



Promouvoir la cohérence entre le Guide de l'OCDE et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme

Promouvoir la cohérence entre le Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme

Auteurs

Le présent rapport a été commandé par le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève (DCAF). Il a été élaboré par Synergy Consulting Ltd sur la base d'enquêtes réalisées en 2019. Créé en 1999, Synergy est un cabinet de conseil spécialisé dans l'évaluation des performances sociétales ; il est enregistré en Angleterre et en Afrique du Sud et dispose de bureaux à Oxford (Royaume-Uni), Paris (France) et Johannesburg (Afrique du Sud). Bénéficiant de plus de deux décennies d'expérience, Synergy a travaillé dans plus de 70 pays et dispose d'un réseau d'experts dans le monde entier. Synergy dispose d'une expertise spécifique en matière d'extraction de ressources naturelles, en particulier les projets miniers et d'infrastructure à grande échelle et il offre un soutien tout au long des cycles de projet, depuis les études de pré-faisabilité jusqu'à la clôture finale des projets. Par ailleurs, Synergy a travaillé auprès de grandes entreprises (du secteur extractif, mais pas exclusivement) pour renforcer la conduite responsable des entreprises et traiter les questions relatives aux droits de l'homme et à la sécurité dans les environnements complexes, en particulier en Afrique, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Cette recherche est basée principalement sur des entretiens, ainsi que sur une analyse de diverses sources écrites. Les parties prenantes consultées incluent des acteurs du secteur extractif, des organisations de la société civile, des représentants des autorités étatiques, des cabinets de conseil, des instituts de recherche et des organisations internationales.

Remerciements

Cette recherche a été commandée par le DCAF par le biais de son Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme (SHRIM) dans le cadre d'un projet co-dirigé par le DCAF, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Les auteurs tiennent à remercier tous les personnes qui ont accepté de participer à cette étude.

Le DCAF tient également à remercier James Simpson, Benjamin Nénot et Edward O'Keefe de Synergy consulting pour la rédaction de ce rapport. Le DCAF remercie aussi Anna Marie Burdzy, Alan Bryden, Marlène Wäfler, Louis Maréchal et Claude Voillat pour leurs révisions et commentaires sur cette étude.

Cette recherche a été réalisée grâce au soutien financier du Ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni.

Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève (DCAF) est une fondation internationale qui a pour mission d'aider la communauté internationale à appliquer les principes de la bonne gouvernance et à mettre en œuvre la réforme du secteur de la sécurité. À cet effet, le centre élabore les normes internationales ou nationales appropriées, en assure la promotion, mène des recherches sur mesure dans le secteur politique et définit les bonnes pratiques ainsi que les recommandations pertinentes qui permettront de mettre en place une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. Sur le terrain, il apporte son soutien en donnant son avis consultatif et propose des programmes d'assistance technique à toutes les parties intéressées. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Clause de non-responsabilité

Le contenu de cette publication peut être librement utilisé et copié à des fins éducatives et à toute autre visée non commerciale, à condition que cette publication soit dûment citée comme source. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles du ou des auteurs et elles ne reflètent en aucun cas la position des institutions mentionnées ou citées comme exemples dans le présent rapport. Les bonnes pratiques et recommandations incluses dans le présent Guide n'ont pas de visée prescriptive. Il appartient à chaque utilisateur de déterminer, le cas échéant, leur faisabilité, leur utilité et leur caractère adéquat selon le contexte local dans chaque situation spécifique sur le terrain.

Publié en Suisse par le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève. BP 1360 CH-1211 Genève 1 Suisse

Photos de couverture, Della Valle (Photo page 28 - © 2020 DCAF)

TABLE DES MATIÈRES

ACRONYMES	6
1 RÉSUMÉ	8
1.1 Introduction	8
1.2 Objectifs de cette étude	9
1.3 Conclusions et recommandations clés	9
2 INTRODUCTION	13
2.1 Objectifs et méthodologie	14
3 LIENS STRATÉGIQUES ENTRE LES DEUX INITIATIVES	15
3.1 Origine et portée	15
3.1.1. Les principes volontaires	15
3.1.2 Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence	16
3.2 Portée des PV et du Guide de l'OCDE : points de convergence	17
3.2.1 Comparaison des PV et du Guide de l'OCDE	18
3.2.2 L'application des PV dans le cadre des directives du Guide de l'OCDE	20
4 AVANCÉES ET DÉFIS	22
4.1 Les principes volontaires	22
4.1.1 Avancées	22
4.1.2 Défis	24
4.2 Les directives du Guide de l'OCDE	27
4.2.1 Avancées	27
4.2.2 Défis	28
5 SYNERGIES	30
5.1 Liens entre les directives du Guide de l'OCDE et les PV dans les politiques et la réglementation internationales	30
5.1.1 L'émergence et l'élargissement de la portée des directives du Guide de l'OCDE et des PV en tant que normes mondiales	30
5.1.2 Défis pratiques auxquels fait actuellement face le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle	33
5.2 Liens opérationnels entre les directives du Guide de l'OCDE et les PV	35
5.2.1 Projet SHRIM du DCAF visant à renforcer la mise en œuvre sur le terrain des PV au Sud-Kivu, RDC	36
5.2.2 L'appui apporté par le Projet SHRIM du DCAF au programme CAPAZ mené par l'Alliance pour une mine responsable en Colombie	38
6 RECOMMANDATIONS	41
ANNEXE II : LISTE DES PARTIES PRENANTES INTERROGÉES	47
ANNEXE III : BIBLIOGRAPHIE	48

ACRONYMES

ARM	Alliance pour une mine responsable
CAPAZ	Cadenas de Paz
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIMM	Conseil international des mines et des métaux
CIRAF	Cadre d'évaluation responsable de l'industrie du cobalt
CLS	Comité local de suivi
CPS	Comité provincial de suivi
CRAFT	Code pour la réduction des risques liés à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, formant des chaînes transparentes et légales
DCAF	Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève
DMCC	Dubai Multi Commodities Centre
EAPE	Exploitation minière artisanale et à petite échelle
EPRM	Partenariat européen pour les minerais responsables
FPP	Fonds pour la paix
GSS	Gouvernance du secteur de la sécurité
ICA	Association internationale du cuivre
ICOC	Code de conduite international des entreprises de sécurité privées
IGT	Implementation Guidance Tool – (Outil de mise en œuvre)
IPIECA	Association internationale pour la conservation de l'environnement de l'industrie pétrolière
IPV	Initiative des Principes volontaires

IRMA	Initiative pour une assurance minière responsable
ITSCI	International Tin Association Supply Chain Initiative
LBMA	London Bullion Market Association
LME	Marché des métaux de Londres
MLNR	Ministère des Terres et des Ressources naturelles
NGO	Organisation non gouvernementale
OCDE	L'Organisation de coopération et de développement économiques
OGP	Observatoire pour la Gouvernance et la Paix
PMH	Police des Mines et des Hydrocarbures
PNC	Police nationale congolaise
PV	Principes volontaires
RJC	The Responsible Jewellery Council
RMI	Responsible Minerals Initiative
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
SFI	Société financière internationale
SHRIM	Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme du DCAF
UE	Union européenne
UNGP	Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme
USA	États-Unis d'Amérique
WANEP-GHANA	Réseau ouest-africain pour la consolidation de la paix – Ghana

1. RÉSUMÉ

1.1. INTRODUCTION

Les entreprises opérant dans des environnements complexes peuvent potentiellement contribuer à la croissance économique, à la paix et à la stabilité. Or, dans les contextes caractérisés par l'insécurité et par un déficit de gouvernance, les opérations d'extraction, de transport, de commerce et d'exportation des ressources ne parviennent souvent pas à générer des résultats positifs en matière de développement pour les États ou les populations locales. Lorsque les entreprises ne font pas preuve d'un comportement responsable, leurs activités peuvent avoir des incidences négatives sur les populations vivant dans les zones où elles opèrent ; saper les dynamiques de gouvernance au niveau national ; et créer des risques pour elles-mêmes et leurs personnels.

Reconnaissant les incidences que les entreprises peuvent avoir en matière de paix et de développement, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE¹) a joué un rôle clé, au niveau international, pour promouvoir une conduite responsable en élaborant des lignes directrices sur cette question et en mobilisant les États membres et non membres de l'OCDE. L'Unité sur la conduite responsable des entreprises (CRE) de l'OCDE est chargée de promouvoir les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et de soutenir la mise en œuvre d'orientations sectorielles connexes, y compris le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le Guide de l'OCDE).

Par ailleurs, des initiatives sectorielles ont été adoptées dans le secteur extractif pour promouvoir une conduite responsable des entreprises. En 2000, un groupe multipartite composé d'entreprises, d'autorités étatiques et d'organisations de la société civile a mis en place l'Initiative des principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (IPV). Cette Initiative promeut et met en œuvre les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV), un ensemble de recommandations importantes visant à encadrer les risques liés à la sécurité et aux droits de l'homme dans le secteur extractif.

1. Créée en 1961 et basée à Paris, l'OCDE est une organisation internationale qui regroupe 36 États membres. L'OCDE promeut la démocratie, le développement socio-économique, l'économie de marché et le commerce mondial. Elle fonctionne comme un forum et un centre de connaissances au niveau mondial.

Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité (DCAF ²), basé à Genève et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR ³) travaillent en partenariat pour relever les défis en matière de sécurité et de droits de l'homme auxquels sont confrontées les entreprises opérant dans des environnements complexes. Le partenariat DCAF-CICR soutient la traduction de principes clés en orientations pratiques à l'intention des entreprises et des autres parties prenantes ⁴. Le DCAF et le CICR ont tous deux le statut d'observateurs auprès de l'IPV.

1.2. OBJECTIFS DE CETTE ÉTUDE

Les initiatives qui promeuvent les principes volontaires, les normes et les bonnes pratiques peuvent compléter et renforcer les actions déployées au niveau national pour assurer une conduite responsable des entreprises. Cependant, si ces initiatives et lignes directrices ne sont pas élaborées de manière coordonnée, cela peut entraîner des incohérences et une duplication des efforts et susciter la confusion des parties prenantes. Il est donc important que ces initiatives se renforcent mutuellement et mettent à profit leurs complémentarités et synergies afin de renforcer leur portée et leur impact au niveau mondial.

