

AUTRES FACETTES

INFORMATIONS ET OPINIONS SUR L'EFFORT INTERNATIONAL POUR ÉLIMINER LES DIAMANTS DE GUERRE

Numéro 33

août 2010

ACCORD À SAINT-PÉTERSBOURG : DES EXPORTATIONS LIMITÉES DE DIAMANTS DE MARANGE

Un accord de compromis permettant des exportations limitées de diamants de la région de Marange, au Zimbabwe, a été conclu par le Processus de Kimberley au cours d'une réunion extraordinaire de son Groupe de travail chargé du suivi (GTCS), tenue lors de l'assemblée annuelle du Conseil mondial du diamant (WDC) à Saint-Petersbourg, en Russie, les 14 et 15 juillet. En vertu de cette entente, l'inspecteur du PK pour Marange effectuera deux visites au Zimbabwe (en août et en septembre), afin d'examiner et de certifier pour l'exportation les diamants produits dans les concessions de Mbada et de Canadile entre le 28 mai et le 1er septembre 2010.

Cet accord n'est toutefois pas un chèque en blanc pour le Zimbabwe. On ne pourra exporter aucun diamant provenant des stocks, et aucun diamant provenant de secteurs de Marange autres que les concessions de Mbada et Canadile. De plus, les exportations de diamants produits dans n'importe quelle partie de Marange après le 1er septembre 2010 sont interdites jusqu'à ce que le Groupe de travail chargé du suivi (GTCS) du PK ait donné son approbation explicite. Les décisions à venir du GTCS quant à la permission d'exporter des diamants à partir de Marange seront fondées sur l'évaluation par le groupe des progrès réalisés par le Zimbabwe relativement à un Plan de travail conjoint (PTC) en 12 points adopté lors de la dernière assemblée plénière du PK (tenue en Namibie en novembre 2009).

Les constatations d'une mission d'examen du PK qui se rendra au Zimbabwe à la mi-août 2010 influenceront dans une large mesure les décisions futures du GTCS. La mission d'examen, qui est l'un des éléments du Plan de travail conjoint, évaluera les progrès réalisés par le Zimbabwe sur le territoire qui couvre 97 % de Marange, soit la totalité du de ce territoire à l'exception des concessions de Mbada et de Canadile. Elle examinera plus particulièrement l'implication des militaires et de la police dans les groupes miniers qui exploitent illégalement les diamants et qui en font la contrebande, ainsi que leur implication dans les violations des droits de la personne qui y sont liées.

En plus des dispositions qui prévoient une mission d'examen, le PTC comprend plusieurs mécanismes que peut utiliser le GTCS pour évaluer les progrès du Zimbabwe, y compris l'embauche d'Abbey Chikane à titre d'inspecteur du PK pour Marange. Le rôle de l'inspecteur est d'évaluer les progrès du Zimbabwe dans l'exécution du PTC. Reconnaisant cependant les préoccupations à l'égard de la crédibilité de l'inspecteur du PK (soulevées par des groupes de la société civile et certains participants au SCPK – voir l'article ci-dessous), l'accord de Saint-Petersbourg comprend aussi un complément à la nomination de l'inspecteur, sous la forme d'un point focal de la société civile. Le point focal de la société civile (choisi parmi les groupes de la société civile du Zimbabwe) recueillera les points de vue de la société civile sur les progrès du Zimbabwe relativement à l'exécution du PTC.

Au cours de ces négociations, le Zimbabwe a sans cesse insisté sur l'importance de permettre les exportations de diamants afin qu'elles puissent produire des recettes pour le développement social et économique. Si l'on tient compte du fait que le ministre des Finances Tendai Biti s'était plaint que le trésor national n'avait pas reçu un seul dollar des diamants de Marange, il revient maintenant au Zimbabwe de démontrer de quelle manière les recettes tirées des exportations de diamants sont utilisées pour soutenir le développement humain. Cela sera un bon test de la sincérité des élites de l'armée et de la police liées au président Mugabe quant à leur engagement à permettre aux Zimbabweens de bénéficier de cette immense ressource.

