

Déclaration de la société civile au 10^{ème} Forum sur les chaînes d'approvisionnement responsables en minerais, Paris, 10-12 mai 2016

Les organisations nationales et internationales de la société civile qui travaillent à promouvoir la transparence et la responsabilité dans les chaînes d'approvisionnement se félicitent de ce 10^{ème} Forum conjoint sur les chaînes d'approvisionnement en minerais responsables.¹ Le Forum représente un engagement pris par les gouvernements et les entreprises à participer à un approvisionnement ainsi qu'à un commerce plus responsables en conformité avec le droit et les normes applicables, comme les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PDEDH).

Comme il est précisé dans les PDEDH, les États ont une obligation en vertu du droit international de prendre des mesures législatives, des politiques appropriées ainsi que d'autres mesures visant à protéger les personnes contre les violations de droits humains commises par des tiers tels que les entreprises. En outre, les PDEDH exigent que les entreprises « ne causent pas de dommages » et prennent des mesures proactives pour veiller à ce qu'elles ne causent pas de violations des droits humains ni n'y contribuent dans leurs opérations mondiales – et traitent toutes les violations de droits humains si elles le font.

En tant que norme internationale pour les chaînes d'approvisionnement en minerais, le Guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques (« OCDE ») sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque (le « Guide ») traduit le deuxième pilier des PDEDH, qui élabore la responsabilité des entreprises de respecter les droits humains, par un guide opérationnel pour le secteur des minerais. Le Guide précise en termes pratiques les étapes que les entreprises devraient entreprendre pour identifier, prévenir et traiter les risques, tels que les violations des droits humains, dans la chaîne d'approvisionnement en minerais. Les 34 pays de l'OCDE ont approuvé le Guide, ainsi que neuf pays non membres de l'OCDE et la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (« CIRGL »). Plus récemment, un organisme de l'industrie chinoise affilié au gouvernement a reconnu le Guide comme étant la norme internationale sur le devoir de diligence et l'a adopté dans ses propres lignes directrices pour les chaînes d'approvisionnement.

Ce 10^{ème} forum est une occasion cruciale pour examiner les progrès accomplis en vue de la réalisation d'un impact réel sur le terrain et dans la mise en œuvre des directives afin de parvenir à des chaînes d'alimentation en minerais plus responsables, transparentes et résilientes.

Bien que nous soyons encouragés de voir que l'engagement public envers les directives de l'OCDE a augmenté, beaucoup plus doit encore être fait. Nous craignons que la mise en œuvre pratique du cadre de travail aussi bien par les États que par les entreprises ne soit encore grandement limitée.

Défis restants :

¹ Le Comité de direction multipartite CIRGL-OCDE-ONU du Forum sur les chaînes d'approvisionnement en minerais responsables, mai 2016, <http://mneguidelines.oecd.org/icglr-oecd-un-forum-paris-2016.htm>

Les États ne respectent pas leur engagement à s'assurer que les entreprises opérant sur ou depuis leurs territoires mettent en œuvre le Guide de l'OCDE

Nous craignons que les États membres et non membres de l'OCDE ne prennent pas les mesures nécessaires pour garantir que les entreprises opérant sur ou depuis leurs territoires respectent pleinement les normes de l'OCDE. Bien que les États se soient engagés à mettre en œuvre l'orientation, ils sont terriblement loin de prendre des mesures concrètes à cet effet.

De nombreux gouvernements – notamment des États membres de l'Union européenne – sont réticents à exiger légalement des entreprises que celles-ci fassent preuve de diligence raisonnable. Cela signifie s'en remettre à un système entièrement volontaire même si l'adoption de ces régimes par les entreprises a toujours été lente. Par exemple, des entreprises ont déclaré que si elles ne sont pas légalement tenues d'entreprendre une diligence raisonnable en conformité avec le Guide de l'OCDE, elles ne le feront pas.ⁱ

Nous nous félicitons que certains États, comme la République démocratique du Congo (RDC), le Rwanda et les États-Unis d'Amérique aient introduit des lois nationales relatives au Guide, qui exigent que les entreprises opérant dans leurs juridictions réalisent des contrôles de la chaîne d'approvisionnement pour certains minerais « spécifiques ». Mais même ces gouvernements ne le font que pour un nombre limité de minerais. En outre, ils ne parviennent pas à faire en sorte que les entreprises respectent les normes minimales de la loi pour les minerais spécifiés. Dans la plupart des cas les mesures de devoir de diligence et de signalisation des entreprises sont loin de respecter ne serait-ce que les exigences juridiques de base.