Le DCAF, le CICR et l'unité CRE de l'OCDE partagent des objectifs communs : promouvoir une conduite responsable des entreprises afin de protéger les droits de l'homme (et assurer, le cas échéant, le respect des normes relatives au droit international humanitaire); soutenir le développement durable ; et renforcer la cohérence stratégique des initiatives en la matière. Ces trois acteurs ont donc commandé la présente étude afin de : **examiner la relation entre les PV et les directives du Guide de l'OCDE, en termes à la fois de stratégies et de pratiques ; identifier les moyens de renforcer les liens entre ces deux lignes directrices ; et améliorer leurs impacts connexes**. Cet objectif est d'autant plus pertinent que le Guide de l'OCDE se réfère spécifiquement aux PV.

2. Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève (DCAF) vise à renforcer la sécurité des États et des individus dans un cadre de gouvernance démocratique, d'État de droit et de respect des droits de l'homme. Le DCAF travaille avec des partenaires nationaux et des acteurs internationaux pour renforcer la gouvernance des secteurs de la sécurité et de la justice par le biais de réformes inclusives et participatives fondées sur les normes et bonnes pratiques internationales.

3. Le CICR est une organisation humanitaire neutre, impartiale et indépendante, qui a pour mandat d'aider et de protéger les personnes touchées par un conflit armé ou par d'autres situations de violence. Il prend des mesures en réponse aux situations d'urgence et favorise le respect du droit international humanitaire et sa mise en œuvre dans le droit national. L'action du CICR se fonde sur les Conventions de Genève de 1949, leurs Protocoles additionnels, ses statuts (et ceux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) ainsi que sur les résolutions des Conférences internationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

4. Le DCAF et le CICR ont élaboré deux outils clés : un Pôle d'information sur la sécurité et les droits de l'homme et un Guide de bonnes pratiques : Relever les défis liés à la sécurité et aux droits de l'homme dans des environnements complexes, DCAF et CICR, juin 2016. Voir : http://www.securityhumanrightshub.org/sites/default/files/publications/ASHRC_Toolkit_Version_3_French.pdf

Du point de vue méthodologique, cette étude a combiné des analyses de sources textuelles et une série d'entretiens semi-structurés. Dix-sept entretiens ont été effectués auprès de dix-neuf parties prenantes, y compris des acteurs du secteur extractif, des consultants, des instituts de recherche, des représentants de la société civile et d'autorités étatiques ainsi que l'OCDE et le Secrétariat de l'IPV.

Cette étude propose également un **ensemble de recommandations pratiques**.

1.3 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS CLÉS

Le présent rapport propose une analyse approfondie des liens stratégiques entre les PV et les directives du Guide de l'OCDE. Il examine également les avancées obtenues grâce aux initiatives déployées pour mettre en œuvre, respectivement, les PV et les directives du Guide de l'OCDE ; il recense les défis soulevés dans chaque cas et il identifie les liens entre les différentes pratiques qui ont émergé dans le cadre de ces processus. À cet égard, les conclusions de ce rapport partagent un même fil conducteur : **la nécessité de renforcer la cohérence, en pratique, entre les deux initiatives** et elles expliquent **comment cet objectif peut être atteint**.

Une des conclusions clés de cette étude montre que **l'impact et la portée de l'IPV peuvent être renforcés en établissant un lien avec l'initiative de l'OCDE**. Au moment de leur élaboration en 2000, les PV avaient pour objectif d'encadrer les pratiques en matière de sécurité des opérations d'extraction minière à grande échelle. Les PV soulignent l'importance d'identifier les risques en matière de sécurité et de droits de l'homme liés aux opérations minières et ils cherchent à faire en sorte que les forces de sécurité privées et publiques qui assurent la sécurité des entreprises agissent de manière légale et adoptent une conduite appropriée. Le Guide de l'OCDE, élaboré une décennie plus tard, reflète un changement dans le paysage réglementaire mondial et ses directives s'appliquent à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement. Le Guide de l'OCDE présente la mise en œuvre des PV comme l'une de ses exigences. Par conséquent, **l'application des PV a été étendue au-delà du secteur de l'exploitation minière à grande échelle pour inclure le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle**. Le Guide de l'OCDE prévoit également **que les PV doivent s'appliquer à tous les points de la chaîne d'approvisionnement en minerais qui requièrent des dispositifs de sécurité**, tels que les itinéraires de transport, les plaques tournantes du négoce et les entreprises d'exportation. **Cela a ouvert de nouvelles opportunités de collaboration entre les parties prenantes qui travaillaient auparavant de manière isolée sur les PV et l'OCDE**.

Le rapport constate également que, depuis l'élaboration des PV en 2000, **de nombreux outils et documents d'orientation ont été élaborés pour expliciter les attentes suscitées par ces nouvelles lignes directrices et clarifier les critères à respecter pour assurer une sécurité responsable dans les opérations d'extraction.** Cet ensemble d'outils peut s'avérer utile pour l'ensemble des acteurs de la chaîne d'approvisionnement en minerais afin qu'ils assurent une gestion responsable de la sécurité en mettant en œuvre les directives du Guide de l'OCDE.

Autre conclusion : une plus grande implication du secteur de l'exploitation minière à grande échelle dans la mise en œuvre du Guide de l'OCDE peut favoriser les opportunités de collaboration. Les directives du Guide de l'OCDE sont, en effet, pertinentes non seulement pour le **secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle**, mais aussi pour les exploitations minières à grande échelle, même si la mise en œuvre de ces normes dans ce dernier secteur demeure jusqu'à présent limitée. Ce rapprochement entre l'IPV, qui inclut les principaux acteurs du secteur de l'exploitation minière à grande échelle, et l'OCDE permettrait de renforcer la mise en œuvre du Guide de l'OCDE par les entreprises du secteur de l'exploitation minière à grande échelle. Cela apparaît d'autant plus opportun que le Secrétariat de l'OCDE a progressivement étendu, au cours des dernières années, son programme de mise en œuvre du Guide de l'OCDE pour couvrir de nouvelles chaînes d'approvisionnement en minerais. Cette évolution a généré l'élaboration de nouvelles réglementations internationales qui ont modifié le cadre réglementaire mondial. Il s'agit notamment des nouveaux principes d'approvisionnement responsable adoptés pour les marques cotées au Marché des métaux de Londres (LME) ainsi que du règlement de l'Union européenne (UE) sur les minerais provenant de zones de conflit, qui entrera en vigueur en 2021.

Trois séries de recommandations, fondées sur les conclusions clés de la présente étude, identifient les opportunités et les points d'entrée pour renforcer la collaboration entre l'OCDE et l'IPV :

1. Renforcer la diligence raisonnable en matière de sécurité et de droits de l'homme pour refléter l'évolution du cadre réglementaire mondial

Étant donnée l'évolution du cadre réglementaire, et en particulier l'entrée en vigueur en 2021 du nouveau règlement de l'UE sur les minerais provenant de zones de conflit, ainsi que l'adoption, en 2019, des principes d'approvisionnement responsable applicables à toutes les marques cotées au Marché des métaux de Londres (LME), les parties prenantes de l'IPV et de l'OCDE pourraient envisager d'élaborer conjointement une feuille de route. Ce document commun pourrait ouvrir la voie à la mise en œuvre progressive des exigences de diligence

raisonnable en matière de sécurité et de droits de l'homme tout au long des chaînes d'approvisionnement (notamment par le biais d'une évaluation des risques, de processus de diligence raisonnable, d'audits et du renforcement du processus d'établissement de rapports publics sur leurs actions).

2. Relever les défis en matière de sécurité et de droits de l'homme dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle

Les PV ont été élaborés pour couvrir les opérations minières à grande échelle. Cependant, les parties prenantes de l'IPV ont développé par la suite des stratégies et des processus relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme susceptibles de s'appliquer à d'autres secteurs, notamment le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. En d'autres termes, si les PV visaient à l'origine principalement le secteur de l'exploitation minière à grande échelle, les bonnes pratiques et les orientations qu'ils proposent peuvent également s'appliquer au secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. La mise en œuvre des PV est, en effet, confrontée à de nombreux obstacles dans ce secteur, notamment au manque d'informations et de ressources ainsi qu'à la nécessité d'adapter les PV au contexte des micro-entreprises ou des coopératives de mineurs. Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient collaborer afin d'affiner les exigences en matière de gestion des risques pour la sécurité et les droits de l'homme dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en s'appuyant sur l'expérience des parties prenantes de l'IPV. L'OCDE a déjà élaboré un document présentant des réponses aux questions fréquemment posées⁵ sur certains aspects clés des directives du Guide de l'OCDE. En se fondant sur l'expérience des parties prenantes de l'IPV, un document similaire pourrait être conjointement rédigé pour aborder les questions relatives aux dispositifs de sécurité.

5. OCDE, S'approvisionner en or auprès de mineurs artisanaux et à petite-échelle FAQ Mise en œuvre du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, http://mneguidelines.oecd.org/FAQ_Sourcing-Gold-from-ASM-Miners-FR.pdf

3. Tirer parti des synergies potentielles et des opportunités stratégiques entre l'action de l'OCDE au niveau national et les Groupes de travail aux niveau national et local sur les PV (ci-après Groupes de travail) afin de relever les défis en matière de sécurité et de droits de l'homme

L'OCDE et l'IPV ont tous deux reconnu le rôle essentiel que peuvent jouer les processus multipartites pour réduire les risques liés à la sécurité et aux droits de l'homme. En conséquence, les deux initiatives ont soutenu la création de plateformes multipartites dans différents contextes fragiles. L'IPV et l'OCDE devraient travailler ensemble pour partager les enseignements tirés de ces expériences. L'IPV et l'OCDE devraient également veiller à éviter la duplication d'efforts entre ces différentes plateformes en assurant, plutôt, la mutualisation de leurs expériences respectives. L'expérience du Groupe de travail technique sur les PV dans la province du Sud-Kivu en République démocratique du Congo (RDC) fournit des pistes utiles à cet égard.

