



Appel à une réglementation européenne ferme sur les minerais des conflits

FAQ

Le commerce de minerais, pierres précieuses et autres ressources naturelles fournit de l'argent aux belligérants de quelques-uns des conflits les plus brutaux au monde. Les achats de ressources provenant de zones de conflit ou à haut risque, notamment certaines parties de la République démocratique du Congo (RDC), la Colombie et la République centrafricaine, sont susceptibles de financer des conflits et d'alimenter des atteintes aux droits de l'homme. Ces ressources entrent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, se retrouvant au final dans nos téléphones et ordinateurs portables, nos voitures et d'autres produits. En dépit de ce constat, il n'existe actuellement aucune réglementation de l'UE exigeant que les firmes s'approvisionnent de manière responsable en vérifiant si les minerais présents dans leurs produits ont alimenté la violence.

Les firmes européennes risquent d'acheter des minerais qui financent les conflits et les violations des droits de l'homme que l'aide européenne tente d'endiguer. Une réglementation européenne contraignante s'avère nécessaire pour obliger les entreprises à déterminer l'origine de leurs ressources naturelles et les conditions dans lesquelles elles ont été extraites et vendues, pour commander des audits indépendants et pour rendre compte de leurs efforts au consommateur. Ce processus s'appelle le devoir de diligence appliqué aux chaînes d'approvisionnement. En son absence, nous ignorons totalement si nos achats financent un conflit ou contribuent à la perpétration d'atteintes aux droits de l'homme.

Soucieuse de combler ce vide réglementaire, la Commission européenne a publié en mars une proposition pour des approvisionnements responsables. Mais cette proposition non contraignante est faible et inefficace. Elle ne garantira pas que les entreprises de l'UE feront des affaires de façon responsable et elle n'empêchera pas l'UE de devenir une plaque tournante du commerce des minerais des conflits. Global Witness est favorable à l'adoption d'une réglementation alternative contraignante. Nous répondons à toutes vos questions ci-après :

Qu'appelle-t-on les 'minerais des conflits' ?

Les « minerais des conflits » sont les minerais qui proviennent de zones de conflit ou à haut risque, telles que certaines parties de l'est de la RDC, l'Afghanistan, la République centrafricaine, la Colombie et le Myanmar ([voir études de cas](#)), dont l'extraction ou le négoce finance des groupes armés ou alimente un conflit et des atteintes aux droits humains. Par exemple, le conflit armé qui perdure en Colombie a causé la perte de plus de 218.000 vies humaines, la disparition forcée de plus de 25.000 personnes et le déplacement forcé de plus de 5,9 millions de personnes.¹ Le commerce des minerais est la proie de groupes armés et autres violeurs des droits humains qui se remplissent ainsi les poches et poursuivent leur lutte. Ces minerais entrent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et se retrouvent dans des produits que nous utilisons au quotidien, entre autres les téléphones et ordinateurs portables, les automobiles et les bijoux.

Pourquoi le commerce des minerais des conflits pose-t-il un problème mondial ?

Cela fait des décennies que l'extraction et le commerce des minerais financent et alimentent quelques-uns des conflits les plus brutaux de la planète, renforçant souvent l'instabilité dans des États déjà fragiles. Au cours des dernières années, l'attention internationale s'est surtout

portée sur l'est de la RDC où, depuis plus de dix ans, des groupes armés utilisent les recettes émanant du commerce des minerais congolais pour financer leur lutte. Mais les minerais des conflits ne sont pas propres à la RDC. Au cours des soixante dernières années, au moins quarante pour cent de tous les conflits armés internes ont eu un lien avec les ressources naturelles. La seule présence de ressources naturelles double le risque de voir éclater un conflit.² Les ressources n'acquièrent de la valeur que s'il existe un marché pour elles et le commerce des minerais des conflits constitue un marché mondial.

Quel rôle joue l'UE ?

