

# AUTRES FACETTES

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

Numéro 34

Février 2011

## LANCEMENT D'UN NOUVEAU SYSTÈME DE CERTIFICATION DES MINÉRAUX

Il fut un temps où le Processus de Kimberley était largement considéré comme la norme incontournable dans le nouveau monde de la responsabilité sociale des entreprises — à titre de système tant de réglementation que de certification, mais aussi en raison de la relation tripartite constructive forgée entre les gouvernements, l'industrie et la société civile.

Mais les temps ont changé.

Comme l'ont illustré le nombrilisme et l'indécision qui ont caractérisé le dossier du Zimbabwe (voir pg.2), le PK est rapidement en voie d'être dépassé par une série de nouvelles initiatives de certification des minéraux et de prévention des conflits — pour ce qui est tant de ses intentions que de ses actions.

La dernière en lice est un projet de mécanisme de certification régional (MCR) approuvé en décembre dernier au Sommet des chefs d'État de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) à Lusaka, en Zambie. Les 11 États membres de la CIRGL effectueront désormais un suivi de quatre minéraux de grande valeur et susceptibles d'être la source de conflits — l'or, le coltan, le tungstène et l'étain — qui sont au cœur des conflits et du pillage qui perdurent dans la partie orientale de la République démocratique du Congo.

Le nouveau système a été conçu en collaboration avec Partenariat Afrique Canada, avec l'appui du Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse. Ses architectes — Shawn Blore et Ian Smillie — étaient animés par le désir d'éviter bon nombre des échappatoires et des contraintes qui en sont venues à miner l'efficacité et la légitimité du Système de certification du Processus de Kimberley (SCPCK).

Bien que la date du lancement n'ait pas encore été annoncée, le produit final relèvera considérablement la barre pour tous les intervenants de la chaîne d'approvisionnement des minéraux, particulièrement ceux qui exercent des activités au Congo.

Les participants du PK sont bien au fait de plusieurs des caractéristiques du système de la CIRGL, mais bon nombre de celles-ci vont bien au-delà des normes minimums du PK. Une des principales caractéristiques sera l'introduction de vérifications obligatoires, périodiques et indépendantes, par des tierces parties, de tous les intervenants dans la chaîne d'approvisionnement des minéraux.

On mettra aussi en place une base de données plus perfectionnée pour suivre les flux de minéraux de la mine à l'exportation et au-delà. Des données sur les flux régionaux de minéraux seront communiquées tous les mois au Secrétariat de la CIRGL à Bujumbura, au Burundi. On analysera les données relatives à chacun des participants de l'industrie pour déterminer si les quantités exportées sont égales aux quantités importées légalement. Lorsque les flux de minéraux ne concorderont pas, on accordera une brève période de grâce aux participants de l'industrie pour leur permettre d'expliquer les écarts et de les corriger. Si l'explication est insatisfaisante ou si le déséquilibre perdure, le participant sera déclaré non conforme. C'est là que le nouveau système diverge du PK sur un point important : le fardeau de la preuve en ce qui a trait à la conformité revient en premier lieu aux exportateurs et ensuite aux gouvernements.

Conscients du fait que le statisme a trop souvent paralysé le PK, les auteurs du système de la CIRGL ont aussi conçu ses normes en matière de suivi et de certification de manière à ce qu'elles s'adaptent à l'évolution des événements et de la criminalité. C'est une leçon dont le PK continue de faire fi, notamment par son refus obstiné de modifier la définition des diamants de la guerre afin qu'elle tienne compte de la participation d'acteurs étatiques, et non seulement de groupes rebelles, à la violence liée aux diamants.

Mais surtout, la CIRGL reconnaît qu'elle doit imposer des sanctions crédibles pour décourager la non-conformité et les appliquer également à tous les participants, peu importe leur importance économique ou politique. Si ces sanctions ne sont pas appliquées, les participants ne seront pas portés à respecter les règles.

