

AUTRES FACETTES

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

Numéro 35

Août 2011

LE ZIMBABWE FAIT DÉRAILLER LE PROCESSUS DE KIMBERLEY

LES ONG QUITTENT LA RÉUNION DU PK À KINSHASA, ET SE CONCERTENT

Est-ce une tempête dans un verre d'eau ou un présage d'événements à venir? Pour la première depuis la création du PK, il y a près de 10 ans, la société civile a non seulement quitté une réunion, mais elle a procédé à un vote de blâme unanime condamnant la manière dont fonctionne le système. Au cours de la réunion intersessions du PK qui s'est tenue à Kinshasa du 20 au 24 juin 2011, il est devenu évident que la plupart des délégués étaient plus intéressés à sauver la face qu'à résoudre les multiples problèmes des champs diamantifères de Marange au Zimbabwe. La position de la société civile se base sur les constats suivants en ce qui a trait au Processus de Kimberley :

- Il n'a ni la capacité ni la volonté de tenir responsables les pays participants qui enfreignent les règles à répétition.
- Il n'empêche pas les diamants d'alimenter la violence et les violations des droits de la personne, et ne peut donc garantir aux consommateurs qu'ils achètent des diamants « propres ».
- Il n'a pas la volonté de défendre la société civile, un membre à part entière de la structure tripartite du PK.

L'action de la société civile n'a touché que les deux dernières journées de la réunion, elle a provoqué une discussion plus large au sein de ses membres en ce qui concerne le rôle de la société civile au sein du PK. La société civile ne peut plus accepter la prétention selon laquelle le PK, dans sa forme actuelle, peut mettre un terme aux violations des droits de la personne dans les champs de diamants, ni même garantir l'origine des diamants. Le PK ne fait ni l'un ni l'autre. Et la plupart des gouvernements n'ont pas non plus la volonté de renforcer le PK de manière à ce qu'il puisse atteindre ces buts.

Lorsqu'on le compare à des initiatives telles que l'Initiative pour la transparence dans les industries d'extraction (ITIE), le PK a perdu toute prétention qu'il a peut-être déjà eue d'être un système innovateur et dynamique de prévention des conflits. Pour que la crédibilité du PK à titre d'organisme de réglementation soit rétablie, il faudrait que les gouvernements participants s'engagent à procéder à d'importantes réformes qui puissent corriger les multiples défauts et lacunes du système. Les réformes nécessaires sont bien connues des participants au PK, mais il est utile de les répéter : l'adoption d'un système de surveillance exécuté par une tierce partie indépendante; des sanctions crédibles pour non-conformité; la mise à jour de la définition des « diamants de la guerre » de manière à garantir que le PK s'emploie à empêcher la violence de contaminer la chaîne d'approvisionnement des diamants; la réforme de ses processus de prise de décision; et l'élargissement du mandat du PK afin d'y inclure l'industrie de la taille et du polissage. Le PK doit aussi adopter une approche plus proactive, fondée sur le risque, pour freiner le commerce illicite des diamants en comblant les lacunes pouvant permettre aux diamants de financer des conflits.

La patience des ONG s'amenuise. Plus le PK tergiversera, résistera à adopter ces réformes et fermera les yeux sur les cas flagrants de non-conformité, plus les groupe de la société civile envisageront prendre part à d'autres initiatives pour arriver à atteindre leurs objectifs de développer une chaîne d'approvisionnement de diamants durable et propres.

LE ZIMBABWE? NI DEUX POIDS NI DEUX MESURES ICI...

Une rengaine qu'on entend souvent de la part des gouvernements africains et de l'industrie, c'est que le Zimbabwe obéit à une norme différente de celle à laquelle sont assujettis les autres participants du PK, et qu'un « programme politique » se dissimule derrière une feuille de route « excessivement onéreuse » visant à le rendre à nouveau pleinement conforme aux exigences minimales du PK.

Cela devrait étonner la Côte d'Ivoire, la Guinée, la République du Congo, le Ghana, le Brésil et le Venezuela, qui ont tous été soumis à diverses mesures correctives – y compris la suspension – en raison d'épisodes de non-conformité. Dans de nombreux cas, il leur a fallu des années pour régulariser leur

situation; dans d'autres cas, le processus est encore en cours. À l'exception du Venezuela, chacun d'eux a dû se soumettre à un examen externe minutieux pour prouver qu'il avait corrigé les lacunes repérées – la plupart du temps liées à la contrebande et à des contrôles internes faibles. Donc, le Zimbabwe n'est pas le premier, et ne sera pas non plus le dernier, pays à faire l'objet d'une attention particulière.

