

# Dérapiage de la diligence

Raf Custers, Gresea

**P**our des hommes d'affaires occidentaux, le Congo est à la fois une destination à éviter et un labo à fréquenter. Par crainte pour leur réputation, les grands consommateurs de minerais "critiques" n'en achètent plus au Congo. Mais ils s'y rendent, par lobbys interposés, pour expérimenter avec des nouveaux outils...

Parmi ces outils, il faut en signaler un: le devoir de diligence, qu'on appelle aussi diligence raisonnable. De quoi s'agit-il? Ce gentil dispositif parajuridique suppose que tout acheteur ou utilisateur de minerais fasse tout son possible pour s'assurer que ces minerais proviennent d'exploitations régulières et ont suivi les voies normales de la commercialisation. Donc en prenant des précautions pour identifier tout risque et, en théorie, en excluant la possibilité de travailler des minerais exploités par ou pour le profit de milices ou dans des conditions inhumaines. Petite digression: Jean-Luc Dehaene n'aurait jamais accepté le poste de président de Dexia – il l'a reconnu - s'il avait fait preuve de diligence raisonnable (c'est-à-dire en connaissance de cause, sachant l'état de déliquescence de cette banque).

Le devoir de diligence est donné en modèle par l'Organisation de Coopération et Développement Economique (OCDE). L'OCDE tend à "optimiser" l'environnement dans lequel travaillent les grandes entreprises. Ici, l'environnement, c'est leur approvisionnement. On sait que le Congo est une réserve importante d'un nombre de minerais indispensables (le cobalt, le tantale, le tungstène, l'or, l'étain...) dans laquelle les grandes entreprises voudraient bien puiser. Or, l'enjeu est d'accéder à ce terrain à haut risque, mais en même temps d'en écarter les acteurs véreux.

## L'OCDE, donc

L'OCDE a donc imaginé "une gestion responsable de la chaîne d'approvisionnement en minerais provenant de zones de conflit."<sup>1</sup> En mai 2011, le Conseil de l'OCDE a adopté un guide de devoir de diligence. Depuis lors le Congo est le théâtre d'une série d'expérimentations pour

En octobre 2012, la Commission Justice et Paix Belgique francophone (CJP) sortait une analyse intitulée « La « diligence raisonnable » des entreprises: une approche suffisante pour lutter contre les violations des droits de l'homme ? ».

Cette analyse propose une courte définition de la diligence raisonnable, la décrivant comme désignant « les mesures qu'une personne ordinairement raisonnable et prudente prendrait pour détecter et gérer correctement les risques actuels ou potentiels afin d'atténuer leur impact négatif et d'éviter des dommages », et expliquant aussi la manière dont ce concept peut être appliqué aux entreprises, pour un meilleur respect des droits de l'homme. L'accent est ensuite mis sur le caractère non contraignant des principes de diligence raisonnable existant aujourd'hui. Comme le souligne la CJP, l'Organisation de Coopération et de Développement Economique adresse aux entreprises des principes de bonne conduite, mais n'a encore élaboré aucune sanction à mettre en place en cas de non-respect de ces principes.

C'est d'ailleurs pour cette raison que la société civile internationale, dans laquelle s'inscrit la Commission Justice et Paix, se penche sur la question et tente d'élaborer des principes qu'elle espère voir pris en compte par les Etats et les entreprises. Afin de mener à bien la mise en place de tels principes, une consultation de la société civile latino-américaine a été effectuée. Les résultats de cette enquête sont assez critiques vis-à-vis de l'application actuelle du concept de diligence raisonnable.

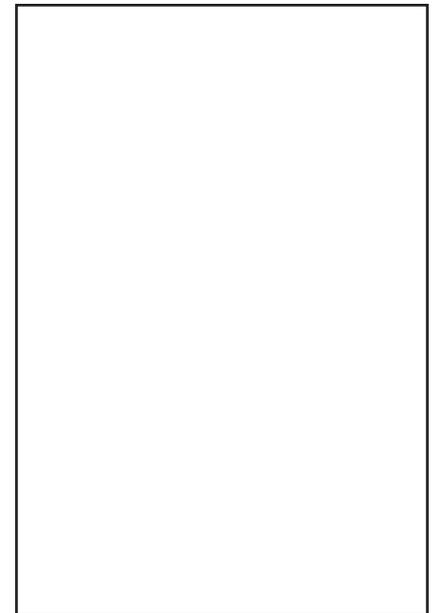
Et la CJP de conclure en rappelant que l'appel est lancé aux Nations Unies, organisation internationale dont dépend le caractère contraignant des normes en matière de droits de l'homme. Et d'espérer que l'appel sera entendu. (Lila Bourcy)

