont l'habitude de retourner à la rébellion lorsque la paix n'est plus dans leur intérêt.

¹ Global Witness est membre du groupe de travail coordonné par l'OCDE qui se concentre sur la diligence raisonnable dans le secteur minier et des minerais. 'Ne pas nuire' présente notre perspective concernant les conseils de diligence raisonnable de l'OCDE sur la gestion responsable des chaînes d'approvisionnement des minerais du conflit qui doivent être approuvés à la fin de 2010.

Ce contrôle militarisé du commerce de minerais, présent sous une forme ou une autre depuis douze ans, n'a pas pour seules conséquences de financer des groupes armés et de priver l'État de recettes dont il aurait bien besoin ; il soumet également les mineurs à des conditions atroces caractérisées par une violence armée et des actes d'extorsion. Global Witness a recueilli des informations à propos de mineurs battus pour ne pas avoir remis leurs gains aux militaires et à propos du vol systématique de la production des mineurs par des soldats, parfois jusqu'à 30 % de tout ce qu'ils produisent. Le fardeau des taxes illégales est tel que certains mineurs plongent dans un cycle d'endettement où ils perdent plus qu'ils ne gagnent.³

L'exercice de diligence raisonnable ne se limite certes pas à cocher des cases sur un formulaire, mais la démarche reste relativement simple. Il incombe aux entreprises de veiller à ce qu'une procédure appropriée de diligence raisonnable soit appliquée et elles ne peuvent invoquer la piètre performance des agences gouvernementales congolaises pour excuser leurs propres manquements. Les mécanismes de vérification et de traçabilité instaurés par différentes entités du secteur peuvent effectivement représenter une source d'information importante pour la diligence raisonnable des entreprises, mais ils ne les dispensent pas d'assumer leurs responsabilités en s'assurant que leurs propres activités et leurs décisions d'achat n'ont rien de préjudiciable.

Les entreprises doivent envisager la diligence raisonnable non seulement comme un devoir, mais également comme une occasion de contribuer à briser le cycle de violence armée qui sévit dans la région des Grands Lacs. Réalisée correctement, la diligence raisonnable visant la chaîne d'approvisionnement peut permettre de résoudre la problématique des minerais du conflit bien plus rapidement que certaines des autres solutions proposées à l'heure actuelle, notamment la certification des minerais.

Les mécanismes de certification peuvent certes finir par conférer un dispositif réglementaire puissant et complet au commerce de minerais dans toute la région. Toutefois, d'après notre expérience du processus de Kimberley dans le contexte des diamants du conflit et d'autres mécanismes de certification, il est évident que l'instauration des cadres réglementaires et de l'infrastructure institutionnelle requis prendra des années, même dans le meilleur des scénarios.

L'instauration d'un mécanisme de certification impliquera également une coopération avec les hautes instances gouvernementales et la création d'institutions, lesquelles conditions ne sont justement pas viables dans les zones en conflit où l'État est remis en question, et l'État de droit, en grande partie absent.

Étant donné l'urgence de la situation dans l'est de la RDC, ces solutions présentent toutes des inconvénients majeurs, alors que les entreprises peuvent immédiatement commencer à soumettre leur chaîne d'approvisionnement à une diligence raisonnable. Attendre plus longtemps est inutile et, du reste, injustifiable.

Une demande internationale croissante à l'égard de la diligence raisonnable

En novembre 2009, le Conseil de sécurité des Nations Unies (ONU) a demandé aux gouvernements de s'assurer que les entreprises relevant de leur juridiction « exercent toute la précaution voulue à l'égard de leurs fournisseurs et de l'origine des minéraux qu'[elles] achètent », ce, afin qu'elles cessent de financer les groupes armés en RDC.⁴

Cette déclaration est à rapprocher de deux messages clés du dispositif onusien destiné aux entreprises et aux droits de l'homme que le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU John Ruggie est en train d'élaborer, le premier étant qu'il incombe aux entreprises de mener leurs affaires d'une manière qui ne transgresse pas les droits d'autrui, et le second, que la diligence raisonnable est le principal moyen d'assumer cette responsabilité. Pour le professeur Ruggie, la diligence raisonnable repose sur la nécessité pour les entreprises de « savoir » et de « montrer » qu'elles respectent les droits de l'homme.⁵

En s'abstenant de soumettre leur chaîne d'approvisionnement à un exercice de diligence raisonnable, les entreprises sont susceptibles de ternir leur réputation et d'engager leur responsabilité aux yeux de la loi.⁶ En 2008, le gouvernement britannique a reconnu le bien-fondé d'une plainte déposée par Global Witness contre Afrimex, une entreprise britannique spécialisée dans le négoce de minerais et active dans l'est de la RDC, en vertu des Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour les entreprises multinationales. L'enquête menée par le gouvernement britannique a révélé que « des soldats rebelles ont extrait de l'argent de la chaîne d'approvisionnement (d'Afrimex) pour ainsi contribuer à financer leur campagne [...]. En n'exerçant aucune diligence raisonnable, l'entreprise n'a pas pu contribuer à mettre un terme à l'utilisation de main-d'œuvre infantile et forcée ».⁷

Synthèse de la chaîne d'approvisionnement en étain provenant de l'est de la RDC

Le tableau ci-après synthétise le parcours du commerce des minerais du conflit depuis les mines jusqu'aux fabricants. La cassitérite – le minerai à partir duquel on obtient l'étain – représente la principale exportation de minerais depuis l'est de la RDC, à la fois en termes de volume et de valeur. Le commerce de cassitérite génère chaque année plusieurs millions de dollars pour les parties belligérantes. Sur le plan international, l'étain entre dans la fabrication d'une pléthore d'articles allant des téléphones portables aux matériaux d'emballage. Plus de la moitié de l'étain est destinée aux soudures qui entrent dans la composition de circuits électroniques.

SITE MINIER

La cassitérite est extraite par des mineurs artisanaux nommés « creuseurs » puis vendue à des intermédiaires (gestionnaires, négociants ou représentants de comptoirs) sur le site minier ou à proximité.

- Des groupes armés et des unités militaires volent et extorquent de manière systématique de l'argent liquide ou de la cassitérite aux creuseurs sur le site minier.
- Les creuseurs sont souvent contraints de travailler sous la menace des armes, dans des conditions incroyablement dangereuses et difficiles. Ils sont passés à tabac s'ils ne remettent pas les quantités d'argent liquide ou de minerais qui leur sont demandées.
- De hauts commandants militaires pillent la cassitérite dans les mines d'une manière très organisée. Certains commandants s'emparent du contrôle de puits de mine spécifiques et leur donnent leur nom.

TRANSPORT

Le minerai est acheminé à pied, par camion et par avion jusqu'aux capitales des provinces du Nord et du Sud-Kivu, Goma et Bukavu.

- Des rebelles et des unités militaires extorquent de l'argent aux négociants et aux intermédiaires à chaque étape du parcours menant de la mine au point d'exportation.
- Ces « taxes » illégales sont généralement soutirées aux postes de contrôle installés le long des chemins, des principaux axes et des pistes d'aéroports.
- Pour certains groupes, notamment les ex-rebelles du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), les taxes illégales représentent une part croissante des revenus illicites qu'ils parviennent à générer.

EXPORTATION

La cassitérite est vendue par des intermédiaires à des comptoirs agréés par le gouvernement et établis à Goma et Bukavu. Les comptoirs ont des contrats pour vendre les minerais à des entreprises étrangères.

- De la cassitérite qui provient de mines militarisées ou dont le transport a été facilité en payant des militaires ou des rebelles est introduite par les comptoirs dans la chaîne d'approvisionnement légale – et donc blanchie.
- Les comptoirs affirment publiquement que puisqu'ils disposent d'un agrément et qu'ils versent des taxes, toute la cassitérite qu'ils exportent est forcément exempte de tout lien avec des conflits. En réalité, leurs achats contribuent à financer les exactions et l'instabilité dans la région.

PAYS DE TRANSIT

Une certaine quantité de cassitérite est vendue, et parfois partiellement transformée, dans les pays voisins de la RDC, notamment au Rwanda.

- Les négociants établis dans les pays de transit, notamment au Rwanda, importent des lots de cassitérite provenant des zones militarisées de l'est de la RDC sans vérifier les conditions dans lesquelles s'effectue ce commerce.
- Les gouvernements de ces pays voisins ne reconnaissent pas ce problème et se sont mis en défaut d'appliquer les résolutions successives du Conseil de sécurité de l'ONU les appelant à s'assurer que les entreprises se livrent à un exercice approprié de diligence raisonnable.

FONDERIES

La cassitérite est vendue par des comptoirs ou des négociants intermédiaires à des fonderies internationales. Depuis quelques années, les principales entreprises spécialisées dans la fonte de cassitérite provenant de l'est de la RDC sont la Malaysia Smelting Corporation et Thaisarco, respectivement les troisième et cinquième plus gros fabricants d'étain au monde.

- Certaines grandes entreprises de négoce et de transformation de la cassitérite ont été épinglées (à plusieurs reprises pour certaines d'entre elles) par le Groupe d'experts de l'ONU pour leurs achats de minerais provenant de mines détenues par des groupes armés et des militaires.
- Les entreprises de négoce et de transformation ne soumettent par leurs chaînes d'approvisionnement à un exercice rigoureux de diligence raisonnable. Certaines ont mis en place un programme de traçabilité à travers l'ITRI, l'Institut international de recherche sur l'étain. Ce programme ne tient toutefois compte ni du financement du conflit par les taxes illégales, ni des exactions perpétrées par l'armée nationale, et il ne constitue pas une démarche crédible de diligence raisonnable.

FABRICANTS

L'étain raffiné sert à fabriquer certains composants. Il peut passer entre les mains de plusieurs fabricants avant d'être intégré dans un produit final.

- Les fabricants et utilisateurs finals de composants qui emploient l'étain, y compris les gros fabricants de produits électroniques tels qu'Apple, Dell, HP, Intel et Nokia, n'ont pas pris de mesures de diligence raisonnable leur permettant d'exclure les minerais du conflit de leur chaîne d'approvisionnement.
- Certaines de ces entreprises ont choisi de soutenir le programme de l'ITRI, malgré les avertissements qui leur ont été adressés concernant son manque de crédibilité. Par ailleurs, certaines entreprises du secteur de l'électronique, notamment Intel, s'efforcent à l'heure actuelle de concevoir un dispositif de « validation des fonderies » dirigé par l'industrie ; cette initiative n'en est toutefois qu'au stade de la planification.

Quelles entreprises doivent soumettre leur chaîne d’approvisionnement au processus de diligence raisonnable ?

