



6^{EME} FORUM CIRGL-OCDE-GROUPE D'EXPERTS DES NATIONS UNIES SUR LES CHAINES D'APPROVISIONNEMENT EN MINERAIS RESPONSABLES

13-15 novembre 2013

Kigali, Rwanda

Rapport de synthèse

Le Forum CIRGL-OCDE-Groupe d'experts des Nations unies est une plateforme permettant aux gouvernements, au secteur privé, aux organisations internationales et à la société civile de partager leurs expériences en matière de mise en œuvre du devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement en minerais responsables provenant de zones de conflit ou à haut risque. Le Forum aide les parties prenantes à traiter de manière constructive les problèmes posés par l'exercice du devoir de diligence, et à élaborer des solutions concertées. Les réunions du Forum se déroulent sous la règle de Chatham House Rule : "Quand une réunion, ou l'une de ses parties, se déroule sous la règle de Chatham House, les participants sont libres d'utiliser les informations collectées à cette occasion, mais ils ne doivent révéler ni l'identité, ni l'affiliation des personnes à l'origine de ces informations, de même qu'ils ne doivent pas révéler l'identité des autres participants."

I. Introduction

Pour la première fois, le 6^{ème} Forum CIRGL-OCDE-Groupe d'experts des Nations unies sur les chaînes d'approvisionnement en minerais responsables s'est tenu en Afrique, dans la région des Grands lacs, à Kigali, au Rwanda, du 13 au 15 novembre 2013. L'événement a attiré un nombre total de 320 participants, parmi lesquels de multiples représentants des gouvernements locaux (à l'exception de la République démocratique du Congo, représentée par un seul délégué officiel), d'entreprises du secteur privé implantées dans la région, et d'organisations issues de la société civile. A noter, la présence de nombreux représentants de ministères et d'ambassades, et l'implication active d'organisation internationales opérant dans la région, dont l'African Development Bank, l'Union européenne, l'IMF, l'UNECA (Commission économique des Nations unies pour l'Afrique), l'UNDP (Programme des Nations unies pour le développement) et le Groupe d'experts des Nations unies en RDC et en Côte d'Ivoire. Le Forum a également accueilli divers acteurs de l'industrie issus des pays membres de l'OCDE, d'Asie (Chine, Inde, Malaisie et Thaïlande) et du Moyen Orient (Emirats Arabes Unis). L'ensemble des participants a salué la localisation du Forum et validé le principe d'une alternance, chaque année, entre un Forum à Paris et un autre dans la région des Grands lacs, ou toute autre région stratégique telle que l'Asie, à des fins de sensibilisation locale.

III. Organisation et objectifs du Forum

Les trois journées du Forum ont été animées par des modérateurs issus de l'OCDE, de la CIRGL (Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs), de pays partenaires et de membres du MSG (Comité de direction multipartite) de l'OCDE. Le programme annoté, les présentations réalisées durant le Forum et des documents complémentaires ont été mis en ligne sur le site de l'OCDE.¹

Les objectifs du 6^{ème} Forum étaient les suivants :

- Comprendre les succès, les obstacles et les opportunités liés à la mise en œuvre du devoir de diligence dans la région des Grands Lacs (3T et or)
- Résoudre les difficultés précédemment évoquées, notamment en matière de gestion des risques en cas de déclaration erronée ou frauduleuse, ou de manque ou d'absence d'informations sur l'origine des minerais (3T)
- Promouvoir toute initiative pilote ou autre action dans la région des Grands lacs, dont les projets de filière fermée en cours ou à venir (3T et or)
- Accélérer la mise en œuvre du devoir de diligence dans la région des Grands lacs en renforçant les programmes sur le terrain, les certifications régionales, la coordination et la coopération
- Établir une stratégie d'incitation au développement d'une production et d'un commerce miniers responsables dans les zones de conflit et à haut risque