LA ROUTE VERS SAINT-PÉTERSBOURG : POINT MORT PRÈS DE LA MER MORTE

La question de savoir s'il faut permettre au Zimbabwe de reprendre ses exportations des diamants de Marange a dominé l'ordre du jour du Groupe de travail chargé du suivi lors de la réunion intersessions du Processus de Kimberley à Tel-Aviv (du 21 au 23 juin). Malgré plusieurs séances de négociation qui se sont prolongées tard dans la nuit, dont l'une s'est terminée à 6 h le matin, la réunion a pris fin sur une impasse, les délégués n'ayant pas réussi à établir un consensus sur la question. Bien que le résultat ait été imparfait, on peut quand même parler d'une victoire de principe pour ceux qui pensent que le PK s'éloigne de plus en plus de ses principes fondateurs, soit de freiner le contrôle, la

production et le commerce des diamants par les militaires. Tentant de trouver un terrain d'entente, le président du SCPK, Boaz Hirsch, et le président du WDC, Eli Izhakoff, ont convoqué un « mini-sommet du PK » lors de l'assemblée annuelle du WDC à Saint-Petersbourg, trois semaines plus tard (voir l'article ci-dessus).

Au cours de la réunion du GTCS à Tel-Aviv, l'inspecteur du PK pour Marange (Abbey Chikane) a présenté un rapport fondé sur sa deuxième mission d'enquête, qui s'est déroulée du 24 au 28 mai 2010. Dans son rapport, il déclarait que le Zimbabwe avait « satisfait aux exigences minimales du SCPK concernant le commerce des diamants bruts ». Par

conséquent, il recommandait qu'on le renvoie au Zimbabwe pour commencer à certifier les diamants pour l'exportation, sans réserve. Si elle avait été acceptée par le Groupe de travail chargé du suivi du PK, sa recommandation aurait essentiellement entraîné l'exportation sans restrictions de la production actuelle, future et passée de diamants de Marange.

Bien que le Zimbabwe (et d'autres) ait affirmé que le PK était tenu d'accepter la recommandation de l'inspecteur du PK, ce dernier a lui-même reconnu que son mandat très clair spécifiait qu'il travaillait « sous l'égide et la supervision du Groupe de travail chargé du suivi du PK ». C'est donc au GTCS que revient la décision. Au cours de la réunion du GTCS, la coalition de la société civile du PK et certains participants ont exprimé de sérieuses réserves à l'égard du rapport de l'inspecteur et de certaines recommandations.

Chose révélatrice, le rapport omettait de mentionner la participation systématique de l'armée/police aux groupes miniers qui exploitaient les mines illégalement et faisaient de la contrebande, et la violence qui s'ensuivait, malgré les nombreux reportages dans les médias et rapports par la société civile concernant ces problèmes. Le rapport ultérieur de PAC, en juin 2010 (*Diamonds and Clubs: The Militarized Control of Diamonds and Power in Zimbabwe*) révélait, par exemple, des preuves évidentes de la participation continue des forces de sécurité aux groupes d'exploitation illégale, à la contrebande et aux violations des droits de la personne (voir à la page 4, *Nouvelles publications*). En plus de passer ce sujet sous silence, le rapport de l'inspecteur présente au contraire, sans esprit critique, les points de vue du gouvernement du Zimbabwe, sans faire le contrepoint en présentant les conclusions à tirer de ses propres observations et des observations des tierces parties crédibles. Ces omissions n'étaient pas les seuls gestes controversés de l'inspecteur du PK. Vers la fin de mai, lorsqu'il recueillait les renseignements pour son rapport, Chikane avait rencontré Farai Maguwu, le directeur du Centre for Research and Development (CRD), la principale organisation de défense des droits de la personne de la région de Marange. D'après Chikane, Maguwu lui avait montré un document militaire « à diffusion restreinte » qui confirmait l'implication des militaires et des policiers dans les groupes illégaux, et les incidents de violence liée aux diamants perpétrée par les militaires.