Le commerce mondial des minerais d'étain, de tantale, de tungstène et d'or, ainsi que de leurs métaux, s'est élevé à quelque 127 milliards d'euros en 2013. L'UE était responsable de près d'un quart de ce commerce.³ Malgré cela et en dépit du fait que des minerais originaires de zones à haut risque comme la Colombie et certaines parties de l'Afrique centrale⁴ sont importés dans l'UE, il n'existe aucune réglementation visant à assurer que les firmes européennes s'approvisionnent en minerais de façon responsable. Cela signifie que les consommateurs n'ont aucune garantie que les produits qu'ils achètent n'alimentent pas la violence ou les atteintes aux droits de l'homme.

Qu'est-ce qui ne va pas dans le système non contraignant de l'UE ?

Les mesures non contraignantes ou basées sur des moyens incitatifs ne contribuent guère à modifier la façon dont la plupart des entreprises s'approvisionnent en minerais. Des lignes directrices internationales existent déjà pour les firmes qui souhaitent s'approvisionner en minerais de façon responsable. Mais selon une étude réalisée en 2013 par la Commission européenne, seulement quatre pour cent des 330 firmes sondées avaient préparé volontairement des rapports publics concernant leurs sources d'approvisionnement.⁵ Le texte de loi adopté aux États-Unis en 2010 – la Section 1502 de la loi Dodd Frank – constitue à ce jour le moyen le plus efficace pour inciter les firmes américaines à s'approvisionner de façon responsable en contrôlant leurs chaînes d'approvisionnement afin de détecter si les minerais qu'elles achètent financent ou alimentent des actes préjudiciables. Une enquête effectuée en 2013 par l'ONG néerlandaise SOMO révèle que la majorité des firmes européennes qui ne sont pas tenues de se conformer à la loi américaine n'exercent pas de devoir de diligence.⁶ Par conséquent, le message envoyé au secteur privé par une réglementation non contraignante est qu'il est acceptable que les firmes choisissent de ne pas s'approvisionner de façon responsable. Ce ne l'est pourtant pas.

Pourquoi un système contraignant est-il la solution ?

Un système contraignant s'avère être le seul moyen valable d'exercer une influence sur les chaînes d'approvisionnement mondiales. La réglementation de l'UE doit viser suffisamment d'entreprises pour avoir un impact sur les pratiques d'approvisionnement tout au long de la chaîne d'approvisionnement – contribuant à créer une demande de minerais achetés de façon responsable. Une législation claire aurait également des retombées bénéfiques pour les entreprises : clarté et cohérence autour des normes minimales en matière d'approvisionnement, règles du jeu similaires pour les firmes opérant en Europe, amélioration de la gestion des risques dans la chaîne d'approvisionnement, nouvelles opportunités en matière d'innovation et préservation d'un approvisionnement plus durable en ressources naturelles sur le continent européen. Elle devrait également prévoir la divulgation d'informations factuelles indispensables aux investisseurs et aux consommateurs qui souhaitent savoir ce qui se trouve dans les produits d'une entreprise et si ces produits ont contribué à un conflit ou à des violations des droits de l'homme. Selon la Commission européenne, plus de la moitié des petites entreprises qui ont participé à sa consultation publique appuient l'introduction d'obligations pour les entreprises. Lors de cette consultation, soixante-six pour cent des petites entreprises ont déclaré qu'une réglementation constituait le moyen le plus convaincant pour inciter à s'approvisionner de façon responsable.⁷

Un système contraignant n'est-il pas trop onéreux pour les entreprises et ne demande-t-il pas trop de temps ?

La Commission européenne estime qu'au départ, le devoir de diligence ne coûtera aux entreprises que 0,014 pour cent de leur chiffre d'affaires annuel ; les frais permanents diminueront ensuite pour ne s'élever qu'à 0,011 pour cent.⁸ Le devoir de diligence ne devrait dès lors pas être onéreux pour les entreprises, y compris pour les petites et moyennes entreprises (PME). Le devoir de diligence basé sur les risques veut être un processus flexible et continu, adapté aux opérations spécifiques d'une firme et à sa position dans la chaîne d'approvisionnement. Enfin, il convient de mesurer les coûts générés pour les entreprises à l'aune des bénéfices économiques et sociaux du devoir de diligence et à l'aune des coûts qu'engendrent, pour les populations et économies locales, la violence et les atteintes aux droits de l'homme alimentées par les ressources naturelles. Les firmes qui achètent des matières provenant de zones à risque sont responsables d'évaluer et de remédier aux problèmes qui surgissent dans leurs chaînes d'approvisionnement. C'est cela un entrepreneuriat responsable.