Mais le Zimbabwe se démarque en tant que pays où les acteurs gouvernementaux ont déclenché une violence meurtrière contre leur propre secteur du diamant. Il y a aussi une différence d'attitude considérable entre les fonctionnaires du Zimbabwe et ceux d'autres pays où les contrôles internes étaient faibles. Les

fonctionnaires de la Guinée et de la République démocratique du Congo ont admis ouvertement leurs difficultés et ont cherché de l'aide. Le Zimbabwe n'a reconnu aucun problème et a refusé de l'aide de toutes parts, y compris de l'Afrique du Sud et du Ghana.

S'il faut retenir une chose, c'est que le Zimbabwe a bénéficié d'un phénomène de deux poids deux mesures dont on ne parle pas – c'est le seul pays dont on n'attend pas qu'il respecte ses ententes. Contrairement aux cas du Ghana ou de la Guinée, chaque fois que le PK se réunit pour discuter du Zimbabwe, les conditions sont de plus en plus laxistes! Cela a été démontré dans le texte d'une entente proposé qui a été distribué à Kinshasa et que le président du PK, Mathieu Yamba, a utilisé pour appuyer sa décision unilatérale de mars 2011 d'approuver les exportations de Marange – voir l'encadré « Texte de Kinshasa », ci-dessous. Le « Texte de Kinshasa » est bien loin de ce qui est acceptable pour maintenir la crédibilité du PK, protéger les civils et les membres de la société civile qui vivent et travaillent à Marange, ou empêcher des quantités considérables de diamants illicites d'infecter la chaîne mondiale d'approvisionnement de diamants.

TEXTE DE KINSHASA

Communication du Président du PK du 23 juin 2011 sur la question du Zimbabwe

1. La plénière endosse les exportations de la production des opérations minières conformes de Marange Resources et Mbada avec effet immédiat.
2. Les exportations d'autres opérations minières dans les zones diamantifères de Marange peuvent avoir lieu moyennant une vérification de conformité par l'équipe de Moniteurs.
3. L'équipe de Moniteurs vérifiera la conformité des exportations de ces autres mines productrices (à l'exclusion de Marange Resources et Mbada), y compris l'accès et la vérification après expédition des données du niveau de la mine sur base continue. Cette vérification continuera jusqu'à la plénière de 2011.
4. La plénière endosse la nomination de l'équipe de Moniteurs composée de M. Abbey Chikane et de M. Mark Van Bockstael. En cas de désaccord entre les membres de l'équipe de Moniteurs, il reviendra au Président du PK de régler la question.
5. Le Zimbabwe s'engage à respecter les exigences minimales du SCPK et garantit la participation de la Société Civile locale pour ce qui touche au Système de Certification du Processus de Kimberley.

Mathieu YAMBA LAPFA LAMBANG
Président du PK

Bien que le rapport d'août 2010 de la Mission d'examen du PK au Zimbabwe ait relevé quelques améliorations, il a quand même conclu que la région de Marange dans son ensemble était loin d'être conforme. Malgré cette conclusion, le texte de Kinshasa ne fait aucune mention

des mesures spécifiques que le Zimbabwe devrait prendre pour que la région se conforme aux exigences minimales du PK.

Le texte de Kinshasa est d'un silence éloquent pour ce qui est de la démilitarisation des champs de diamants ou de la lutte contre la contrebande transfrontalière. Il reste muet aussi au sujet de l'engagement du Zimbabwe à décriminaliser et à officialiser l'exploitation minière à petite échelle. La pauvreté incite les mineurs artisans au Zimbabwe à risquer des blessures et la mort aux mains des forces de sécurité. En l'absence de secteurs réservés où creuser en toute légalité, ces mineurs demeureront vulnérables à la violence, et le Zimbabwe aura de la difficulté à se conformer au PK.

Au cours de la réunion plénière du PK à Jérusalem, en novembre 2010, la société minière Canadile (qui fonctionne maintenant sous le nom de Marange Resources) a imposé sous le poids des allégations de corruption impliquant directement le ministre des Mines du Zimbabwe, Obert Mpofu, et la moitié des membres du conseil d'administration de la société – voir *Autres facettes no 34*. Pourtant, à Kinshasa, sous la direction de l'Afrique du Sud et du président du PK, les participants étaient prêts à accepter une entente qui aurait permis les exportations de Marange Resources sans exiger de preuve du rétablissement par la concession de systèmes de contrôle appropriés.