IV. Temps forts des débats

a. JOUR 1

La première journée a permis de dresser un panorama avancé des actions politiques et sécuritaires menées en faveur du devoir de diligence dans la région des Grands lacs. Le Groupe d'experts des Nations unies de la RDC a présenté un état des lieux des facteurs de sécurisation et du dynamisme de la région, à l'heure de la défaite du M23. Des mines aurifères sont en activité dans des zones post-conflit de la Province orientale, bien que certains groupes armés (FRPI, Mai Mai et ADF) constituent toujours une menace. Dans le Nord-Kivu, des groupes armés (Mai Mai, ADF et FDLR) sont toujours actifs, en particulier dans des zones d'exploitation aurifère. Au Maniema, les observateurs font part de leur optimisme quant au développement d'une production et d'un commerce de minerais responsables et sans conflit. A l'heure actuelle, aucun groupe armé ne semble opérer dans la région, cependant la contrebande de minerais persiste ; on estime notamment que la quasi totalité de l'or produit par les artisans miniers est exportée illégalement. Les FDLR et d'autres groupes armés constituent encore un facteur d'instabilité dans la production et le commerce des minerais de certaines zones du Nord et du Sud-Kivu, notamment dans le secteur de l'or, ainsi que de certaines zones minières du Nord-Katanga. On rapporte également le maintien de la présence des FARDC dans les zones minières du Nord et du Sud-Kivu. Bien que l'implication des groupes armés dans la production et le commerce des 3T ait globalement diminué, la contrebande à grande échelle reste un fléau dans ce secteur, notamment au Nord-Kivu. Le Groupe d'expert des Nations unies de la RDC remettra son rapport final à la mi-janvier 2014.

¹ Consulter le site du Forum : <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/icglr-oecd-un-forum-kigali-2013.htm>. Pour les présentations, consulter : <http://www.slideshare.net/OECD-DAF/tag/3TGKigali>.

Le Forum a bénéficié d'éclairages sur les dimensions économiques de l'Accord pour la paix, la sécurité et la coopération de l'ONU, et a pu constater que l'intégration économique joue un rôle dans le processus de paix. La CIRGL a également présenté ses activités et les défis auxquels elle fait face. L'encadrement des activités dans la région a enregistré des progrès significatifs, avec l'harmonisation des appareils législatifs via l'application de la loi-modèle de 2011. Cependant l'état d'avancement de la mise en œuvre du Mécanisme de certification régional (MCR) varie considérablement selon les pays membres de la CIRGL : tandis que certains Etats ont fait des progrès considérables, d'autres tardent encore à initier les actions nécessaires. La CIRGL a commencé à définir le champ et les moyens d'action de son futur Comité d'audit régional. Il est crucial de rendre opérationnels le système d'audit indépendant régional, le bureau d'audit indépendant de la chaîne d'approvisionnement en minerais et l'unité technique régionale du Secrétariat de la CIRGL pour vérifier l'exactitude et la crédibilité des rapports de mise en œuvre du MCR à l'échelle nationale, ainsi que du système dans son ensemble, dont le fonctionnement doit entrer en conformité avec le Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence. Le Forum a en outre été informé de la coopération croissante en matière de partage de données dans la région, et des avancées de la méthode analytique par empreinte digitale (Analytical Fingerprint – AFP). Concernant l'artisanat minier, on constate que la formalisation est une première étape essentielle dans l'exercice du devoir de diligence, et permet de souscrire au MCR. Concernant la transparence et les initiatives en faveur du devoir de diligence dans le secteur de l'extraction minière, les Etats membres de la CIRGL ont manifesté leur désir d'accéder au système de partage d'expérience de l'ITIE. Cinq Etats membres de la CIRGL se sont donné pour objectif d'être admis au sein de l'ITIE d'ici le second semestre 2014. (NB : la Tanzanie fait déjà partie de l'ITIE).

Rapports d'avancement nationaux sur la mise en œuvre d'approvisionnements en minerais responsables en provenance de la région des Grands lacs

Si les participants admettent que la réglementation nationale en RDC et au Rwanda s'est alignée sur les directives du Guide OCDE sur le devoir de diligence et du Mécanisme de Certification Régionale de la CIRGL, des mesures supplémentaires sont requises pour généraliser les initiatives existantes, développer des outils, consolider sur le long terme les efforts de mise en œuvre, harmoniser les pratiques au niveau de chaque province de la RDC, et attirer les acteurs du marché international dans la région malgré les risques existants. Les participants estiment nécessaire de renforcer le contrôle des actions menées en RDC et au Rwanda ; les représentants de la société civile ont signifié leurs réserves quant à la transparence des inspections de sites miniers au Rwanda, seules 4 rapports ayant été publiés à l'heure actuelle, sur les 50 visites effectuées. Les représentants de la société civile ont également signalé que les études d'évaluation de la chaîne de responsabilité de l'ITSCi n'ont pas encore été réalisées en RDC, ne permettant pas de vérifier le respect des standards du MCR ; que les résultats des études au Rwanda n'ont pas encore été publiés ; et que les systèmes mis en place par l'ITSCi en RDC et au Rwanda imposent un délai de trois mois pour compiler les données sur l'export et celles sur la production. La Tanzanie a lancé un projet d'installation de scanners le long des principales voies de communication et dans les aéroports, afin d'identifier les minerais de contrebande. Ce dispositif pourrait intégrer, à terme, un mécanisme d'alerte.