Chikane a d'abord dit au PK que puisqu'il « craignait pour [sa] vie » et avait peur que le document présente un risque sur le plan juridique, il l'avait « immédiatement » remis aux responsables du gouvernement. Mais à son arrivée à Tel-Aviv, Chikane avait changé son histoire, disant au GTCS qu'il avait retenu le document « à diffusion restreinte » pendant quatre jours, retrouvant entre-temps son auteur et lui demandant d'en vérifier le contenu. Outre les incohérences dans son compte rendu, les actions de Chikane ont eu des conséquences beaucoup plus graves. Chikane a choisi de rencontrer Maguwu dans un endroit très public, en présence d'agents de sécurité du Zimbabwe. Le lendemain, la police zimbabwéenne faisait irruption dans le bureau du CRD et lançait une chasse à l'homme pour arrêter les membres de son

personnel. Pour inciter Maguwu à se rendre lui-même, la police a détenu et battu un membre de sa famille.

Après cinq journées de fuite, Maguwu s'est présenté à la police le 3 juin. Il a passé les 39 jours qui ont suivi en prison, avant d'être libéré sous caution (voir la page 4, *Un activiste des droits de la personne libéré sous caution*). Les actions de Chikane étaient indéfendables et continuent de compromettre les relations du PK avec la société civile, au Zimbabwe et à l'étranger. Somme toute, le manque de professionnalisme de Chikane dans l'exécution de ses fonctions a poussé de nombreux membres du GTCS à exprimer leur perte de confiance dans sa capacité d'agir de manière indépendante, correcte ou libre.

Mises à part les réunions du GTCS, il y a eu peu d'occasions de renseigner les autres participants au PK sur les faiblesses du rapport de l'inspecteur et sur son manque de professionnalisme à l'égard de Maguwu. Par conséquent, bon nombre des pays qui n'ont pas participé aux discussions du GTCS ont une compréhension imparfaite des importantes, et légitimes, préoccupations de la société civile et d'autres participants au PK à l'égard de la non-conformité continue du Zimbabwe sur 97 % du territoire de Marange, situé à l'extérieur des concessions de Mbada et de Canadile. Le Zimbabwe a habilement utilisé ce manque d'information pour convaincre les participants que le rapport de Chikane était légitime, et qu'il n'y avait aucune raison de rejeter sa recommandation de reprendre les exportations.

Mises à part les faiblesses du travail de l'inspecteur, les discussions au sein du GTCS ont été rendues plus difficiles à cause de l'approche rigide adoptée par le Zimbabwe lors de négociations. La délégation du Zimbabwe était dirigée par le ministre des Mines, Obert Mpofu, et par Farai Mutangarai, qui s'est présenté comme le « juge et avocat général » – un titre qui, selon ce qu'ont ensuite révélé à PAC des sources juridiques au Zimbabwe, n'existe pas dans le contexte de la vie civile. Au cours des négociations, ils ont parfois usé d'intimidation, et été incohérents et contradictoires. Ils ont exigé que le GTCS accepte sans réserve le rapport de l'inspecteur, et qu'il lui demande de certifier une première exportation de diamants produits depuis le 21 mars 2010 dont le poids s'élèverait à deux millions de carats, suivie d'une deuxième exportation comprenant toutes les pierres stockées depuis 2007.

Les opposants aux exportations ont soutenu qu'il fallait satisfaire à deux conditions avant de pouvoir effectuer toute exportation : premièrement, le GTCS devait recevoir un rapport positif de vérification juricomptable sur tous les stocks de diamants accumulés au Zimbabwe. Deuxièmement, il fallait qu'une mission d'examen à Marange produise un rapport favorable reconnaissant qu'il y avait eu suffisamment de progrès réalisés dans tous les volets du Plan de travail conjoint pour justifier la reprise des exportations. Ces deux conditions étaient énoncées dans le PTC de 2009. Les camps étant diamétralement opposés, le Zimbabwe est reparti bredouille de Tel-Aviv, le GTCS étant incapable d'établir un consensus.