Les délégations à Kinshasa avaient aussi jugé bon de retirer du texte toute mention du Point focal local (PFL) de la société civile. On trahit par là l'accord conclu à Saint-Petersbourg en juillet 2010, selon lequel le Zimbabwe acceptait une surveillance accrue du PK à Marange (par l'entremise du PFL) en échange de l'autorisation accordée par le PK de procéder à deux envois d'exportations en provenance de Marange. Le Zimbabwe a exporté ses diamants, mais il rejette maintenant les appels à respecter le deuxième volet de ce marché et à travailler avec le point focal local de manière respectueuse et responsable. Pas de deux poids deux mesures ici...

LE MINISTRE MPOFU – COMMENT NE PAS SE FAIRE D'AMIS

Fidèle à lui-même dans les réunions récentes du PK, le Ministre des Mines du Zimbabwe, Obert Mpofu, a fait un autre discours pompeux à Kinshasa qui était rempli d'attaques personnelles sans fondement. En fait, la diatribe du ministre était à ce point offensante et exagérée que plusieurs délégués africains qui avaient défendu le Zimbabwe étaient visiblement fâchés et embarrassés après coup. Son infâme discours était parsemé de bijoux tels que:

- Le Zimbabwe, qui est maltraité par le PK, est pleinement conforme aux normes minimum du PK.
- Stephane Chardon, le président du Groupe de travail chargé du suivi, est un « raciste et il devrait démissionner ».
- Les membres de la société civile sont des « personnes discréditées... qui sont des ratés dans leurs carrières respectives ».
- Les objections des participants contre la décision unilatérale du 19 mars du président permettant les exportations de Marange sont « motivées par le racisme ».

Les Zimbabweens sont en droit d'attendre tout autre chose de la part de leurs représentants élus – et le PK devrait en exiger beaucoup plus de la part de ses pays participants.

LES CONSOMMATEURS SOUCIEUX DE L'ÉTHIQUE ET L'AFRIQUE – UNE FAILLE GRANDISSANTE

Une chose qui est ressortie de cette longue débâcle entourant le Zimbabwe est la faille grandissante entre les pays qui produisent surtout des diamants artisanaux et alluviaux en Afrique et les pays qui doivent vendre les diamants au détail à des consommateurs soucieux de l'éthique. Beaucoup de pays producteurs de diamants de l'Afrique, y compris certains de ceux qui ont été les plus touchés par les guerres civiles alimentées par les diamants dans les années 1990, ne semblent pas se rendre compte que les consommateurs n'achèteront pas des diamants liés à la violence, que cette violence soit causée par des groupes rebelles ou par les forces de sécurité des États.

Toutefois, les pays qui ont des entreprises de commerce de détail de joaillerie, en particulier en Amérique du Nord et en Europe, ont des préoccupations supplémentaires. Si l'image de marque des diamants est ternie, leurs affaires s'en ressentent. Qu'on le veuille ou non, 60 p. 100 du marché des consommateurs se trouve encore en Amérique du Nord et en Europe. Si ne serait-ce qu'une fraction de ce marché devait se tarir, l'onde de choc se propagerait tout le long de la chaîne d'approvisionnement des diamants. Une étude du marché, citée dans un examen portant sur la responsabilité des entreprises et produite par Lifeworth Consulting, en 2009, permet aussi de penser que les consommateurs bien nantis en Inde et en Chine (les marchés de consommateurs de diamants qui croissent le plus rapidement) sont de plus en plus motivés par des préoccupations d'ordre éthique. On peut lire le rapport à : <http://tinyurl.com/3bhxlwh>

Qu'est-ce que cela signifie pour les pays producteurs de diamants en Afrique? Cela pourrait avoir de graves conséquences économiques si les détaillants perdaient confiance dans le PK et commençaient à mettre au point des systèmes qui élimineraient les diamants artisanaux africains de leurs chaînes d'approvisionnement.

Dans les jours qui ont suivi la réunion de Kinshasa, PAC a reçu plusieurs demandes spontanées de la part de diamantaires préoccupés par les questions d'éthique en Amérique du Nord. Tous ont réaffirmé une tendance croissante : en tant que joailliers éthiques, ils font des efforts conscients et fondés sur des principes pour s'approvisionner en pierres brutes auprès de mines situées dans des pays non entachés par la violence. Ce ne sont pas de bonnes nouvelles pour les producteurs africains, et cela met en évidence une tendance croissante dont font fi les pays à leurs risques et périls.