Mise en œuvre du devoir de diligence dans la chaîne d'approvisionnement en or par les États membres de la CIRGL (hors Rwanda et RDC)

Burundi : la production minière en or et en 3T au Burundi est essentiellement artisanale. D'importants efforts sont encore nécessaires pour sensibiliser les coopératives minières au devoir de diligence et pour formaliser le secteur. Des plans pour mettre en place des chaînes de responsabilité sont en cours de développement ; des représentants de l'ITSCi et d'autres experts en traçabilité participent aux discussions, qui portent principalement sur les 3T, aucune solution viable n'ayant encore été évoquée

pour l'or. A noter, un mécanisme de financement durable sera nécessaire pour permettre de rendre opérationnel le système de traçabilité et pour mettre en œuvre le MCR au Burundi.

Tanzanie : la production d'or en Tanzanie représente environ 40 tonnes par an, dont 36 tonnes issues d'exploitations industrielles à grande échelle, et 4 tonnes (10 %) issues de l'artisanat minier. Des consultations sont en cours au sein du gouvernement pour adapter le cadre réglementaire aux exigences du MCR ; un soutien technique pour appuyer ces démarches serait le bienvenu. A noter également, alors que la Tanzanie dispose d'une loi encadrant l'artisanat minier, avec plus de 14 sites référencés, la traçabilité des minerais issus de l'artisanat minier reste déficiente. L'or issu de l'artisanat minier est exporté en majorité à Dubaï et en Inde, via Dar-es Salaam et Nairobi, ports internationaux qui suscitent l'inquiétude. L'Inde est réputée pour ses exigences strictes en matière d'importation d'or ; les participants espèrent que Dubaï suivra son exemple. Les participants ont d'ailleurs salué la mise en œuvre par le Dubai Multi-Commodities Centre (DMCC) d'un programme d'audit de tous ses affineurs, en conformité avec le Guide OCDE. La Tanzanie met en place un important programme de formalisation de l'artisanat minier, reposant sur des systèmes de crédits alloués par des banques, ainsi que sur l'installation de scanners dans les principaux aéroports pour détecter l'or de contrebande. Les premiers certificats nationaux (qui seront adaptés aux critères de la CIRGL dans un deuxième temps, la mise en œuvre opérationnelle de certains éléments du MCR dans la région étant encore en cours, et relevant de la responsabilité de la CIRGL) devraient être émis en décembre 2013, et concerneront les industries aurifères (membres du World Gold Council).

Ouganda : un tiers a dressé l'état des lieux du pays au nom du gouvernement ougandais. A l'heure actuelle, les lois et réglementations ougandaises ne prennent pas en compte le MCR. Cependant les informations relatives aux procédures d'exportation de l'Ouganda sont disponibles. Bien qu'une preuve de l'origine des minerais doive être fournie, cette information reste difficile, ou longue, à obtenir. Les participants ont admis leur préoccupation concernant la contrebande d'or à l'œuvre entre la RDC et l'Ouganda, ainsi que la nécessité pour les entités de commerce d'or ougandaises de renforcer l'application du devoir de diligence, et de surveiller les frontières et les plateformes d'import-export.

Sud Soudan : Le Sud Soudan n'est membre de la CIRGL que depuis un an environ. La mise en œuvre du devoir de diligence au Sud Soudan représente un défi d'envergure, vu la perméabilité des frontières, le nomadisme des groupes ethniques qui les traversent régulièrement, et la faiblesse des réglementations institutionnelles nationales. Le Sud Soudan n'en est qu'aux premières étapes de mise en œuvre du MCR et du devoir de diligence.

Le guide de bonnes pratiques pour la réduction des risques en cas de déclaration erronée ou frauduleuse, ou de manque ou d'absence d'informations, sur l'origine des 3T

Les débats sur les bonnes pratiques à adopter pour la réduction des risques en cas de fraude dans la chaîne d'approvisionnement en étain, tantale et tungstène (3T) ont avancé, notamment concernant les risques découverts après la mise en circulation des minerais sur le marché, et la gestion des stocks de minerais entreposés sur les sites miniers. Cependant un accord n'a pas encore été trouvé. La principale difficulté porte sur le risque commercial que représente le fait de communiquer publiquement sur la gestion d'un risque existant, même si cette gestion s'opère avec l'appui des parties prenantes, en conformité avec le Guide OCDE. Un petit groupe de parties prenantes cherchera un accord sur ce sujet d'ici le Forum de mai 2014.

