

ÉDITION
RÉVISÉE

Tuer Kimberley? Diamants de guerre et Tigres de papier

*À mon avis, c'est comme s'ils avaient décidé de tuer le
Processus de Kimberley : ils ont envoyé des chiens
d'attaque chargés d'en parler jusqu'à
ce qu'il meure.*

– Négociateur international anonyme

Sommaire

Le « Processus » de Kimberley a vu le jour en 2000 sous forme de réunions entre des gouvernements, des ONG et le secteur privé afin de régler le problème des diamants de guerre. À terme, plus de 70 gouvernements se sont concertés pour créer le Système de certification du processus de Kimberley (SCPK), mis en place en 2003 pour régler le commerce international des diamants bruts.

À certains égards, le SCPK a connu beaucoup de succès. Mais en 2005 et 2006, il est devenu de plus en plus clair que le SCPK affichait des faiblesses. Dans certains pays, sa mise en œuvre causait des problèmes; on a mis au jour des fraudes reliées au PK au Brésil et en Guyana; et un rapport de l'ONU a documenté le blanchiment généralisé des dia-

Au sujet de ce rapport

Ce rapport décrit plusieurs problèmes de taille auxquels faisait face le Processus de Kimberley lorsqu'ont débuté ses délibérations annuelles à Gaborone, au Botswana, en novembre 2006. En fait, Partenariat Afrique-Canada craignait profondément que le Processus de Kimberley ne soit au bord de l'effondrement.

Les enquêtes menées par PAC au Brésil, en 2005 et 2006, ont mis au jour une fraude massive concernant les diamants certifiés par le PK. Une étude de PAC sur la mise en œuvre du SCPK au Guyana a constaté une contrebande volumineuse et systématique de diamants. Un rapport du Conseil de sécurité de l'ONU a affirmé que le Ghana certifiait des diamants de guerre en provenance de la Côte d'Ivoire. La réaction du PK à tous ces événements a été faible, lente ou inexistante. De plus, plusieurs participants avaient bloqué le consensus sur d'importantes recommandations découlant d'un examen triennal, qui aurait pu renforcer le SCPK; ils avaient aussi bloqué le consensus sur des mesures énergiques pour traiter les cas flagrants de trafic de diamants de guerre et de criminalité.

Or il s'avère que nous avons été un peu trop pessimisme, bien que le présent rapport puisse avoir influé sur les événements. La réunion du PK s'est prononcée fermement sur la question du Ghana, en exigeant que le pays resserre ses contrôles internes dans un délai de trois mois, au cours duquel aucun diamant ne serait exporté sans une surveillance experte extérieure. Une mission d'examen de suivi est prévue à la fin des trois mois. Une mission d'examen devrait se rendre au Venezuela pour déterminer l'aptitude du pays à demeurer membre du Processus de Kimberley. Les 43 recommandations de l'examen triennal ont été acceptées et les questions qui n'avaient pas fait consensus au sein du groupe de travail spécial ont fini par faire consensus en plénière. On a convenu d'élaborer des « mesures provisoires » pour la nomination et la suspension des participants non conformes. Le Conseil mondial du diamant a demandé que les gouvernements assurent un encadrement efficace et crédible de l'industrie – ce qui marque peut-être une première dans les annales du discours gouvernement-industrie sur la réglementation. On a réglé la question épineuse de la transparence des statistiques, et on a convenu que les questions reliées au financement du SCPK seraient réglées au cours des mois à venir.

Nous n'avons pas changé le corps du rapport, qui pourra maintenant faire partie du dossier historique du Processus de Kimberley, mais nous avons révisé cet aperçu afin de montrer que le PK et son système de certification sont assez souples et à l'écoute pour surmonter des crises. La réunion de Gaborone n'a pas réglé tous les problèmes, mais elle a permis de concevoir des mesures opportunes et raisonnables pour surmonter les plus difficiles. Évidemment, le PK prouvera son efficacité s'il arrive à mettre en œuvre avec succès les mesures convenues.

mants de guerre de la Côte d'Ivoire par l'entremise de pays voisins. Dans chaque cas, le Processus de Kimberley s'est comporté comme un spectateur indifférent, réagissant avec tiédeur ou en retard, si tant est qu'il réagissait. Un examen triennal interne du SCPK réalisé en 2006 a, à toutes fins utiles, passé sous silence les problèmes grandissants. Les membres gouvernementaux du Comité d'examen ont opposé leur veto à presque chacune des recommandations qui auraient pu resserrer le système ou lui conférer un caractère plus professionnel. Un rapport provisoire a été dilué et aseptisé, et certains passages ont même été censurés au nom du concept de « consensus » auquel souscrit le Processus de Kimberley.

Le Processus de Kimberley peut être un système de réglementation efficace pour l'élimination des diamants de guerre, mais à condition d'être prêt à devenir plus vigilant et proactif et à insister davantage pour que ses normes soient appliquées dans les pays participants. Ce rapport détaille les problèmes et explique ce qu'il faut faire si les gouvernements et l'industrie veulent vraiment mettre fin aux diamants de guerre.

Introduction : Les diamants, la mort et la destruction

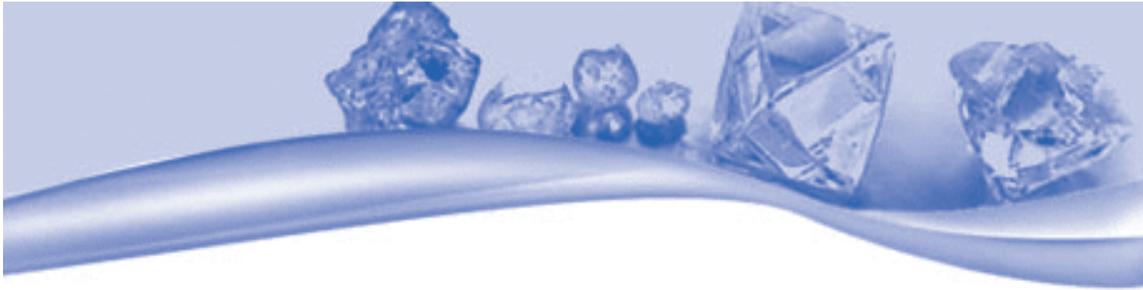
Le Système de certification du Processus de Kimberley (SCPK) pour les diamants bruts est un résultat de ce qu'on appelle maintenant le Processus de Kimberley, un effort entrepris pour mettre un terme au phénomène des « diamants de guerre » – parfois appelés les « diamants du sang ». Des années 1990 au début de la présente décennie, des armées rebelles en Angola, en Sierra Leone et en République démocratique du Congo (RDC) ont exploité les gisements diamantifères alluviaux de ces pays pour financer des guerres de sédition. Les diamants alluviaux, contrairement à ceux qui sont extraits des profondes « pipes » kimberlites du Botswana, de la Russie et du Canada, se trouvent sur de vastes étendues de territoire, souvent à quelques pouces ou pieds seulement sous la surface. Depuis l'époque coloniale, les diamants alluviaux se sont avérés difficiles à gérer et à réglementer. En raison de leur ratio valeur-poids élevé, de la facilité avec laquelle on peut les extraire et de la corruption généralisée au sein du marché mondial des diamants, les diamants alluviaux sont devenus une cible facile pour les armées rebelles.