Certains pays, en particulier l'Afrique du Sud, devraient être plus avisés. À Kinshasa, la ministre sud-africaine des Mines, Susan Shabangu, a profité de sa première réunion au PK pour faire preuve d'un leadership malvenu. En acceptant l'avis non valide du président du PK sur les diamants de Marange, l'Afrique du Sud s'est positionnée aux premiers rangs pour blanchir les diamants sales du Zimbabwe. Ce faisant, la ministre Shabangu a placé les diamants sud-africains sur le même pied que ceux de Marange, et a ébranlé le Processus de Kimberley, que l'Afrique du Sud avait beaucoup aidé à créer.

Les futures exportations de l'Afrique du Sud vont maintenant être scrutées à la loupe, et pourraient faire l'objet de

sanctions de la part de pays qui n'ont pas accepté l'avis du président, soit actuellement l'Inde, les Émirats arabes unis, Israël, l'Union européenne, la Suisse, le Canada et les États-Unis. Autrement dit, les plus importants centres de commerce et de transformation ont confirmé leur engagement à l'égard du PK, démontrant un appui louable à ses règles et procédures.

LE PROCESSUS DE KIMBERLEY : NÉCESSAIRE, MAIS INSUFFISANT

Depuis la réunion intersessions de juin à Kinshasa, de nombreux journalistes posent des questions que l'industrie du diamant préférerait ne pas entendre. Est-ce qu'on peut garantir que le diamant qu'on achète est propre? Quelle est la valeur d'un certificat du PK? Compte tenu de l'hémorragie des diamants qui sortent de la Côte d'Ivoire et du Venezuela, de même que du Zimbabwe, et de l'origine inconnue de la moitié des diamants qui proviennent de la RDC, la réponse n'est pas encourageante pour les diamantaires respectueux de la loi.

Si le PK ne procède pas lui-même à sa réforme et ne s'intéresse plus à la défense des droits de la personne, il est peut-être temps alors que le PK change son image de marque et repense à la promesse qu'il fait aux consommateurs du monde entier. La société civile se tournera alors vers d'autres mécanismes pour obtenir les résultats recherchés : une chaîne d'approvisionnement de diamants gérée de façon durable et libre de conflits, qui bénéficie réellement aux collectivités locales et non seulement à des élites corrompues.

Que le PK évolue ou non, on ne doit pas permettre que le secteur du diamant retourne à la criminalité désinvolte qui le caractérisait dans les années 1990. Dans le contexte de l'après 11 septembre 2001, le monde ne peut permettre que cette marchandise de grande valeur et de petite taille demeure non réglementée. Le PK devient progressivement un outil inadéquat, mais la communauté internationale doit toujours lutter non seulement contre les diamants de la guerre, mais aussi contre les diamants illicites qui servent à financer le terrorisme et à blanchir les produits de la criminalité.

À LA RECHERCHE D'UN HÉROS – QUE L'INDUSTRIE DU DIAMANT SE LÈVE

Le secteur privé a un important rôle à jouer à la fois pour consolider le PK et pour fournir une solution de rechange si le PK n'arrive pas à répondre aux exigences des consommateurs concernant une chaîne éthique d'approvisionnement de bijoux. N'en dites rien au Conseil mondial du diamant (WDC) qui appréhende que les événements de Kinshasa mettent en lumière les lacunes de son propre « système de garanties » (SDG) – son initiative tant vantée d'autoréglementation de l'industrie. Non seulement le SDG est lamentablement obsolète quand on le compare à d'autres initiatives d'autoréglementation que l'industrie a mises en place pour répondre aux demandes des consommateurs en matière de responsabilité sociale et environnementale dans diverses chaînes d'approvisionnement, mais il n'a pas dépassé le stade des discussions.

Bien qu'on puisse constater une certaine activité en faveur de la mise en œuvre d'un système plus rigoureux de gestion de la chaîne d'approvisionnement des diamants et de l'or grâce aux efforts du Responsible Jewellery Council, de

l'Alliance for Responsible Mining et de l'OCDE, il faudra en faire davantage.

Ce qui a aggravé les choses pour l'industrie, c'est le rapport de juin 2011 publié par Fair Jewelry Action and Lifeworth Consulting, qui comparait 10 prestigieuses marques de bijoux dans l'optique de leur rendement sur les plans social et environnemental, y compris leur approvisionnement éthique en métaux précieux et gemmes. À l'exception de Cartier et de Boucheron, la plupart des marques ne répondent pas aux attentes de plus en plus exigeantes des consommateurs.