c. JOUR 2

La deuxième journée du Forum a commencé par un rapport sur les **actions menées en faveur du devoir de diligence au Rwanda**. D'importants progrès ont été enregistrés, grâce à des investissements substantiels dans l'étiquetage des minerais 3T quittant le territoire. Le Rwanda s'est également efforcé d'intégrer le MCR, qui fait partie de son cadre réglementaire depuis mars 2012. Le 5 novembre 2013, une cargaison issue des mines de Rutongo a reçu son premier Certificat d'export de minerais régional (émis par la CIRGL), grâce au contrôle national des inspections de sites miniers et des chaînes de responsabilité. La priorité désormais est de généraliser le dispositif et de promouvoir la fiabilité du système. Bien que le système iTSCi ait permis de considérables avancées, il implique des coûts pesant sur le capital – coûts que certains considèrent prohibitifs. Le Rwanda dénombre approximativement 547 « sites miniers » (selon la définition de l'iTSCi ; à noter, cette définition diffère de celle de la CIRGL), ainsi qu'environ 100 agents du gouvernement délégués sur le terrain et une équipe de 10 membres de l'iTSCi à Kigali. En outre, la base de données de la méthode analytique par empreinte digitale (Analytical Fingerprint – AFP) contient des informations relatives à plus de 300 sites de production individuels, collectées par des représentants des autorités rwandaises (accrédités et contrôlés par le BGR) entre 2011 et 2013 ; ces données sont à la disposition de la CIRGL pour ses audits et études d'évaluation des risques régionaux. Les participants ont incité le Rwanda à publier les résultats des inspections de sites miniers du MCR, des études d'évaluation de sites miniers de l'iTSCi et des évaluations des chaînes de responsabilité du MCR, ainsi qu'à trouver des solutions pour compiler les données concernant les sites de production minière et celles concernant le commerce de minerais avant export. Les participants ont également encouragé le Rwanda à renforcer ses contrôles pour empêcher l'exportation illégale de minerais, qui continue de sévir. Les représentants de l'industrie ont signalé que le défi pour le Rwanda est désormais d'étendre et d'appliquer les certifications à des chaînes d'approvisionnement plus complexes, ainsi qu'à des entreprises minières de taille plus modeste.

Les participants ont par ailleurs découvert les différentes façons dont les **artisans miniers dans le secteur de l'or** sont sollicités pour formaliser leurs activités et rejoindre la chaîne d'approvisionnement en or officielle. Fairmined verse un bonus sur le prix d'achat proposé aux mineurs pour leurs minerais. Le projet PAC (Partnership Africa Canada), initiative pilote soutenue par la Public Private Alliance (PPA), offre outils et assistance technique aux artisans miniers pour les aider à extraire plus d'or, sous réserve qu'ils appliquent les principes du devoir de diligence. Le projet PAC est opérationnel dans une zone où exercent 200 000 à 250 000 mineurs, dont environ 11 000 se sont inscrits pour prendre part au projet. Celui-ci repose sur la conviction que les mineurs accepteront de coopérer et de s'inscrire dans un système formalisé, afin de bénéficier de l'assistance technique et des outils qui leur permettront d'extraire jusqu'à 30 % d'or supplémentaire. Certains participants ont proposé qu'une ONG-affinerie se constitue en centrale d'achats pour tous les artisans miniers (assumant en cela le rôle des comptoirs), qui réinjecterait 10 % de ses profits dans le système afin de le financer. Un affineur basé en Suisse est également intervenu durant la session pour évoquer les difficultés que pose l'exercice du devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement en or issu de l'artisanat minier.

L'après-midi a été consacrée à des **visites de sites miniers dans les environs de Kigali, de l'Autorité des ressources naturelles du Rwanda (Département des mines et de la géologie), d'exportateurs et de négociants, ainsi que du Mémorial du génocide du Rwanda à Kigali**. Le gouvernement du Rwanda et l'Association minière du Rwanda sont à l'origine de cette autre innovation du 6^{ème} Forum. Les participants ont reconnu l'utilité d'éprouver la réalité de l'exercice du devoir de diligence sur le terrain. Les retours concernant ces visites ont été globalement positifs : elles ont aidé la majorité des participants à

contextualiser les obstacles et les opportunités relatifs à l'exercice du devoir de diligence, et les ont encouragés à multiplier les occasions de partage d'expérience dans la région.