Le commerce des diamants de guerre a débuté au début des années 1990, avec l'UNITA de Jonas Savimbi, en Angola, mais a vite été copié par le Front révolutionnaire uni en Sierra Leone, avec l'aide du président seigneur de guerre du Liberia, Charles Taylor. Il a été repris par des armées rebelles en République démocratique du Congo (RDC) et a aussi affecté les industries du diamant de la Guinée, du Liberia et de la Côte d'Ivoire. Jusqu'à 15 % de la production mondiale de diamants bruts, qui s'élève à 10 milliards de dollars annuellement, se rangeait dans la catégorie des diamants de guerre à la fin des années 1990. Des centaines de milliers de personnes sont mortes en conséquence directe de ces guerres, et beaucoup d'autres sont mortes de causes indirectes. Des millions de personnes ont été déplacées pendant une demi-génération, les infrastructures de santé et d'éducation ont été détruites, le développement a été renversé.

Dans le passé, il s'est avéré presque impossible de réglementer les diamants de façon efficace, que ce soit en Afrique, en Europe, en Asie ou en Amérique du Nord. C'est en partie en raison des nécessaires questions de sécurité qui se posent dans le cas d'un produit d'une telle valeur, mais c'est aussi parce qu'une grande part du commerce des diamants, après leur extraction et leur commercialisation – dans certains cas, par de très grosses sociétés – s'est traditionnellement trouvée dans les mains de petites entreprises appartenant à des familles tissées serrées, le type d'entreprises qui échappent aux règlements gouvernementaux en vigueur. Au cours de l'histoire, par exemple, les impôts élevés n'ont servi qu'à diriger les diamants vers la clandestinité, et la plupart des gouvernements ont depuis longtemps cessé d'essayer d'imposer plus que des droits minimums sur les importations et les exportations de diamants bruts. Malgré tout, une économie parallèle du diamant, active sur les marchés gris ou noir, a toujours existé.

Dans le passé, il s'est avéré presque impossible de réglementer les diamants de façon efficace, que ce soit en Afrique, en Europe, en Asie ou en Amérique du Nord.

Les diamants se sont donc avérés utiles pour le blanchiment d'argent, et on les a utilisés pour financer de la drogue et d'autres produits illicites. En Afrique, où ont été produits plus de 70 % des diamants de joaillerie du



monde (en valeur) presque tout au long du XXe siècle, on a utilisé des diamants pour dissimuler et exporter des bénéfices et des capitaux, et – en tant que monnaie forte alternative – pour financer des importations dans des économies faibles. Des gouvernements corrompus et prédateurs en Sierra Leone, en RDC et en Angola ont enfoncé le négoce des diamants encore plus profondément dans la clandestinité. De plus, au-delà des activités des plus grandes sociétés d'extraction de diamants, la plupart du commerce légitime de diamants fonctionnait dans une large mesure d'après une comptabilité de caisse, sans contrats officiels ou traces écrites vérifiables. Les diamants convenaient presque parfaitement aux buts qui ont incité les armées rebelles à s'en servir. Voilà à quoi le SCPK cherchait à mettre un terme.

Réalisations du Processus de Kimberley

Le Système de certification du Processus de Kimberley pourrait être le plus important événement à survenir dans l'industrie du diamant depuis 100 ans. Il est ironique, et sans doute approprié, que le Processus de Kimberley ait débuté dans la ville où l'on a découvert les diamants de l'Afrique du Sud dans les années 1860. En mai 2000, le gouvernement de l'Afrique du Sud a invité l'industrie, les ONG et les gouvernements à se réunir pour voir s'il y aurait moyen de réagir au problème des diamants de guerre, un problème sur lequel les ONG et les Nations Unies avaient attiré l'attention du public au cours des 18 mois précédents.

Même s'il allait falloir plus de deux années pour créer ce qui est devenu le SCPK, le seul fait de négocier a commencé à produire un effet sur les diamants de guerre et sur l'industrie du diamant en général. Les diamants de

guerre ont été le thème central du World Diamond Congress, en juillet 2000, qui a créé un Conseil mondial du diamant (CMD) pour le représenter et prendre part aux négociations du PK. À mesure que se poursuivaient les négociations, d'autres recherches des ONG et les rapports d'autres groupes d'experts des Nations Unies sont venus corroborer les premières constatations, et là où les contrôles en matière de diamants avaient été laxistes – notamment en Belgique – on a commencé à resserrer les règles. Les seigneurs de guerre de l'Angola et du Liberia ont eu plus de difficulté à vendre leurs diamants, et l'armée rebelle qui faisait la contrebande des diamants en Sierra Leone, à court de munitions, a connu sa toute première défaite militaire à l'été 2000.

Les guerres en Angola et en Sierra Leone ont pris fin avant l'entrée en vigueur du SCPK, mais toute l'attention publique suscitée par la question, les Nations Unies, les ONG et les négociations du PK y ont contribué. Aujourd'hui, grâce au SCPK, il est plus difficile pour les criminels de vendre d'importantes quantités de diamants de grande valeur que par le passé. Les gouvernements doivent maintenant certifier tous les diamants bruts avant l'exportation, garantissant non seulement qu'ils sont légitimes, mais aussi qu'il existe une trace écrite vérifiable permettant de retracer les diamants jusqu'à leur lieu d'extraction ou leur point d'importation.

Le Processus de Kimberley peut donc tirer une certaine gloire de cette histoire dont la réussite a été considérablement plus remarquable que certains veulent bien l'admettre.

Certaines personnes, dans l'industrie du diamant, se plaisent à dire que les diamants de guerre n'ont jamais représenté plus de 4 % du total mondial et qu'aujourd'hui, ils représentent une fraction de 1 %. En fait, la réalité est plus dramatique. Du milieu à la fin des années

1990, les diamants de guerre représentaient jusqu'à 15 % du total mondial. L'hémorragie de diamants sortant de l'Angola, de la RDC et de la Sierra Leone était énorme et elle a été bien documentée. En 2000, lorsque les négociations de Kimberley ont commencé, le pourcentage était tombé à 4 % et aujourd'hui, il est certainement inférieur à 1 %. Le Processus de Kimberley peut donc tirer une certaine gloire de cette histoire dont la réussite a été considérablement plus remarquable que certains veulent bien l'admettre.

Le SCPK : Un instantané

Le Système de certification du Processus de Kimberley (SCPK) pour les diamants bruts est entré en vigueur le 1er janvier 2003. Plus de 45 pays y participent, en plus de tous ceux que représente la Communauté européenne. Dans le cadre du SCPK, chaque gouvernement participant accepte d'émettre un certificat pour accompagner tout diamant brut exporté de son territoire, attestant la légitimité de chaque diamant. Chaque pays doit donc être en mesure de suivre la trace des diamants destinés à l'exportation jusqu'à l'endroit où ils ont été extraits, ou jusqu'au point d'importation, et doit respecter une série de normes relatives à ces contrôles internes. Tous les pays importateurs acceptent de ne permettre à aucun diamant brut d'entrer sur leur territoire sans un certificat du SCPK approuvé.

Étant donné la grande quantité de diamants faisant l'objet d'échanges transfrontaliers, il a été jugé nécessaire de produire des statistiques sur le commerce et sur la production, qui peuvent être comparés de temps à autre de façon à garantir que les diamants qui quittent un pays concordent avec ceux qui entrent dans un autre, sur les plans de la quantité et de la valeur. Des groupes de travail réunissant des représentants de gouvernements, de l'industrie et d'ONG traitent les statistiques, et s'occupent de la surveillance, des questions d'ordre technique et de l'adhésion au PK. On a aussi créé un mécanisme d'évaluation par les pairs, et on avait effectué plus de 30 évaluations de pays en date d'octobre 2006. Au cours de l'année 2006, on a procédé à un « Examen triennal » de l'ensemble du SCPK, examinant son impact et l'efficacité de ses divers systèmes et processus.