Les entreprises qui emploient des concentrés de minerais ou des métaux raffinés ne savent pas forcément si leur chaîne d’approvisionnement contient des minerais provenant de l’est de la RDC. Les circonstances suivantes devraient constituer autant de « drapeaux rouges » avertissant les entreprises de la nécessité d’appliquer une procédure complète de diligence raisonnable afin d’identifier la présence éventuelle de minerais du conflit dans leur chaîne d’approvisionnement :

■ Les minerais employés par l’entreprise proviennent de ou ont transité par un pays de la région des Grands Lacs : la République démocratique du Congo, un pays frontalier – l’Angola, le Burundi, l’Ouganda, la République centrafricaine, la République du Congo, le Rwanda, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie – ou le Kenya.⁸ En effet, le conflit qui sévit dans l’est de la RDC est de nature transfrontalière. En outre, tous les minerais du conflit en provenance du Congo passent par un pays limitrophe avant de quitter le continent africain, et c’est un fait établi que les minerais du conflit sont fréquemment déclarés comme étant originaires d’un pays de la région des Grands Lacs autre que la RDC.⁹

■ L’origine déclarée des minerais en question est un pays dont les capacités de production de ces matériaux sont limitées, voire inexistantes, ce qui suggère qu’ils pourraient en réalité être d’origine congolaise.

■ L’entreprise ou ses fournisseurs entretiennent des relations ou ont des antécédents qui les relient à la région des Grands Lacs, par exemple si l’entreprise ou l’un de ses fournisseurs sont connus pour avoir acheté des minerais provenant de la région par le passé.

■ Les minerais fournis à l’entreprise sont recyclés ou partiellement raffinés. (La transformation partielle de matières premières d’origine illicite constitue un moyen éprouvé d’échapper aux contrôles internationaux de la chaîne d’approvisionnement.)¹⁰

L’identification de drapeaux rouges n’a pas pour objectif d’exclure des pays ou des régions du commerce de minerais, mais de canaliser les enquêtes de diligence raisonnable des entreprises. Ainsi, si la chaîne d’approvisionnement d’une entreprise déclenche l’une ou plusieurs de ces alertes rouges ou si l’on soupçonne pour une autre raison, quelle qu’elle soit, que certains de ses matériaux pourraient provenir de l’est de la RDC, cette entreprise devra mettre en place les mesures de diligence raisonnable détaillées ici. L’ignorance n’est pas une excuse.

Toutes ces entreprises prennent-elles les mêmes mesures de diligence raisonnable ?

La démarche de diligence raisonnable adoptée par toutes les entreprises de la chaîne d’approvisionnement en minerais et en métaux doit s’appuyer sur les cinq éléments suivants :

- Une politique en matière de minerais du conflit
- Des évaluations des risques encourus dans leur chaîne d’approvisionnement
- Des mesures correctives pour traiter tout problème identifié
- La soumission de leurs mesures de diligence raisonnable à des audits tierce partie indépendants
- Des rapports publics

Concernant la collecte d'informations – l'évaluation des risques encourus dans la chaîne d'approvisionnement –, il convient d'établir une distinction entre d'une part les mesures prises par les entreprises « en amont » qui vendent ou fusionnent les concentrés de matières premières et, d'autre part, celles prises par les fabricants « en aval » qui utilisent les métaux raffinés. Les évaluations des risques dans la chaîne d'approvisionnement réalisées par les entreprises en amont devraient principalement s'appuyer sur des études sur le terrain. Elles devraient également inclure une synthèse et une analyse des données relatives à la chaîne de traçabilité. Par contre, les fabricants en aval devraient, pour évaluer les risques dans leur chaîne d'approvisionnement, vérifier que les fonderies qui produisent leur métal raffiné disposent de contrôles adaptés.

Pourquoi cette distinction entre les devoirs des parties en amont qui utilisent le matériau sous forme concentrée et ceux des entreprises en aval utilisatrices de métaux raffinés ? L'idée est ici de reconnaître que c'est sur le lieu de transformation – là où les minerais deviennent métal – qu'est mélangé un large éventail de matériaux provenant de différentes régions. Il est forcément plus simple d'établir la provenance de concentrés de minerais bruts que celle de métaux raffinés. Les négociants, les fonderies et toutes les autres entités qui manipulent les minerais bruts sont plus proches de la source originelle – au sein de la chaîne d'approvisionnement et souvent sur un plan géographique. Il leur est donc relativement facile d'identifier la mine d'où proviennent les matériaux et d'évaluer les conditions dans lesquelles ce commerce est opéré.

Pour leur part, les fabricants qui utilisent des métaux raffinés ne devraient avoir aucun mal à savoir de quelles fonderies proviennent leurs métaux.¹¹ En outre, les grandes fonderies capables de traiter des métaux comme l'étain et le tantale, par exemple, sont extrêmement peu nombreuses à travers le monde. Les fonderies sont un important goulot d'étranglement de la chaîne d'approvisionnement mondiale et il semble logique que les fabricants s'y intéressent dans le cadre de leurs efforts visant à proscrire les minerais du conflit.

Même si certains fabricants soulignent n'entretenir à l'heure actuelle aucune relation contractuelle avec des fonderies, les mesures de contrôle auxquelles les fonderies soumettent leur chaîne d'approvisionnement sont tout à fait vérifiables.

L'élimination du commerce meurtrier de minerais du conflit doit passer par une modification des relations entre entreprises internationales et par un bouleversement des postulats concernant les responsabilités de ces entreprises envers la population de l'est du Congo et leurs obligations mutuelles – il semble que cela ne soit pas cher payé.

PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA DILIGENCE RAISONNABLE APPLICABLE AUX CHAINES D'APPROVISIONNEMENT

1. Politique en matière de minerais du conflit

L'entreprise devrait publier une politique claire précisant son engagement envers le respect des droits de l'homme dans toutes ses activités. Elle devrait s'engager à se conformer au droit national et international et aux sanctions de l'ONU, et expliquer comment elle compte évaluer ses propres opérations et celles de ses fournisseurs jusqu'au sommet de sa chaîne d'approvisionnement en fonction de ces normes.

La politique devrait préciser de manière explicite que l'entreprise ne participera à aucun achat générateur de revenus pour les groupes armés ou les unités militaires qui perpétuent de graves atteintes aux droits de l'homme ou autres délits. Cela revient autrement dit à déclarer qu'elle ne fera pas le commerce de minerais du conflit.

L'entreprise devrait également s'engager à démontrer, grâce à des éléments crédibles, l'origine exacte de ses matériaux (site minier), les conditions dans lesquelles ils ont été produits et l'identité de ceux qui les ont extraits, vendus, transportés et taxés. L'entreprise devra charger un directeur ou l'un de ses cadres de s'assurer du respect de cette politique. La personne ainsi désignée devra pouvoir accéder au conseil d'administration de l'entreprise, conformément aux principes plus généraux de bonne gouvernance d'entreprise selon lesquels le conseil d'administration doit être tenu au fait des informations vitales pour l'entreprise.¹²

Une fois cette politique élaborée, l'entreprise devra non seulement la publier, mais également communiquer clairement ses attentes à ses propres fournisseurs. Par « fournisseurs », il faut entendre non seulement la personne ou l'entité auprès de laquelle l'entreprise a directement acheté les minerais, mais également d'autres entités, en amont de la chaîne d'approvisionnement, qui sont impliquées dans la série de transactions permettant d'acheminer les minerais depuis le site minier jusqu'à l'entreprise. Celle-ci devrait informer tous ses fournisseurs de l'existence de cette politique et les encourager à adopter eux aussi des politiques en matière de minerais du conflit qui aillent dans le sens de sa propre politique.

L'entreprise devrait inclure dans ses contrats des dispositions spécifiques qui exigent de ses fournisseurs qu'ils remplissent les critères établis par la politique de l'entreprise relative aux minerais du conflit et qu'ils apportent leur coopération à ses mesures de diligence raisonnable. Il peut par exemple s'agir de joindre aux contrats une déclaration standard du fournisseur.

2. Évaluations des risques dans la chaîne d'approvisionnement

La réalisation d'évaluations régulières des risques dans sa chaîne d'approvisionnement constitue un élément central de la démarche de diligence raisonnable de l'entreprise.

Pour les entreprises en amont qui manipulent les concentrés de minerais, ces évaluations doivent notamment reposer sur des études sur le terrain afin de vérifier l'origine des minerais et les conditions de leur commercialisation.

En revanche, pour les entreprises de fabrication en aval, l'objet de ces évaluations est de vérifier les systèmes de diligence raisonnable de la fonderie qui fournit les métaux raffinés, plutôt que d'enquêter sur le terrain sur les conditions de leur commercialisation dans l'est de la RDC.

Ce chapitre offre une vue d'ensemble de la démarche à suivre pour réaliser ces évaluations. Vous trouverez des conseils plus détaillés à l'annexe A (Évaluation sur le terrain par les entreprises qui s'approvisionnent en minerais provenant de la région des Grands Lacs), page 16, et à l'annexe B (Évaluation par le fabricant des contrôles de la chaîne d'approvisionnement des fonderies), page 20.

i) Évaluations des risques dans la chaîne d'approvisionnement par les entreprises utilisatrices de concentrés de minerais

Les évaluations des risques réalisées par les entreprises en amont devraient inclure deux éléments principaux, décrits ci-après par ordre de priorité :

- Des évaluations sur le terrain
- Un examen des données relatives à la chaîne de traçabilité

Ces deux éléments sont indissociables. Les évaluations sur le terrain permettent d'établir de manière exhaustive et approfondie un profil des conditions dans lesquelles s'effectue le commerce. Elles sont le seul moyen pour une entreprise d'évaluer avec précision le risque de voir ses activités alimenter le conflit et les atteintes aux droits de l'homme. Les données relatives à la chaîne de traçabilité viennent compléter cette information au moyen de documents renseignant sur les différents lots de minerais achetés par l'entreprise.

Évaluations sur le terrain

Pour rassembler les informations nécessaires à la diligence raisonnable, les entreprises devraient principalement s'appuyer sur des évaluations sur le terrain, qu'elles devraient confier à des spécialistes de la région et de ce type de commerce. Ces évaluations devraient être trimestrielles, mais plus fréquentes si des problèmes ressortent des documents relatifs à la chaîne de traçabilité ou d'autres sources. L'entreprise ne devrait pas notifier à ses fournisseurs le moment où elle réalisera ces évaluations.

Les principales étapes de l'évaluation sur le terrain, qui sont toutes examinées plus en détail à l'annexe A, sont les suivantes :

- Définition de la portée de l'évaluation
- Désignation des personnes appropriées pour réaliser ce travail, avec des termes de référence adaptés
- Réalisation des travaux de recherche préparatoires
- Réalisation des travaux de recherche sur le terrain
- Rédaction des résultats et recommandation de mesures à prendre par l'entreprise

S'il existe des liens entre l'entreprise, d'une part, et le conflit et les atteintes aux droits de l'homme, d'autre part, ils concernent probablement des groupes armés qui bénéficient financièrement des activités de l'entreprise, notamment à travers leur contrôle des mines dans lesquelles l'entreprise s'approvisionne en marchandises, ou au moyen des taxes illégales imposées sur les minerais lors de leur transport depuis la mine jusqu'au point d'exportation. La priorité absolue devrait être d'identifier si oui ou non ce type de liens peut exister.