Et de là, en route pour Saint-Pétersbourg...

UN PROGRAMME DE RÉFORMES : COMMENT RENFORCER LE PK

Les réunions du PK à Tel-Aviv n'ont pas porté exclusivement sur le Zimbabwe. Au cours d'un « atelier évolutif » co-animé par la coalition de la société civile et le Conseil mondial du diamant, on a amorcé un débat constructif et productif. Des représentants d'organisations de la société civile, de l'industrie privée et de gouvernements de divers pays y ont participé; l'atelier s'est déroulé la veille de l'ouverture de la réunion intersessions officielle. La rencontre se tenait volontairement à l'extérieur du cadre de la réunion officielle du PK afin de donner aux participants la liberté de discuter de manière informelle des façons de régler les problèmes qui ont limité et mis à l'épreuve le PK depuis sa création, il y a une décennie.

La discussion était alimentée par le document intitulé *Paddles for Kimberley: An Agenda for Reform*, rédigé par Ian Smillie, ancien directeur de la recherche chez PAC. PAC a publié le document de manière à ce que sa sortie coïncide avec les discussions de Tel-Aviv (consulter le document à www.pacweb.org).

Parmi les sujets discutés, mentionnons : les obstacles que pose la présidence tournante, en particulier en ce qui concerne la mémoire organisationnelle; les solutions de rechange au processus actuel de prise de décisions par consensus; le suivi des missions d'examen; rendre le texte sur les droits de la personne plus explicite dans les documents de PK; et les défis que pose le renforcement des contrôles internes.

On a appuyé un bon nombre des réformes proposées, y compris l'idée de créer une structure officielle du PK qui servirait d'archives administratives, d'équipe de soutien professionnel et de « carrefour de communication ». Bien que certains participants aient exprimé des réserves quant à l'appellation « secrétariat », on a clairement reconnu le besoin et appuyé la création d'une entité susceptible de permettre des transitions plus en douceur entre les présidences du PK, dont les ressources sont souvent inégales et les capacités techniques, souvent limitées.

ISRAËL DÉTAILLE LE PROGRAMME DU PK

Une mise en application accrue des exigences du SCPK, le soutien institutionnel et la création d'un mécanisme de règlement des différends commerciaux sont au cœur du programme d'Israël à titre de pays à la présidence du Processus de Kimberley. C'est ainsi que le président du PK, Boaz Hirsch, a présenté le programme au cours de la réunion intersessions à Tel-Aviv.

Le renforcement des capacités de mise en application du PK est en tête de liste dans les plans de M. Hirsch. Des rencontres préliminaires ont eu lieu avec l'Organisation mondiale des douanes (OMD), visant à établir une meilleure collaboration entre les deux organisations. L'OMD, par l'entremise de son Réseau douanier de lutte contre la fraude, fait des enquêtes et surveille couramment les activités illégales liées à la drogue, au blanchiment d'argent, aux droits

de propriété internationaux et aux cigarettes. Le commerce de diamants bruts illicites s'ajoute désormais à cette liste. Une éventuelle coopération entre le PK et l'OMD pourrait comprendre, entre autres, la collecte et le partage de renseignements, et la formation des fonctionnaires des douanes et autres agents d'exécution dans des pays où les contrôles internes sont faibles.

La création d'un Bureau de l'administration et du soutien est une autre initiative que M. Hirsch désire mettre sur pied. Il a dit aux délégués qu'un tel bureau pourrait « appuyer la rotation des présidents et faciliter le "changement de la garde" en douceur chaque année, en plus de servir de mémoire institutionnelle du PK ».

Le dernier objectif de M. Hirsch est la création d'un Groupe de travail sur la facilitation du commerce, qui aiderait à résoudre les différends concernant les expéditions de diamants retenues pour diverses raisons. Les trois initiatives seront présentées lors de la plénière à Jérusalem, en novembre.