Mais l'obligation de faire rapport ne débouchera-t-elle pas sur un embargo de facto de certaines zones ?

L'obligation de rendre compte de l'exercice du devoir de diligence ne signifie pas qu'un embargo est imposé sur une région ou un minerai. Elle signifie simplement que les entreprises doivent signaler les efforts qu'elles déploient pour opérer de façon responsable et transparente. Le devoir de diligence consiste à recueillir des informations et à prendre des décisions basées sur le risque, afin de contribuer à un commerce responsable.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a élaboré un guide pratique en cinq étapes sur le devoir de diligence à l'intention des entreprises. Le Guide OCDE aide les entreprises à *continuer* de s'approvisionner en minerais originaires de zones de conflit ou à haut risque tout en réduisant les risques et en supprimant les composantes les plus nuisibles du commerce. Bon nombre de firmes ont contribué à la rédaction du Guide OCDE, qui a été approuvé par les États membres de l'UE. En vertu de la Section 1502 de la loi Dodd Frank, nous voyons que des firmes internationales utilisent ce guide pour commencer à s'engager dans des programmes d'approvisionnement responsable dans certaines zones de la RDC.

Une réglementation de l'UE visant les minerais originaires de toutes les zones de conflit ou à haut risque réduirait considérablement le risque de voir des firmes se retirer d'un pays producteur déterminé.

Pourquoi le fait de viser un petit nombre de firmes importatrices pose-t-il problème ?

Le champ d'application de la proposition actuelle de la Commission est trop étroit – il ne couvre que les importateurs primaires de certains types de matières premières et de produits semi-finis. L'Europe est également une grande consommatrice de produits destinés à l'utilisateur final et susceptibles de contenir des minerais des conflits. En 2013, l'UE était le deuxième importateur mondial de téléphones et ordinateurs portables, après les États-Unis. En ne visant qu'un nombre limité d'importateurs primaires de métaux et de minerais bruts, la proposition de la Commission ne couvrira que 0,05 pour cent des entreprises basées en Europe qui utilisent et achètent de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or.⁹ Les entreprises utilisatrices finales – qui importent des produits tels que des téléphones, des voitures et de la machinerie lourde – seront donc libres de s'approvisionner et d'importer des produits sans vérifier s'ils contiennent des métaux qui ont financé la violence ou ont contribué à des violations des droits de l'homme. Afin de garantir un approvisionnement responsable, la proposition devrait être étendue de manière à inclure toutes les entreprises utilisatrices finales qui sont des importateurs primaires, sur le marché européen, de produits contenant ces ressources naturelles.

À quelles ressources naturelles la proposition devrait-elle s'appliquer ?

La réglementation devrait s'appliquer non seulement à l'étain, au tantale, au tungstène et à l'or, mais aussi à toutes les ressources naturelles exposées à la prédation de groupes armés ou de forces de sécurité et militaires, ou extraites ou vendues dans des conditions associées à des violations généralisées des droits de l'homme. Des exemples peuvent être cités, notamment le jade – utilisé pour financer l'armée du Myanmar –, l'implication de forces de sécurité brutales dans le secteur de l'extraction du diamant au Zimbabwe, ainsi que la Colombie, où des sociétés minières sont aussi associées à des violations graves des droits de l'homme.¹⁰ Selon la consultation publique réalisée par la Commission européenne, 68 pour cent des répondants qui reconnaissaient le besoin d'une initiative de l'UE soutenaient l'idée d'une réglementation ayant pour champ d'application « tous les minerais ». Seulement 50 pour cent des entreprises appuyaient l'idée d'un champ d'application matériel restreint, basé sur l'étain, le tantale, le tungstène et l'or.¹¹