Quoi qu'il en soit, il en a accompli davantage. Il a aidé à débusquer d'énormes quantités de diamants illicites, transformant divers types de criminels en honnêtes commerçants. On estime qu'au cours des années 1990, jusqu'à 25 % des diamants du monde étaient en quelque sorte illicites – servant au blanchiment d'argent, à l'évasion fiscale, à l'achat de drogue, d'armes et d'autres produits clandestins, ou étant tous simplement volés. Certains participants au PK disent que le système n'a été conçu que pour mettre un terme aux diamants de guerre et non au problème plus vaste des diamants illicites. Mais si vous chassez les gros loups, vous en attrapez aussi de plus petits.

La RDC et la Sierra Leone sont les meilleurs exemples de cette situation, les exportations officielles de diamants y ayant décliné précipitamment au cours des années 1990. En 1995, la RDC a exporté pour 331 millions de dollars de diamants, mais beaucoup de choses ont changé depuis la création du SCPK. Les exportations officielles de la RDC en 2005 atteignaient 895 millions de dollars, plus que le total de n'importe quelle année depuis la découverte de diamants, en 1907. En Sierra Leone, le changement a été encore plus remarquable. Comparativement à presque rien cinq années plus tôt, la Sierra Leone a exporté pour 142 millions de dollars de diamants en 2005. Cela représente davantage qu'une simple multiplication par 50; cela représente une énorme augmentation des taxes à l'exportation, des impôts sur le bénéfice, des droits d'exploration, des droits miniers, des droits commerciaux et des droits de permis d'exportation, et une diminution considérable de la contrebande. Et grâce à sa base de données statistiques, le SCPK peut vérifier, par exemple, que la quantité expédiée de la Sierra Leone vers la Communauté européenne en 2005 (d'une valeur de 133,4 millions de dollars) est la même que celle déclarée par l'UE comme ayant été importée de la Sierra Leone. Les carats, la valeur en dollars et les quantités expédiées déclarés par les deux parties à chaque trimestre peuvent être vérifiés.

On ne peut sous-estimer l'importance de ces réalisations dans le monde du diamant et dans l'histoire de l'industrie du diamant. Elles méritent d'être célébrées. Et elles méritent d'être protégées.

Le problème de Kimberley

Tous les systèmes de réglementation doivent être surveillés, et lorsqu'on découvre des faiblesses, il faut les corriger. Après plus de 100 années de fabrication d'automobiles, le vol des autos demeure un problème. Pour mettre un terme au vol des automobiles, les fabricants ont commencé par installer des serrures aux portes et les gouvernements ont créé les permis. Puis, les fabricants ont installé le verrouillage du démarreur, et inscrit des numéros de série sur le moteur et le châssis. Aujourd'hui, beaucoup d'automobiles sont équipées d'un système d'alarme, d'une protection antidémarrage ou d'un localisateur GPS. Mais les autos se font encore voler. On peut en tirer deux leçons : en premier lieu, les voleurs cherchent sans cesse des moyens de contourner les systèmes de réglementation. En second lieu, les fabricants, les propriétaires et les services de police doivent être vigilants et doivent adapter leurs systèmes périodiquement afin de conserver une longueur d'avance sur les criminels. Il n'est certainement pas question de céder du terrain aux voleurs.

Le défi est plus grand lorsqu'il est question de diamants. Il s'agit de la forme la plus concentrée de richesse sur la planète. Les diamants sont petits et faciles à dissimuler, et ils sont difficiles à distinguer. Toute marque laissée sur un diamant peut facilement être enlevée, et plus sa qualité est grande, plus rares sont les caractéristiques qui peuvent aider à déterminer son origine.

Il faut créer de nouveaux systèmes, mais la police agit comme si elle dormait au travail

Dans l'ensemble, le SCPK a montré qu'il pouvait fonctionner. Les quantités réduites de diamants de guerre, les exportations officielles accrues dans des pays qui sortent de conflits, un mécanisme pour vérifier les chiffres relatifs au commerce et à la production, et un mécanisme de surveillance qui a envoyé des équipes d'évaluation dans plus de 30 pays participants en témoignent tous. L'expulsion de la République du Congo du PK, en 2004, parce que le

pays ne pouvait pas expliquer l'origine de ses diamants ou la valeur ridiculement faible qu'il accordait à des produits de grande qualité, a montré que le SCPK avait des dents pour mordre s'il le fallait.

Récemment, cependant, il y a eu une recrudescence des « vols d'autos ». Il faut créer de nouveaux systèmes, mais la police agit comme si elle dormait au travail, les enquêtes les plus sérieuses étant effectuées par des ONG et les Nations Unies, et les politiciens du PK niant le besoin d'un changement important.

Brésil

En mai 2005, PAC a publié un rapport détaillé intitulé *The Failure of Good Intentions: Fraud, Theft and Murder in the Brazilian Diamond Industry*. Le rapport démontrait de façon concluante que le système du Processus de Kimberley du Brésil n'était pas fonctionnel.

Le gouvernement du Brésil a tout nié, et a profité de la rencontre plénière du PK de novembre 2005 pour dénoncer PAC et son rapport. En février 2006, lorsque PAC travaillait à la production d'un deuxième rapport sur le Brésil, la police fédérale du pays a effectué une série d'arrestations, arrêtant entre autres des personnes nommées dans le premier rapport de PAC ainsi que l'auteur du rapport gouvernemental présenté à la réunion du PK de novembre 2005. Le deuxième rapport de PAC, *Fugitives and Phantoms: The Diamond Exporters of Brazil*, a été publié en avril 2006. Le Brésil a interrompu toutes ses exportations de diamants et mené sa propre évaluation interne, pour découvrir que 49 des 147 certificats du PK qu'il avait émis depuis son adhésion au système étaient frauduleux. À la réunion du PK de juin, au Botswana, le gouvernement du Brésil a présenté ses excuses officielles à PAC concernant ce qu'il avait dit huit mois plus tôt.

Pendant plus d'une année, le Processus de Kimberley lui-même n'a pris aucune mesure pour corriger ce problème. Finalement, en juin 2006, une équipe d'examen du PK a visité le Brésil. En date d'octobre 2006, elle n'a toujours pas finalisé son rapport, mais entre-temps, le Brésil a adopté une nouvelle réglementation en matière de diamants et a repris ses exportations. Dans tout cela, le PK semble ne pas avoir été beaucoup plus qu'un spectateur.

Guyana

En avril 2006, PAC a diffusé un rapport sur le Guyana, intitulé *Triple Jeopardy – Triplicate Forms and Triple Borders: Controlling Diamond Exports from Guyana*. Le rapport montrait qu'une proportion significative des diamants du Guyana avaient déjà traversé au moins une frontière de façon illégale avant d'être officiellement présentés pour exportation à Georgetown. Pour rédiger le rapport de PAC, les enquêteurs ont participé à des discussions parfois risquées et nécessairement clandestines, afin de pouvoir informer les gouvernements du Guyana, ses voisins et le SCPK, dont le calendrier prévoyait une visite d'examen en juin 2006.

En date d'octobre 2006, le rapport d'examen était encore inachevé et ni le PK ni le gouvernement du Guyana n'avaient réagi au rapport de PAC, à ses allégations ou à ses recommandations.

Côte d'Ivoire, Togo et Ghana

La Côte d'Ivoire est membre du Processus de Kimberley depuis sa création, en 2003, mais depuis ce temps, il n'y a eu aucune exportation officielle de diamants. Le conflit dans ce pays et le fait que ses régions diamantifères se trouvent derrière les lignes des rebelles ont fait en sorte que le gouvernement avait suspendu toutes les expéditions avant l'inauguration du SCPK. En novembre 2005,

Les diamants de guerre vont au cinéma

Quels dommages l'Afrique, les diamants et le processus de Kimberley vont-ils subir?