De nombreuses entreprises qui utilisent des minerais et des métaux rechignent à l'idée d'envoyer du personnel dans l'est de la RDC pour rassembler des informations. Certaines semblent croire que la diligence raisonnable se limite à compiler une quantité définie de documents relatifs à la chaîne de traçabilité, et ce, bien que la collecte active de données fasse partie intégrante du processus de diligence raisonnable auquel se plient des entreprises réputées dans d'autres secteurs. D'autres évoquent la difficulté de mener des recherches dans l'est de la RDC. Des travaux du Groupe d'experts de l'ONU, d'ONG, de journalistes et d'autres entités ont toutefois démontré à de nombreuses reprises qu'il est tout à fait possible d'étudier les conditions dans lesquelles l'activité commerciale se déroule dans la région.

La sécurité du personnel de l'entreprise ou de ses consultants est une considération très importante susceptible de renforcer, plutôt que de gêner, une évaluation sur le terrain. En effet, si une entreprise se rend compte que la région dans laquelle elle s'approvisionne est si dangereuse que personne ne peut s'y rendre pour rassembler des données sur la chaîne d'approvisionnement, nul besoin d'aller plus loin : si les conditions sont si mauvaises, il est fort probable que ses propres pratiques d'achat contribuent au cycle de pillage et de violence. Il lui faudra donc chercher à s'approvisionner ailleurs.

Une fois sur place, les activités de l'équipe d'évaluation consisteront essentiellement à se rendre sur les différents sites, à interroger les personnes et à examiner les documents. Les visites devraient cibler des sites opérationnels, où l'entreprise ou ses fournisseurs sont actifs. Par exemple, l'équipe devrait se rendre dans les mines d'origine, sur les lieux d'échange (tels que des marchés), sur les voies de transport et les points d'exportation, ainsi que dans les zones d'habitation voisines.

L'équipe d'évaluation devrait interroger un large éventail d'individus, notamment des personnes qui travaillent dans le commerce de minerais, des fonctionnaires et des organisations de la société civile.

L'examen des documents devrait principalement servir à confirmer que les données rassemblées à l'aide du système de gestion de la chaîne de traçabilité de l'entreprise concordent avec les documents disponibles dans l'est de la RDC et la région.

Après la collecte d'information, l'équipe d'évaluation rédigera ses conclusions et formulera des recommandations. Celles-ci devraient se focaliser sur la question de l'existence éventuelle de liens entre la chaîne d'approvisionnement de l'entreprise et les atteintes aux droits de l'homme et autres délits. Elle devrait également servir à recommander des mesures que l'entreprise devrait prendre. Le rapport et les recommandations devraient être remis à la direction de l'entreprise et – comme expliqué dans la section consacrée aux rapports publics page 13 – ses conclusions devraient être rendues publiques.

Examen des données relatives à la chaîne de traçabilité

L'examen des données relatives à la chaîne de traçabilité est un aspect important de la diligence raisonnable à laquelle les entreprises soumettent leur chaîne d'approvisionnement. Mais la diligence raisonnable ne se limite pas à cela. Tout d'abord, les données relatives à la chaîne de traçabilité ne renseignent aucunement sur l'imposition de taxes illégales ou sur les conditions générales dans lesquelles l'activité commerciale est menée. Par exemple, même si un mécanisme de traçabilité parvient à identifier la mine d'où proviennent certains lots, l'entreprise ne sait pas forcément si le transport de ces matériaux a donné lieu à des paiements illicites à des militaires ou à des rebelles. Autrement dit, connaître la mine d'origine, même si cette information est importante, ne signifie pas que l'on sait si l'achat des minerais qui en proviennent alimente le conflit et les atteintes aux droits de l'homme.

En outre, la situation dans les zones touchées par un conflit, où l'État de droit est déficient, ne facilite pas la mise en œuvre d'un système de contrôle basé exclusivement sur des documents. Il est en effet fort probable que le système de suivi de la chaîne de traçabilité devienne corrompu et qu'il génère des données trompeuses.

En revanche, les données relatives à la chaîne de traçabilité, à condition d'être exhaustives et soumises à un examen rigoureux, peuvent offrir un complément important aux évaluations de l'entreprise sur le terrain. Pour ce faire, l'entreprise devrait, pour chaque lot de minerais qu'elle achète, obtenir des renseignements précis sur leur parcours tout au long de la chaîne d'approvisionnement.¹³ Les éléments suivants devront être connus :

- L'origine exacte des minerais (site minier), la date d'extraction et l'identité de la personne ou organisation responsable de leur extraction.
- Les lieux où les minerais ont ensuite été vendus, les dates auxquelles la vente s'est faite et l'identité des personnes impliquées dans ces transactions.
- Le mode de transport des minerais depuis la mine d'origine jusqu'à l'entreprise, l'itinéraire emprunté, les dates auxquelles ont eu lieu les différentes étapes du transport et l'identité de la personne ou de l'organisation chargée du transport. (Les documents relatifs à l'exportation et à l'importation devraient également être inclus.)
- Les lieux où les minerais ont été taxés, les dates en question et l'identité de l'organisation ou de la personne à qui les taxes ont été versées.
- Une description des minerais (type, poids, pureté) et des informations relatives à toute transformation, même partielle, des minerais aux différents niveaux de la chaîne d'approvisionnement.

Certains de ces renseignements peuvent figurer dans les documents remis par les agences gouvernementales congolaises. Les formulaires délivrés par les organes provinciaux relevant du ministère des Mines, le SAESSCAM, la Division des Mines et le CEEC, fournissent des informations partielles sur la chaîne d'approvisionnement depuis la mine jusqu'au point

d'exportation. Les documents émis au point d'exportation par les agences douanières et fiscales de l'OCC et de l'OFIDA contiennent eux aussi des données utiles.¹⁴ Dans la mesure du possible, les entreprises devraient inclure les documents délivrés par les pouvoirs publics dans leur système de chaîne de traçabilité.

À noter toutefois – et personne ne s'en étonnera – que les agences gouvernementales chargées de réglementer le secteur des minerais dans l'est de la RDC ne fonctionnent pas toujours de manière efficace et fiable, notamment à cause de la militarisation du commerce et des autres impacts du conflit. Les entreprises qui choisissent de s'approvisionner dans des zones touchées par un conflit doivent comprendre que l'une des premières victimes de la violence est très probablement la capacité de l'État à fonctionner correctement. Elles devront donc en tenir compte dès qu'elles commenceront à élaborer une stratégie de diligence raisonnable pour leur chaîne d'approvisionnement.

Lorsqu'une entreprise décide de s'approvisionner dans une région touchée par un conflit, par exemple dans l'est de la RDC, il lui incombe de réaliser un exercice efficace de diligence raisonnable, qui ne pourra être délégué à l'État ou à une autre partie.

Les entreprises qui s'alimentent en minerais provenant de l'est de la RDC doivent donc introduire leur propre système de collecte de données relatives à la chaîne de traçabilité afin de combler les lacunes des documents délivrés par les agences gouvernementales. Il peut notamment s'agir d'introduire un système de suivi de type « mise en sac/étiquetage », codes-barres ou puces électroniques. Cependant, le fait de se doter d'un mécanisme de traçabilité sophistiqué ne doit pas empêcher les entreprises d'introduire à court terme un système de trace documentaire plus élémentaire. Quelle que soit sa forme, le système devra être inviolable et à l'abri des falsifications et des fausses déclarations.

La mise en œuvre d'un système de contrôle de la chaîne de traçabilité dans le cadre de la diligence raisonnable dépend non seulement de la capacité de l'entreprise à faire circuler l'information, mais également de sa capacité à y donner suite. L'entreprise doit donc s'assurer que le service chargé de vérifier et d'analyser les documents relatifs à la chaîne de traçabilité assume cette fonction sans relâche et que tout problème décelé donne lieu à une intervention. La ou les personnes chargées de l'examen des données relatives à la chaîne de traçabilité devront notamment s'interroger sur les points suivants :

- Les documents sont-ils au complet ?
- Existe-t-il des signes d'irrégularités ou de falsification dans les documents à proprement parler ou dans la manière dont ils ont été complétés ?
- Quelles modifications ressortent des données relatives à la chaîne de traçabilité au niveau du mode d'extraction, de commerce, de transport et de taxation ? Comment s'expliquent ces modifications ?

Les mesures à prendre lorsque des problèmes et des irrégularités sont détectés constituent la base de l'élément suivant du processus de diligence raisonnable – l'adoption de mesures correctives –, abordé à la page suivante.

ii) Évaluations des risques dans la chaîne d’approvisionnement par les fabricants en aval utilisateurs de métaux raffinés

Pour les négociants en minéraux ou des fonderies situés en aval, le principal élément de la diligence raisonnable en matière de collecte d’information est l’évaluation des risques de la chaîne d’approvisionnement, qui consiste à envoyer une équipe d’évaluation sur le terrain pour vérifier les conditions dans lesquelles s’effectue le commerce à la source. En revanche, pour les fabricants, il s’agit de vérifier les contrôles en vigueur là où les minéraux sont transformés en métaux par les fonderies. Les deux stratégies se rejoignent, en cela que leur objectif est de vérifier les affirmations des fournisseurs au moyen d’une évaluation rigoureuse. Chaque fonderie devrait être évaluée au moins une fois par an.

Les fonderies approvisionnant en métaux raffinés un large éventail d’usines, les fabricants pourraient envisager de mettre leurs ressources en commun afin d’évaluer les contrôles de la chaîne d’approvisionnement des fonderies. À noter toutefois que dans ce cas de figure, il incomberait toujours à chaque entreprise de s’assurer que ces évaluations communes sont réalisées en fonction de critères rigoureux.

Comme expliqué plus en détail à l’annexe B, l’évaluation des contrôles de la chaîne d’approvisionnement des fonderies comprend les principales étapes suivantes :

- Définition de la portée de l’évaluation
- Désignation d’une équipe d’évaluation
- Réalisation des travaux de recherche préparatoires
- Visite de la fonderie et vérification de son processus de diligence raisonnable
- Rédaction des résultats et formulation de recommandations

Concernant le déplacement jusqu’à la fonderie et la vérification de son processus de diligence raisonnable, la stratégie proposée ici s’appuie sur deux niveaux d’évaluation. Le premier, que nous appelons « évaluation de niveau 1 », a pour objectif de déterminer si les fonderies qui approvisionnent le fabricant s’alimentent en minerais provenant de la région des Grands Lacs. S’il ressort que les fonderies utilisent indéniablement de tels matériaux, ou qu’elles le font probablement, une évaluation plus détaillée, dite de niveau 2, sera requise. L’évaluation de niveau 2 a pour but d’identifier si les pratiques d’achat de la fonderie perpétuent les atteintes aux droits de l’homme et autres délits et d’estimer la fiabilité de son processus de diligence raisonnable.