Toutes les recommandations sont présentées plus en détail à la fin de ce rapport.

2. INTRODUCTION

© Ines Della Valle



Les entreprises opérant dans des environnements complexes peuvent potentiellement contribuer à la croissance économique, à la paix et à la stabilité. Or, dans les contextes caractérisés par l'insécurité et un déficit de gouvernance, les opérations d'extraction, de transport, de commerce et d'exportation des ressources ne parviennent souvent pas à générer des résultats positifs en matière de développement pour

les États ou les populations locales. Lorsque les entreprises ne font pas preuve d'un comportement responsable, leurs activités peuvent avoir des incidences négatives sur les populations vivant dans les zones où elles opèrent ; saper les dynamiques de gouvernance au niveau national ; et créer des risques pour elles-mêmes et leurs personnels.

Reconnaissant les incidences que les entreprises peuvent avoir en matière de paix et de développement, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE⁶) a joué un rôle clé, au niveau international, pour promouvoir une conduite responsable en élaborant des lignes directrices sur cette question et en mobilisant les États membres et non membres de l'OCDE. L'Unité sur la conduite responsable des entreprises (CRE) de l'OCDE est chargée de promouvoir les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et de soutenir la mise en œuvre d'orientations sectorielles connexes, y compris le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le Guide de l'OCDE).

6. Créée en 1961 et basée à Paris, l'OCDE est une organisation internationale qui regroupe 36 États membres. L'OCDE promeut la démocratie, le développement socio-économique, l'économie de marché et le commerce mondial. Elle fonctionne comme un forum et un centre de connaissances au niveau mondial.

Des initiatives sectorielles ont été adoptées dans le secteur extractif pour promouvoir une conduite responsable des entreprises. En 2000, un groupe multipartite composé d'entreprises, d'autorités étatiques et d'organisations de la société civile a mis en place l'Initiative des principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (IPV). Cette Initiative promeut et met en œuvre les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV), un ensemble de recommandations importantes visant à encadrer les risques liés à la sécurité et aux droits de l'homme dans le secteur extractif. Les entreprises, qui font appel à des services de sécurité publique et privée, peuvent s'appuyer sur ces principes afin de procéder à une évaluation exhaustive des risques en matière de droits de l'homme liés aux actions de ces prestataires. Par ailleurs, en mettant en œuvre les principes volontaires et en participant à l'IPV, les autorités étatiques, les ONG et les entreprises sont amenées à nouer des relations qui favorisent le dialogue, l'apprentissage mutuel, la recherche conjointe de solutions aux problèmes, l'élaboration d'approches communes pour relever les défis et la promotion conjointe des droits de l'homme afin d'avoir un impact positif durable.

Reconnaissant la diversité des défis auxquels sont confrontées les parties prenantes impliquées dans les questions relatives aux entreprises, à la sécurité et aux droits de l'homme, le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève (DCAF ⁷), et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR ⁸ - deux organisations impartiales, neutres et animées du même esprit - ont uni leurs efforts afin d'identifier des solutions pour répondre à ces situations complexes. Ces outils pratiques s'avèrent nécessaires car les entreprises sont souvent mal préparées pour relever les défis en matière de sécurité et de droits de l'homme dans des environnements à haut risque et fragiles ; elles peuvent également éprouver des difficultés à nouer un dialogue avec les autorités des États d'accueil ou avec les prestataires de services de sécurité publique et privée. Grâce au soutien financier du Département fédéral suisse des Affaires étrangères, le DCAF et le CICR ont élaboré un guide exhaustif à l'intention des entreprises : le Guide de bonnes pratiques du DCAF-CICR. Ce Guide peut également s'avérer utile pour les autorités étatiques, les populations, la société

7. Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève (DCAF) cherche à renforcer la sécurité des États et des individus dans un cadre de gouvernance démocratique, d'État de droit et de respect des droits de l'homme. Le DCAF travaille avec des partenaires nationaux et des acteurs internationaux pour renforcer la gouvernance des secteurs de la sécurité et de la justice par le biais de réformes inclusives et participatives fondées sur les normes et bonnes pratiques internationales.

8. Le CICR est une organisation humanitaire neutre, impartiale et indépendante, qui a pour mandat d'aider et de protéger les personnes touchées par un conflit armé ou par d'autres situations de violence. Il prend des mesures en réponse aux situations d'urgence et favorise le respect du droit international humanitaire et sa mise en œuvre dans le droit national. L'action du CICR se fonde sur les Conventions de Genève de 1949, leurs Protocoles additionnels, ses statuts (et ceux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) ainsi que sur les résolutions des Conférences internationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

civile, et les acteurs de la sécurité. Le partenariat DCAF-CICR soutient ainsi la traduction de principes clés en orientations pratiques à l'intention des entreprises et autres parties prenantes⁹. Le DCAF et le CICR sont tous deux observateurs auprès de l'IPV.

2.1 OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE

Les initiatives qui promeuvent les principes volontaires, les normes et les bonnes pratiques peuvent compléter et renforcer les actions déployées au niveau national pour assurer une conduite responsable des entreprises. Cependant, si ces initiatives et lignes directrices ne sont pas élaborées de manière coordonnée, cela peut entraîner des incohérences et une duplication des efforts et susciter la confusion des parties prenantes. Il est donc important que ces initiatives se renforcent mutuellement et mettent à profit leurs complémentarités et synergies afin de renforcer leur portée et leur impact au niveau mondial.

Le DCAF, le CICR et l'unité CRE de l'OCDE partagent des objectifs communs : promouvoir une conduite responsable des entreprises afin de protéger les droits de l'homme (et assurer, le cas échéant, le respect des normes relatives au droit international humanitaire) ; soutenir le développement durable ; et renforcer la cohérence stratégique des initiatives en la matière. Ces trois acteurs ont donc commandé la présente étude afin **de : examiner la relation entre les PV et les directives du Guide de l'OCDE, en termes à la fois de stratégies et de pratiques ; identifier les moyens de renforcer les liens entre ces deux lignes directrices ; et améliorer leurs impacts connexes.** Cet objectif est d'autant plus pertinent que le Guide de l'OCDE se réfère spécifiquement aux PV.

Du point de vue méthodologique, cette étude a combiné des analyses de sources textuelles et une série d'entretiens semi-structurés. Dix-sept entretiens ont été effectués auprès de dix-neuf parties prenantes, y compris des acteurs du secteur extractif, des consultants, des instituts de recherche, des représentants de la société civile et d'autorités étatiques, l'OCDE et le Secrétariat de l'IPV.

La présente étude souligne tout d'abord les liens stratégiques entre les PV et les directives du Guide de l'OCDE en rappelant l'origine et la portée de ces deux initiatives, leurs points de convergence ainsi que leurs différences. L'étude examine ensuite les avancées réalisées par chacune de ces initiatives et les défis respectifs auxquels elles sont confrontées, avant d'identifier les synergies clés et leurs liens opérationnels, en s'appuyant sur des exemples d'études de cas spécifiques. Cette étude propose enfin un **ensemble de recommandations pratiques.**

9. Le DCAF et le CICR ont élaboré deux outils clés : un Pôle d'information sur la sécurité et les droits de l'homme et un Guide de bonnes pratiques : Relever les défis liés à la sécurité et aux droits de l'homme dans des environnements complexes, DCAF et CICR, juin 2016. Voir : http://www.securityhumanrightshub.org/sites/default/files/publications/ASHRC_Toolkit_Version_3_French.pdf



3. LIENS STRATÉGIQUES ENTRE LES DEUX INITIATIVES

Ce chapitre examine les points de convergence entre les directives de l'OCDE sur le devoir de diligence et les Principes volontaires. Il rappelle également l'origine et la portée de ces lignes directrices et présente leurs parties prenantes clés. Cette présentation s'appuie principalement sur le texte de ces normes et sur divers documents connexes, tels que des guides et des boîtes à outils.

Les conclusions clés sont résumées sous forme de points dans un encadré à la fin du chapitre.

3.1 ORIGINE ET PORTÉE

3.1.1 Les principes volontaires

Élaborés en 2000, les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV) ont été conçus pour aider les entreprises extractives à assurer la protection de leurs opérations tout en respectant les droits de l'homme des populations affectées par ces dispositifs de sécurité¹⁰. Les PV fournissent un ensemble de principes qui abordent trois dimensions : l'évaluation des risques, l'interaction avec les prestataires de services de sécurité publique et l'interaction avec les prestataires de services de sécurité privée.

L'Initiative sur les principes volontaires (IPV) est une initiative tripartite et multipartite mise en place par les autorités étatiques, les entreprises et les organisations de la société civile afin de soutenir la mise en œuvre des PV. La présidence de l'IPV est assurée par un État membre, selon une rotation annuelle. Le pilier des entreprises inclut les grandes entreprises du secteur extractif (principalement les entreprises minières, pétrolières et gazières). La composition des membres de cette initiative met en lumière une caractéristique importante des Principes volontaires : ces normes visent à assurer l'application de bonnes pratiques par les entreprises situées en amont, à savoir celles qui mènent des opérations à grande échelle, dans la gestion de la sécurité de leurs personnels, de leurs propriétés et de leurs biens. Le Secrétariat des Principes volontaires est chargé d'assurer l'administration générale de l'IPV, de soutenir le travail des différents piliers et des membres, d'orienter la communication, la gestion des nouvelles applications et les activités de sensibilisation et de soutenir le processus de mise en œuvre des PV¹¹.