Des recherches menées par Amnesty International et Global Witness en 2015 ont révélé que seulement 20 % des 100 entreprises contrôlées sélectionnées au hasard vérifiaient et divulguaient de manière adéquate, en vertu de l'article 1502 de la loi américaine Dodd Frank, si leurs produits contiennent des minéraux provenant de la zone de conflit de la Région des Grands Lacs.ⁱⁱ

Les entreprises échouent à démontrer qu'elles évaluent ou traitent de manière suffisante les risques de droits humains et autres risques liés aux chaînes d'approvisionnement, et elles omettent d'émettre des rapports annuels solides.

Nous craignons que les entreprises ne réussissent pas dans leurs efforts pour entreprendre une gestion solide et significative du risque et pour publier un rapport public annuel qui comprenne de plus amples informations sur les risques identifiés de la chaîne d'approvisionnement et sur la façon dont ces risques ont été pris en compte. Pour évaluer pleinement et traiter les risques dans leur chaîne d'approvisionnement, les entreprises devraient répondre à des signaux d'alarme identifiés dans le cadre de l'approvisionnement ou du commerce (étape 2 du Guide). Cela signifie qu'elles devraient être prêtes à aborder des questions allant du financement de groupes armés violents, à l'extorsion, à la corruption ainsi qu'à la contrebande ; à de graves violations de droits humains telles que les pires formes de travail des enfants et les expulsions forcées ; et à des impacts environnementaux ou de santé importants.

Mais en réalité, le devoir de diligence pour la chaîne d'approvisionnement semble être traité par de nombreuses entreprises comme une liste de contrôle ou un exercice effectué dans le but ultime

d'atteindre le statut « sans conflit ». Le devoir de diligence n'est pas un exercice dans la recherche de la perfection ou l'éradication du risque des chaînes d'approvisionnement, il est plutôt un processus continu d'identification et de gestion des risques de façon responsable.

Des rapports publics honnêtes, détaillés et réguliers, couplés à des audits indépendants et transparents réalisés par des tiers aux points clés de la chaîne d'approvisionnement sont essentiels à cela, car ils permettent de mesurer les progrès visiblement au fil du temps et de se prémunir contre le fait que le processus devienne une simple vitrine des succès occasionnels.

En outre, si une entreprise constate des violations des droits humains comme par exemple les pires formes de travail des enfants dans sa chaîne d'approvisionnement, il ne suffit pas de supprimer un fournisseur et de s'en laver les mains. En collaboration avec le gouvernement et d'autres fournisseurs, une stratégie devrait être conçue et mise en œuvre pour répondre à ces pratiques.

Dans un rapport de janvier 2016, Amnesty International et Afreewatch ont constaté que des marques majeures de l'électronique le long de la chaîne d'approvisionnement de cobalt ont échoué à démontrer qu'elles effectuaient un devoir de diligence en matière de droits humains, en conformité avec les normes internationales. Amnesty International a contacté 26 entreprises en relation avec le rapport - surtout, aucune de celles qui ont répondu n'ont fourni suffisamment de détails pour vérifier de manière indépendante d'où provenait le cobalt contenu dans leurs produits.ⁱⁱⁱ

Le projet Enough a documenté le lien entre l'or et les conflits en RDC et au Soudan, sur lequel les Nations Unies seraient également en train d'enquêter publiquement, en dépit des objections au sein du Conseil de Sécurité. Il semble que les raffineurs en aval continuent à acheter au Soudan et en RDC sans s'acquitter du devoir de diligence.^{iv}

Les recherches de Human Rights Watch publiées en juin 2015 ont montré comment certains grands raffineurs internationaux qui utilisent de l'or provenant des mines d'or artisanales du Ghana n'ont pas évalué correctement ni surveillé le risque du travail des enfants, et n'ont pas rendu compte publiquement de leurs actions. Leurs fournisseurs ghanéens ont acheté l'or à des commerçants locaux sans vérifier son origine ni contrôler les conditions dans les mines d'origine, même si le travail des enfants est un problème fréquent dans les mines artisanales du Ghana.^v

Partenariat Afrique Canada a été témoin de la façon dont des producteurs artisanaux locaux et à petite échelle (ASM) de zones à haut risque prennent des mesures décisives pour agir en conformité avec le Guide. Cependant, ces producteurs sont découragés par le manque d'engagement du secteur en aval et par l'interprétation générale du Guide faite par ce secteur, qui est plutôt rigide ou mal adaptée aux conditions de l'ASM.^{vi} Le Guide encourage l'engagement progressif avec les producteurs de l'ASM.