La portée initiale de l’évaluation doit être flexible car il se peut que la nécessité de recourir à une évaluation de niveau 2 ne se manifeste que lors des enquêtes effectuées pour les besoins de l’évaluation de niveau 1.

L’évaluation de niveau 1 consiste à interroger le personnel de l’entreprise, à examiner les documents et à inspecter les stocks de minerais sur le site de la fonderie. L’équipe d’évaluation doit être à l’affût de drapeaux rouges qui peuvent suggérer que des minerais provenant de la région des Grands Lacs auraient été introduits dans la chaîne d’approvisionnement de l’entreprise. Il s’agit là des mêmes drapeaux rouges que ceux dont il était question au début du présent document concernant les entreprises qui devraient soumettre leur chaîne d’approvisionnement au processus de diligence raisonnable.

Si l'équipe d'évaluation découvre des drapeaux rouges ou a d'autres raisons, quelles qu'elles soient, de soupçonner que certains des matériaux de la fonderie pourraient provenir de la région des Grands Lacs, elle doit automatiquement soumettre la fonderie à une évaluation de niveau 2.

Une évaluation de niveau 2 est une étude beaucoup plus approfondie des contrôles de la chaîne d'approvisionnement de la fonderie. Elle a pour objectif d'évaluer si la fonderie a exclu les minerais du conflit de sa chaîne d'approvisionnement et mis en place une procédure de diligence raisonnable conforme aux critères décrits dans la première partie du présent document destiné aux négociants et aux fonderies. Il s'agit notamment d'examiner tous les documents relatifs à cette diligence raisonnable (voir liste à l'annexe B) et de mener des entretiens supplémentaires avec le personnel.

Si, à tout moment de l'évaluation de niveau 2, la fonderie n'est pas en mesure de démontrer l'existence d'une diligence raisonnable effective – par exemple si les documents comportent des lacunes, des contradictions, ou si certains éléments indiquent que la fonderie n'a pris aucune mesure pour résoudre les problèmes identifiés –, l'équipe d'évaluation doit en conclure qu'il est fort probable que des minerais du conflit soient présents dans sa chaîne d'approvisionnement. L'évaluation est alors terminée car, dans de telles circonstances, l'entreprise ne pourra qu'exclure la fonderie de sa chaîne d'approvisionnement. Toute collecte d'informations supplémentaires serait superflue.

Si, en revanche, la fonderie semble disposer d'un processus solide de diligence raisonnable, l'équipe d'évaluation devra terminer sa collecte d'informations par des vérifications ponctuelles à au moins deux niveaux de la chaîne d'approvisionnement de la fonderie, dont l'une devra être les mines d'origine.

Une fois toutes les informations collectées, l'équipe d'évaluation rédigera ses conclusions et formulera des recommandations relatives aux mesures que le fabricant devra prendre. Celui-ci devra se servir des recommandations, ainsi que de toute autre donnée collectée, pour évaluer le risque que sa chaîne d'approvisionnement puisse nuire à la population de l'est de la RDC.

3. Mesures correctives

Si une collecte assidue d'informations est primordiale pour assurer la fiabilité de la diligence raisonnable, l'entreprise doit également comprendre qu'elle n'est pas une fin en soi mais plutôt l'étape préalable à la prise de mesures. Si l'entreprise se rend compte à n'importe quel moment qu'elle est associée, ou qu'elle risque d'être associée, à de graves atteintes aux droits de l'homme ou à d'autres crimes à cause des minerais qu'elle emploie, sa réaction doit être immédiate, décisive et sans équivoque : il lui faudra mettre un terme à ces transactions et rompre ses relations avec les fournisseurs en question.

Il devrait aller de soi que les entreprises adoptent l'approche de la « tolérance zéro » à l'égard de la présence de minerais du conflit dans leur chaîne d'approvisionnement : le commerce de ces matériaux contribue en effet à perpétuer l'une des guerres les plus atroces au monde. Dans d'autres secteurs et d'autres régions du monde, les entreprises sont parfois encouragées à établir des relations avec des fournisseurs rétifs pour les aider à répondre aux normes reconnues en matière de main d'oeuvre, d'environnement, etc. Mais dans le cas de la RDC,

l'achat auprès d'opérateurs sans scrupules expose la population à des risques trop importants ; l'entreprise doit donc se montrer plus prudente.

Lorsqu'une entreprise constate qu'un fournisseur présente quelques insuffisances procédurales minimales au niveau des contrôles de sa chaîne d'approvisionnement, mais que rien ne prouve que ces insuffisances entraînent un commerce de minerais du conflit, l'entreprise peut légitimement invoquer le fait qu'elle va aider le fournisseur à améliorer ses pratiques. Elle devra toutefois garder à l'esprit qu'il lui faut pouvoir démontrer que ses opérations ne sont aucunement associées à des atteintes aux droits de l'homme et autres délits et qu'un écart, même involontaire, de la part de son fournisseur pourrait sérieusement ternir sa propre réputation.

4. Audits

Pour que les procédures de diligence raisonnable de la chaîne d'approvisionnement des entreprises soient crédibles, elles doivent faire l'objet d'audits tierce partie. Comme c'est le cas pour d'autres aspects de la procédure de diligence raisonnable visant la chaîne d'approvisionnement, les entreprises sont censées savoir comment commanditer de tels audits. Au même titre qu'une entreprise bien gérée fait faire des audits réguliers afin de réduire le risque et le sentiment de mauvaise gestion financière, les entreprises qui s'approvisionnent en minerais et en métaux provenant de la région des Grands Lacs doivent se soumettre à des audits pour s'assurer que leurs activités de diligence raisonnable parviennent à identifier dans quelle mesure la chaîne d'approvisionnement contribue à de graves atteintes aux droits de l'homme et autres délits.

L'audit doit passer en revue tous les aspects du processus de diligence raisonnable de l'entreprise. Il doit identifier tout signe éventuel indiquant que la manière dont l'entreprise se procure des minerais finance les armées rebelles et gouvernementales responsables de graves atteintes aux droits de l'homme, notamment de meurtres, de viols, de tortures, d'actes d'extorsion, du recrutement d'enfants soldats et autres délits. Il doit également établir si les mesures de diligence raisonnable prises par l'entreprise sont suffisantes pour empêcher une résurgence du même problème.

Un auditeur doit au minimum remplir les critères suivants :

Indépendance : L'auditeur doit être totalement indépendant de l'entreprise et de ses fournisseurs, il ne doit donc être aucunement lié à eux, que ce soit dans le cadre de relations financières (par exemple en tant qu'actionnaire) ou d'autres relations d'affaires. En outre, l'auditeur ne doit avoir réalisé aucun audit de l'entreprise ou de ses fournisseurs au cours des 24 derniers mois. Cela permet d'éviter que l'auditeur ne développe une relation commerciale durable avec l'entreprise au point qu'il serait dans son intérêt d'assurer la viabilité commerciale de celle-ci. (24 mois est la durée de désengagement proposée par la Fair Labor Association dans ses critères d'audit externe.)¹⁵

Qualifications et capacités professionnelles :

Les auditeurs doivent remplir les critères professionnels du chapitre 7 de la norme ISO 19011, « Compétence et évaluation des auditeurs ». Ils doivent également avoir des connaissances et des compétences spécialisées leur permettant d'effectuer ce type précis d'audit avec efficacité. Cela signifie qu'ils doivent avoir la capacité non seulement de passer

en revue des documents écrits, mais également de recouper les données issues de l'évaluation de l'entreprise sur le terrain : il s'agit de vérifier que l'évaluation s'est déroulée de la manière décrite, que les données ont été enregistrées avec exactitude, et que les conclusions qui ont été tirées peuvent être étayées. Pour ce faire, les auditeurs devront se rendre sur plusieurs sites opérationnels, notamment dans les mines d'origine.

Les conclusions de l'audit devront être passées en revue par la direction de l'entreprise, ainsi que les données générées par l'évaluation des risques dans la chaîne d'approvisionnement de l'entreprise. À l'instar des contrôles internes de l'entreprise, la vérification externe de l'intégrité assurée par l'auditeur doit être perçue comme une base à partir de laquelle des mesures devront être prises – notamment des mesures visant à mettre un terme aux relations avec des fournisseurs susceptibles d'alimenter la violence. Les audits devront être publiés, accompagnés de toute une série d'autres informations sur la diligence raisonnable de l'entreprise, comme expliqué dans la section suivante consacrée à l'établissement de rapports publics.

5. Établissement de rapports publics

Le commerce de minerais du conflit est une question d'intérêt public importante. Quels que soient les minerais et les métaux concernés, les entreprises, en tous points de la chaîne d'approvisionnement internationale, font l'objet de pressions croissantes pour montrer que leurs activités ne sont aucunement préjudiciables.

Pour démontrer qu'elle assure un contrôle efficace de sa chaîne d'approvisionnement, l'entreprise devra rendre compte publiquement de ses mesures de diligence raisonnable. En effet, la crédibilité des mesures de diligence raisonnable de l'entreprise est directement liée à sa transparence. Si une entreprise soumet sa chaîne d'approvisionnement à une procédure rigoureuse de diligence raisonnable mais sans jamais en rendre compte, d'aucuns ne manqueront pas d'afficher leur scepticisme lorsqu'elle affirmera appliquer de bonnes pratiques. Elle peut également passer à côté d'une occasion importante de valoriser sa marque.

Rendre compte de son processus de diligence raisonnable devrait consister à publier un rapport deux fois par an et à le tenir à la disposition du public dans les bureaux et sur le site Internet de l'entreprise. Ce rapport devrait au moins couvrir les points suivants :

POLITIQUE EN MATIÈRE DE MINÉRAIS DU CONFLIT : les rapports accessibles au public devraient préciser clairement quelle est la politique de l'entreprise, si elle a été modifiée depuis le dernier rapport et, dans l'affirmative, pour quelles raisons.

ÉVALUATIONS DES RISQUES DANS SA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT : préciser en quoi consistent ces évaluations, par exemple comment l'entreprise réalise-t-elle ses évaluations sur le terrain / ses évaluations des contrôles de la chaîne d'approvisionnement des fonderies, et quelles en sont les conclusions ? En outre, de quels contrôles de la chaîne de traçabilité l'entreprise dispose-t-elle et quelles informations ces contrôles ont-ils générées sur la période couverte par le rapport ?

MESURES CORRECTIVES ADOPTÉES PAR L'ENTREPRISE : expliquer les mesures prises par l'entreprise pour s'attaquer aux problèmes identifiés lors des évaluations des

risques dans sa chaîne d'approvisionnement. A-t-elle exclu de sa chaîne d'approvisionnement les fournisseurs dont il s'avère qu'ils font le commerce de minerais du conflit ou qui n'ont pas mené de procédure adéquate de diligence raisonnable ?