Malgré tous ces facteurs, la CIRGL doit surmonter de nombreux obstacles, notamment le besoin de conserver un processus de décision ouvert, inclusif et libre de toute ingérence politique externe. C'est là tout un défi pour un organisme politique représenté par des personnes dont la nomination revêt un caractère politique, et qui est chargé d'apporter contrôle et transparence à une région riche en gisements minéraux vivement convoités et importants sur le plan politique.

Ce qui est plus positif, par contre, c'est que le MCR de la CIRGL cadre avec plusieurs autres interventions complémentaires visant à enrayer le commerce de minéraux de la guerre et l'instabilité dans la région, notamment le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* et diverses initiatives du secteur privé. Les efforts les plus notables sont toutefois ceux déployés par la Securities and Exchange Commission (SEC) des États-Unis pour respecter l'échéance, en avril 2011, de l'application des exigences en matière de divulgation prescrites pour les sociétés en vertu de la Dodd-Frank Act. Aux termes de la disposition de la loi qui porte sur les « minéraux de la guerre », entrée en vigueur en juillet 2010, toutes les sociétés cotées en bourse aux États-Unis devront présenter un rapport annuel à la SEC déclarant qu'elles ont fait preuve de diligence raisonnable pour s'assurer que leur chaîne d'approvisionnement ne renferme aucun des minéraux de la guerre.

## ZIMBABWE : LE PK FAIT PREUVE DE LAXISME ET DONNE LE FEU VERT AUX EXPORTATIONS DE MARANGE

Le Zimbabwe a 160 millions de raisons de célébrer la nouvelle année après que deux producteurs de Marange, dont l'État est copropriétaire, eurent obtenu ce qui équivalait au droit d'exporter sans entrave leur production actuelle.

Ces exportations sont le fruit d'un accord sanctionné par le PK, qui estime que Canadile et Mbada — deux coentreprises propriété de l'État — se conforment aux normes minimums du PK.

L'entente a été scellée par une décision administrative en date du 17 janvier 2011 après que deux cycles de négociations en novembre, tout d'abord à l'occasion de la plénière du Processus de Kimberley à Jérusalem et par la suite à Bruxelles, eurent permis de dénouer l'impasse. Parmi les autres modalités importantes de l'entente, mentionnons :

- le maintien de l'interdiction des exportations de diamants stockés entre 2007 et 2009, extraits au moment où la violence et l'anarchie étaient à leur comble à Marange, tant qu'on ne respectera pas intégralement le plan de travail conjoint sur lequel on s'est entendu lors de la plénière du PK en 2009;
- une « clause sur la violence » dont l'application déclencherait une interdiction immédiate des exportations à la suite de trois rapports crédibles faisant état de nouvelles violences et appuyés par trois membres du Groupe de travail du PK chargé du suivi — dont aucun ne pourrait participer aux futurs votes autorisant ou non la reprise des exportations;
- de vagues paroles d'encouragement à l'intention du Zimbabwe pour qu'il respecte finalement ses promesses de régulariser l'exportation minière à Marange.

S'il fallait trouver quelque chose de positif dans l'« Accord de Jérusalem », ce seraient les solides appuis à un accroissement de la surveillance à Marange grâce au point focal local (PFL) de la société civile. Les rapports de suivi précédents du moniteur du PK à Marange, Abbey Chikane, ont été discrédités en raison de leur manque de divulgation, de détails et d'enquête (voir *AF* n° 33). On fonde davantage d'espoirs sur le PFL, qui a pour mandat d'informer de manière indépendante le PK de toute irrégularité ou violence dont il est témoin dans les champs de diamants. Dirigé par un spécialiste du droit de l'environnement, Shamiso Mtisi, le PFL est composé de représentants de six autres grandes ONG du Zimbabwe.

Il reste que la coalition de la société civile du PK ne peut donner son aval à cette entente. Tout d'abord, on n'y trouve pas suffisamment de dispositions pour empêcher les diamants d'alimenter de nouvelles violences à Marange, pour mettre un terme à la participation des militaires à l'extraction des diamants ou pour arrêter la contrebande.