Au moment où les guerres du diamant atteignaient leur apogée, du milieu à la fin des années 1990, le monde ne s'y intéressait que très peu, si ce n'est le milieu des ONG. Depuis lors toutefois, le Conseil de sécurité de l'ONU, les troupes de maintien de la paix de l'ONU, l'industrie du diamant, les médias et le milieu universitaire sont tous intervenus. Maintenant, c'est le tour de Hollywood. *Blood Diamond* (Le diamant de sang), mettant en vedette Leonardo DiCaprio et Jennifer Connelly, réalisé par Edward Zwick (*Le dernier Samuraï*, *À l'épreuve du feu*) raconte l'histoire d'un mercenaire sans scrupule qui part à la recherche d'un très gros diamant au plus fort de l'horrible guerre livrée par le RUF en Sierra Leone.

La sortie de deux documentaires coïncide avec celle de *Blood Diamond*. Le premier, *Blood on the Stone*, produit par Insight News Television et réalisé avec l'aide de personnes qui ont travaillé au film *Blood Diamond*, montre que bon nombre des questions soulevées dans le film de fiction demeurent d'actualité. *Bling* est issu de « Diamonds from Sierra Leone », enregistré en 2005 par l'artiste hip-hop Kanye West, qui a remporté un prix Grammy en 2006. Ce documentaire, qu'on espère diffuser en salle, est produit par Article 19 Films avec l'aide du PNUD et d'autres, et s'adresse à un public d'amateurs de hip-hop. Le film raconte l'histoire de la guerre et des diamants de guerre; il suit cinq artistes hip-hop en Sierra Leone, où ils examinent la situation actuelle des mineurs de diamants.

Le History Channel se lance dans la mêlée avec un film de deux heures dont la diffusion doit coïncider avec la sortie de *The Blood Diamond*. Un documentaire des Kensington Productions, de Toronto, intitulé *The Diamond Road* et dont la sortie est prévue en mars 2007, ferme la marche. Il sera surtout question là aussi de la Sierra Leone, mais probablement davantage des défis du présent que des horreurs du passé.

On ne sait trop quels dommages feront ces films aux pays africains producteurs de diamants, à l'image des diamants ou à la réputation du Processus de Kimberley. L'industrie est certes inquiète. Si le Processus de Kimberley avait voulu et avait pu réagir aux récents cas les plus flagrants de diamants de guerre, d'utilisation frauduleuse des certificats du PK et de contrebande de diamants illicites au Ghana, au Brésil et en Côte d'Ivoire, il aurait été plus facile d'affronter les critiques du public à l'égard du SCPK. Au moment de l'ébauche de ce document, divers comités du PK débattaient de ce qu'il fallait faire concernant le cas particulier de la contrebande des diamants de guerre de la Côte d'Ivoire vers le Ghana. Il n'y a eu aucun appel aux armes, aucun signal d'alarme de la part des gouvernements, et ils n'ont pas semblé vouloir réagir de façon décisive. Les mêmes participants qui ont plaidé pour qu'on mette la pédale douce concernant cette question – en particulier la Commission européenne, qui présidera le PK en 2007, et l'Afrique du Sud, qui a présidé les examens toujours incomplets du PK au Ghana et au Togo en 2005 – ont aussi plaidé contre presque toutes les recommandations de l'Examen triennal susceptible de renforcer le SCPK.

cependant, Global Witness a publié un rapport détaillé – *Making it Work: Why the Kimberley Process Must Do More to Stop Conflict Diamonds* – démontrant comment les diamants extraits dans les régions détenues par les rebelles sortaient du pays en contrebande par l’entremise de pays voisins.

jusqu’à 23 millions de dollars de diamants de guerre arrivaient à sortir de Côte d’Ivoire pour entrer dans le commerce légitime

Le rapport, dont la publication devait coïncider avec une réunion du PK prévue plus tard ce même mois, a causé beaucoup de remous, et a mené à une série de recommandations et de résolutions au sein du PK, qui insistaient sur la vigilance de tous les participants au PK. Une équipe d’examen du PK a visité le Ghana et le Togo le mois suivant, et au cours de la première moitié de 2006, le Groupe d’experts des Nations Unies sur la Côte d’Ivoire a invité des personnes associées au PK à prendre part à une visite en Côte d’Ivoire.

En réalité, cependant, rien d’important n’a été accompli. L’examen du PK, effectué en décembre 2005, stagnait encore sous la forme d’une ébauche pas moins de huit mois plus tard. Dans une présentation à l’Examen triennal du SCPK, la Côte d’Ivoire disait : « De notre point de vue, le Processus de Kimberley ne s’est pas acquitté efficacement du mandat que lui avait donné la résolution pertinente de l’Assemblée générale des Nations Unies, soit de combattre la menace des diamants de guerre, parce que... des diamants ivoiriens ont été vendus sur le marché international sans qu’aucune sanction ne soit prise contre les personnes impliquées dans ce commerce. »

Entre-temps, le Groupe d’experts des Nations Unies a présenté son propre rapport au Conseil de Sécurité des Nations Unies, en octobre 2006, déclarant que chaque année, jusqu’à 23 millions de dollars de diamants de guerre arrivaient à sortir de Côte d’Ivoire pour entrer dans le commerce légitime. Il déclarait qu’une grande part de la contrebande se faisait par l’entremise du Ghana et se poursuivait jusqu’en Israël et en Belgique. Il disait que les contrôles du PK du Ghana étaient ou bien inadéquats ou encore inexistantes. Le Ghana a nié la plupart des allégations. Dans l’intervalle, le rapport du PK sur le Togo, dont

les statistiques sur les diamants sont aussi douteuses que celles du Ghana, demeurait aussi en suspens 10 mois après la visite d’examen du PK.

Venezuela

Le Venezuela est membre du PK depuis 2003. Depuis le début, le PK a éprouvé beaucoup de difficulté à obtenir des rapports annuels et des statistiques en temps opportun sur les diamants de la part du Venezuela. Bien que l’extraction de diamants se poursuive, le Venezuela n’a mystérieusement enregistré aucune donnée concernant des exportations depuis mars 2005. Les appels des ONG pour que réagisse le PK concernant le Venezuela sont restés lettre morte. En avril 2006, PAC a rapporté que des acheteurs de diamants du Brésil faisaient librement des affaires dans la ville frontière de Santa Elena, au Venezuela, et que la contrebande était endémique. Le Venezuela est l’un des trois seuls pays qui n’ont pas invité le PK à y effectuer une visite, et ce pays demeure donc *terra incognita*, mais le Processus de Kimberley n’a toujours pas de plan d’action.

Une enquête prochaine de PAC sur l’industrie du diamant du Venezuela décrira entre autres le chaos et la violence qui prédominent dans la région minière du sud du pays, et le fait qu’au moins la moitié de la production de diamants bruts du Venezuela est sortie du pays en contrebande sans qu’il soit question des contrôles du Processus de Kimberley.

États-Unis

En juillet 2004, PAC et Global Witness ont produit un rapport intitulé *La clé de Kimberley – Contrôles internes des diamants : Sept études de cas*. Le rapport recommandait des améliorations aux statistiques des É.-U. sur les diamants, des vérifications ponctuelles aléatoires des importations et des exportations par le US Customs Service, et des vérifications ponctuelles et des contrôles de conformité au PK chez les sociétés qui font le commerce des diamants bruts. Rien n’a été fait.

En juin 2005, une équipe d’examen de routine du PK a examiné le système de contrôle des É.-U. Elle a recommandé, entre autres choses, des améliorations aux statistiques des É.-U. sur les diamants, des vérifications

ponctuelles aléatoires des importations et des exportations par le US Customs Service, ainsi que des vérifications ponctuelles et des contrôles de l'observation du PK chez les sociétés qui font le commerce des diamants bruts.