d. JOUR 3

Le dernier jour du Forum a été l'occasion d'aborder des problématiques centrales dans les chaînes d'approvisionnement en or et 3T, dont les **pires formes du travail des enfants dans le secteur minier**, ainsi que la coordination des divers **programmes d'audit et d'évaluation** de la chaîne d'approvisionnement. Le **Coordinateur national de la CIRGL en RDC**, appuyé par des représentants du secteur privé de la RDC et par des ONG, a également dressé un état des lieux des progrès réalisés en matière de diligence en RDC. Cette session, prévue pour le Jour 1, a été repoussée pour permettre l'intervention du Coordinateur national de la CIRGL en RDC. Les participants ont également évoqué comment **étendre, lorsqu'ils fonctionnent, le champ des actions pilotes et des programmes en faveur du devoir de diligence**, pour en généraliser l'exercice, et la nécessité de trouver un mode de financement durable pour ces initiatives. La session finale du Forum a été consacrée à **l'orientation stratégique du Forum pour les années à venir**. L'occasion de revenir sur les accomplissements du Forum à ce jour, et sur ses futurs développements et organisation.

Les pires formes du travail des enfants dans le secteur minier

Pour la première fois, une session plénière du Forum a été consacrée à un débat sur les pires formes du travail des enfants. Sur recommandation de divers intervenants (Human Rights Watch, Pact, NELICO et Alliance for Responsible Mining), le Forum a décidé d'intégrer cette question à ses travaux sur la réduction des risques dans le secteur minier. Le Forum a validé la mise en place d'un groupe de travail informel rassemblant les parties prenantes intéressées par le sujet, afin d'émettre des recommandations en la matière, à partir des propositions initiales des intervenants. Si possible, une version préliminaire d'un guide de bonnes pratiques sera soumis à la validation du Forum en mai 2014.

Renforcer et mettre à niveau l'exercice du devoir de diligence sur le terrain en RDC

Les participants ont reconnu que le gouvernement de la RDC a réalisé d'importantes avancées dans la mise en œuvre du devoir de diligence dont, entre autres, l'intégration du MCR de la CIRGL et du Guide OCDE sur le devoir de diligence à sa réglementation, la certification tripartite des sites miniers d'or et 3T en conformité avec les principes de la CIRGL et de l'OCDE, l'élaboration d'une procédure d'inspection des sites miniers basée sur les standards du MCR et la mise en place de chaînes de reponsabilité (système iTSCi) dans plusieurs centaines de mines de 3T au Katanga, au Maniema et dans le Sud-Kivu. A ce jour, le système iTSCi a mené une part importante des actions en faveur de l'exercice du devoir de diligence sur le terrain, notamment en ce qui concerne la traçabilité et l'export d'étain et de tantale libres de conflit. Mais les entraves à l'exercice du devoir de diligence restent nombreuses en RDC, notamment en matière de sécurité, avec un nombre considérable de mines à encadrer, ainsi qu'en matière d'harmonisation des réglementations institutionnelles aux niveaux national et provincial. De surcroît, les fonds manquent pour mettre en place de nouveaux système de traçabilité ou chaînes de responsabilité, même dans les sites labellisés « vert » ou « jaune » selon les standards en vigueur. Les participants ont proposé de développer des systèmes de traçabilité et des chaînes de responsabilité sur-mesure, adaptés au niveau de risque associé aux mines concernées, afin de limiter les coûts liés à l'exercice du devoir de diligence. Les représentants de la société civile ont signalé que les études d'évaluation des chaînes de responsabilité de l'iTSCi et des autres systèmes existants en RDC n'ont pas encore été conduites en conformité avec le MCR de la CIRGL, et que les systèmes mis en place par l'iTSCi en RDC imposent un délai de trois mois pour compiler les données sur l'export et celles sur la production.

Étendre le champ des actions en cours et développer de nouveaux programmes de mise en œuvre du devoir de diligence dans la région des Grands lacs

Les participants ont convenu que diverses parties prenantes ont leur rôle à jouer. Le secteur privé a la responsabilité du financement de l'exercice de son devoir de diligence, et est incité à répartir les coûts à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement, dont en aval. Les investisseurs internationaux sont également incités à soutenir la mise en œuvre du devoir de diligence, en l'inscrivant dans leur politique RSE ou d'« impact investing ». Durant une période limitée, les donateurs pourraient continuer à apporter un capital d'amorçage aux initiatives nationales et régionales ainsi qu'aux programmes du secteur privé contribuant directement à développer les outils nationaux de mise en œuvre du devoir de diligence, comme les inspections de sites miniers du MCR, les comités de contrôle multipartites régionaux, les chaînes de responsabilité, les systèmes de traçabilité et les bases de données. Les dispositifs permettant l'exercice du devoir de diligence doivent être crédibles et viables financièrement pour s'enraciner et prospérer. Reste pour le Forum à évaluer plus précisément comment étendre le champ d'action des divers programmes de mise en œuvre du devoir de diligence sur le terrain, et comment les financer de manière durable, d'ici le prochain Forum en mai 2014.