10. Voluntary Principles Initiative, 'What are the Voluntary Principles', consulté le 3 octobre 2019 sur : <https://www.voluntaryprinciples.org/what-are-the-voluntary-principles>

11. Voluntary Principles Initiative, 'The Secretariat', consulté le 3 octobre 2019 sur : <https://www.voluntaryprinciples.org/about/>

L'IPV compte également neuf observateurs, dont le DCAF, le CICR et l'OCDE. Les autres observateurs incluent des associations professionnelles, des organisations internationales, des organes intergouvernementaux et des institutions nationales. Le DCAF joue un rôle important pour la mise en œuvre des PV sur le terrain, principalement par le biais d'un fonds d'affectation spéciale multidonateurs, le Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme (SHRIM). Ce rôle a été officialisé par l'IPV qui a signé avec le DCAF un protocole d'accord consacrant le SHRIM en tant que « partenaire d'exécution privilégié » de l'IPV pour soutenir les projets de mise en œuvre au niveau national.

Les Principes volontaires recommandent des actions à l'égard des trois éléments fondamentaux suivants :

- 1. Évaluation des risques** : Les entreprises doivent évaluer les risques liés à la sécurité et les risques d'atteintes aux droits de l'homme.
- 2. Prestataires de services de sécurité publique** : Lorsqu'une entreprise doit faire appel à des prestataires de services de sécurité publique (tels que la police ou l'armée), elle doit veiller à ce que les dispositifs de sécurité mis en place par ces acteurs respectent les droits de l'homme. Les entreprises doivent donc évaluer la capacité des prestataires de services de sécurité publique à respecter les normes des PV, y compris leurs modalités de déploiement et leur comportement, et elles doivent prendre des mesures si ces agents de sécurité commettent des violations des droits de l'homme.
- 3. Prestataires de services de sécurité privée** : De même, lorsqu'elles engagent des prestataires de services de sécurité privée, les entreprises doivent veiller à ce que ces acteurs respectent les droits de l'homme. Les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable lors de la sélection et du recrutement des candidats ; assurer le suivi des personnels sélectionnés ; et réagir à tout comportement répréhensible ¹².

3.1.2 Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence

Adopté en 2011, le *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque* propose - conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (les UNGP) - des orientations afin d'aider les entreprises à respecter les droits de l'homme et à éviter d'alimenter les conflits du fait de leurs opérations d'extraction minière. Le Guide de l'OCDE encourage la mise en place de chaînes d'approvisionnement en minerais transparentes et promeut un engagement durable des entreprises extractives afin de permettre aux pays qui possèdent des ressources

12 .CIMM, CICR, IFC et IPIECA, 'Voluntary Principles on Security and Human Rights: Implementation Guidance Tools', 2011, p. 8.

minérales d'en tirer parti et d'empêcher que l'extraction et le commerce des minerais ne soient une source de conflit, d'atteintes flagrantes aux droits de l'homme et d'insécurité ¹³.

Le Guide de l'OCDE prévoit :

1. Un cadre général pour l'exercice du devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant des zones de conflit et à haut risque en cinq étapes ¹⁴ - ce cadre est similaire à celui adopté par les PV en ce qu'il prévoit également une évaluation des risques (à l'étape deux), mais il se focalise sur l'évaluation des sites miniers, des itinéraires de transport, des plateformes de commerce de minerais et des fournisseurs ¹⁵ ;

2. Un modèle de politique relative à la chaîne d'approvisionnement en minerais énonçant un ensemble commun de principes que les entreprises peuvent s'engager à respecter ;

3. Des mesures recommandées pour atténuer les risques ainsi que des indicateurs concernant les améliorations que les entreprises en aval pourraient envisager, éventuellement avec le soutien des entreprises en amont ;

4. Deux suppléments sur l'étain / le tantale / le tungstène (3T) et sur l'or afin de tenir compte des problèmes posés par la structure de la chaîne d'approvisionnement de ces minerais ¹⁶.

Le modèle de politique relative à la chaîne d'approvisionnement en minerais recommande que les entreprises qui prévoient de faire appel à des prestataires de services de sécurité publique et / ou privée s'engagent à respecter les principes volontaires. Les PV sont également mentionnés dans les mesures proposées pour atténuer les risques et dans le supplément sur l'or (mais elles ne sont pas explicitement citées dans le supplément sur les 3T) ¹⁷.

13. Conseil de l'OCDE, « Recommandation du Conseil relative au Guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque », mai 2011.

14. Veuillez vous reporter au Schéma 1 (plus bas).

15. OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement en minerais exemptes de lien avec un conflit*, p 3.

16. OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*, 2016, p. 16.

17. OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*, pp. 24-25, pp. 28-29, p. 95, p. 105 et pp. 134-135.



Schéma 1: Cadre en cinq étapes de l'OCDE ¹⁸

3.2 PORTÉE DES PV ET DU GUIDE DE L'OCDE : POINTS DE CONVERGENCE

Pour mieux identifier les points de convergence entre les recommandations du Guide de l'OCDE et les Principes volontaires, il est utile de comparer leur portée. Comme l'illustrent cette section ainsi que le schéma 2 ci-dessous, le Guide de l'OCDE a une portée plus large en termes de chaîne de valeur et de contenu, mais les deux lignes directrices ont une portée géographique mondiale.

3.2.1 Comparaison des PV et du Guide de l'OCDE

Les directives du Guide de l'OCDE s'adressent à un éventail plus large de parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement que les PV. Elles visent les parties prenantes situées aussi bien en amont qu'en aval et incluent à la fois le secteur de l'exploitation minière à grande échelle que le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Les principes volontaires ont été élaborés avec la participation d'entreprises industrielles (principalement celles impliquées dans l'exploitation minière à grande échelle et d'autres entreprises susceptibles d'être confrontées à des défis similaires) en ayant à l'esprit les opérations de ces entreprises.

Le Guide de l'OCDE recommande aux entreprises d'identifier les risques en matière d'atteintes aux droits de l'homme, de financement de conflits et de crimes économiques graves et, en cela, sa portée dépasse le champ d'application des PV. Le Guide de l'OCDE traite des droits de l'homme de manière plus globale et inclut les atteintes graves aux droits de l'homme susceptibles d'être commises par divers acteurs tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Il traite également du soutien direct ou indirect à des

18. OCDE, "Une norme mondiale : Vers des chaînes d'approvisionnement en minéraux responsables", http://mneguidelines.oecd.org/Brochure_OECD-Responsible-Mineral-Supply-Chains.pdf

groupes armés non étatiques par le biais de la corruption ; de la fraude ; du blanchiment d'argent ; et du versement de taxes, de droits et de redevances à des représentants des autorités étatiques ¹⁹.

Le Guide de l'OCDE et les PV ont une portée similaire en ce qui concerne les types de matières premières visées. Tous deux s'appliquent à l'extraction de ressources minérales, à savoir aussi bien le pétrole que le gaz, même si le Guide de l'OCDE a, jusqu'à présent, été principalement appliqué à l'extraction de minerais (en mettant l'accent, à l'origine, sur l'étain, le tungstène, le tantale et l'or).

Ces deux lignes directrices ont une portée mondiale. Les exigences de mise en œuvre du Guide de l'OCDE s'adressent principalement aux entreprises qui « produisent ou utilisent des minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque » ou aux chaînes d'approvisionnement signalées comme sensibles. Cependant, toute entreprise qui s'approvisionne en ressources minérales doit, au minimum, mettre en œuvre les étapes 1, 2 et 5 des directives du Guide de l'OCDE (voir le schéma 1 ci-dessus) ²⁰.

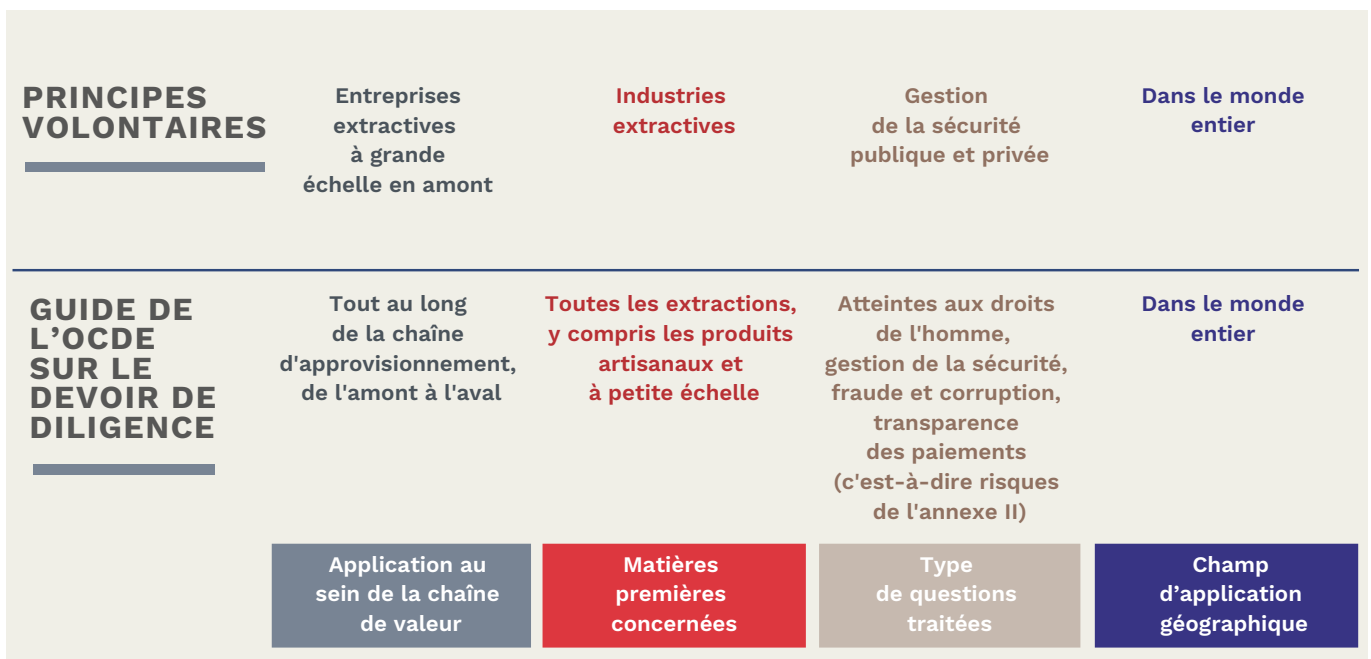


Schéma 2 : Comparaison de la portée entre les PV et le Guide de l'OCDE

3.2.2 L'application des PV dans le cadre des directives du Guide de l'OCDE

Le Modèle de politique pour une chaîne d'approvisionnement proposé par l'OCDE fait référence aux PV dans la déclaration suivante :

19. OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement en minerais exemptes de lien avec un conflit*, pp. 22-27.