Apparemment, rien n'a été fait, puisqu'en septembre 2006, plus de deux années après le premier rapport, le US Government Accountability Office, dans un rapport intitulé *Conflict Diamonds: Agency Actions Needed to Enhance Implementation of the Clean Diamond Act*, recommandait, entre autres, qu'on apporte des améliorations aux statistiques des É.-U. sur les diamants, que le gouvernement mette en œuvre un plan pour évaluer les activités de la US Kimberley Process Authority et ses permis, et que le US Customs Service procède à des vérifications ponctuelles aléatoires des importations et des exportations. Quelques jours plus tard, le département d'État des É.-U. et l'industrie du diamant des É.-U. ont fait savoir qu'ils étaient à prendre des mesures concrètes pour donner suite à toutes les recommandations.

Autres pays producteurs de diamants alluviaux

Dans le passé, il s'est avéré extrêmement difficile de réglementer la production et le cheminement des diamants alluviaux. Éparpillés sur des centaines de kilomètres carrés, les diamants alluviaux constituent souvent une proposition d'investissement peu attrayante. En conséquence, il y a des centaines de milliers de creuseurs qui travaillent dans le secteur informel sans aucune réelle surveillance de la part des sociétés ou des gouvernements. Les contrôles internes liés au PK demeurent faibles dans de tels pays, comme la Guinée, la Sierra Leone, la RDC et l'Angola, ainsi que certains mentionnés ci-dessus et d'autres encore.

Le Processus de Kimberley a abordé ce problème de deux façons. Il a formé un groupe de travail réunissant des représentants de ces pays pour discuter des problèmes et pour apprendre les uns des autres. Certains pays, notamment les É.-U. et le Canada, ont offert de l'assistance technique aux pays qui demandaient de l'aide pour la formation ou l'élaboration de systèmes.

Outre cela, on a fait peu de choses. En fait, la plupart des problèmes associés à la production de diamants alluviaux et à la production artisanale de diamants ont été très bien cernés au cours des quelques dernières années, et alors

que certains pays qui ont des diamants alluviaux peuvent avoir grand besoin d'une assistance technique, l'assistance technique offerte est terriblement insuffisante. De nombreux pays producteurs de l'Afrique ont besoin d'aide pour établir et mettre en application des systèmes rigoureux d'inspection et de contrôle chez les détenteurs de permis d'extraction, de commerce et d'exportation de diamants. Il s'agit d'un enjeu politique, c'est-à-dire qu'il faut lui accorder une grande priorité dans chaque pays. Le PK pourrait exercer des pressions en ce sens, mais il ne le fait pas. Et ça prend de l'argent; les donateurs pourraient faire leur part, mais ils ne le font pas.

Le SCPK : Perdre la bataille de l'efficacité

Lorsque l'accord du SCPK a été approuvé à une réunion du PK à Interlaken, en novembre 2002, on s'est entendu pour qu'il y ait une évaluation du système après trois années.

La beauté du PK durant ses trois premières années était que chacun de ces comités et groupes de travail était formé de bénévoles

À mesure que le SCPK s'implantait, un certain nombre de changements et d'ajouts y ont été apportés. Un « comité de participation » a été créé peu après le début, pour démêler certaines questions relatives aux membres. Certains participants du début ont été exclus et on a établi une procédure d'admission officielle. On n'avait prévu aucune disposition sérieuse pour la surveillance dans l'accord initial, mais en octobre 2003, on a créé un mécanisme d'examen par les pairs, en vertu duquel trois représentants des gouvernements, un représentant des ONG et un autre de l'industrie visiteraient les pays qui les inviteraient à effectuer une évaluation. Au milieu de 2006, plus de 30 évaluations avaient été faites, et seuls trois participants – la Croatie, l'Indonésie et le Venezuela – n'avaient pas lancé d'invitation. Un Groupe de travail sur la surveillance était présidé par la CE, bien que dans ce cas, le mot « présidé » signifiait un travail à temps plein pour un employé affecté

à la sollicitation d'invitations à effectuer une évaluation, à l'organisation du calendrier des évaluations, à la création de 10 à 15 équipes d'évaluation de cinq personnes bénévoles par année, et à la coordination de leurs rapports et du suivi. Il s'agit d'un travail complexe, qui comporte aussi la collecte et l'analyse des rapports annuels de chacun des 45 gouvernements participants, une tâche non moins ardue que la coordination des équipes d'évaluation.

On s'est entendu pour qu'une base de données statistiques soit une composante essentielle du SCPK. Elle s'est élaborée très lentement malgré les efforts soutenus du Canada, qui présidait un Groupe de travail sur les statistiques (GTS). Au milieu de 2006, cependant, une base de données complète était accessible aux participants sur un site web sur les statistiques du PK, avec de l'information par pays sur toute la production de diamants bruts (semestrielle) et sur le commerce (trimestrielle), y compris les poids en carats et les valeurs. Des tableaux de vérification de concordance permettent aux utilisateurs de comparer les exportations d'un pays et les importations d'un autre, et en 2006, les membres du GTS ont effectué une toute première analyse exhaustive de tous les pays, approfondissant les anomalies lorsqu'ils en détectaient. Dans le cas des statistiques, « présider » signifiait l'affectation d'au moins deux années-personnes pour la collecte, l'inscription et l'analyse des données, la création et la maintenance d'un site web sur les statistiques, et la sollicitation et la coordination de tout travail bénévole pouvant être fourni par les membres du GTS.

La beauté du PK durant ses trois premières années était que chacun de ces comités et groupes de travail était formé de bénévoles. Israël, par exemple, peut n'être membre que du Groupe de travail sur les statistiques. Dépendant de son niveau d'intérêt, l'Inde peut être membre de deux ou même trois groupes de travail. Mises à part deux importantes réunions par année, la plus grande partie du travail est effectué par le biais d'échanges électroniques et de conférences téléphoniques, qui sont fréquentes et souvent longues. Parce que l'adhésion est volontaire, les contributions en temps le sont aussi. Toutes les dépenses – y compris les dépenses associées à la présidence d'un groupe, les dépenses de création et de maintenance d'un site web (il y en a deux), ou le coût de la participation à une visite d'évaluation – sont payées par l'employeur de la per-

sonne en question. La présidence de l'ensemble du Processus de Kimberley a commencé à faire l'objet d'une rotation annuelle après le départ de l'Afrique du Sud, en 2003. Le Canada a assumé la présidence en 2004, la Russie en 2005 et le Botswana en 2006. La présidence traite les questions qui vont au-delà des comités, et accueille (et paye) deux réunions annuelles : une « plénière » et une réunion « intersessions » à mi-année.

Au milieu de 2006, toutefois, le SCPK montrait des signes de stress. Le système d'évaluation par les pairs dépendait en grande partie de la participation régulière de quelques pays. Les deux ONG membres du PK supportaient les dépenses disproportionnées du financement de la participation d'un membre de la société civile à chaque équipe d'évaluation. Les évaluations n'étaient pas toutes du même calibre, et les rapports finaux de certaines des plus importantes, tel que mentionné ci-dessus, ont été retardés pendant des mois. Le Groupe de travail sur les statistiques subissait lui aussi les contraintes de sa dépendance à l'égard du travail bénévole des membres du groupe, et des délais prolongés dans la production des données. La présidence bénévole de chaque groupe de travail laisse supposer un concept de rotation, mais la somme de travail exigée et les coûts associés à la présidence des trois plus importants groupes de travail ont entraîné un état de stase, sans changement en trois années, et sans changement à l'horizon¹.