La coalition a aussi de sérieuses réserves au sujet du dangereux précédent consistant à mettre de côté un principe fondateur du PK qui reconnaît la conformité d'un pays et non celle de l'entreprise privée. Bien que les partisans de l'entente invoquent ce qu'il est convenu d'appeler la « clause sur la violence » comme mécanisme pour contenir la violence, l'entente retire en fait au PK tous les pouvoirs dont il aurait pu disposer pour inciter le Zimbabwe à régulariser la situation à Marange en dissociant les exportations et les progrès réalisés dans les champs de diamants. À moins d'une répétition peu probable du recours

par les militaires, en 2008, à des hélicoptères de combat pour réprimer les mineurs turbulents, il serait étonnant qu'à l'avenir la violence incite le PK à agir. En fait, en 2010, les rapports de plusieurs ONG, dont PAC, documentant de nouveaux cas de violence systémique parrainés par l'État n'ont pas vraiment fait réagir le PK.

Une des ironies de la « clause sur la violence » est la reconnaissance explicite de l'anarchie et de la violence impliquant particulièrement des entités gouvernementales. Bien que cela soit un grand pas vers la reconnaissance d'une demande de longue date de la société civile voulant qu'on accorde le même poids aux violations des droits par des acteurs étatiques que par des forces rebelles, son inclusion est trompeuse compte tenu de la résistance opposée à l'intégration de ce même raisonnement dans le mandat de base du PK (voir pg. 4).

L'approbation de cet accord est une autre tache sur la crédibilité déjà passablement entachée du PK. Deux sociétés entretenant une relation symbiotique avec les pires éléments de la violente kleptocratie du président Mugabe ont maintenant été exonérées. Le manque de transparence qui entoure la propriété en droit de l'une de ces sociétés, Canadile, ne fait qu'accroître cette perversité. Canadile a récemment fait l'objet d'une implosion très médiatisée lorsque diverses factions de la ZANU se sont querellées pour la possession de ses richesses. Le moment choisi, c'est-à-dire la 11<sup>e</sup> heure des négociations de Jérusalem, n'était pas une coïncidence (voir ci-dessous).

L'entente doit encore surmonter quelques obstacles. Le fait que le Zimbabwe n'ait pas encore fait connaître sa position n'est pas la moindre des difficultés. Si Harare devait rejeter l'entente, l'interdiction des exportations demeurerait en vigueur et les négociations devraient repartir de zéro. Si le Zimbabwe donne son aval, ce sera un coup de dé fondé sur l'espoir qu'un résultat plus favorable puisse être obtenu durant la présidence de la République démocratique du Congo — un pays qui admet ouvertement être « redevable » au Zimbabwe pour l'aide qu'il a accordée au gouvernement de Kabila durant les périodes les plus sombres de la guerre civile. À ce jour, la DRC, qui préside depuis peu le PK, a gardé le cap malgré une visite de haut niveau à Kinshasa du ministre des mines de Zimbabwe, M. Mpfu, à la fin de janvier.

Un autre contretemps qui ne va pas sans conséquence est la reconduction du mandat d'Abbey Chikane, moniteur du PK pour Marange. En décembre, certains ont réclamé la démission de Chikane après qu'il eut unilatéralement certifié plusieurs colis de diamants à des fins d'exportation. Le président sortant du PK, Boaz Hirsch, a été contraint de publier un avis annulant les certificats. Il sera très difficile de choisir un nouveau moniteur qui recevra l'aval de tous les participants du PK; cette démarche pourrait prendre des mois.

Les exportations de décembre comprenaient aussi leur lot de bonnes nouvelles. Le Zimbabwe a fait fi de l'avis de la présidence et a exporté des diamants en Inde, en Chine et dans les Émirats arabes unis. Ces participants, connus surtout pour leur défense du droit d'exportation sans restrictions du Zimbabwe, ont contre toute attente appuyé la décision de Hirsch. Le Zimbabwe s'est fait entendre et il n'a fait aucune nouvelle tentative d'exportation « légale ».

---

## CANADILE S'EFFONDRE

---

L'écroulement de Canadile a engendré, à toutes fins utiles, la prise en charge par le gouvernement des activités courantes de la mine.