FOURNISSEURS : préciser l'identité de tous les fournisseurs jusqu'à la mine d'origine, les engagements qu'ils ont donnés à l'entreprise concernant leurs politiques en matière de minerais du conflit, et les mesures de diligence raisonnable qu'ils prennent.

AUDIT : préciser qui a réalisé le dernier audit et les qualifications qui justifient que cette tâche ait été confiée à cet auditeur. Publier l'audit et les détails de la réaction de l'entreprise suite aux conclusions de l'audit.

CARTOGRAPHIE DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT : l'entreprise devrait également publier une cartographie de sa chaîne d'approvisionnement mettant en évidence :

- Les mines exactes d'où proviennent ses matériaux
- Les points où les minéraux sont vendus, mélangés ou transformés
- Les voies de communication empruntées
- Les taxes versées : où, combien et à qui
- L'identité de tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement : exploitants de la mine, négociants, exportateurs, entreprises de transport.

L'ensemble de ces informations doit être publié de manière détaillée : l'entreprise ne peut remplir cette obligation si elle se contente, par exemple, de publier des données globales compilées par des organismes industriels sur les activités collectives de leurs membres.

Les entreprises doivent à tout moment exercer le principe de précaution ; cela signifie qu'en cas de doute, elles doivent s'abstenir d'acheter. En ce qui concerne le commerce de minerais, le risque de voir des pratiques d'achat irresponsables nuire aux civils vivant dans l'est de la RDC est tout simplement trop important.

CONCLUSION

Nombre des entreprises qui utilisent les minerais et les métaux exportés depuis l'est de la RDC sont des entreprises internationales de très grande envergure qui réalisent des bénéfices considérables. Après avoir profité – dans certains cas depuis de nombreuses années – d'un commerce qui a nui à un grand nombre de Congolais, il leur faut désormais assumer leurs responsabilités.

La diligence raisonnable est un concept commercial bien établi, facilement applicable à la gestion de la chaîne d'approvisionnement dans le secteur du commerce de minerais. L'objectif - l'identification et la gestion du risque de préjudice causé par les activités des entreprises - et les moyens - la collecte d'informations servant de base à des mesures correctives - sont essentiellement les mêmes que pour tout autre type de diligence raisonnable. Si une entreprise qui s'engage dans une procédure de diligence raisonnable se heurte à des difficultés, par exemple pour accéder à certains sites miniers en toute sécurité, cela indique qu'elle doit modifier ses pratiques en matière d'approvisionnement, non pas que la diligence raisonnable s'avère être un exercice trop difficile.

ANNEXE A

Évaluation sur le terrain par les entreprises qui s’approvisionnent en minerais provenant de la région des Grands Lacs

Une évaluation sur le terrain des conditions dans lesquelles s’effectuent les activités commerciales constitue la pierre angulaire du processus de diligence raisonnable de l’entreprise. Cette section présente l’une des méthodes envisageables pour procéder à cette évaluation.

i) Définition de la portée de l’évaluation

L’évaluation sur le terrain est le principal moyen pour l’entreprise de savoir si ses activités et ses pratiques d’achat sont susceptibles d’alimenter les meurtres, les viols, les actes d’extorsion, la main-d’œuvre forcée et autres exactions.

Sous sa forme la plus élémentaire, l’évaluation devra avoir pour objectif de répondre aux interrogations suivantes :

- Quelles sont les caractéristiques des graves atteintes aux droits de l’homme et autres délits perpétrés dans la région où l’entreprise s’approvisionne en matériaux ?
- À quoi ressemble la chaîne d’approvisionnement de l’entreprise dans cette région ?
- Où les deux points ci-dessus se rejoignent-ils ?

Ces questions générales peuvent être décomposées en une série de questions plus spécifiques, dont vous trouverez des exemples dans l’encadré ci-après.

Questions directrices pour l’évaluation sur le terrain

Graves atteintes aux droits de l’homme et autres délits :

- Quels types d’atteintes sont perpétrés dans les régions d’où proviennent les minerais achetés par l’entreprise ? Où exactement se produisent ces exactions et qui est impliqué ?
- Quelles lois sont enfreintes ? Cela peut souvent sembler évident, mais l’entreprise devrait chercher à savoir si des crimes internationaux (par exemple des actes de pillage) se produisent. Les violations du droit national sont également utiles à relever étant donné qu’en RDC, la loi interdit aux militaires de s’impliquer, par exemple, dans des activités minières.

Chaîne d’approvisionnement et manière dont les matériaux achetés par l’entreprise sont extraits, transportés, vendus et taxés :

- Quelle est l’origine précise des minerais (mines spécifiques) ?
- Qui détient les droits relatifs aux mines ou aux concessions d’où proviennent les minerais ?

- Dans quelles conditions les minerais sont-ils extraits ? Par exemple, cette activité recourt-elle à une main-d'œuvre forcée, une main-d'œuvre infantile ou à tout autre moyen de contrainte ?
- Comment et par quelles voies les minerais sont-ils transportés ? Qui en assure le transport ? Combien de temps dure le trajet ? Les autorités assurent-elles une surveillance ou une inspection officielle ? Dans l'affirmative, de quelle manière ?
- Où les transactions commerciales relatives aux minerais se déroulent-elles et comment ce négoce s'effectue-t-il ? Les lieux de négoce sont-ils sécurisés, ou est-il possible que des actes de contrainte ou de fraude s'y produisent, ou que des matériaux provenant d'autres sources y soient introduits, etc. ? Les autorités assurent-elles une surveillance ou une inspection officielle à ce niveau-là ? Dans l'affirmative, de quelle manière ?
- À quels niveaux de la chaîne d'approvisionnement les minerais sont-ils inspectés ou taxés par les autorités gouvernementales ou toute autre partie ? Comment se déroule cette inspection ? Des documents ou reçus sont-ils délivrés ? À combien se montent les taxes et qui les perçoit ?
- Les transactions et autres activités observées sur le terrain sont-elles conformes aux activités décrites dans les documents relatifs à la chaîne de traçabilité ?
- Les mineurs, les négociants et les intermédiaires sont-ils en mesure de produire des documents relatifs à des transactions antérieures concernant des lots spécifiques de minerais qui concordent avec les données relatives à la chaîne de traçabilité détenues par l'entreprise ?

Fournisseurs :

- Qui sont les fournisseurs de l'entreprise à chaque niveau de la chaîne d'approvisionnement (autrement dit, les mines d'origine, les négociants et les intermédiaires qui composent la chaîne d'approvisionnement dans son intégralité, à partir du point d'extraction, et non pas seulement le fournisseur direct de l'entreprise) ?
- Quelles sont les politiques des différents fournisseurs en matière de minerais du conflit ?
- Les fournisseurs disposent-ils des autorisations et permis nécessaires pour pouvoir opérer ?
- Certains éléments donnent-ils à penser que les fournisseurs seraient eux-mêmes impliqués dans de graves atteintes aux droits de l'homme ou autres délits ?
- Qui sont les bénéficiaires effectifs de ces fournisseurs ?
- Quelles relations, le cas échéant, les fournisseurs ou leurs bénéficiaires effectifs entretiennent-ils avec d'autres négociants, des groupes armés étatiques ou non étatiques ou des éléments criminels ?¹⁶

Groupes armés

- Des groupes armés étatiques ou non étatiques contrôlent-ils la mine ou ses environs ou y sont-ils présents sous une forme ou une autre ? Dans l'affirmative, quelle est leur relation avec le commerce de minerais ?
- Des groupes armés étatiques ou non étatiques sont-ils impliqués directement ou indirectement dans l'extraction, le négoce, le transport ou la taxation des minerais ?
- Ces groupes agissent-ils conformément au droit national et international ? Certains d'entre eux sont-ils impliqués dans de graves atteintes aux droits de l'homme ou autres délits ?
- Des groupes armés étatiques ou non étatiques bénéficient-ils d'une manière ou d'une autre des activités d'extraction, de négoce, de transport ou de taxation des minerais auxquelles se livrent d'autres parties ? Autrement dit, retirent-ils de l'argent des transactions qui a priori ne semblent pas les impliquer ?

ii) Désignation d'une équipe d'évaluation

C'est à l'entreprise de réaliser cette évaluation sur le terrain dans le cadre de sa procédure de diligence raisonnable. Cela ne doit toutefois pas l'empêcher de faire appel à une expertise externe si nécessaire. Les entreprises qui s'approvisionnent dans la région des Grands Lacs, sans pour autant y opérer, peuvent envisager de recourir à des services externes pour leurs travaux de diligence raisonnable. Mais elles peuvent aussi avoir le sentiment qu'il vaut mieux impliquer directement leurs propres employés dans le processus afin de développer leurs capacités internes. Les deux approches comportent des avantages et des inconvénients.¹⁷

Quelle que soit la composition de l'équipe, ses membres doivent être habilités à poser des questions difficiles, à explorer diverses pistes et à assurer un suivi des informations inattendues qu'ils pourraient voir surgir au fur et à mesure du processus. L'équipe doit comprendre qu'elle recherche essentiellement des données qualitatives et empiriques, qui viendront compléter les informations plus procédurales que l'entreprise aura obtenues par son système de chaîne de traçabilité.

L'équipe d'évaluation doit recevoir des termes de référence clairs et planifier son travail avec soin. Elle doit comprendre que sa tâche ne se réduit pas à remplir un questionnaire ou à cocher des cases. Ces termes de référence devront donc être considérés comme un cadre et une série de mesures minimales devant être prises par l'entreprise, et non comme une limite imposée à l'équipe d'évaluation.