Recroiser les audits

Les interventions de divers auditeurs exerçant le long des chaînes d'approvisionnement en or et 3T ont permis de soulever de nombreuses interrogations sur les audits et les études d'évaluation, et sur leurs éventuelles complémentarités. De l'avis général, il est nécessaire de constituer un groupe de travail informel pour inciter les organismes d'audit à communiquer afin de développer les entraides, d'harmoniser les pratiques et d'améliorer les différents canvas, standards et méthodes d'audit.

Vision stratégique du Forum CIRGL – OCDE – Groupe d'experts des Nations unies

Le Forum a souligné qu'un travail important reste à fournir pour la mise en œuvre du devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement en or et 3T dans la région des Grands lacs, et pour étendre ces actions à d'autres zones de conflit. Cependant les participants ont convenu que l'exploitation d'autres ressources naturelles peut être affectée par les conflits, et qu'il serait utile de croiser les connaissances tirées de la mise en œuvre du Guide OCDE sur le devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement en or et 3T, et celles tirées des travaux réalisés sur d'autres ressources naturelles et par d'autres forums, sans préjuger des résultats de tels échanges. Les participants ont notamment relevé que les travaux en cours sur les pierres précieuses pourraient trouver une résonance directe dans la mise en œuvre du Guide OCDE sur le devoir de diligence. Un groupe de travail sur les pierres précieuses multipartite séparé et indépendant publiera un état des lieux en mars-avril 2014 susceptible d'amener l'OCDE à envisager l'application du Guide OCDE aux chaînes d'approvisionnement en pierres précieuses. Les participants ont également estimé pertinent qu'à partir de 2015, le Forum prévoie d'évaluer l'efficacité de ses mesures en matière de diligence, et de commanditer une évaluation indépendante sur sa propre capacité à atteindre ses objectifs.

Concernant la localisation des prochains Forums, l'ensemble des participants a souligné la pertinence de se rassembler dans la région et validé le principe d'une alternance, chaque année, entre un Forum à Paris et un autre dans la région des Grands lacs, ou toute autre région stratégique telle que l'Asie, à des fins de sensibilisation locale.

V. Synthèse des conclusions

Les participants ont salué la localisation du Forum en Afrique, dans la région des Grands lacs, et l'organisation de visites de sites miniers au Rwanda (l'après-midi du 14 novembre ainsi que le 16

novembre, à l'issue du Forum, pour les personnes intéressées), et ont recommandé que ce principe soit reconduit à l'avenir. Les participants ont convenu de se retrouver pour un nouveau Forum les **26-28 mai 2014 au Centre de conférences de l'OCDE à Paris**, et ont accueilli favorablement la proposition de la RDC d'organiser le Forum de novembre 2014.

Les participants ont admis que l'intégration économique régionale joue un rôle clé dans le processus de paix en République démocratique du Congo. La mise en œuvre du Guide OCDE sur le devoir de diligence offre un exemple concret de la manière dont le secteur privé peut contribuer à instaurer la paix. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour :

- Améliorer la cohérence régionale entre les investissements miniers et les plans de développement des infrastructures nationales, en harmonisant les dispositifs fiscaux et en accentuant la concurrence entre les pays de la CIRGL ;
- Développer des outils nationaux de régulation du secteur minier et des échanges intra-territoriaux de produits miniers ;
- Promouvoir l'accroissement des investissements nécessaires au renforcement des liens amont et aval entre multinationales, fournisseurs locaux et entreprises africaines ;
- Mettre un terme à la concurrence fiscale déloyale, à l'évasion fiscale et aux prix de transfert.

Les Nations Unies, la CIRGL et les pays membres de la CIRGL ont exprimé le souhait de collaborer avec l'OCDE pour mener une étude sur les politiques d'investissement en vigueur dans le secteur des minerais à l'échelle de la région des Grands lacs, en complément des mesures actuelles de stabilisation, de pacification et de consolidation étatique, et en appui à la mise en œuvre de l'Accord pour la paix, la sécurité et la coopération de l'ONU en RDC et dans la région, conformément à la déclaration d'Addis Ababa de février 2013.