Ce faisant, le gouvernement a purgé les effectifs de Canadile, arrêtant six administrateurs et forçant les autres à fuir. Les fugitifs comprennent Robert van der Merwe, Yehuda Licht, Arnold Neil Lange, Subithry Naidoo, Kuberin Packrisamy, Marco Chiotti, Minesh Bungwadeen, Viken Arslanian, Komalin Packirisamy, Vejayanakumar Naidoo et Allan John Sawyer.

Le gouvernement les a accusés d'avoir fait passer en contrebande des diamants valant des dizaines de millions de dollars et a annulé leurs permis d'investisseurs résidents.

Ceux qui sont restés ont fait savoir qu'ils ne se laisseront pas faire et qu'ils auront recours aux tribunaux et aux médias pour contrer des accusations aussi épouvantables et cupides que celles du gouvernement. Un des administrateurs visés, Lovemore Kurotwi, a accusé le ministre des Mines, Obert Mpfu, d'avoir sollicité un pot-de-vin de 10 millions de dollars en retour de l'approbation des activités minières de Canadile.

La prise de bec a suscité des rumeurs et des insinuations malveillantes au sein des milieux politiques, surtout dans l'optique du bras de fer entre Solomon Mujuru et Emmerson Mnangagwa pour le contrôle de la ZANU, après l'ère Mugabe. Une école de pensée estime que Mpfu a été puni par la faction Mujuru pour avoir refusé de confirmer sa loyauté avant le congrès de la ZANU, en décembre. Mpfu a plutôt fait la manchette en se déclarant publiquement le « fils obéissant » de Mugabe, ce qui ne lui a gagné aucun appui dans l'un ou l'autre des camps.

Une autre interprétation veut que Mpfu subisse les attaques de collègues jaloux au sein de la ZANU. Le ministre des Finances, Tendai Biti, un député de l'opposition, contrôle les cordons de la bourse; on dit que les ministres de la ZANU en veulent à Mpfu pour son mode de vie tape-à-l'œil, financé avec de l'argent de provenance mystérieuse, tandis qu'ils sont contraints de se débrouiller

avec leur misérable salaire de 500 \$ par mois.

Quelle que soit la réponse, la purge met au jour une vérité inconfortable pour les personnes qui cherchent à édulcorer la position du Zimbabwe: les diamants demeurent au cœur d'une lutte de pouvoir violente et illégitime entre les initiés de la ZANU.

---

## ANJIN : QUI EST DERRIÈRE LE PLUS RÉCENT JOUEUR À MARANGE?

---

Les détails filtrent tranquillement au sujet d'Anjin, la mystérieuse société chinoise qui a obtenu la troisième concession minière à Marange.

C'est peut-être en raison du tollé général suscité par la façon dont la ZANU a placé une foule d'amis du régime au sein de Mbada et Canadile (qui ont été constituées à l'encontre de la loi zimbabwéenne) que les sécuritaristes de Mugabe ont usé d'une tactique différente dans le cas d'Anjin. Les modalités de la coentreprise, y compris la structure de la société ou tout autre détail d'intérêt public, font l'objet d'un accord de non-divulgateur tellement rigoureux que seule une poignée de personnes en connaissent les détails.

Malgré tout, des sources bien informées au sein de l'industrie prétendent que c'est l'Anhui Foreign Economic Construction Group (AFECC), dirigée par Jiang Qingde, qui finance et dirige Anjin.

Comme dans le cas de Mbada et Canadile, le manque d'expérience dans le secteur des mines ou des diamants n'a pas joué dans l'octroi de cette concession lucrative. Au cours des dernières années, l'AFECC a été un important bénéficiaire des largesses de Beijing à titre de partie prenante à la stratégie d'investissement étranger (la stratégie « Going-out ») de la Chine, qui vise à développer des marchés étrangers, particulièrement en Afrique. Parmi ses récents projets, mentionnons la construction du nouvel aéroport international de Maputo, de casernes de l'armée de la police au Ghana, et d'une série d'hôtels de luxe à Madagascar et plus loin encore.