Dans l'exécution de ses recherches, l'équipe d'évaluation devrait être tenue, aux termes d'un contrat, d'observer des normes de preuve appropriées. Ces normes pourraient par exemple s'inspirer de celles qu'emploient les groupes d'experts des Nations Unies. Quelle que soit la norme probatoire utilisée, il convient de rappeler que l'objectif de la diligence raisonnable est de détecter un risque et non pas de défendre un dossier devant un tribunal. Les risques sont, par définition, parfois difficiles à identifier car les faits et les évaluations des risques s'appuient souvent sur des connaissances « imparfaites ». Par exemple, il peut être difficile d'établir les détails précis d'une série particulière d'atteintes aux droits de l'homme, mais s'il existe des rapports fiables, ou des rapports qui émanent de plusieurs sources, alors aucune équipe ne devrait s'abstenir de rendre compte de ces événements faute de « preuves

tangibles ». En revanche, l'équipe doit prendre soin de communiquer aux décideurs de l'entreprise la nature de l'information qui a permis d'identifier le risque.

iii) Réalisation des travaux de recherche préparatoires

Pour pouvoir répondre aux questions ci-dessus, il convient en premier lieu de procéder à un examen des documents disponibles. Il s'agira sans doute d'étudier, entre autres, les éléments suivants :

- Lois nationales et internationales, codes de conduite, guides des bonnes pratiques ou autres normes applicables aux entreprises qui sont pertinentes pour la région concernée. L'entreprise ayant adopté une politique en matière de ressources du conflit qui fait référence à ces normes, elle devrait déjà être en possession de nombre de ces documents.
- Rapports établis par l'ONU, les gouvernements, la Cour pénale internationale, les ONG, les médias et autres entités qui sont consacrés au conflit, aux atteintes aux droits de l'homme et aux délits qui y sont associés, et au commerce dans la région des Grands Lacs. Dans le cadre de cet examen documentaire, l'équipe d'évaluation devrait se mettre en rapport avec les organisations ou personnes qui ont fourni les publications examinées afin de clarifier certains points pertinents dans le contexte de l'évaluation.
- Contrats passés avec les fournisseurs, pour permettre à l'équipe, dès le début de son évaluation, de savoir quels engagements les fournisseurs ont donnés à l'entreprise concernant leurs pratiques d'approvisionnement.
- Documents relatifs à la chaîne de traçabilité rassemblés par l'entreprise depuis la dernière évaluation sur le terrain.

iv) Réalisation des travaux de recherche sur le terrain

Une fois les recherches documentaires terminées, l'équipe d'évaluation devra se rendre dans l'est de la RDC et éventuellement dans les pays voisins afin de :

- Réunir des informations de première main sur les conditions dans lesquelles se déroulent les activités commerciales, et plus particulièrement sur les problèmes tels que la taxation illégale que les documents relatifs à la chaîne de traçabilité ne permettent pas de détecter.
- Recouper les données que peuvent apporter les documents relatifs à la chaîne de traçabilité, par exemple en inspectant les mines, en se rendant dans les centres de négoce et sur les lieux d'exportation, et en cartographiant les voies de transport.

Le volet « travail sur le terrain » de l'évaluation devrait permettre de collecter les informations suivantes :

Visites de sites :

- Les sites opérationnels où l'entreprise ou ses fournisseurs sont actifs : mines d'origine, points de vente (par exemple les marchés), voies de communication, points d'exportation et autres lieux. Il s'agit autrement dit de tous les sites se rapportant à chaque composante de la chaîne d'approvisionnement. Concrètement, la visite des mines d'origine permettra

également à l'équipe d'évaluation d'inspecter la plupart des voies de communication concernées et de se rendre sur les lieux de négoce et de taxation. S'il existe d'autres voies de communication importantes pour les minerais, l'équipe d'évaluation devra également les inspecter. L'équipe d'évaluation ne devrait pas prévenir de son arrivée sur des sites.

- La zone d'habitation la plus proche de chacun de ces sites. Les personnes qui vivent à proximité de ces différents sites détiennent probablement des informations sur les conditions dans lesquelles se déroule l'activité commerciale et sont susceptibles de parler plus librement que celles qui se trouvent sur le site et sont peut-être observées par des surveillants ou des militaires.

- Les capitales provinciales afin de se rendre au siège de l'entreprise, dans les bureaux des organes gouvernementaux, des ONG, etc.

Entretiens :

Sur chacun des sites faisant l'objet d'une visite, l'équipe d'évaluation devrait réaliser au moins quatre entretiens distincts auprès d'un échantillon représentatif de personnes issues des catégories générales suivantes :

- Personnes impliquées dans le commerce de minerais : creuseurs, porteurs, négociants et exportateurs (autrement dit les comptoirs)

- Représentants officiels du gouvernement, dont les organes locaux du ministère des Mines, le SAESSCAM, la Division des Mines, le CEEC, et les autorités douanières et fiscales de l'OFIDA et de l'OCC

- Membres des forces de sécurité, tels que militaires et policiers

- Habitants : personnes vivant sur/à proximité des sites où se déroulent des activités minières, de négoce, de transport et de taxation, chefs traditionnels et autres dirigeants de communautés locales

- Société civile : ONG, syndicats, journalistes, groupes confessionnels

À noter que ces catégories ne seront pas forcément toutes représentées sur chaque site. Cependant, quel que soit le site opérationnel visité, il est primordial que, sur les quatre entretiens qu'elle réalisera au minimum, l'équipe d'évaluation interroge au moins deux personnes directement impliquées dans l'activité en question. Cela signifie que sur chaque site minier, l'équipe devra interroger au moins deux creuseurs ; sur une voie de transport, au moins deux porteurs, chauffeurs ou intermédiaires ; sur un marché où des minerais s'échangent, deux négociants ; au point de taxation, au moins deux personnes responsables de la taxation, et ainsi de suite. Sur chaque site, l'équipe devrait s'efforcer d'interroger au moins un représentant officiel de l'une des agences congolaises qui réglementent le commerce de minerais.

Si l'équipe d'évaluation se retrouve avec des récits contradictoires ou des informations ambiguës, elle devrait mener d'autres entretiens.

Lors de sa visite dans la capitale provinciale, l'équipe d'évaluation devra veiller à interroger au moins deux personnes de chacune des catégories énumérées ci-dessus et de toutes les agences d'État chargées de réglementer le secteur des minerais, à savoir le SAESSCAM, la Division des Mines, le CEEC et les autorités douanières et fiscales de l'OFIDA et de l'OCC.

Examen des documents :

- Lois et règlements (si ceux-ci n'avaient pas encore été obtenus lors des recherches documentaires)
- Permis officiels : licence de chaque exportateur ou négociant faisant partie de la chaîne d'approvisionnement
- Documents accompagnant chaque expédition et renseignant sur la source, la quantité, la pureté des minerais, par ex. connaissements, déclarations en douane, documents délivrés par des agences gouvernementales.
Ces documents peuvent être comparés aux données générées par le système de suivi de la chaîne de traçabilité.

L'équipe d'évaluation doit s'efforcer de retrouver la trace de tous les lots de minerais en provenance de l'est de la RDC achetés par l'entreprise en remontant jusqu'à la mine d'origine. Il lui faut donc recouper les détails de ces lots, ou les colis individuels qui composent les lots, avec les données détenues par les différents exportateurs et négociants de la chaîne d'approvisionnement. Dans la mesure du possible, l'équipe devrait tenter d'obtenir des copies des documents en possession des exportateurs et des négociants concernés, afin de les joindre au dossier constitué par l'entreprise.

v) Rédaction des résultats de l'évaluation et formulation de recommandations

Une fois l'information collectée, l'équipe rédigera ses conclusions. Elle décrira le type d'exactions perpétrées dans la région et établira le profil de la chaîne d'approvisionnement de l'entreprise, des activités concernées et des conditions dans lesquelles elles se déroulent, des différents acteurs et des relations qu'ils entretiennent entre eux. L'équipe devra identifier s'il existe un rapport entre les exactions perpétrées et les activités et associations de l'entreprise : Y a-t-il un lien entre l'entreprise et les exactions, ou risque-t-il d'y en avoir un ? Dans l'affirmative, en quoi consiste ce lien ? Quelles en sont les conséquences pour les parties victimes de ces exactions et pour l'entreprise ? L'entreprise est-elle considérée responsable au regard des lois nationales et internationales ou des normes de l'industrie ? Respecte-t-elle sa propre politique en matière des minerais du conflit ?

L'évaluation devra fournir des recommandations quant aux mesures que l'entreprise devrait prendre pour s'attaquer aux problèmes identifiés, ainsi que des suggestions pour lui permettre d'améliorer son processus de diligence raisonnable. Si l'équipe d'évaluation a des raisons de penser que l'entreprise pourrait être complice de certaines exactions ou que ce risque ne peut être éliminé, elle devra recommander à l'entreprise de mettre un terme à ses pratiques d'achat en vigueur.

ANNEXE B

Évaluation par le fabricant des contrôles de la chaîne d'approvisionnement des fonderies¹⁸

Concernant l'évaluation des risques de la chaîne d'approvisionnement, le fabricant devra chercher à vérifier les contrôles exercés par la fonderie auprès de laquelle il s'approvisionne en métaux raffinés. Cette annexe suggère une stratégie à cet égard.

i) Définition de la portée de l'évaluation

L'approche proposée ici est basée sur deux niveaux d'évaluation. Le premier, que nous appelons ici « évaluation de niveau 1 », a pour objectif de déterminer si les fonderies qui approvisionnent le fabricant s'alimentent en minerais provenant de la région des Grands Lacs. S'il s'avère que les fonderies utilisent indéniablement de tels matériaux, ou qu'elles le font probablement, une évaluation plus détaillée, dite de niveau 2, sera requise. L'évaluation de niveau 2 a pour but d'identifier si les pratiques d'achat de la fonderie perpétuent les atteintes aux droits de l'homme et autres délits et d'estimer la fiabilité de son processus de diligence raisonnable.

La portée initiale de l'évaluation doit être flexible car il se peut que la nécessité de recourir à une évaluation de niveau 2 ne se manifeste que lors des enquêtes effectuées pour les besoins de l'évaluation de niveau 1.

Les deux niveaux d'évaluation commencent par un examen préliminaire des documents disponibles, pour se poursuivre par une visite de la fonderie.¹⁹

Avant toute chose, le fabricant devra réunir une équipe chargée de l'évaluation.

ii) Désignation d'une équipe d'évaluation

À moins que le fabricant ne sache déjà que la fonderie utilise des minerais provenant de la région des Grands Lacs, il faudra commencer par une évaluation de niveau 1, qui nécessite de constituer une équipe d'évaluation affichant des connaissances principalement liées au secteur industriel et capable d'analyser des données commerciales, d'inspecter les stocks de minerais et de mener des entretiens. Les évaluateurs peuvent être des auditeurs désignés par le fabricant et/ou des membres de son propre personnel.

S'il ressort lors de l'évaluation de niveau 1 que certains concentrés de minerais de la fonderie proviennent probablement de mines de la région des Grands Lacs, il faudra engager une expertise supplémentaire et spécialisée, sans doute externe au personnel du fabricant.

Au même titre que les équipes désignées par les entreprises en amont utilisatrices de concentrés de minerais, les évaluateurs engagés par les fabricants en aval devraient se conformer à des termes de référence clairs et à des normes probatoires précises.

iii) Réalisation des travaux de recherche préparatoires

L'équipe d'évaluation devra tout d'abord établir quelles fonderies le fabricant utilise en se rapportant aux documents relatifs à la chaîne de traçabilité et en se renseignant sur les fournisseurs directs en métaux ou produits contenant des métaux du fabricant. Il s'agit de cartographier la chaîne d'approvisionnement entre la fonderie et le fabricant.