Le pire, c'est que, comme nous l'avons mentionné, lorsqu'il a dû faire face à des exemples manifestes et graves de non-conformité au Brésil, au Guyana, au Ghana et ailleurs, le Processus de Kimberley a avancé à pas de tortue ou a paralysé.

L'Examen triennal : Un débat de 18 mois

L'Examen triennal était la première occasion de réagir globalement aux complexités et aux défis croissants du SCPK et de ses problèmes. Le processus a débuté à la réunion intersessions de juin 2005, où l'on a mandaté un

¹ Le Conseil mondial du diamant préside le Groupe de travail des experts en diamants, la CE préside le Groupe de travail sur la surveillance et le Canada préside le Groupe de travail sur les statistiques. La présidence du Groupe de travail sur la participation, moins exigeant, a fait l'objet d'une rotation entre les anciens présidents de l'ensemble du PK. Un groupe spécial des pays producteurs de diamants alluviaux a aussi été créé.

² Le comité comprenait la CE, la Sierra Leone, la Chine, l'Inde, Israël, l'Afrique du Sud, l'Australie, la Russie, les États-Unis, les ONG et l'industrie, le Canada agissant comme président. Plusieurs membres, y compris la Sierra Leone – le seul membre ayant une expérience directe des diamants de guerre – n'ont joué aucun rôle actif dans le processus.

groupe de travail spécial pour élaborer des paramètres et produire un rapport pour la réunion plénière du PK dans un délai de 18 mois². On a élaboré un questionnaire au début de 2006, et on a demandé les points de vue de tous les participants, observateurs et intervenants. Les réponses ont été réunies dans un rapport, présenté d'abord sous forme d'ébauche à une réunion de Kimberley tenue au Botswana en juin 2006. Le document de 100 pages faisait l'éloge des réalisations du SCPK, disant qu'il avait eu un « succès remarquable ». Et il faisait 80 recommandations, autour de quatre thèmes fondamentaux :

- Le SCPK « devrait mettre l'accent sur l'amélioration et le renforcement des contrôles internes » dans les pays participants, « en particulier ceux qui produisent des diamants alluviaux »;
- Le mécanisme d'évaluation par les pairs du SCPK, l'un des outils les plus efficaces du SCPK, devrait être renforcé et devenir une caractéristique permanente;
- Les fondements statistiques du SCPK devraient être renforcés et une partie du travail effectué jusqu'ici sur une base bénévole par les membres du Groupe de travail sur les statistiques devrait être donnée en sous-traitance à un organisme professionnel;
- Le SCPK devrait trouver « de nouveaux moyens pour financer un SCPK devenu plus imposant et plus complexe avec le temps. Il doit y avoir une meilleure répartition des charges en ce qui concerne les évaluations par les pairs et l'octroi de ressources pour l'analyse statistique et, peut-être, pour un petit secrétariat permanent. »

Bien que rien de tout cela n'aurait dû susciter la controverse, il n'en est presque rien resté, à l'exception du mécanisme d'évaluation par les pairs. Presque toutes les recommandations concernant de meilleurs contrôles, un système de données professionnalisés et les dépenses ont été rejetées par au moins un des membres du comité spécial. Ce qui a ensuite été présenté aux autres membres du PK était une version fort diluée de l'ébauche initiale.

En fait, tout le processus de 18 mois avait été acrimonieux depuis le début, certains participants voulant que le rapport en soit réduit à une évaluation interne de l'impact du SCPK, sans s'intéresser à son efficacité ou à ses systèmes et procédures. L'ébauche du rapport de juin 2006 a donné

lieu à des discussions animées dans de multiples conférences téléphoniques et versions préliminaires révisées. Évidemment, les ONG ont appuyé le renforcement du SCPK, avec des contrôles internes plus rigoureux, une approche professionnalisée de la collecte et de l'analyse des données, et un partage plus équitable du fardeau financier. Dans chacun de ces domaines clés, elles se sont heurtées à une opposition cinglante de la part d'au moins un, si ce n'est plusieurs, membres gouvernementaux du comité spécial.

Bien que rien de tout cela n'aurait dû susciter la controverse, il n'en est presque rien resté

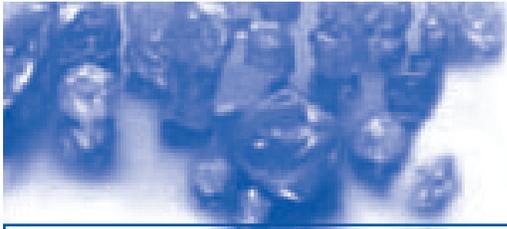
Argent, statistiques et surveillance

Les ONG soutenaient depuis longtemps que la manière dont les statistiques et la surveillance étaient réalisées ne pouvait durer. Le Canada avait présidé le groupe de travail sur les statistiques (GTS) à un prix considérable, et le prix avait été la principale raison pour laquelle aucun autre

Consensus ou censure?

Le Processus de Kimberley fonctionne par consensus. Cela signifie que tous les membres doivent s'entendre sur un plan d'action avant qu'il puisse être réalisé. Il n'y a aucun mécanisme de vote. Si une seule partie désapprouve une proposition, elle ne sera pas adoptée. Cette approche a été raisonnablement efficace aux premiers jours du PK, lorsqu'il était essentiel que tous les principaux pays producteurs et transformateurs soient des membres consentants.

Dans la réalité, le mot « consensus » signifie accord général ou consenti par une forte proportion de personnes. Dans le cas de l'Examen triennal, cependant, il signifie que même les recommandations les plus simples et les plus banales peuvent être – et ont été – bloquées par un seul participant. Résultat : peu de changement et une incapacité presque totale de réagir aux problèmes importants lorsqu'ils surviennent. Certains des changements demandés dans le texte et les recommandations équivalaient à de la censure.



Pourquoi une telle résistance à une meilleure réglementation?

Toute conjecture concernant la forte résistance de certains gouvernements à l'adoption de règlements plus stricts et à une application plus exigeante de tels règlements n'est que... conjecture. Certains gouvernements disent cependant – devant les preuves écrasantes du contraire – que le SCPK fonctionne très bien, et qu'il n'y a donc pas lieu d'adopter des règlements et une application plus stricts.

Une série d'objections plus intéressées tournent nettement autour de l'argent : certains gouvernements, notamment les États-Unis, Israël et la CE, ont refusé catégoriquement d'adopter toute recommandation pouvant donner lieu à des demandes de financement. Il faudrait demander à ces participants combien vaut la protection d'une industrie de 60 milliards de dollars et d'un système de réglementation auquel participent quelque 70 pays. Il semble que la réponse soit : zéro.

Il se peut qu'on craigne que des règlements et une application plus stricts entraînent le besoin de modifier certaines législations nationales. C'est peu probable, mais on pourrait se demander quel niveau d'effort concernant une nouvelle législation en Afrique du Sud ou aux États-Unis ou dans la CE serait justifié pour empêcher la réapparition des guerres alimentées par les diamants en Afrique. Pour les gouvernements qui résistent au changement pour ces raisons, il semble que la réponse soit : zéro.

On pourrait penser que les diamants de guerre sont « chose du passé », que les fraudes massives en matière de diamants sous la bannière du PK dans des pays tels que le Brésil et le Guyana « ne sont que » du blanchiment d'argent ou du vol ou autre chose du genre, et que le Processus de Kimberley n'a pas besoin de s'en préoccuper. Si c'est vrai, cela fait du Processus de Kimberley lui-même une fraude.