Les participants ont relevé que la mise en œuvre du Guide OCDE sur le devoir de diligence et du Mécanisme de certification régional de la CIRGL est à l'œuvre, avec des résultats positifs, mais que son degré d'avancement varie encore considérablement d'un pays à l'autre, et selon les régions. Hors de la RDC et du Rwanda, de nombreux Etats membres de la CIRGL travaillent encore à l'intégration du Mécanisme de certification de la CIRGL à leur législation nationale, en mettant en place des chaînes de responsabilité et un système d'encadrement des inspections de sites miniers. Les Etats membres de la CIRGL ont réclamé l'appui financier accru et l'assistance technique des donateurs pour accélérer l'application de leurs mesures sur le terrain. Les donateurs ont pris acte de la nécessité de développer des systèmes d'auto-financement durable et d'améliorer la coordination pour accroître l'efficacité des aides existantes. La CIRGL doit accentuer et rationaliser ses efforts de mise en œuvre du MCR au niveau régional, afin de s'aligner sur les progrès nationaux et d'offrir une vision indépendante et crédible des procédures en cours à l'échelle de chaque pays.

Les participants ont admis que les réglementations instaurées en RDC et au Rwanda sont généralement conformes au Guide OCDE sur le devoir de diligence et au Mécanisme de certification régional de la CIRGL, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour étendre le champ des actions existantes, développer des outils, harmoniser les pratiques au sein des provinces de la RDC, vérifier la solidité de l'application des standards et des procédures du MCR au niveau national (notamment en rendant opérationnels les mécanismes d'évaluation de la CIRGL au niveau régional), et attirer les acteurs du marché international dans la région, sous réserve que les risques soient gérés de manière responsable. La RDC manque de fonds pour mettre en œuvre de nouveaux systèmes de traçabilité ou chaînes de responsabilité, bien que l'ITSCI ait enregistré des progrès au Maniema, et que de nouveaux systèmes non-

iTSCi émergent dans le Nord Kivu et en Province orientale (le projet Partnership Africa Canada dans le secteur de l'or). Les participants ont souligné la nécessité de renforcer les contrôles en RDC et au Rwanda, ainsi qu'au niveau régional. Certains représentants de la société civile ont exprimé des réserves quant à la transparence des études d'évaluation des sites miniers au Rwanda, seuls quatre rapports ayant été publiés à l'heure actuelle. Les représentants de la société civile ont également relevé que les études d'évaluation de la chaîne de responsabilité de l'iTSCi et d'autres systèmes en RDC n'ont pas encore été réalisées, ne permettant pas de vérifier le respect des standards du MCR.

Les participants ont évoqué comment étendre le champ des divers programmes en faveur du devoir de diligence sur le terrain et trouver un mode d'auto-financement durable. Les participants ont convenu que diverses parties prenantes ont leur rôle à jouer. Le secteur privé a la responsabilité du financement de l'exercice de son devoir de diligence, et est incité à répartir les coûts à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement. Les investisseurs internationaux sont également incités à soutenir la mise en œuvre du devoir de diligence, en l'inscrivant dans leur politique RSE ou d'« impact investing ». Les donateurs pourraient apporter un capital d'amorçage aux initiatives nationales ou aux programmes du secteur privé contribuant directement à développer des outils nationaux de gouvernance du secteur minier, comme les inspections de sites miniers de la CIRGL, les comités de contrôle multipartites régionaux, les chaînes de responsabilité, les systèmes de traçabilité et les bases de données. Le Forum de mai 2014 sera l'occasion d'approfondir ces questions.

Les débats sur les bonnes pratiques à adopter pour la réduction des risques en cas de fraude dans la chaîne d'approvisionnement en minerais ont avancé, notamment concernant les risques découverts après la mise en circulation des minerais sur le marché, et la gestion des stocks de minerais entreposés sur les sites miniers, cependant un accord n'a pas encore été trouvé. La principale difficulté porte sur le risque commercial que représente le fait de communiquer publiquement sur la gestion d'un risque existant, même si cette gestion s'opère avec l'appui des parties prenantes, en conformité avec le Guide OCDE. Certains participants ont eu le sentiment que le secteur privé n'avait pas compris que communiquer sur l'exercice de son devoir de diligence relevait de sa responsabilité et constituait un pré-requis de l'Étape 5 du Guide OCDE. D'autres participants se sont étonnés que certaines parties prenantes ne comprennent pas le risque commercial encouru, ni les restrictions dont il a été convenu dans le Guide OCDE en matière de divulgation d'informations commerciales.