20. Ibid, p. 15-16, pp. 37-38 et p. 89.

Lorsque nous ou toute entreprise faisant partie de notre chaîne d'approvisionnement passons un contrat avec des forces de sécurité publiques ou privées, nous nous engageons à veiller à ce que ces forces soient engagées conformément aux Principes volontaires sur la sécurité et les droits humains. En particulier, nous soutiendrons ou prendrons les mesures appropriées pour adopter des politiques de sélection afin de veiller à ce que des personnes et des unités des forces de sécurité qui sont connues pour être responsables d'atteintes flagrantes aux droits humains ne soient pas engagées ²¹.

Cette déclaration de politique élargit considérablement la portée potentielle des PV. Elle ne vise pas seulement les grandes entreprises extractives, mais requiert de toutes les entreprises le long de la chaîne d'approvisionnement qu'elles exercent leur influence pour assurer une bonne gestion des dispositifs de sécurité autour des sites extractifs et au-delà (par exemple, sur les itinéraires de transport ou auprès des entreprises d'exportation qui font appel à des forces de sécurité) ²². En tant que telles, les normes énoncées dans les PV peuvent et doivent s'appliquer à la fois au secteur de l'exploitation minière à grande échelle et à celui de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.

Les mesures proposées par le Guide de l'OCDE afin d'atténuer les risques identifiés dans son cadre général pour l'exercice du devoir de diligence (annexe III) prévoient que les dispositifs de sécurité mis en place dans les zones d'exploitation minière artisanale et à petite échelle devraient respecter les Principes volontaires :

*[E]n cas d'approvisionnement dans des zones d'exploitation minière artisanale et à petite échelle, soutenir la formalisation de dispositifs de sécurité entre les communautés de mineurs artisanaux et à petite échelle, les autorités locales, et les forces de sécurité publiques et privées, en coopération avec la société civile et les organisations internationales, selon les besoins, pour faire en sorte que tous les paiements soient effectués librement et proportionnés au service rendu, et clarifier les règles d'engagement en conformité avec les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois et les Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois...*²³

Il est recommandé que ces mesures soient prises « par les entreprises en amont, séparément ou par le biais d'associations, d'équipes d'évaluation conjointes ou d'autres moyens appropriés ²⁴ ». Cette précision souligne que les normes consacrées par les PV n'ont pas vocation à s'appliquer uniquement au secteur de l'exploitation minière à grande échelle,

21. Ibid, p. 25.

22. Il est important de garder à l'esprit que les entreprises concernées sont uniquement celles qui « sont susceptibles de fournir ou d'utiliser des minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque ».

23. OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement en minerais exemptes de lien avec un conflit*, p. 28-29

24. Ibid.

mais que tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement doivent veiller à mettre en place des mesures de sécurité adéquates lors de l'extraction, le transport et le commerce de minerais. Les parties prenantes sont encouragées à travailler avec les organisations internationales et la société civile pour « appuyer le renforcement des capacités des forces de sécurité conformément aux Principes volontaires ²⁵ ».

Ces mesures prévoient une certaine flexibilité quant aux modalités pratiques de formalisation des accords en matière de sécurité, en fonction du contexte local et des acteurs impliqués dans la chaîne d'approvisionnement. Si une entreprise minière opérant à grande échelle, ou même une entreprise minière de plus petite taille, sont parfois en mesure de conclure elles-mêmes des accords de sécurité dans une zone d'exploitation minière artisanale et à petite échelle, la formalisation de ce type d'accords requiert souvent une action conjointe des entreprises et des autres parties prenantes concernées. Les entreprises qui s'approvisionnent dans des zones d'exploitation minière artisanale et à petite échelle doivent veiller à ce que les dispositifs de sécurité conclus par leurs fournisseurs avec des prestataires de services de sécurité publique et / ou privée respectent la législation et les bonnes pratiques nationales applicables. Toutes les parties concernées devraient être impliquées dans la formalisation de ces accords en matière de sécurité et ce processus devrait être soutenu par les parties prenantes situées en aval. À cet égard, les Groupes de travail sur les PV peuvent offrir une plateforme d'échanges efficace pour débattre de ces questions spécifiques (voir la section 4.1), comme cela est illustré dans le cas du Groupe de travail technique du Sud-Kivu sur les PV (voir la section 5.1. 1).

Dans le supplément sur l'or du Guide de l'OCDE, les PV sont mentionnés principalement dans le cadre de l'exploitation aurifère à grande échelle. Cependant, le supplément est assorti d'une annexe sur les « Mesures suggérées pour la création de possibilités d'activités économiques et de développement pour les exploitants de mines artisanales et à petite échelle » qui « propose des mesures pour « mettre en place des chaînes d'approvisionnement en or sûres, transparentes et vérifiables de la mine au marché et permettre l'exercice du devoir de diligence concernant l'or de EAPE légitime ²⁶ ». En l'occurrence, l'application des PV est recommandée dans le cadre des dispositifs de sécurité non seulement des sites miniers artisanaux et de petite échelle, mais aussi des plaques tournantes du négoce et des itinéraires de transport ²⁷.

En résumé, le Guide de l'OCDE prend en compte aussi bien le secteur de l'exploitation minière à grande échelle que l'exploitation minière artisanale et à petite échelle et adopte une approche englobant toute la chaîne d'approvisionnement – ce qui élargit le champ de la surveillance bien au-delà des sites miniers et inclut un éventail de différents points le long des chaînes de produits. Cela offre de précieux points d'entrée pour l'IPV.

25. Ibid, p. 29.

26. OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement en minerais exemptes de lien avec un conflit*, p. 132.

27. Ibid, p. 134 et p. 136.

POINTS CLÉS

Les deux lignes directrices ont chacune une portée distincte, mais toutes deux ont une application mondiale.

En faisant référence aux PV, l'approche des chaînes d'approvisionnement adoptée par le Guide de l'OCDE élargit l'application des recommandations des PV en prévoyant :

1. L'application des PV non seulement au secteur de l'exploitation minière à grande échelle mais également à celui de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ;
2. L'application des PV tout au long de la chaîne d'approvisionnement, ce qui inclut non seulement l'ensemble des opérations et des sites d'extraction mais également les plaques tournantes du négoce, les entreprises d'exportation et les itinéraires de transport.

Cela permet d'identifier et de promouvoir de bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme pour les parties prenantes situées en amont dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, y compris les types de dispositifs pratiques susceptibles d'être mis en place. L'expérience des Groupes de travail peut s'avérer précieuse pour ce faire et il est nécessaire que ces plateformes explorent la manière d'adapter les recommandations des PV aux opérations menées par le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.

4. AVANCÉES ET DÉFIS

Ce chapitre examine les avancées réalisées, en pratique, par l'IPV et l'OCDE en matière de promotion et de mise en œuvre des deux initiatives ainsi que les défis rencontrés.

4.1 LES PRINCIPES VOLONTAIRES

4.1.1 Avancées

L'adoption des PV, en 2000, a été saluée comme une avancée significative. Les PV ont donné une importance et une visibilité nouvelles à la gestion des liens entre sécurité et droits de l'homme dans le secteur extractif. En tant qu'initiative multipartite, l'IPV constituait, quant à elle, un forum novateur en rassemblant des autorités étatiques, des ONG et des multinationales pétrolières, gazières et minières. Une autre avancée majeure de cette initiative a été d'aboutir à une standardisation de bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme, au-delà des membres de l'IPV.

Les principes volontaires sont énoncés dans un document bref, mais les membres de l'IPV et d'autres organisations ont progressivement élaboré des outils visant à proposer aux entreprises des orientations additionnelles pour la mise en œuvre de ces principes. Ainsi, le Conseil international des mines et des métaux (CIMM), le CICR, la Société financière internationale (SFI) et l'Association internationale pour la conservation de l'environnement de l'industrie pétrolière (IPIECA) ont élaboré, en 2011, des outils de mise en œuvre (Implementation Guidance Tools - IGT) des PV, qui incluent des modules sur l'implication des parties prenantes, l'évaluation des risques ainsi que les prestataires de services de sécurité publique et privée. Plus récemment, en s'appuyant sur les IGT, le DCAF et le CICR ont élaboré un *Guide de bonnes pratiques : Relever les défis liés à la sécurité et aux droits de l'homme dans des environnements complexes*. Ce document vise à encourager l'engagement des entreprises avec les prestataires de services de sécurité publique et privée, les autorités des États d'accueil et les populations locales en proposant des orientations dans des domaines non traités par d'autres documents.

Le DCAF et le CICR ont également mis en place un Pôle d'information qui offre une plateforme en ligne proposant une large sélection de ressources relatives à la sécurité et aux droits de l'homme (ainsi qu'aux normes pertinentes relatives au droit international

humanitaire). Le Guide de bonnes pratiques et le Pôle d'informations sont tous deux conçus comme des produits « en constante évolution » qui doivent être « régulièrement actualisés afin d'intégrer de nouvelles bonnes pratiques et ressources ainsi que de nouveaux outils, et sont modifiés en fonction des commentaires des utilisateurs ²⁸ ». Conjointement avec les PV, ils constituent des documents publics en libre accès qui peuvent être utiles pour le secteur extractif et d'autres secteurs.

Les PV constituent certes un outil statique mais ils ont été complétés par d'autres types de documents, y compris des cadres régissant l'admission et la participation des membres de l'IPV ainsi que des matériels de formation et des ressources pour élaborer des accords entre les entreprises et les prestataires de services de sécurité publique. Conjointement aux IGT, au Guide des bonnes pratiques du DCAF-CICR et à un certain nombre d'autres lignes directrices, ces ressources - qui sont disponibles sur le site internet des PV - proposent un soutien clé pour la mise en œuvre des dispositions des PV.