L'équipe doit ensuite effectuer des recherches préliminaires concernant la fonderie. Le fabricant a-t-il déjà eu des contacts avec la fonderie, par exemple des communications concernant ce qu'attend le fabricant de ses fournisseurs ? La fonderie a-t-elle déjà été incluse dans une précédente évaluation des risques de la chaîne d'approvisionnement réalisée par le fabricant ? Qu'indiquent les rapports annuels et le site Internet de la fonderie quant à sa politique en matière de minerais du conflit et au processus de diligence raisonnable auquel elle soumet sa chaîne d'approvisionnement ? Publie-t-elle des rapports spécifiques sur ses mesures de diligence raisonnable ? Existe-t-il des rapports publiés qui lient la fonderie à des minerais provenant de la région des Grands Lacs ?

L'équipe d'évaluation devra se familiariser avec les modalités des contrats passés entre le fabricant et ses fournisseurs directs, surtout si le fournisseur direct est aussi la fonderie, et passer en revue la documentation relative aux lois et normes pertinentes. Elle devra également avoir acquis une expérience professionnelle raisonnable lui permettant de savoir comment fonctionne le commerce des minerais du conflit, quelles conditions prévalent dans la région des Grands Lacs, qui est connu pour être impliqué et quel type d'activités sont concernées ; cela lui permettra de recouper ces informations avec les données recueillies sur la fonderie et de tirer des conclusions sur sa chaîne d'approvisionnement.

Enfin, l'équipe d'évaluation devra savoir quels pays dans le monde produisent le type de minerai transformé par la fonderie et leur capacité de production connue. Ces informations l'aideront à déceler toute anomalie dans les données relatives à la chaîne de traçabilité qu'elle passera en revue lors de sa visite de la fonderie.

iv) Visite de la fonderie

Une fois les recherches documentaires préparatoires terminées, l'équipe d'évaluation devra se rendre à la fonderie. Elle devra aller sur le site où les minerais sont transformés en métaux, car c'est là qu'elle pourra inspecter matériellement le stock et qu'elle trouvera l'information la plus complète et la plus récente sur les matériaux qui y entrent et qui en ressortent. L'équipe ne pourra substituer cette visite par une visite des bureaux de représentation de la fonderie situés ailleurs que sur le site. Par ailleurs, elle ne devra pas prévenir la fonderie de son arrivée plus d'une journée à l'avance.

Dans un premier temps, l'équipe d'évaluation devra déterminer s'il est possible que la fonderie utilise des minerais provenant de la région des Grands Lacs. Il se peut que la fonderie déclare ouvertement qu'elle utilise ce type de matériaux, auquel cas l'équipe devra passer directement à une évaluation de niveau 2 (voir ci-après). Si en revanche les responsables de la fonderie affirment ne pas utiliser de minerais de la région des Grands Lacs, ou ne pas savoir si tel est le cas, l'équipe devra commencer par une évaluation de niveau 1.

ÉVALUATION DE NIVEAU 1

L'équipe d'évaluation devra interroger séparément la direction de la fonderie et le personnel de son service achats, et examiner la documentation sur les expéditions de minerais utilisés par la fonderie. Elle devra également inspecter matériellement le stock présent sur le site et le comparer aux documents relatifs à la chaîne de traçabilité de la fonderie. Son travail doit essentiellement porter sur des questions telles que :

- Quels types de minerais la fonderie utilise-t-elle et sous quelle forme (non transformée / semi-transformée) ?
- Quelle est l'origine exacte des minerais, quand ont-ils été extraits et qui les a extraits ?
- Où les minerais ont-ils ensuite été vendus et qui a participé à ces transactions ?
- Par quels moyens et par quelles voies les minerais ont-ils été acheminés depuis la mine d'origine jusqu'à la fonderie, à quelles dates les différentes étapes du transport se sont-elles produites et qui en était chargé ? Par quels postes frontaliers internationaux les minerais sont-ils passés avant d'atteindre la fonderie ?
- Où et quand les minerais ont-ils été taxés ? À qui les taxes ont-elles été versées ?
- Quelles étaient les principales caractéristiques des minerais (type, poids, pureté) aux différents points de la chaîne d'approvisionnement ?

L'équipe d'évaluation doit notamment passer en revue les documents suivants :

- Registres des expéditions de minerais extraits et transportés depuis la mine d'origine
- Détails des licences des négociants et des exportateurs
- Registres relatifs au transport
- Permis d'exportation et d'importation délivrés par les autorités gouvernementales compétentes
- Documents d'expédition, y compris connaissements, bordereaux de marchandises, certificats de tirage
- Inventaire des produits conservés sur le site de la fonderie

L'équipe d'évaluation doit être à l'affût d'indicateurs ou « drapeaux rouges » donnant à penser que des minerais provenant de la région des Grands Lacs auraient été introduits dans la chaîne d'approvisionnement de la fonderie.

Il s'agit là des mêmes drapeaux rouges que ceux dont il était question au début du présent document concernant les entreprises devant soumettre leur chaîne d'approvisionnement au processus de diligence raisonnable, à savoir :

- Les minerais employés par l'entreprise proviennent de ou ont transité par un pays de la région des Grands Lacs.
- L'origine déclarée des minerais en question est un pays dont les capacités de production de ces matériaux sont limitées, voire inexistantes, ce qui suggère qu'ils pourraient en réalité être d'origine congolaise.
- L'entreprise ou ses fournisseurs entretiennent des relations ou ont des antécédents qui les relient à la région des Grands Lacs, par exemple si l'entreprise ou l'un de ses fournisseurs sont connus pour avoir acheté des minerais provenant de la région par le passé.
- Les minerais fournis à l'entreprise sont recyclés ou partiellement raffinés. (Dans le monde entier, la transformation partielle de matières premières d'origine illicite constitue un moyen éprouvé d'échapper aux contrôles de la chaîne d'approvisionnement.)

Si l'équipe d'évaluation découvre des drapeaux rouges ou a d'autres raisons, quelles qu'elles soient, de soupçonner que certains des matériaux de la fonderie pourraient provenir de la région des Grands Lacs, elle devra automatiquement soumettre la fonderie à une évaluation de niveau 2.

Si, lors de l'évaluation de niveau 1, l'équipe ne découvre que des éléments cohérents et vérifiables démontrant qu'il est fort improbable que des minerais de la région des Grands Lacs soient introduits dans la chaîne d'approvisionnement de la fonderie, la phase de collecte d'information de l'évaluation est terminée et l'équipe devra passer à l'étape suivante, à savoir la rédaction de ses conclusions (voir la partie ci-après consacrée à la rédaction des conclusions).

ÉVALUATION DE NIVEAU 2

Une fois que l'équipe d'évaluation a établi que la fonderie s'approvisionne en minerais provenant de la région des Grands Lacs, ou qu'il est probable qu'elle le fasse, elle devra passer à un examen plus approfondi de la chaîne d'approvisionnement et des systèmes de contrôle de la fonderie.

Les données pertinentes pour cette évaluation approfondie sont celles qui seraient automatiquement générées par une procédure rigoureuse de diligence raisonnable :

- Politique en matière de minerais du conflit
- Contrats passés avec les fournisseurs
- Évaluations sur le terrain
- Documents relatifs à la chaîne de traçabilité
- Registre des mesures prises par la fonderie pour résoudre les problèmes identifiés
- Rapports des auditeurs
- Rapports publics fournis par la fonderie

L'équipe d'évaluation devra compléter son analyse de cette documentation par des entretiens avec le personnel de la fonderie, et notamment les personnes directement impliquées dans l'exercice de la diligence raisonnable et la direction responsable en bout de ligne.

Si la fonderie n'est pas en mesure de prouver de manière convaincante qu'elle a exclu de sa chaîne d'approvisionnement tout matériau obtenu de manière préjudiciable, par exemple si les documents produits dans le cadre de sa propre procédure de diligence raisonnable comportent des lacunes, des contradictions, ou des éléments qui démontrent qu'elle n'a pris aucune mesure pour résoudre les problèmes identifiés, l'équipe d'évaluation devra en conclure qu'il est fort probable que des minerais du conflit soient présents dans sa chaîne d'approvisionnement. L'évaluation est alors terminée car, dans de telles circonstances, le fabricant ne pourra qu'exclure la fonderie de sa chaîne d'approvisionnement. Toute collecte d'informations supplémentaires serait superflue.

Cependant, si ces enquêtes font apparaître que la chaîne d'approvisionnement de la fonderie fait l'objet d'une procédure rigoureuse de diligence raisonnable et qu'elle semble exclure les minerais du conflit et traiter tout problème efficacement et promptement, l'équipe d'évaluation passera à la vérification finale, sous la forme de contrôles ponctuels.

CONTRÔLES PONCTUELS VENANT CONCLURE L'ÉVALUATION DE NIVEAU 2

Les contrôles ponctuels ont pour objectif de comparer les données présentées par la fonderie aux opérations des exploitants miniers, des négociants ou autres intermédiaires en amont. À ce stade, l'équipe d'évaluation aura déjà obtenu des détails sur la chaîne d'approvisionnement de la fonderie et elle sera en mesure de choisir les éléments spécifiques à examiner de plus près. Ce guide recommande d'effectuer des comparaisons au moins en deux points différents de la chaîne d'approvisionnement, dont l'un devrait être la mine d'origine.

Ces vérifications par recoupement nécessitent de se déplacer sur les sites où opèrent les mineurs, les négociants, les intermédiaires ou toute autre partie concernée, en utilisant les méthodes d'évaluation sur le terrain décrites à l'annexe A (section iv). L'équipe d'évaluation ne doit pas prévenir de son arrivée.

Encore une fois, les enquêtes de l'équipe d'évaluation doivent principalement être axées, d'une part, sur les éléments que le fournisseur peut fournir pour prouver qu'il ne se livre pas à des pratiques d'approvisionnement préjudiciables et, d'autre part, sur la portée et la qualité de son processus de diligence raisonnable. Pour réaliser cette partie de l'évaluation de niveau 2, le fabricant devra éventuellement élargir son équipe à d'autres membres affichant des connaissances spécialisées, par exemple sur la région des Grands Lacs.

v) Rédaction des conclusions et formulation de recommandations

L'équipe d'évaluation doit maintenant énoncer ses conclusions en détail. Tout d'abord, elle devra expliquer si elle a décidé de procéder à une évaluation de niveau 1 ou de niveau 2, ou aux deux, et pourquoi. Si l'équipe a décidé de ne pas aller au-delà du niveau 1, elle devra justifier sa décision en détail.