Le Forum a souligné qu'un travail important reste à fournir pour la mise en œuvre du devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement en or et 3T, notamment en or issu de l'artisanat minier, dans la région des Grands lacs, et pour étendre ces actions à d'autres zones de conflit ou à haut risque, ainsi qu'à d'autres ressources naturelles pouvant être affectées par les conflits. Un groupe de travail parallèle multipartite sur les pierres précieuses publiera un état des lieux en mars-avril 2014 susceptible d'amener l'OCDE à envisager l'application du Guide OCDE aux chaînes d'approvisionnement en pierres précieuses.

IV. Recommandations

- La CIRGL, l'OCDE et d'autres acteurs comme l'UNECA (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique) et la SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe) sont incités à chercher des moyens d'appuyer les acteurs régionaux et nationaux du commerce responsable, notamment en encourageant l'intégration économique de la région, et éventuellement en menant une étude sur les politiques commerciales dans le secteur des minerais au Burundi, en RDC, au Rwanda et en Ouganda.

- Les membres du Forum sont incités à étudier et faire connaître les mesures existantes ou possibles d'incitation à l'approvisionnement en minerais responsables dans la région. Le Forum est encouragé à nouer des partenariats avec des investisseurs internationaux pour attirer l'attention sur l'amélioration de la situation dans la région, par exemple à l'occasion du Forum économique mondial.
- Les donateurs et les acteurs du marché international sont incités à maintenir leur soutien aux activités de la CIRGL aux niveaux national (Etats membres) et régional, notamment à l'instauration des mécanismes d'évaluation régionaux (audits indépendants, bureau d'audit indépendant de la chaîne d'approvisionnement en minerais, outils de gestion du MCR dont sa base de données) nécessaires pour vérifier le respect et l'application du MCR, ainsi que pour permettre une harmonisation concertée avec les initiatives du secteur privé.
- Le Rwanda et le Secrétariat de la CIRGL sont incités à publier les résultats préliminaires des études d'évaluation des sites miniers et le rapport préliminaire d'évaluation de la chaîne de responsabilité (suivis d'une évaluation représentative en temps voulu), tandis que la RDC et le Secrétariat de la CIRGL sont incités à mettre en œuvre une étude d'évaluation de la chaîne de responsabilité en conformité avec les standards du MCR dans les 6 mois à venir, et à aligner les efforts de mise en œuvre aux niveaux national et provincial. Les entreprises du secteur privé sont encouragées à appuyer les efforts de certification nationale pour permettre les synergies entre les programmes de mise en œuvre du devoir de diligence ; pour autant, elles n'ont pas à attendre la certification gouvernementale pour exercer leur devoir de diligence et s'approvisionner en minerais responsables.
- Le Secrétariat de la CIRGL est incité à mettre en place un système pérenne de gestion opérationnelle de la mise en œuvre régionale du MCR, prenant en considération les rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués dans cette procédure (le Comité de direction de l'Initiative sur les ressources naturelles, l'Unité technique, le Comité d'audit et le bureau d'audit indépendant de la chaîne d'approvisionnement en minerais).
- Le Forum doit mettre en place des partenariats avec des programmes de gouvernance voués à d'autres ressources naturelles, ainsi qu'avec des exploitants miniers industriels à grande échelle, et œuvrer pour l'harmonisation des taxes appliquées au secteur minier au niveau provincial, ainsi que pour la transparence des titres miniers en RDC.
- Le Forum devra étudier en détails comment étendre le champ d'action des programmes de mise en œuvre du devoir de diligence sur le terrain et développer des solutions d'auto-financement durable (dont les capitaux d'amorçage et le partage des coûts) lors du Forum de mai 2014. A explorer notamment, l'élaboration de programmes de mise en œuvre du devoir de diligence sur mesure, en fonction des risques spécifiques associés à certaines zones.
- Le Forum devra commencer à évaluer l'efficacité et la pérennité de ses mesures en matière de diligence à partir de 2015 et au-delà.
- Le Forum doit créer un groupe de travail informel pour améliorer la communication entre les organismes d'audit et pour harmoniser leurs pratiques en matière d'évaluation des différents programmes industriels et multipartites de mise en œuvre du devoir de diligence, au vu des nombreuses questions que soulèvent les audits et études d'évaluation en cours le long de la chaîne d'approvisionnement.
- Le Forum doit étudier la gestion des risques liés aux pires formes du travail des enfants dans le secteur minier, en s'inspirant des recommandations émises par les intervenants du Forum de novembre : Human Rights Watch (HRW), Pact, NELICO et Alliance for Responsible Mining (ARM).

FIN