LE PK ENVISAGE DES STRATÉGIES D'APPLICATION AMÉLIORÉES

Les revenus tirés des diamants dans les pays producteurs devraient, en théorie, alimenter les trésors nationaux pour le bien public, mais trop souvent, ce sont des profiteurs du marché noir qui en bénéficient. Prenons par exemple les cas de la Sierra Leone, du Liberia et de la Côte d'Ivoire, qui perdent au profit de la contrebande des parts estimées à 20 %, 65 % et 100 % respectivement de la production nationale de diamants.

De tels chiffres montrent que malgré le fait que le PK s'attende que les pays participants adoptent des contrôles internes pour suivre la trace des diamants de leur lieu de production au point d'exportation, il faudra faire davantage d'efforts pour empêcher les diamants illégaux d'entrer dans le système officiel. Pour ce faire, on a tenu un atelier d'une journée sur la contrebande et l'application des lois, à Tel-Aviv, immédiatement après la clôture de la réunion intersessions du PK.

Le séminaire, coparrainé par Israël, les États-Unis et le Canada, a réuni des représentants de ministères des Mines, d'organisations douanières et de services de police de plus de 15 pays, qui ont étudié des moyens que pourrait prendre le PK pour accroître la collaboration entre les organismes afin de contrer la contrebande des diamants.

Les participants se sont entendus pour établir un « réseau sur l'application des lois » susceptible de trouver des façons concrètes d'accroître la coopération transfrontalière. Ils ont aussi accepté de mettre l'accent (du moins au départ) sur la Côte d'Ivoire.

Avant cette rencontre, PAC avait travaillé avec des partenaires de la société civile de quatre pays ouest-africains (Liberia, Sierra Leone, Guinée et Côte d'Ivoire) afin d'organiser des ateliers nationaux à multiples intervenants sur la contrebande des diamants et l'application du SCPK. Les résultats de ces ateliers soutiendront les activités de suivi dans la région.

UN ACTIVISTE DES DROITS DE LA PERSONNE LIBÉRÉ SOUS CAUTION

Dans le système juridique du Zimbabwe, le choix du moment peut provoquer des coïncidences étonnantes. C'est on ne peut plus vrai dans le cas de Farai Maguwu, le directeur général du CRD, le principal groupe de la société civile qui a révélé la contrebande et les violations des droits de la personne faites sous l'égide du gouvernement à Marange.

Maguwu avait été arrêté avant la réunion du PK à Tel-Aviv, où il aurait été une épine dans le pied de la délégation zimbabwéenne. On l'a ensuite libéré juste à temps pour un « mini sommet » du PK, convoqué à la hâte à Saint-Pétersbourg, à la mi-juillet, au cours duquel le gouvernement du Zimbabwe voulait désespérément convaincre le PK de lever l'interdiction d'exporter des diamants de Marange.

Bien que Maguwu ait été libéré sous caution le 13 juillet – après 39 jours d'emprisonnement – il demeure sous la surveillance constante des autorités, et on lui a imposé des conditions rigoureuses quant à ses destinations de voyage. Maguwu a été emprisonné en juin en vertu de l'article 31 de la Criminal Law Codification and Reform Act, pour avoir « publié ou communiqué de fausses déclarations portant préjudice à l'État ». Au départ, les autorités avaient affirmé que le document répréhensible était un rapport militaire « à diffusion restreinte » remis à l'inspecteur du PK, Abbey Chikane, au cours d'une rencontre avec Maguwu au Holiday Inn à Mutare, le 27 mai 2010 – une affirmation qu'a publiquement confirmée Chikane, mais qu'a niée Maguwu.

Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi le document en question – intitulé « Brief for Sub-National JOC by Assistant Commissioner Mawere N. On Operation Hakudzokwi Phase VII on 07/05/2010 » – était susceptible d'alerter à ce point les dirigeants militaires du Zimbabwe. Mis en libre circulation en Afrique du Sud, en Europe et en Amérique du Nord, le document confirmait que :

- le commandement des opérations interarmées est l'autorité de fait à Marange;

- la police et l'armée sont impliquées dans des groupes miniers illégaux avec des creuseurs de diamants;
- le gouvernement n'a pas réussi à démilitariser les champs de diamants;
- le personnel militaire est impliqué dans des violations des droits de la personne, y compris des exécutions sommaires de civils;
- les forces de sécurité continuent de perdre la bataille contre les creuseurs de diamants illégaux ou la contrebande, en particulier dans les nouveaux sites miniers de Chirasika et de Jesse.