Le suivi indépendant est ignoré - et il est régulièrement insuffisamment financé

Les entreprises et les gouvernements négligent ou ignorent bien trop souvent la surveillance de la chaîne d'approvisionnement par la société civile nationale et internationale ainsi que la publication de rapports dans les zones de conflit ou à haut risque. Cela doit être soigneusement et sérieusement pris en considération par les entreprises et les gouvernements et utilisé, le cas échéant, pour améliorer l'intégrité et la transparence de la chaîne d'approvisionnement. La surveillance indépendante est également insuffisamment financée dans de nombreux cas.

Les systèmes de l'industrie ne devraient pas, dans la pratique, se substituer à la responsabilité individuelle de l'entreprise pour vérifier les chaînes d'approvisionnement

Les systèmes de l'industrie peuvent être un outil important pour aider les entreprises à améliorer leur gestion de la chaîne d'approvisionnement et à appliquer des normes à tout un secteur. Mais il est essentiel qu'ils ne remplacent pas la responsabilité individuelle de chaque entreprise pour sa propre chaîne d'approvisionnement ni son devoir de diligence. Dans la pratique, de nombreuses entreprises ont externalisé cette responsabilité à ces initiatives de telle sorte que leurs pratiques et les conclusions sont souvent acceptées sans remise en question par les entreprises membres et au détriment des entreprises engagées dans l'approvisionnement responsable. La vision originale de ce Forum était que les chaînes d'approvisionnement deviennent de plus en plus résistants aux risques tandis que chaque entreprise adopte une responsabilité individuelle, en utilisant les systèmes de l'industrie comme un outil utile, le cas échéant *dans le cadre de* leurs propres efforts liés au devoir de diligence – et non pour une nouvelle croissance de l'industrie dans la sous-traitance de la gestion des risques.

Appel aux participants au Forum de l'OCDE :

Nous appelons les participants à ce Forum à démontrer de toute urgence leur engagement envers l'esprit originel voulu par le Guide, et en mettant l'accent sur la promotion d'une approche fondée sur le risque dans la pratique afin de garantir un approvisionnement en minerais responsable et transparent.

Les États membres et les États non membres de l'OCDE qui ont approuvé le Guide devraient :

- Exiger légalement que les entreprises opérant sur ou depuis leur territoire pratiquent le devoir de diligence de la chaîne d'approvisionnement de façon rigoureuse et significative grâce à l'identification proactive et à la réduction d'un large éventail de risques, associées à des rapports publics détaillés et garantir des lois soutenues par des mesures d'application appropriées en cas de non-respect.
- Publier un rapport annuel sur les mesures qu'ils ont prises pour mettre en œuvre le Guide au niveau national, notamment par le biais de la législation, de l'évaluation ou du soutien aux systèmes de l'industrie, ainsi que toute autre incitation ou soutien pertinents offerts aux entreprises afin d'encourager la mise en œuvre (notamment les mesures visant à exclure des entreprises des marchés publics ou de soutien au crédit à l'exportation).
- Soutenir les initiatives diplomatiques et de développement qui visent à faciliter un approvisionnement responsable et à assurer des moyens de subsistance durables ainsi que des communautés dans les zones où les ressources naturelles sont extraites, notamment par le soutien à l'action des organisations de la société civile.

Les entreprises qui mettent en œuvre le Guide devraient :

- Adopter une approche fondée sur le risque pour le devoir de diligence lié à la chaîne d'approvisionnement en identifiant de manière proactive et en réduisant un large éventail de risques dans leur chaîne d'approvisionnement, notamment les pires formes de travail des enfants. À ces fins, les entreprises devraient utiliser les risques décrits dans le Guide comme

une base – et non une limite – pour une évaluation complète et détaillée des risques particuliers de leur chaîne d'approvisionnement.