La multiplication des ressources visant à faciliter la mise en œuvre des PV s'est accompagnée d'une augmentation du nombre d'acteurs liés à l'IPV. Aux acteurs membres de cette initiative sont ainsi venus s'ajouter des groupes de travail qui opèrent actuellement au Ghana, au Nigéria, au Myanmar, au Pérou, en Colombie et en RDC. Ces Groupes de travail facilitent la mise en œuvre des dispositions des PV au niveau local en les rapprochant des réalités des opérations extractives sur le terrain.

Les PV, les documents d'orientation et ressources connexes élaborés pour en soutenir l'application ainsi que l'augmentation du nombre d'acteurs cherchant à les mettre en œuvre ont entraîné des avancées significatives dans la standardisation et le renforcement de bonnes pratiques du secteur extractif pour faire en sorte que les dispositifs de sécurité respectent les droits de l'homme. Le Centre de ressources pour les entreprises et les droits de l'homme a mis en lumière les avancées suivantes en matière de standardisation de bonnes pratiques :

- Promouvoir des consultations régulières entre les entreprises, les autorités des États d'accueil et les populations locales ;
- Faire en sorte que les entreprises adoptent des dispositions prévoyant un recours à la force et aux armes à feu proportionnel à la menace ;
- Renforcer l'engagement des entreprises auprès de leurs prestataires de services de sécurité afin d'assurer le respect des droits de l'homme ;
- Assurer le suivi des enquêtes sur les allégations d'atteintes aux droits de l'homme ;
- Inclure des dispositions relatives aux droits de l'homme dans les contrats avec les prestataires de services de sécurité ; et

28. DCAF et CICR, *Relever les défis liés à la sécurité et aux droits de l'homme dans des environnements complexes*, Troisième édition, 2016, p. 2.

- Encourager la vérification des antécédents des prestataires de services de sécurité privée auxquels les entreprises ont l'intention de faire appel ²⁹.

4.1.2 Défis

Les PV ont, jusqu'à présent, été essentiellement appliqués aux entreprises qui extraient, exploitent et / ou développent des ressources naturelles ou du pétrole à l'échelle industrielle. Si l'IPV a focalisé son attention sur les entreprises extractives, ces normes constituent un bien public et peuvent donc également servir de guide et être appliqués à d'autres secteurs. Cependant, la prise en compte des PV dans d'autres secteurs, ainsi que leur application au secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle continuent d'être confrontées à des difficultés. Certaines parties prenantes de l'IPV se sont montrées favorables à l'élargissement du champ d'application des Principes volontaires à d'autres secteurs. Cependant, plusieurs facteurs entravent cette évolution en pratique.

Le premier obstacle tient au nombre limité d'États membres de l'IPV. Cette initiative compte dix États membres, dont un seul État en Afrique et deux États en Amérique du Sud. L'IPV ne peut donc s'appuyer que sur un petit nombre de membres qui est loin d'être représentatif des États d'accueil où sont menées des opérations d'extraction. Cela dit, un État peut tout à fait décider d'endosser et de mettre en œuvre les dispositions des PV sans être nécessairement membre de l'IPV.

Autre difficulté : de nombreuses personnes interrogées ont noté que les entreprises ont tendance à faire preuve d'une prudence excessive dans leurs relations avec les autorités des États d'accueil, en particulier dans les environnements complexes. Cette prudence conduit souvent les entreprises à ne pas insister sur l'obligation incombant aux États de protéger les droits de l'homme ou sur la nécessité d'assurer un usage proportionnel de la force. Cela peut conduire les autorités étatiques à ne pas demander des comptes aux acteurs de la sécurité publique pour des violations des droits de l'homme. Une personne interrogée dans le cadre de cette étude avait espéré « que les PV pourraient inciter les parties prenantes, et tout particulièrement les entreprises, à aborder cette question explicitement auprès des autorités étatiques », mais l'expérience lui a montré qu'« il fallait mettre davantage l'accent sur le rôle des autorités étatiques ».

Le forum d'échanges proposé par l'IPV se limite, à certains égards, aux membres de l'IPV, même si des acteurs non-membres de cette initiative sont parfois invités à certaines réunions à des fins de sensibilisation et d'information. Si certaines entreprises membres ont été critiquées pour ne pas avoir clairement présenté leurs avancées et défaillances dans leur mise en œuvre des PV, un grand nombre d'entre elles ont pris des mesures

29. Centre de ressources pour les entreprises et les droits de l'homme, 'Voluntary Principles on Security and Human Rights', consulté le 18 octobre 2019 à l'adresse suivante : www.business-humanrights.org/en/conflict-peace/special-initiatives/voluntary-principles-on-security-and-human-rights

importantes pour assurer la transparence de leur action (en publiant, par exemple, des rapports annuels sur la mise en œuvre des PV). En outre, les Groupes de travail ont favorisé une plus grande ouverture en la matière, en invitant les entreprises non membres de l'IPV, les autorités étatiques et les organisations de la société civile à participer à leurs travaux. De manière générale, il est nécessaire de mener davantage d'actions pour démontrer - et mieux faire connaître - l'impact de l'IPV et des PV sur le terrain.

Certaines études de cas illustrent les difficultés soulevées par la mise en œuvre des PV. En 2018, le Groupe de travail du Myanmar a produit une étude exploratoire pour évaluer l'intérêt de mettre en œuvre les PV au Myanmar. L'étude a démontré une certaine ouverture en proposant d'inclure des parties prenantes non membres de l'IPV dans le Groupe de travail et d'appliquer les PV à d'autres secteurs où le recours à des dispositifs de sécurité suscite des préoccupations en matière de droits de l'homme. Les secteurs identifiés comprenaient l'énergie, les ports et les zones économiques spéciales, la prestation de services de sécurité privée, le tourisme, la construction, les services bancaires et financiers, la production de vêtements et les télécommunications³⁰. L'étude n'a cependant pas inclus le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, malgré l'importance de ce secteur au Myanmar. Elle a également souligné les risques liés à l'inclusion potentielle des secteurs qu'elle a identifiés. L'étude a noté que l'extension du champ d'application de ces principes risquait non seulement de « diluer les PV » mais de porter atteinte à leur esprit et leur objectif spécifiques.

30. Asia Conflict and Security Consulting, 'Voluntary Principles on Security and Human Rights (VPSHR) Mapping: Myanmar', 28 mars 2018, p. 8.

ENCADRÉ 1 : LE SECTEUR DE L'EXPLOITATION MINIÈRE ARTISANALE ET À PETITE ÉCHELLE ET LE GROUPE DE TRAVAIL DU GHANA

Le groupe de travail du Ghana a été créé à la mi-2017. Il se réunit tous les trimestres à Accra afin de soutenir les actions déployées par les autorités étatiques pour mettre en œuvre les programmes et politiques liés aux Principes volontaires. Le Groupe examine également les questions clés relatives à la sécurité et aux droits de l'homme dans le secteur des ressources naturelles du Ghana et assure un partage d'expériences en matière de mise en œuvre³¹. Les quatre domaines prioritaires du Groupe de travail sont la formation à la sécurité publique ; l'application des principes relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ; la réforme des licences de sécurité privée ; et la coordination entre les acteurs du secteur pétrolier et gazier et les communautés côtières. Ce Groupe est co-présidé par le ministère des Terres et des Ressources naturelles (MLNR), le



Fonds pour la paix (FPP) et le Réseau ouest-africain pour la consolidation de la paix – Ghana (WANEP-Ghana). Ce forum bénéficie actuellement du soutien des Pays-Bas ainsi que de Tullow Oil, Anglo-Gold Ashanti et Newmont Mining.

Le rapport final du projet 2018 sur les PV mené par le Fonds pour la paix au Ghana fait référence, à plusieurs reprises, au secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ou « Galamsey », qui est le terme employé au Ghana pour désigner les pratiques minières illicites à petite échelle. La légalisation de ces activités soulève en elle-même des préoccupations, mais dans certaines circonstances elles peuvent constituer un mode d'exploitation minière légitime et formalisé et offrir une source de moyens de subsistance pour les communautés.

Le Guide de l'OCDE a contribué à faire évoluer la réflexion des entreprises du secteur extractif sur ce type d'activités et sur les possibilités de formaliser des activités susceptibles d'assurer aux populations de réels moyens de subsistance. Cependant, pour pouvoir assurer la formalisation de ce secteur, il faut, au préalable, définir de manière plus précise l'éventail des différentes opérations d'exploitation minière artisanale et à petite échelle et déterminer la manière dont les dispositions des PV devraient être appliquées au cas par cas. Les Groupes de travail, tel que celui du Ghana, constituent des plateformes idéales pour explorer de telles questions.

31. Fonds pour la paix et WANEP-Ghana, 'Ghana VPI Working Group', consulté le 18 octobre 2019 sur <http://ghanavps.org/blog/ghana-vpi-working-group/>

POINTS CLÉS

Les avancées obtenues par l'IPV incluent :

1. Une nouvelle standardisation de haut niveau des bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme dans le secteur extractif ;
2. L'élaboration de boîtes à outils par des membres et des observateurs de l'IPV ainsi que la conception de ressources supplémentaires, en libre accès, qui élargissent la portée pratique des PV ;
3. La création de nouveaux espaces de collaboration entre les entreprises extractives, les autorités étatiques et les acteurs de la société civile à la fois dans le cadre de l'IPV et des Groupes de travail.