Il se pourrait aussi que l'aversion surnaturelle des gouvernements à l'égard de l'autocritique – en particulier chez les fonctionnaires qui représentent les gouvernements – ait envahi le Processus de Kimberley, éclipsant la ferveur à l'origine du SCPK et effaçant les mémoires en ce qui a trait à l'objectif ultime du SCPK : mettre un terme aux conflits alimentés par les diamants, maintenant et pour toujours.

pays n'avait voulu s'en charger. De plus, les ONG étaient sceptiques quant à la possibilité pour le GTS (après trois longues années) de réaliser la toute première analyse complète des statistiques en faisant appel à du travail bénévole. Elles ont insisté sur le recours à une firme de services financiers professionnels telle que KPMG ou Deloitte Touche pour recueillir et analyser les données. Mise de côté plusieurs fois au cours des deux dernières années, l'idée a été rejetée et supprimée de l'Examen triennal.

Les ONG, avec des fonds provenant exclusivement de Global Witness et Partenariat Afrique Canada, ont participé à presque chacune des plus de 30 visites d'évaluation depuis 2003. Aucun autre participant ou observateur n'a engagé autant de dépenses, et les ONG ont fait valoir que c'était à la fois injuste et insoutenable. Mais après des semaines de débats, ce que le comité spécial a pu recommander de mieux à la plénière du PK c'était que les ressources nécessaires pour les évaluations par les pairs « devaient être examinées ». Mais on n'a pas décidé comment ou quand le faire, ou même s'il fallait le faire.

La transparence est devenue un enjeu majeur en ce qui a trait aux statistiques. Bien que les données du PK soient la meilleure source d'information sur la production et le commerce des diamants bruts, elles demeurent dissimulées dans un site web secret, accessible seulement aux participants du PK et aux observateurs officiels. À la fin de 2005, la plupart des gouvernements avaient accepté qu'une série limitée de données du PK puissent et doivent être rendues publiques. Mais le Conseil mondial du diamant, appuyé par les États-Unis, s'est opposé avec virulence à la publication ne serait-ce que d'une seule série de données sur chaque pays – la production et le commerce, les carats et les dollars – prétextant que la qualité des données du PK était encore douteuse et que si on les publiait, elles pourraient causer problème.

Le Conseil mondial du diamant, appuyé par les États-Unis, s'est opposé avec virulence à la publication ne serait-ce que d'une seule série de données sur chaque pays – la production et le commerce, les carats et les dollars

D'une part, le recours à une firme professionnelle pour recueillir et analyser les données a été rejeté sous prétexte que le PK était enfin parvenu à régler les problèmes de qualité, mais d'autre part, on s'opposait à la publication des données du PK en raison de leur piètre qualité.

Resserrer les règles

Presque toutes les suggestions de la version préliminaire initiale du rapport ayant trait au resserrement des contrôles internes ont été rejetées, adressées à l'un des divers groupes de travail, ou remaniées au point de perdre toute signification. L'idée, par exemple, que les expéditions illégales devraient être saisies et non automatiquement retournées à l'expéditeur s'est transformée en un long débat sur la souveraineté nationale et sur la définition du mot « illégal », et on n'a finalement utilisé que les termes « encourager » les participants à « revoir les procédures et les pénalités » afin de s'assurer qu'ils respectent les normes du PK.

Il n'y a pas de tels débats lorsqu'il s'agit d'expéditions d'armes illégales et de faux certificats d'utilisateurs. Les lois sont claires et les contrevenants sont poursuivis. Les expéditions illégales interceptées ne sont certainement pas retournées aux trafiquants d'armes illicites. Un régime conçu pour mettre un terme aux diamants de guerre se doit d'être aussi clair et aussi peu ambigu que celui qui régit les expéditions d'armes.

Autres recommandations rejetées :

- L'examen affirme que « les contrôles internes sont au cœur même du SCPK » et on cite le Conseil mondial du diamant, qui aurait dit : « On ne saurait cerner de secteur d'amélioration plus important. » La seule recommandation qui traite réellement des énormes faiblesses dans ce secteur, cependant, se rapporte à une liste générale de normes. Rien dans le rapport ou dans la liste générale ne recommande des changements à quoi que ce soit dans le SCPK, ou n'oblige quelque participant que ce soit à faire quelque chose;
- Le SCPK n'a aucun mécanisme permettant de « suspendre » un participant. Une recommandation de l'Examen triennal voulant qu'on en crée un a été retirée de l'ébauche du rapport, étant entendu que le Groupe de travail sur la surveillance (GTS) ou le Groupe de travail sur la participation se chargerait d'étudier la question. Le 10 octobre, au cours d'une conférence téléphonique réunissant quatre continents, le GTS a consacré deux heures et demie au débat sur le concept de la suspension dans le cadre du récent rapport du Conseil de sécurité sur la Côte d'Ivoire et le Ghana.

Comme dans le cas des innombrables discussions précédentes sur ce sujet, les participants ne sont pas arrivés à s'entendre;

- Le SCPK n'a aucun mécanisme ne serait-ce que pour embarrasser un participant contrevenant afin qu'il adopte un meilleur comportement, outre une longue série de rappels à l'ordre. Une recommandation plutôt insipide voulant que le nom de ces pays en état de non-conformité soit affiché sur l'espace public du site web du PK a été discutée à n'en plus finir, puis rejetée;
- Les ONG soutenaient depuis longtemps que les gouvernements devraient effectuer des vérifications ponctuelles et faire faire des contrôles par une tierce partie chez les sociétés qui font le commerce des diamants, mais cela aussi a été rejeté;
- Aucun consensus n'a été obtenu sur la façon de répondre aux besoins croissants de financement du SCPK ou même la pertinence de le faire;
- L'idée d'un petit secrétariat permanent a été rejetée d'emblée.

Le rôle de l'industrie du diamant

Pour réagir au problème des diamants de guerre, le Congrès mondial du diamant de 2000 a créé un Conseil mondial du diamant (CMD) chargé de faire connaître les points de vue de l'industrie – allant des entreprises d'extraction de diamants jusqu'aux bijoutiers détaillants, à l'autre extrémité du pipeline des diamants. Le CMD a participé à toutes les réunions du Processus de Kimberley, à la plupart des groupes de travail et des comités, et a organisé la représentation de l'industrie pour la plupart des visites d'évaluation. De plus, l'International Diamond Manufacturers Association (IDMA) et la World Federation of Diamond Bourses (WFDB) ont élaboré un système volontaire d'auto-réglementation, demandant à leurs membres d'adhérer à un système de garanties et à un code de conduite.

Le CMD a produit un « guide essentiel » du Processus de Kimberley pour l'industrie du diamant et une diversité de documents éducatifs sur les diamants de guerre. En 2006, en prévision de la sortie du film *Blood Diamond*, il a lancé

un nouveau site web (www.Diamondfacts.org), qui explique les enjeux de façon beaucoup plus détaillée qu'auparavant et qui décrit le rôle important que jouent les diamants dans les économies des pays producteurs en Afrique.

Certains croient que l'industrie aurait pu en faire bien davantage, bien plus tôt. Ses systèmes volontaires ne sont justement que volontaires et ils s'appliquent dans moins de la moitié des pays participants au PK. L'industrie n'a rien à perdre et tout à gagner de contrôles rigoureux contre les comportements illicites, mais elle a tergiversé au cours de nombreux débats, jusqu'à ce qu'apparaisse le spectre de Leonardo DiCaprio.