¹ Ignacio Gómez G, 2012, *Colombia's black-market coltan tied to drug traffickers, paramilitaries*; Center for Public Integrity, 4 mars 2012, <http://www.publicintegrity.org/2012/03/04/8284/colombia-s-black-market-coltan-tied-drug-traffickers-paramilitaries>; Kevin Boyd, 28 mai 2009, *Federal Lawsuit Alleges U.S. Mining Company Drummond Paid Millions to Colombian Paramilitary* www.reuters.com/article/2009/05/28/idUS192843+28-May-2009+PRN20090528; Hannah Aronowitz, 16 mars 2011, *Drummond paid Colombian paramilitaries: WikiLeaks Colombia Reports*, <http://colombiareports.co/us-coal-firm-drummond-paid-paramilitaries-wikileaks/>.

² PNUF, 2009, *From Conflict to Peacebuilding: the Role of Natural Resources and the Environment*. Voir www.unep.org.

³ Données tirées de la base de données des Nations Unies UN Comtrade, <http://comtrade.un.org/>. Ces données reflètent le commerce mondial de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or sous les formes couvertes par la proposition de la Commission européenne, décrites à la page 78 de l'Analyse d'impact de la Commission européenne, 5 mars 2014.

⁴ Bien que le Rwanda ne soit pas considéré comme une zone de conflit, ses frontières poreuses avec les régions de l'est de la République démocratique du Congo exposent le secteur rwandais des minerais au risque de pénétration illégale, sur le territoire rwandais, de minerais susceptibles d'avoir financé le conflit et alimenté les atteintes aux droits de l'homme en RDC.

⁵ DG Commerce, 'Assessment of due diligence compliance cost, benefit and related effects on selected operators in relation to the responsible sourcing of selected minerals', 25 septembre 2013, disponible sur http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152230.pdf.

⁶ SOMO, <http://somo.nl/news-en/sourcing-of-minerals-could-link-eu-companies-to-violent-conflict>. SOMO a réalisé une enquête sur les efforts en matière de diligence raisonnable de 186 firmes cotées en bourse en Europe et utilisant les 4 minerais visés par la Section 1502 de la loi Dodd Frank (étain, tantale, tungstène et or).

⁷ DG Commerce, 'Report on the Public Consultation on a Possible EU Initiative on Responsible Sourcing of Minerals Originating from Conflict-Affected and High-Risk Areas. Contributions from Stakeholders', juillet 2013, p.21, disponible sur http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152231.pdf.

⁸ Analyse d'impact de la Commission européenne, 5 mars 2014, p.5, disponible en anglais sur http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152229.pdf. Le terme « compagnies » se réfère aux importateurs de l'UE, y compris aux PME, qui participent volontairement au programme actuel d'autocertification (Analyse d'impact, p.5).

⁹ Commission européenne, Analyse d'impact, 5 mars 2014, p.19, disponible en anglais sur http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152229.pdf. D'autres informations sur ces entreprises n'ont pas été mises à la disposition du public pour des motifs de protection de données.

¹⁰ Andrew C Marshall et Min Zayar Oo, 'Myanmar's old guard clings to \$8 billion jade empire', Reuters Special Report, 29 septembre 2013, <http://in.reuters.com/article/2013/10/01/myanmar-jade-idINDEE98S04J20131001>; Rachel Vandenbrink, 'Kachin War a Battle for Resources', Radio Free Asia, 31 août 2012, <http://www.rfa.org/english/news/myanmar/kachin-08312012130540.html>; David Dapice et Nguyen Xuan Thanh, *Creating a Future: Using Natural Resources for New Federalism and Unity*, Harvard Ash Center préparé pour Proximity Designs, juillet 2013, <http://www.ash.harvard.edu/extension/ash/docs/creating.pdf> fait référence aux revenus dégagés par la KIA/KIO en page 14. Global Witness, 'Diamonds: A Good Deal for Zimbabwe', février 2012, et Global Witness, 'Financing a Parallel Government', juin 2012, et 'Zimbabwe's elections: intimidation, vote-rigging and diamonds', juillet 2013.

¹¹ Commission européenne, DG Commerce, 'Report on the Public Consultation', juillet 2013, p.16, disponible sur http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152231.pdf.