- Endosser une responsabilité individuelle pour les risques de leur chaîne d'approvisionnement. À ces fins, les systèmes de l'industrie peuvent être utilisés comme un outil pour faciliter le devoir de diligence, comme indiqué dans le Guide, mais ils ne devraient pas être utilisés comme le seul moyen de réaliser des contrôles de la chaîne d'approvisionnement ou comme une destination vers laquelle les risques peuvent tout simplement être externalisés.
- Publier régulièrement des rapports annuels qui comportent des détails complets et exacts sur la façon dont les principaux risques ont été identifiés, ce que sont ces risques et la façon dont ils ont été traités.

Les responsables des systèmes de l'industrie qui mettent en œuvre du Guide devraient :

- Publier en totalité et en temps opportun les informations sur la chaîne d'approvisionnement générées par les systèmes de l'industrie, notamment les informations sur les risques identifiés et la façon dont ceux-ci ont été pris en compte.
- Exiger que les entreprises membres publient séparément tous les détails de leurs propres efforts indépendants liés au devoir de diligence pour la chaîne d'approvisionnement.
- Encourager de manière proactive les entreprises membres à s'approvisionner auprès des producteurs de l'ASM qui prennent des mesures progressives pour mettre en œuvre le Guide.

Le Secrétariat de l'OCDE devrait :

- Continuer d'indiquer publiquement que le Guide s'adresse aux entreprises s'approvisionnant pour tous les minerais dans des zones affectées par les conflits et à haut risque.
- S'assurer que les rapports des États en lien avec la mise en œuvre du Guide reflètent les meilleures pratiques en matière de rapports et qu'ils sont sincères, rigoureux et efficaces. Il devrait également être exigé des États membres qu'ils considèrent au sein de ces rapports le degré auquel les entreprises opérant sur ou depuis leur juridiction se conforment au Guide et sont transparentes quant à leurs pratiques d'approvisionnement. Les rapports des États membres et leur évaluation par l'OCDE devraient être mis à la disposition du public.

ⁱ Pour plus de détails, voir page 81 ainsi que les réponses complètes des entreprises dans le rapport d'Amnesty International et Afrewatch, « *Voilà pourquoi on meurt* » *Les atteintes aux droits humains en République Démocratique du Congo alimentent le commerce mondial du cobalt*, janvier 2016, AI Index: AFR 62/3183/2016, consultable sur <https://www.amnesty.org/en/documents/afr62/3183/2016/en/>

ⁱⁱ Global Witness et Amnesty International, *Digging for Transparency: How U.S. companies are only scratching the surface of conflict minerals reporting*, avril 2015, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/conflict-minerals/digging-transparency/>

ⁱⁱⁱ Pour plus de détails, notamment les réponses complètes des entreprises, voir Amnesty International et Afrewatch, *Voilà pourquoi on meurt* » *Les atteintes aux droits humains en République Démocratique du Congo alimentent le commerce mondial du cobalt*, janvier 2016, AI Index: AFR 62/3183/2016, consultable sur <https://www.amnesty.org/en/documents/afr62/3183/2016/en/>

^{iv} Projet Enough, « Testimony of John Prendergast – South Sudan’s Prospects for Peace and Security », avril 2016, <http://www.enoughproject.org/reports/testimony-john-prendergast-south-sudan%E2%80%99s-prospects-peace-and-security>

^v Human Rights Watch, *Ghana—Precious Metal, Cheap Labor: Child Labor and Corporate Responsibility in Ghana’s Artisanal Gold Mines*, (« *Métal précieux, travail bon marché : Le travail des enfants et la responsabilité des entreprises relative aux mines d'or artisanales du Ghana* »), juin 2015, <https://www.hrw.org/report/2015/06/10/precious-metal-cheap-labor/child-labor-and-corporate-responsibility-ghanas>

^{vi} Partenariat Afrique Canada, « Just Gold », <http://www.pacweb.org/en/just-gold> ; Partenariat Afrique Canada, « First Congolese Gold Exporter Takes Decisive Action to Carry Out Due Diligence: Opens Its Doors to International Markets », février 2016, <http://www.pacweb.org/en/pac-media/press-releases/258-first-congolese-gold-exporter-takes-decisive-action-to-carry-out-due-diligence-opens-its-doors-to-international-markets>