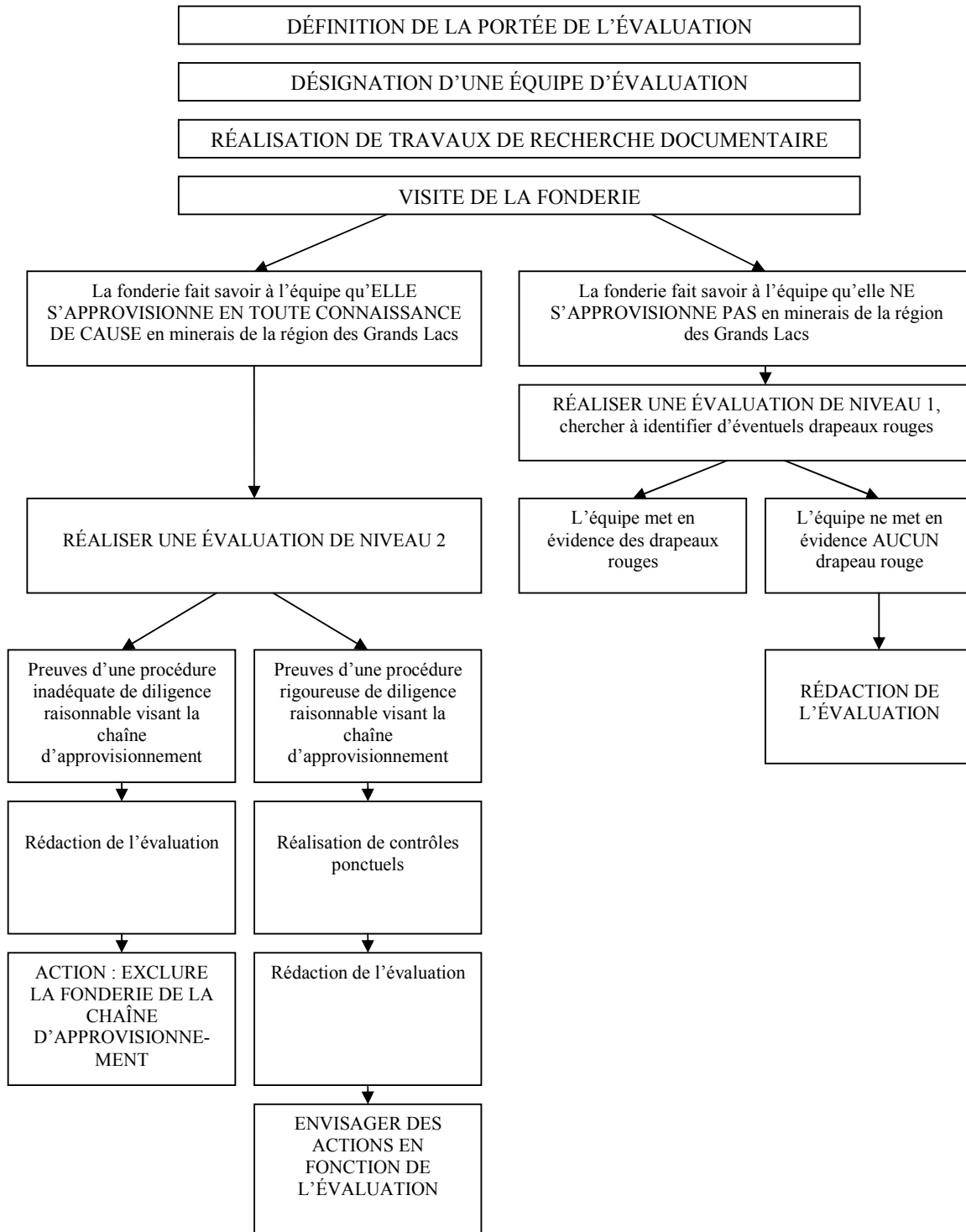
Si l'équipe d'évaluation a effectué une évaluation de niveau 2, elle devra décrire précisément les mesures prises et énoncer ses conclusions de la manière suivante :

- Décrire les caractéristiques des exactions perpétrées dans la région concernée.

- Établir le profil de la chaîne d'approvisionnement de la fonderie, des activités impliquées et des conditions dans lesquelles elles se déroulent, des différents acteurs et des relations qu'ils entretiennent entre eux.
- Conclure à l'existence ou non d'un lien entre les exactions perpétrées et les propres activités et associations de la fonderie.
- S'il existe un tel lien entre la fonderie et les exactions, le décrire de manière aussi détaillée que possible.
- Évaluer les conséquences pour les parties victimes de ces exactions et pour la fonderie, ainsi que pour le fabricant en aval qui effectue l'évaluation des risques de la chaîne d'approvisionnement. Par exemple, la fonderie ou le fabricant sont-ils responsables au regard du droit national et international ? Respectent-ils leur propre politique régissant les minerais du conflit et les normes de l'industrie ?

L'évaluation devra fournir des recommandations quant aux mesures que le fabricant devrait prendre pour s'attaquer aux problèmes identifiés, ainsi que des suggestions pour lui permettre d'améliorer son processus de diligence raisonnable. Si l'équipe d'évaluation a des raisons de penser qu'une de ses fonderies pourrait être complice de certaines exactions ou que ce risque ne peut être éliminé, elle devra recommander au fabricant de s'approvisionner en métaux auprès d'une autre fonderie.

**Diagramme : Évaluation par le fabricant des contrôles
de la chaîne d’approvisionnement des fonderies**



NOTES DE FIN DE DOCUMENT

¹ Global Witness propose la définition suivante de l'expression « ressources du conflit » : les ressources du conflit sont des ressources naturelles dont l'exploitation et le commerce systématiques, dans le contexte d'un conflit, contribuent à, bénéficient de ou entraînent la perpétration d'atteintes graves aux droits de l'homme, d'atteintes aux lois humanitaires internationales ou de violations considérées comme des crimes selon les lois internationales. Pour de plus amples détails, consulter les rapports de Global Witness, Une méprise mONumentale, janvier 2010, et Le nerf de la guerre, novembre 2006, disponibles sur le site www.globalwitness.org.

² Certains des paiements adressés par les comptoirs aux groupes armés peuvent être volontaires aussi bien qu'obligatoires. Pour avoir un exemple du rôle d'un comptoir dans le transfert de fonds à des représentants des FDLR en Europe, voir le Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo établi en application de la résolution 1857 (2008), soumis au Conseil de sécurité de l'ONU en novembre 2009, pages 24-25.

³ Rapport établi par le Secrétaire général en application du paragraphe 8 de la résolution 1698 (2006) concernant la République démocratique du Congo, 8 février 2007.

⁴ Résolution 1896 du Conseil de sécurité de l'ONU (S/RES/1896), adoptée le 30 novembre 2009.

⁵ Discours du Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU John Ruggie, « Engaging Business: Addressing Respect for Human Rights », parrainé par le US Council for International Business, la US Chamber of Commerce et l'Organisation internationale des employeurs, Atlanta, 25 février 2010, http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/newsandstories/Ruggie_Atlanta.pdf.

⁶ International Alert & Fafo, « Red Flags: Liability Risks for Companies Operating in High-risk Zones », www.redflags.info.

⁷ UK Government Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform (BERR – le ministère britannique de la réforme des affaires, des entreprises et de la réglementation), « Press release: Mineral Trade Helped Fund Rebels », 28 août 2008 ; voir également BERR, « Final Statement by the UK National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Afrimex (UK) Ltd », août 2008 ; Global Witness, « Afrimex (Royaume-Uni) / République démocratique du Congo / Plainte dans le cadre de la Procédure d'instance spécifique des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales », 20 février, qui peut être consulté sur le site www.globalwitness.org.

⁸ Tous ces pays, dont le Kenya, sont membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs, un groupement gouvernemental régional. Bien que n'étant pas limitrophe de la RDC, le Kenya joue un rôle crucial dans le commerce de minerais congolais, Mombasa étant l'un des principaux ports d'où ils sont expédiés vers d'autres continents.

⁹ Voir par exemple le Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo établi en application de la résolution 1857 (2008), soumis au Conseil de sécurité de l'ONU en novembre 2009, page 51.

¹⁰ Par exemple le minerai de tantalum transformé en K-sel. Si le recyclage ou le raffinage partiel ne sont a priori pas préjudiciables, les entreprises qui exploitent et utilisent le tantalum raffiné s'inquiètent de constater que ces processus permettent d'introduire du minerai de tantalum provenant de l'est de la RDC dans la chaîne d'approvisionnement mondiale (communications de Global Witness avec des représentants de l'industrie, avril 2010). D'une manière plus générale, le traitement partiel est un moyen éprouvé pour blanchir les ressources du conflit et d'autres matières premières obtenues illicitement. Pour connaître des exemples issus de l'industrie du bois, voir Global Witness, Une méprise mONumentale, 2010, p. 10, et Cambodia's Family Trees, 2007, p. 38, disponibles sur le site www.globalwitness.org. Le Groupe de travail d'experts en diamants du processus de Kimberley a consacré une grande partie de son temps à combler le vide juridique potentiel qui permet aux diamants d'être partiellement polis pour échapper aux contrôles du processus de Kimberley, lesquels ne s'appliquent qu'aux diamants bruts.

¹¹ Communications avec des fabricants de composants électroniques et de produits de consommation, 2010.

¹² Il est très risqué de charger des subalternes d'assurer une diligence raisonnable efficace, comme l'indiquent les enquêtes consacrées par Global Witness au rôle des banques dans le blanchiment d'argent volé par des dictateurs. Voir Global Witness, Sans vigilance, mars 2009, disponible sur le site www.globalwitness.org

¹³ Pour connaître les principaux éléments d'un système de suivi efficace des matières premières, voir Global Witness (Corene Crossin, Gavin Hayman et Simon Taylor) « Where did it come from? Commodity Tracking Systems », dans Ian Bannon et Paul Collier, Natural Resources and Violent Conflicts: Options and Actions, Banque mondiale, 2003.

¹⁴ OCC : Office congolais de contrôle ; CEEC : Centre d'évaluation, d'expertise et de certification ; OFIDA : Office des douanes et accises ; SAESSCAM : Service d'assistance et d'encadrement du small scale mining.

¹⁵ Fair Labor Association Charter, Chapitre VIII A, Accreditation Criteria for Independent External Monitors, [http://dev.fairlabor.org/var/uploads/File/FLA%20Charter_3.18.08\(1\).pdf](http://dev.fairlabor.org/var/uploads/File/FLA%20Charter_3.18.08(1).pdf).

¹⁶ Les relations avec des criminels s'appliquent aussi bien à l'armée nationale qu'aux groupes non étatiques ou aux civils, d'autant que la Cour pénale internationale a lancé un mandat d'arrêt contre un ancien haut commandant rebelle du CNDP qui a été intégré au sein des forces armées congolaises.

¹⁷ Mark B Taylor, Luc Zandvliet et Mitra Forouhar, « Due Diligence for Human Rights: A Risk-based Approach », Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper N°53, John F Kennedy School of Government, université de Harvard, octobre 2009.

¹⁸ Par fabricants, il faut ici entendre toute entreprise qui fabrique des produits contenant des métaux raffinés.

¹⁹ Pour que le scénario soit aussi simple que possible, nous partons du principe, dans cet exemple, que l'entreprise ne se fournit en métaux raffinés qu'auprès d'une seule fonderie. Dans la réalité, il se peut que les entreprises fassent appel à plusieurs fonderies.