Les défis auxquels est confrontée l'IPV incluent :

1. Une extension limitée de l'application des PV à d'autres secteurs (y compris le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle) ;
 2. Une participation et une adhésion limitées des acteurs étatiques, en particulier des autorités des États d'accueil (bien que les Groupes de travail s'efforcent de renforcer l'implication de ces derniers).
-

4.2 LES DIRECTIVES DU GUIDE DE L'OCDE

4.2.1 Avancées

L'élaboration du Guide de l'OCDE a coïncidé avec l'entrée en vigueur, aux États-Unis, de la section 1502 de la loi Dodd-Frank relative à la réforme de Wall Street et à la protection des consommateurs³², ainsi qu'avec l'adoption des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (UNGP)³³. La loi Dodd-Frank s'est appuyée sur les négociations qui ont abouti à la conception du Guide de l'OCDE et, qui avaient démarré en 2009, plus d'un an avant la promulgation de cette loi. Les directives du Guide de l'OCDE ont également grandement influencé la rédaction de la résolution 1952 du Conseil de sécurité des Nations Unies de 2010 relatives aux lignes directrices sur le devoir de diligence concernant les produits minéraux congolais. Pris conjointement, ces documents ont entraîné des évolutions considérables au niveau mondial, y compris sur les modalités de réglementation du secteur extractif.

L'approche de la chaîne d'approvisionnement adoptée par le Guide de l'OCDE reflète l'intérêt accru porté au niveau international pour le devoir de diligence raisonnable. Les responsabilités incombant aux entreprises en matière de droits de l'homme ont ainsi été élargies bien au-delà de leurs sites spécifiques d'exploitation pour s'étendre à la totalité de la chaîne d'approvisionnement, y compris aux phases de transport, de fabrication, d'affinage et de vente du produit final³⁴. À cette fin, le Guide de l'OCDE s'adresse à une grande diversité de parties prenantes impliquées dans les chaînes d'approvisionnement. Ce Guide englobe également les risques pour les droits de l'homme qui dépassent largement ceux liés à la sécurité.

L'« espace » créé par le Guide de l'OCDE a rapidement évolué dans la pratique. Réunissant moins de 300 participants en 2011, le Forum annuel sur les chaînes d'approvisionnement en minerais responsables s'est élargi pour rassembler plus de 1 200 personnes en 2019.

32. Entrée en vigueur en 2010, la section 1502 de la loi Dodd-Frank fait obligation aux entreprises américaines cotées en bourse d'assurer une surveillance de leurs chaînes d'approvisionnement en étain, tungstène, tantale et or. Si ces minerais proviennent de la République démocratique du Congo (RDC) ou d'États voisins, ces entreprises doivent prendre des mesures pour prévenir tout risque de financement de groupes armés ou d'atteintes aux droits de l'homme et elles doivent rendre compte de leurs efforts de diligence raisonnable à la Securities and Exchange Commission (SEC) des États-Unis.

33. Adoptés à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en 2011, les UNGP établissent clairement que les entreprises ont la responsabilité de respecter les droits de l'homme, notamment en prévenant, atténuant et / ou corrigeant les incidences négatives sur les droits de l'homme. Leur degré de responsabilité est fonction de la capacité de l'entreprise à provoquer une incidence négative sur les droits de l'homme, à y contribuer ou à y être liée. Le devoir de diligence raisonnable est une composante centrale des UNGP.

34. OCDE, 'OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains', p. 14

Les directives du Guide de l'OCDE s'appliquent à toutes les chaînes d'approvisionnement en minerais ; cette évolution se reflète dans les discussions au sein de ce Forum annuel qui ont conduit à une extension de la liste des matières premières couvertes au-delà de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or pour inclure également le cobalt, le mica, les pierres précieuses et de nombreuses autres ressources minérales. À l'instar de l'IPV, l'OCDE propose des espaces de collaboration à différents acteurs, mais ces forums sont plus nombreux et souvent plus diversifiés, ouverts et fluides. Le 13e Forum de l'OCDE sur les chaînes d'approvisionnement en minerais responsables, qui s'est tenu à Paris en avril 2019, a mis particulièrement en lumière la panoplie extrêmement diversifiée de modalités de surveillance qui a été impulsée grâce au Guide de l'OCDE. Certains espaces du forum étaient ouverts aux médias et les discussions qui s'y sont tenues ont été animées par un large éventail de parties prenantes (voir Annexe I).

La mise en œuvre de ces normes a également élargi sa portée géographique ; focalisée, au départ, sur la région des Grands Lacs africains, elle s'est étendue à des zones à haut risque situées dans d'autres parties du monde, notamment l'Amérique du Sud, l'Asie et l'Afrique de l'Ouest et a bénéficié dans le même temps de l'implication d'un nombre croissant d'États membres de l'OCDE. Par ailleurs, l'intégration des orientations de l'OCDE dans les critères adoptés par la Chambre de commerce chinoise des importateurs et exportateurs de métaux, de minerais et de produits chimiques (CCCMC) pour les investissements chinois dans le secteur minier à l'étranger démontre également l'ampleur et la portée grandissantes des directives du Guide de l'OCDE.

Le Guide est, par ailleurs, parvenu à améliorer l'image du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Celui-ci était depuis longtemps associé aux « minerais du conflit », et des efforts considérables ont été déployés pour limiter ces activités afin de lutter contre la circulation des minerais du conflit. Cependant, le Guide de l'OCDE a contribué à nuancer cette vision en impulsant une réflexion sur les conditions d'une formalisation de ce secteur, ce qui est à la fois possible et peut avoir des effets très bénéfiques pour fournir des moyens de subsistance (par exemple, grâce aux travaux menés avec la Banque mondiale - y compris DELVE - ou dans le cadre de la mise en œuvre du Code CRAFT, qui est présenté ci-dessous dans l'Encadré 3).

Dans l'ensemble, le Guide de l'OCDE a largement contribué à une évolution du cadre réglementaire et du marché ces dix dernières années vers un plus grand respect des droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement.

4.2.2 Défis

À l'heure actuelle, le défi de l'OCDE est de parvenir à une plus grande implication des industries extractives. Le Guide de l'OCDE a recueilli initialement moins d'écho auprès des opérateurs miniers industriels que chez les acteurs de la chaîne d'approvisionnement du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Cela peut s'expliquer par l'origine de la conception et de l'élaboration du Guide, qui trouve sa source dans la question des « minerais du conflit » et dans le contexte particulier de la région des Grands Lacs. De plus, les entreprises minières à grande échelle sont parfois peu sensibilisées à l'ampleur des risques mis en lumière par le Guide de l'OCDE.

L'OCDE s'est tout récemment impliquée dans l'IPV, lorsqu'elle a rejoint celle-ci en qualité d'observateur. Ce rapprochement vise à favoriser les synergies entre les deux initiatives, tout en encourageant l'implication des grands exploitants miniers pour promouvoir la mise en œuvre du Guide. L'absence, jusqu'alors, de liens formels entre les deux initiatives était un frein à la coordination des actions menées et a généré une duplication des efforts. Le 13^e Forum de l'OCDE a également inclus une session sur le « devoir de diligence dans l'utilisation des forces de sécurité », à laquelle des membres de l'IPV ont été conviés. Cependant, le secrétariat de l'IPV n'a, quant à lui, pas encore participé aux forums de l'OCDE. L'inclusion de l'OCDE dans le forum de l'IPV, tout comme l'implication du DCAF et du CICR, offre une opportunité importante de renforcer la coopération entre les initiatives et de mettre en lumière des points de convergence fondés sur la pratique entre ces deux lignes directrices.

POINTS CLÉS

Conjointement avec la loi Dodd-Frank et les UNGP, les directives du Guide de l'OCDE reflètent une évolution internationale vers le renforcement du contrôle et de la responsabilité en matière de sécurité et de droits de l'homme tout au long des chaînes d'approvisionnement. Son principal succès a été de promouvoir une approche pratique de la chaîne d'approvisionnement, qui a permis de faire évoluer la réglementation du marché durant les dix dernières années.

L'influence de l'OCDE a été renforcée grâce à la création de nombreux espaces ouverts et collaboratifs, qui ont créé un écosystème de surveillance diversifié.

Le Guide de l'OCDE a impulsé une nouvelle réflexion au niveau mondial sur le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, en favorisant l'évolution d'une approche - qui était focalisée jusque-là sur la criminalisation - vers une meilleure compréhension des potentiels offerts par ce secteur, en termes de formalisation et de fourniture de moyens de subsistance.

La mise en œuvre du Guide de l'OCDE doit actuellement relever le défi de renforcer l'implication des entreprises extractives à grande échelle. L'OCDE s'efforce de créer un espace de synergies avec l'IPV (en rejoignant, par exemple, cette initiative en qualité d'observateur) et cherche à promouvoir la mise en œuvre du Guide par les entreprises extractives de grande échelle.

5. SYNERGIES

Les évolutions favorisées par la mise en place de programmes d'approvisionnement responsables ont mis en lumière les nombreux points de convergence entre les deux initiatives. L'action du Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme (SHRIM) a également permis d'identifier des points de convergence concrets entre les principes volontaires et les directives de l'OCDE sur le devoir de diligence.

5.1 LIENS ENTRE LES DIRECTIVES DU GUIDE DE L'OCDE ET LES PV DANS LES POLITIQUES ET LA RÉGLEMENTATION INTERNATIONALES

5.1.1 L'émergence et l'élargissement de la portée des directives du Guide de l'OCDE et des PV en tant que normes mondiales

L'influence des directives du Guide de l'OCDE s'est étendue au-delà de la question des « minerais du conflit » grâce à l'intérêt accru des consommateurs pour la mise en place de chaînes d'approvisionnement responsables. L'intérêt apporté aux directives du Guide de l'OCDE a été favorisé par les programmes interprofessionnels ; ces normes ont également bénéficié d'un soutien et de pressions de la part d'organisations internationales, de groupes de surveillance et de médias.

L'Initiative pour une assurance minière responsable (IRMA), le Cadre d'évaluation responsable de l'industrie du cobalt (CIRAF) et l'outil pour assurer une diligence raisonnable développé par l'Association internationale du cuivre (ICA) sont tous trois largement inspirés des directives du Guide de l'OCDE. C'est le cas également de la norme Conflict-Free Gold ainsi que des Principes permettant une exploitation minière aurifère responsable élaborés par le Conseil mondial de l'or (WGC). Les 10 principes du Conseil international des mines et des métaux (CIMM) et les attentes de performance connexes ont eux aussi été élargis pour inclure les directives du Guide de l'OCDE par le biais du principe 4, qui fait obligation à ses membres de :

Prendre des mesures de diligence raisonnable en matière de conflits et de droits de l'homme, en se fondant sur une analyse des risques, dans la droite ligne du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, lorsque l'entreprise exerce ses activités, ou s'approvisionne, dans une zone de conflit ou à haut risque ³⁵.