Il est clair que le gouvernement prévoit punir pour l'exemple Maguwu, qui fait face à une longue bataille juridique. L'arrestation de Maguwu est une attaque indéniable contre la société civile et un avertissement sans détour pour les autres qui enquêtent sur les violations continues à Marange et les rendent publiques. Mais le gouvernement du Zimbabwe aurait tort de croire qu'il peut empêcher la société civile de continuer de surveiller la situation à Marange.

NOUVELLES PUBLICATIONS

En juin, des ONG de premier plan ont publié plusieurs rapports sur l'industrie du diamant du Zimbabwe, en proie à des difficultés. Bien que ces rapports aient tous traité de l'implication continue des forces de sécurité dans la contrebande, les groupes miniers illégaux et les violations des droits de la personne, chacun éclairait différents aspects des événements qui se déroulent à Marange.

Partenariat Afrique Canada a publié *Diamonds and Clubs: The Militarized Control of Diamonds and Power in Zimbabwe*. Ce rapport, produit de la recherche sur le terrain effectuée par PAC au Zimbabwe, affirme que les diamants de Marange sont sous le contrôle exclusif des élites politiques et militaires proches du président Mugabe et de la ZANU-PF, et que ces personnes les utilisent pour conserver leur emprise sur le pouvoir, notamment pour déstabiliser le gouvernement d'unité en place depuis janvier 2009. Le rapport soutient qu'il est temps que le PK reconnaisse que la nature des « diamants de la guerre » a changé au cours de la dernière décennie, depuis les jours où des milices alimentaient les conflits liés aux diamants en Afrique. Le

PK doit maintenant lutter contre des factions au sein d'un gouvernement (telle que la ZANU au Zimbabwe), qui utilisent les diamants pour combattre leurs propres citoyens et la gouvernance légitime (voir le rapport à www.pacweb.org).

Un rapport de Global Witness met l'accent sur les moyens juridiquement contestables et secrets par lesquels le gouvernement du Zimbabwe a octroyé des droits miniers à deux coentreprises. Le rapport prétend que des irrégularités dans la manière d'accorder les concessions ouvrent la porte au pillage et à la corruption par l'État. On trouvera *Return of the Blood Diamond: The Deadly Race to Control Zimbabwe's New Found Diamond Wealth* à www.globalwitness.org.

Deliberate Chaos: Ongoing Human Rights Abuses in the Marange Diamond Fields of Zimbabwe publié par Human Rights Watch est un suivi à leur rapport de juin 2009, qui cataloguait les violations commandées par le gouvernement à Marange. Le rapport se fait particulièrement critique à l'égard de la façon dont l'inspecteur du PK, Abbey Chikane, s'est acquitté de ses responsabilités, y compris le rôle qu'il a joué dans l'arrestation de Farai Maguwu. Il désapprouve aussi le peu d'envergure qu'il a donnée à l'exécution de ses tâches de surveillance, se concentrant exclusivement sur les aspects techniques de la conformité des entreprises et négligeant les violations continues des droits de la personne. Pour plus de renseignements, rendez-vous à www.hrw.org.

AUTRES FACETTES

Autres Facettes, un bulletin périodique au sujet de l'effort international visant à mettre fin aux conflits liés aux diamants, est une publication de Partenariat Afrique Canada. Les points de vue exprimés dans *Autres Facettes* sont uniquement ceux des auteurs et de la rédaction.

Nous reconnaissons l'appui de : Irish Aid, Affaires étrangères et Commerce international Canada, le Centre de recherches pour le développement international et plusieurs autres organismes.

Pour plus d'information, veuillez contacter Partenariat Afrique Canada.

info@pacweb.org <http://www.pacweb.org/>
ISSN : 1496-7502