*Santiago Fischer et Frédéric Triest, La « diligence raisonnable » des entreprises: une approche suffisante pour lutter contre les violations des droits de l'homme ? Commission Justice et Paix, Bruxelles, octobre 2012. <http://www.justicepaix.be/?article621>*

mettre au point cet outil à vocation mondiale. D'ailleurs, le Brésil aimerait voir si le Guide – "élaboré à partir de l'expérience de la région des Grands Lacs en Afrique" – serait applicable à d'autres zones d'opération "qui peuvent être considérées comme des zones de conflit ou à haut risque."<sup>2</sup>

D'après l'OCDE, ce ne sont pas uniquement les entreprises qui en bénéficieraient. Les pays aussi devraient "tirer parti de leurs ressources minérales naturelles" grâce à la généralisation du devoir de diligence par les entreprises. Le Congo s'est laissé convaincre par cet argument.

A partir de 2010, le gouvernement du Congo a adhéré à ce programme et y a investi des moyens et du personnel, dans le Kivu (les provinces du Sud et du Nord Kivu et le Maniema) et dans le Katanga. Le pays a conclu des ententes avec d'autres organismes qui font leur part du travail. Plusieurs sites miniers ont ainsi été "validés" et déclarés aptes à une exploitation formelle. La plupart se trouvent dans la province (enclavée) du Maniema. Mais le



*Exploitation artisanale de minerais à Nyabibwe*

village Nyabibwe, proche du Lac Kivu, abrite cinq sites verts qui devraient alimenter un "pipeline" de commercialisation à titre expérimental. Les minerais tirés des puits reçoivent en principe des "tags"

(étiquettes) d'identification, qui permettent de les suivre le long des transports. Ce travail est complété par d'autres initiatives du même genre. Les pays membres de la Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs (CIRGL) ont adopté un protocole pour combattre l'exploitation illégale de ressources naturelles. Des fédé-

nerais exportés illégalement du Congo. Certaines de ces entreprises n'ont aucune activité d'exploitation et ne devraient donc pas disposer de tags. Mais on a constaté que des minerais congolais sont blanchis de cette manière au Rwanda pour ensuite entrer dans le circuit formel. Il semble que rien n'est entrepris contre



*Entrée d'une mine à Nyabibwe*

rations de l'industrie électronique, de leur côté, mettent en place le programme Conflict Free Smelter (CFS). Il permet aux utilisateurs en aval de la chaîne de déterminer si des minerais (en occurrence de l'étain, du tungstène et de l'or) proviennent de zones conflictuelles et si des procédures de diligence raisonnable ont été appliquées.

### Un "labo" mais de quoi?

Deux ans plus tard, ces actions ne donnent pas les résultats escomptés et le secteur minier de l'est du Congo ne rebondit pas. Une première raison est la notoriété dont la "diligence raisonnable" est venue à bénéficier. Les pays tiers deviennent plus exigeants et veulent des minerais "taggés" que le Congo ne peut pas encore livrer. Ensuite, des mesures imposées par le gouvernement de Kinshasa ont poussé une bonne partie des exportations dans la clandestinité. Les réseaux de contrebandiers se sont restructurés. Ils travaillent avec des antennes dans les pays voisins. A cela s'ajoute un facteur remarquable: le blanchiment de minerais au Rwanda.

Il s'avère en effet que des entreprises minières attachent des "tags" à des mi-

cette fraude. Est-ce que les autorités rwandaises laissent faire? La situation doit inévitablement déranger le International Tin Research Institute (ITRI), principal promoteur de l'étiquetage (bagging and tagging). Une fois que les prochains rapports de l'OCDE seront publiés, on en saura plus.

Ce n'est pas tout. Le Congo est volé de ses minerais. Mais nous apprenons à Kinshasa que tout le système du devoir de diligence devient comme une activité parallèle. Les autorités, celles du Congo comme celles des pays membres de la CIRGL, ne seraient pas tolérées comme co-gestionnaires à part entière par les étrangers. Le Congo par exemple ne recevrait pas systématiquement les données recueillies sur le terrain par certaines parties prenantes de la formalisation. Cela sous-entend que les autorités congolaises ne sont pas capables de produire des statistiques fiables. Quoique pas encore exprimée à haute voix, leur frustration en devient palpable.

#### Notes :

[1] Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, OCDE, 2011, p.19.

[2] O.c., p.7.