L'industriel Qingde s'est aussi rendu régulièrement à la State House du Zimbabwe; il est bien connu dans l'entourage du président Mugabe. On a pu

constater son statut de personnage de marque lors d'une récente visite au Zimbabwe: il a été accueilli à la base aérienne Manyame, à Harare, par le général Constantine Chiwenga, un des généraux qui commandent Marange.

Ce n'est évidemment pas la première fois que l'AFECC collabore avec des despotes n'ayant plus d'assises politiques. Le régime du Myanmar compte parmi ses autres gros clients.

---

## RAPPORT DE PLÉNIÈRE : MISE EN APPLICATION DU SCPK

---

En 2010, sous la présidence d'Israël, le PK a redoublé d'efforts pour faire de la contrebande des diamants une priorité.

Au cours de l'année, PAC a appuyé les efforts déployés par Israël, les États-Unis et le Canada pour mener des consultations multipartites en Guinée, au Liberia, en Côte d'Ivoire et en Sierra Leone afin de mieux comprendre la portée et les défis de la contrebande dans les pays du fleuve Mano, en Afrique de l'Ouest. Il s'en est suivi un séminaire sur l'exécution du PK, durant la réunion intersessions du PK à Tel-Aviv, en juin 2010.

Les résultats de ces discussions, y compris des recommandations à l'endroit de l'industrie, des gouvernements et du PK lui-même, ont par la suite été intégrés au rapport *Diamants sans frontières : Une évaluation de la contrebande des diamants et de la mise en œuvre du Système de certification du Processus de Kimberley en Afrique de l'Ouest*, présenté à la plénière du PK en novembre 2010.

Les efforts de lutte contre la contrebande des diamants demeureront prioritaires en 2011. On trouvera le rapport sur le site Web de PAC à [http://www.pacweb.org/Documents/diamonds\\_KP/Diamonds\\_Without\\_borders-Nov2010\\_Fr.pdf](http://www.pacweb.org/Documents/diamonds_KP/Diamonds_Without_borders-Nov2010_Fr.pdf).

---

## LE PK NE SE SOUCIE PAS DES DROITS DE LA PERSONNE

---

À l'occasion de la plénière 2010 du SCPK, la Coalition de la société civile du PK a déposé (pour la quatrième réunion de suite) un texte précisant la relation entre le SCPK et les droits de la personne.

Le texte affirme que les participants du PK devraient respecter le droit international en matière de droits de la

personne lorsqu'ils assurent la sécurité de leurs secteurs des diamants. La société civile, appuyée par le Conseil mondial du diamant et une majorité de gouvernements, a soutenu qu'on porterait gravement atteinte à la crédibilité du SCPK si celui-ci n'était pas perçu comme étant activement engagé dans la prévention et l'élimination des violations des droits de la personne par des agents étatiques dans le secteur des diamants.

Malgré cet appui, l'Inde, la Chine, la Russie et la RDC ont bloqué le consensus. Le Botswana et la Namibie se sont abstenus, prétextant qu'ils avaient besoin de plus de temps pour étudier l'initiative.

Du sang, c'est du sang. Faut-il se soucier de qui l'a versé? Dans le monde merveilleux du SCPK, il semblerait que oui.

### **LA RDC ASSUME LA PRÉSIDENTIE DU SCPK ET DÉTERMINE SES PRIORITÉS**

Mathieu Yamba Lapfa Lambang est le nouveau président du PK pour 2011.

Avant sa nomination, M. Yamba était administrateur au Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (CEEC), l'organisme gouvernemental chargé de la certification des minéraux au sein du ministère des Mines de la RDC.

La RDC n'a pas tardé à produire un programme rigoureux et ciblé pour l'année. PAC a appris de source bien informée que les principales priorités de la RDC pour cette année sont les suivantes:

- renforcer les contrôles internes en mettant en place un système d'enregistrement pour les mineurs artisans et en suivant les diamants du point d'extraction au point d'exportation;
- lutter contre la contrebande en se concentrant sur les contrôles dans les centres de commerce, en interdisant le recours aux boîtes postales par les importateurs et en renforçant les capacités des douaniers locaux.