Comme le mentionnait le rapport : « Les résultats de l'étude suggèrent que les raisons principales de la faible performance comprennent une attention inadéquate à la traçabilité et aux questions de développement en faveur des pauvres, un manque de transparence ... et une faible attention aux relations humaines. Les raisons de ce manque de leadership proviennent d'une absence de vision positive quant à la joaillerie responsable. Bien qu'une décennie d'efforts pour réduire les conflits et les dégâts environnementaux au sein de la chaîne d'approvisionnement de bijoux ait freiné les mauvaises pratiques, elle n'a pas encore joué un rôle pouvant servir de modèle. L'accent a été mis sur la réduction des risques plutôt que sur l'obtention de résultats positifs. » On peut lire le rapport à : <http://tinyurl.com/68yfcfg>

L'INSAISSABLE CONSENSUS

En plus d'avoir été marquée par la débâcle qui perdure au Zimbabwe, la réunion intersessions de 2011 du PK s'est distinguée par l'incapacité de réagir devant un éventail d'autres problèmes. Le Comité de participation a encore une fois discuté de la non-conformité du Venezuela aux conditions minimales du PK, et a de nouveau renvoyé ce dossier au Groupe de travail chargé du suivi pour un « suivi ». Plus ça change...

Le Comité de sélection n'a pas réussi à obtenir de consensus concernant la candidature des États-Unis à la vice-présidence du PK, laissant vacant cet important poste de chef de file. Faisant une entorse incroyable à la tradition et à la pratique, le Comité de sélection a exclu l'industrie et la société civile de cette réunion.

Au cours des réunions du Groupe de travail sur la production artisanale et alluviale (WGAAP), l'Initiative diamant et développement a présenté une intéressante proposition de projet pilote sur les responsabilités des forces de sécurité publiques et privées, de même que des mineurs artisans, en matière de droits de la personne. La discussion a toutefois rapidement dégénéré lorsque certains gouvernements, avec l'Angola en tête, ont parlé de la non-pertinence des droits de la personne dans le PK.

La réunion du comité spécial sur la réforme du PK et un séminaire sur les responsabilités des pays importateurs de restreindre le commerce illicite de diamants ont été les seuls événements encourageants au cours de cette semaine par ailleurs lamentable. Présidé par le Botswana, le comité spécial a discuté de la manière d'améliorer le fonctionnement administratif du PK et de lancer un examen sur l'efficacité du processus. Même si l'on mettait sur pied un « bureau de soutien administratif », il

reste quand même difficile d'imaginer ce qu'il pourrait accomplir dans le contexte actuel, si ce n'est d'aider le PK à courir après sa queue encore plus rapidement.

Lors de l'atelier sur la lutte contre la contrebande, les participants ont convenu que les actions pour enrayer le commerce illicite de diamants bruts doivent être plus sophistiquées telles celles utilisées pour d'autres produits (tels les stupéfiants). Cela nécessiterait une approche basée sur le risque qui mette de l'accent sur la surveillance et qui permette d'imposer des mesures de lutte ciblées. La grande question est de savoir si le PK peut évoluer au point d'intégrer ces éléments à son travail, ou est-ce qu'une autre entité devrait assumer ce rôle?

À LA RECHERCHE DU BON CÔTÉ DE LA CHOSE

Hors des réunions du PK, certaines initiatives constructives se déroulent dans le secteur du diamant de divers pays.

Par exemple, au début de juin, en Guinée, l'US Geological Survey et l'organisation de la société civile CECIDE ont familiarisé des fonctionnaires et des représentants de l'industrie du diamant avec une méthodologie innovatrice pour procéder à des évaluations multipartites des niveaux d'activité dans le secteur de l'exploitation minière artisanale. Cette méthodologie pourrait aider le PK à déceler des variations inhabituelles dans les chiffres relatifs à la production et aux exportations d'un pays donné, qui indiqueraient une possibilité de contrebande.

Plus tard en juin, en Côte d'Ivoire, l'organisation de la société civile GRPIE a convoqué un atelier multipartite afin de discuter des problèmes avec lesquels est aux prises la Côte d'Ivoire dans ses efforts pour rétablir la surveillance gouvernementale de son secteur du diamant et adhérer de nouveau au PK.

En République centrafricaine, le projet PRADD continue de donner des résultats impressionnants en aidant les mineurs de diamants artisans à garantir leurs droits de tenure et leurs droits de propriété. En République démocratique du Congo, l'Initiative diamant et développement a commencé à piloter un projet d'enregistrement des mineurs artisans et de suivi de la production des diamants.

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 et plusieurs autres organismes. Pour plus d'information, veuillez contacter Partenariat Afrique Canada.

info@pacweb.org <http://www.pacweb.org/>

ISSN : 1496-7502