Cela dit, l'industrie du diamant n'est pas le principal artisan des défaillances de Kimberley. L'industrie du diamant, composée d'entreprises d'extraction, de sociétés de commerce, de tailleurs et de polisseurs, de fabricants de bijoux et de détaillants, est tellement fragmentée qu'il ne sera jamais possible d'adopter, encore moins d'imposer efficacement, un système de contrôle obligatoire de l'industrie. Si l'on doit réglementer les diamants, la réglementation doit provenir d'une législation nationale et elle doit être appliquée par les gouvernements nationaux. C'est pourquoi le SCPK est fondé sur la législation nationale. Seuls les gouvernements ont le pouvoir législatif de valider les réglementations. Les systèmes de l'industrie sont bienvenus, mais seuls, ils sont, et seront toujours, inadéquats. Les défaillances du Processus de Kimberley ont donc peu à voir avec l'industrie. On peut les imputer carrément aux gouvernements qui ont plaidé contre des dispositions qui pourraient faire du SCPK un système apte à réagir rapidement aux situations changeantes, un système souple, robuste et efficace.

Conclusions et recommandations

Partenariat Afrique Canada croit que le SCPK peut être un système de réglementation efficace pour les diamants de guerre s'il est renforcé et, *d'abord et avant tout*, si ses dispositions sont mises en application. Sans un changement considérable et urgent, il ne sera pas beaucoup plus que

ce qu'il s'est avéré être en 2006 : un tigre de papier. Les diamants de guerre ne représentent pas une forte proportion du commerce des diamants aujourd'hui, mais ils existent réellement, et sans des contrôles efficaces, ils pourraient refaire surface dans n'importe lequel d'une douzaine d'endroits. Le SCPK est une entreprise de correction, mais c'est aussi un mécanisme de *prévention*. Il mérite d'être préservé, mais seulement s'il est appliqué correctement.

Le SCPK est une entreprise de correction, mais c'est aussi un mécanisme de prévention. Il mérite d'être préservé, mais seulement s'il est appliqué correctement.

Dans ce rapport, Partenariat Afrique Canada a présenté les domaines où il croit nécessaire d'apporter des changements. Tous les changements que nous appuyons apparaissent, en fait, dans l'ébauche de document de l'Examen triennal, avant qu'il ne soit épuré. Certaines questions subsistent à la fin du document, dans une section intitulée « questions n'ayant pas donné lieu à un consensus ». Elles appartiennent en gros aux catégories dont il a été question ci-dessus :

- Le PK doit s'attaquer de toute urgence aux problèmes qu'on a pu déceler au Brésil, au Guyana, en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Togo, au Venezuela et ailleurs. Ces problèmes ne doivent pas être pris à la légère, et le PK doit prendre des mesures concrètes pour voir à ce qu'ils soient réglés, et pour vérifier s'ils l'ont été;
- Le PK doit se concentrer sur l'amélioration et le renforcement des contrôles internes dans les pays participants, en particulier ceux qui produisent des diamants alluviaux;
- Le mécanisme d'évaluation par les pairs du SCPK, l'un des outils les plus efficaces du PK, devrait être renforcé et devenir permanent. En outre, le PK a besoin de sa propre capacité de recherche de façon qu'il ne soit pas entièrement redevable aux ONG de leur travail d'enquête;
- Les fondements statistiques du SCPK devraient être renforcés, et une partie du travail actuellement effectué bénévolement par les membres du Groupe de travail sur les statistiques devrait être confié en sous-traitance à un organisme professionnel;

- Le PK doit trouver de nouvelles façons de financer un SCPK devenu plus imposant et plus complexe avec le temps. Il doit y avoir une répartition plus équitable du fardeau des évaluations par les pairs et de l'affectation des ressources pour l'analyse statistique;
- Le PK a besoin d'un système clair de pénalités pour la non-conformité, y compris une disposition prévoyant la suspension. Son approche binaire actuelle – « dedans » ou « dehors » et rien entre les deux – est irréaliste et inapplicable;
- Les contrôles internes de chaque pays participants doivent répondre aux normes du PK. Entre autres, mais à tout le moins, les gouvernements doivent effectuer des vérifications ponctuelles et faire appel à des tierces parties pour vérifier les sociétés commerciales de diamants;
- Le SCPK ne porte que sur les diamants bruts, mais il y a de plus en plus de failles dans les secteurs de la taille et du polissage. Il faut repérer ces failles et les combler.

Dans tout cela, le PK doit avoir la capacité de réagir rapidement en présence d'indications crédibles de non-conformité à ses normes, et de prendre des mesures décisives pour montrer à tous les participants, à l'industrie et aux consommateurs de diamants qu'il protège ainsi leurs intérêts et – ce qui est encore plus important – qu'il s'attache à garantir que le fléau des diamants de guerre prenne fin, et pour toujours.

Remerciements et liens

Partenariat Afrique Canada tient à remercier les nombreuses personnes qui ont commenté l'ébauche de ce rapport. Cependant, les points de vue exprimés dans ce rapport, ainsi que toute erreur ou omission, sont ceux de PAC uniquement.

On trouvera davantage d'information sur le Processus de Kimberley dans les pages publiques de son site web, à www.kimberleyprocess.com:8080/. On trouvera aussi d'autres rapports sur les diamants et les diamants de guerre sur les sites web de Partenariat Afrique Canada (www.pacweb.org) et de Global Witness (www.globalwitness.org.) Le Conseil mondial du diamant a créé deux sites web : www.worlddiamondcouncil.com et www.diamondfacts.org.





Partenariat Afrique Canada

Tuer Kimberley?

Diamants de guerre et tigres de papier

(Also available in English)

Directrice de production: Josée Létourneau

Directeur de collection: Ian Smillie

© Partenariat Afrique Canada, novembre 2006

ISBN: 1-894888-98-7

Traduction de l'anglais: Communications COM'ça

Graphisme: Marie-Joanne Brissette

Partenariat Afrique Canada

323 rue Chapel

Ottawa, Ontario

K1N 7Z2

Canada

Tel.: +1-613-237-6768

Fax: +1-613-237-6530

info@pacweb.org

www.pacweb.org

Autres documents hors série:

- 1 Déstabiliser la Guinée: les diamants, Charles Taylor et la possibilité d'une catastrophe humanitaire de plus grande envergure
- 2 Un éclat dans la glace: Bénéfices, protection et réglementation dans l'industrie canadienne du diamant
- 3 Les diamants: Éternels ou providentiels? L'impact économique des diamants en Afrique australe
- 4 Monnaie forte : L'économie criminalisée des diamants dans la République démocratique du Congo et les pays voisins
- 5 Le processus de Kimberley: Les arguments en faveur d'une surveillance adéquate
- 6 Guerre et paix en Sierra Leone: les diamants, la corruption et la filière libanaise
- 7 Ici? Jamais de la vie. Succès, suffisance et suspicion au sein de l'industrie indienne du diamant
- 8 Les diamants en République centrafricaine : Commerce, évaluation et blanchiment
- 9 L'Afrique de l'Ouest : Entre pierres et étincelles. L'économie politique des diamants et la déstabilisation régionale
- 10 Brillantes paroles, actions sans éclat : La responsabilité sociale des entreprises dans l'industrie du diamant
- 11 Diamants sans cartes: Le Libéria, les Nations-Unies, les Sanctions et le Processus de Kimberley
- 12 The Failure of Good intentions : Fraud, Theft and Murder in Brazilian Diamond Industry (disponible en anglais et en portugais seulement)
- 13 Fugitives and Phantoms: The Diamond Exporters of Brazil (disponible en anglais et en portugais seulement)
- 14 Triple Jeopardy: Triplicate Forms and Triple Borders, Controlling Diamond Exports from Guyana (disponible en anglais seulement)

Le projet sur les diamants et la sécurité humaine de Partenariat Afrique Canada est appuyé par Affaires étrangères et Commerce international Canada, Irish Aid, le Centre de recherches pour le développement international, le Fonds de justice sociale des Travailleurs canadiens de l'automobile et d'autres organismes.