La RDC semble aussi prête à donner suite à plusieurs initiatives défendues l'année dernière par Israël, y compris une coopération plus étroite avec l'Organisation mondiale des douanes et une étude plus approfondie de l'éventualité d'un secrétariat permanent.

## **LES CONFLITS À L'ŒIL : RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE, ANGOLA, CÔTE D'IVOIRE**

Pendant que tous les yeux étaient tournés vers le Zimbabwe, de nouvelles préoccupations ont été soulevées au sujet de la violence liée aux diamants en République centrafricaine.

Un récent rapport de l'International Crisis Group prévient que la mauvaise gouvernance, la pauvreté et la criminalité dans le commerce des diamants alimentent des conflits dans les zones d'exploitation alluviale de l'est du pays et menacent les efforts de consolidation de la paix qu'on y déploie.

Le rapport *Dangerous Little Stones: Diamonds in the Central African Republic* a constaté que la contrebande endémique pratiquée par des réseaux de commerce illicite prive l'État de recettes nécessaires tandis que le refus du gouvernement de répartir équitablement la richesse nationale a incité des factions jalouses à lancer des rébellions. Les bénéfices tirés de l'extraction et de la vente illégales de diamants permettent aussi à des groupes armés — particulièrement l'Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement et la Convention des Patriotes pour la Justice et la Paix — d'attirer de nouvelles recrues, en plus de créer de solides motifs pour éviter le désarmement.

Ned Dalby, le chercheur de l'ICG qui a rédigé le rapport, a présenté ses constatations préliminaires à la plénière du PK à Jérusalem. On trouvera le rapport complet à : <http://tinyurl.com/463w6dg>.

La RCA n'est pas le seul pays de l'Afrique centrale à soulever des préoccupations. On rapporte que le Gabon et le Cameroun — qui ne sont pas membres du PK — exploitent et exportent des diamants alluviaux. Des participants du PK ont aussi intercepté plusieurs faux certificats provenant du Cameroun, un pays dont les pierres se retrouvent de plus en plus sur le nouveau marché des diamants sur Internet, qui échappe à toute réglementation.

Les violations des droits de la personne le long de la frontière entre l'Angola et le Congo ne donnent aucun signe d'atténuation. Selon les rapports de groupes humanitaires, l'Angola a déporté

près de 200 citoyens congolais à la fin d'octobre, ce qui a fait craindre une nouvelle vague d'expulsions massives comme celle qui a entraîné le déplacement de dizaines de milliers de personnes l'année dernière.

Des douzaines d'hommes, de femmes et d'enfants sont arrivés dans la province de Bandundu, dans le sud du Congo, le long de la frontière nord de l'Angola; selon les rapports des groupes humanitaires, on leur avait pris leurs vêtements et certaines personnes avaient été sauvagement battues ou violées.

L'Angola et la RDC étaient alliés durant la guerre qui a sévi au Congo de 1998 à 2003, mais les relations se sont détériorées au cours des dernières années en raison des conflits au sujet de la démarcation de la frontière et des droits pétroliers.

Les tensions perdurent en Côte d'Ivoire depuis les élections. Le président sortant, Laurent Gbagbo, refuse de démissionner après sa récente défaite électorale aux mains d'Alassane Ouattara. Les rapports laissent entendre que plus de 250 personnes ont trouvé la mort lors d'incidents violents. Entre-temps, on continue d'extraire des diamants et de les faire sortir en contrebande du pays, et il n'y a aucun signe de ralentissement. Le PK s'adressera aux pays voisins de la Côte d'Ivoire pour accroître les activités d'application le long de leurs frontières communes; il coordonnera les efforts pour renforcer les activités des agents des douanes et des collectivités locales pour assurer la surveillance des frontières.

### **AUTRES FACETTES**

*Autres Facettes*, un bulletin périodique au sujet de l'effort international visant à mettre fin aux conflits reliés 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, et plusieurs autres organismes.

Pour plus d'information, veuillez contacter Partenariat Afrique Canada. [info@pacweb.org](mailto:info@pacweb.org) <http://www.pacweb.org/> ISSN :1496-7502