Le Marché des métaux de Londres (LME) a lancé une consultation officielle auprès des acteurs du marché autour de projets de règles visant à mettre en œuvre des principes pour un approvisionnement responsable. Prenant appui sur les directives du Guide de l'OCDE, cette approche prévoit que toutes les marques cotées au LME doivent entreprendre, d'ici la fin de 2020, une évaluation des signaux d'alerte identifiés par l'OCDE. Si ces évaluations révèlent des signaux d'alerte indiquant une atteinte potentielle au principe de l'approvisionnement responsable, l'entreprise concernée devra, d'ici la fin de 2022, faire l'objet d'un audit afin de démontrer qu'elle respecte les normes de l'OCDE ³⁶. Par ailleurs, « une approche de transparence progressive » permettra de veiller à ce que toutes les marques cotées au LME publient, d'ici la fin de 2024, de manière exhaustive des « évaluations des signaux d'alerte » ³⁷. Les exigences en la matière reprendront les directives de ce Guide, ou prendront appui sur celles-ci ainsi que sur celles connexes touchant au recours à des forces de sécurité.

La prochaine entrée en vigueur, le 1er janvier 2021, du nouveau règlement de l'Union européenne sur les minerais provenant de zones de conflit va permettre de consolider encore l'intégration des directives du Guide de l'OCDE dans la pratique internationale, tout en renforçant le poids des programmes interprofessionnels mentionnés plus haut. Aux termes de ce nouveau règlement, les importateurs européens de 3TG (étain, tantale, tungstène et or) seront tenus - dans l'exercice de leur devoir de diligence pour une gestion responsable de leurs chaînes d'approvisionnement - d'identifier et de combattre les risques réels et potentiels générés par les environnements complexes. Ce règlement fera obligation à ces acteurs de traiter ces risques en respectant les recommandations de diligence raisonnable formulées par le Guide de l'OCDE, y compris en tenant compte des questions de sécurité abordées dans l'Annexe II. L'adoption de ce nouveau règlement de l'UE va constituer une opportunité pour renforcer le dialogue entre l'IPV et l'OCDE.

Dans le cadre de la prochaine entrée en vigueur du règlement de l'UE sur les minerais provenant de zones de conflit, l'OCDE a lancé un nouveau projet, l'évaluation de l'alignement,

35. CIMM, « Principes miniers. Attentes de performance », consulté le 13 juillet 2020 sur https://www.icmm.com/website/publications/fr/principes-miniers/principes-miniers_fr.pdf

36. LME, 'LME launches consultation on the introduction of responsible sourcing standards across all listed brands', 23 avril 2019.

37. Ibid.

qui vise à évaluer si les recommandations de l'OCDE ont été incorporées dans les politiques et normes de cinq programmes interprofessionnels ³⁸ et si elles ont été mises en œuvre effectivement par ces programmes ³⁹.

L'évaluation initiale, menée en 2016, avait identifié des écarts importants entre les normes adoptées par ces programmes interprofessionnels et les recommandations formulées par le Guide de l'OCDE. L'évaluation la plus récente, effectuée en 2018, a montré que ces programmes avaient évolué pour s'aligner – ou tendre à s'aligner – sur les directives du Guide de l'OCDE. Ce projet démontre dès lors le rôle essentiel que peuvent jouer ces évaluations pour transformer les normes des programmes interprofessionnels. En l'occurrence, il pourrait être particulièrement opportun de favoriser un partage d'expériences entre l'OCDE et les membres de l'IPV, car l'IPV développe depuis un certain temps des cadres d'évaluation de la mise en œuvre des PV par ses membres.

Cette initiative d'évaluation de l'alignement a également mis en lumière les défis qui subsistent pour la mise en œuvre des directives du Guide de l'OCDE. En ce qui concerne tout particulièrement les aspects relatifs aux droits de l'homme et à la sécurité, les domaines à renforcer concernent spécifiquement l'intégration par les programmes interprofessionnels des critères liés aux PV. Il s'agit d'examiner notamment les questions suivantes :

- Les divers normes et modèles pour un approvisionnement responsable se réfèrent-ils explicitement aux PV et aux critères qui lui sont associés ? ;
- Quels devraient être les critères permettant de rendre réellement compte de la mise en œuvre de la diligence raisonnable en matière de sécurité à l'aune des normes pour un approvisionnement responsable ? ;
- Les orientations limitées fournies aux entreprises et aux auditeurs sur la manière d'évaluer et de gérer les risques.

Ces défis ont conduit l'une des personnes interrogées dans le cadre de cette étude à noter que « les auditeurs n'examinent pas suffisamment les questions relatives aux droits de l'homme et à la sécurité » et « qu'il est fort possible que le non-respect des normes relatives aux droits de l'homme soit beaucoup plus important ». Comme l'a souligné une autre personne interrogée, « il faut continuer à renforcer la formation des affineurs / fondeurs et des auditeurs et la mise en œuvre des outils ».

L'étude de cas ci-dessous (Encadré 2) souligne les conséquences potentiellement négatives qui peuvent surgir lorsque les fonderies ou affinerie ne font pas l'objet d'audits adéquats

38. Cinq programmes interprofessionnels se sont portés volontaires pour participer à cette évaluation : Le Dubai Multi Commodities Centre (DMCC), l'International Tin Supply Chain Initiative (ITSCI), la London Bullion Market Association (LBMA), le Responsible Jewellery Council (RJC) et la Responsible Minerals Initiative (RMI).

39. OCDE, 'Alignment Assessment of Industry Programmes with the OECD Minerals Guidance', 2018, p. 9.

à l'aune des directives du Guide de l'OCDE, et en particulier des dispositions applicables des principes volontaires.

ENCADRÉ 2 : SÉCURITÉ ET DROITS DE L'HOMME DANS UNE MINE À GRANDE ÉCHELLE EN AFRIQUE

Une enquête menée par *The Guardian* et ses partenaires du groupe de journalistes *Forbidden Stories* a affirmé que des prestataires de services de sécurité étatiques continuent à commettre des actes de violence contre les populations locales vivant à proximité d'une mine d'or située en Afrique ; cette enquête montre également l'existence de risques pour la santé liées à une éventuelle pollution chimique provenant de la mine.

Si les responsables de la mine d'or ont nié toute responsabilité dans des actes répréhensibles, des multinationales de l'électronique comme Canon, Apple et Nokia ont réagi à ces informations en réexaminant leurs chaînes de valeur. **Forbidden Stories** a découvert qu'une partie du minerai d'or extrait de cette mine était exporté vers un affineur d'or suisse qui approvisionne de nombreuses entreprises technologiques. Canon a annoncé que « si les allégations sont confirmées, nous émettrons une alerte rouge à l'encontre de cet affineur et nous demanderons à notre chaîne d'approvisionnement de ne plus faire appel à cet acteur ⁴⁰ ». Cependant, Canon a également souligné que cette fonderie avait déjà fait l'objet d'un audit positif effectué par le RMI et qu'elle était aussi un membre certifié et audité par la LBMA.

Comme l'a noté *The Guardian*, « certains craignent que le contrôle exercé par ce type d'organes se focalise sur les mineurs à petite échelle plutôt que sur les multinationales » et que « la responsabilité soit diluée tout au long de la chaîne d'approvisionnement ». Ces préoccupations concernent notamment la difficulté d'effectuer des audits de manière adéquate.

Cette étude de cas souligne également les pressions croissantes pour renforcer la mise en œuvre de la diligence raisonnable en matière de sécurité et de droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement et dans le secteur de l'exploitation minière à grande échelle. Comme l'a souligné une personne travaillant dans un programme industriel interrogée dans le cadre de cette étude :

On note une plus grande sensibilisation de l'importance des chaînes d'approvisionnement et on perçoit des pressions plus fortes en matière de transparence. La focale s'est d'abord portée sur les parties prenantes situées en aval puis sur les fournisseurs de deuxième et troisième niveau, pour cibler dorénavant le secteur de l'exploitation minière à grande échelle en amont de la chaîne ; cela conduit à accroître la visibilité de leurs activités et à mieux faire connaître progressivement la structure de ces entités et cela exerce sur eux de nouvelles pressions afin qu'ils fassent preuve de transparence. Cette approche de la chaîne d'approvisionnement commence à intégrer ces acteurs, ce qui accroît la pression en faveur du respect des directives du Guide de l'OCDE.

40. The Guardian, 'Tech firms to check suppliers after mining revelations in Tanzania', 18 juin 2019.

La prise en compte par le secteur de l'exploitation minière à grande échelle de l'approche des chaînes d'approvisionnement a des effets en amont et en aval. Les directives du Guide de l'OCDE commencent à avoir un effet sur les entreprises de ce secteur, mais cela génère « également une interaction accrue entre l'aval et l'amont pour la mise en œuvre des PV ». Ces évolutions mettent encore plus en lumière la nécessité d'une synergie entre l'OCDE et les acteurs de l'IPV.

5.1.2 Défis pratiques auxquels fait actuellement face le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle

La mise en œuvre d'une diligence raisonnable robuste en matière de sécurité dans les chaînes d'approvisionnement du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle soulève des difficultés spécifiques.

Tout d'abord, il n'est pas clairement établi quels acteurs devraient être impliqués dans la formalisation des dispositifs de sécurité au sein des chaînes d'approvisionnement de ce secteur et qui devrait piloter ces initiatives. Cela a entraîné, de fait, une dilution des responsabilités et un manque de clarté quant aux acteurs qui devraient être mobilisés.

Lorsque les exportateurs de minerais exercent un contrôle direct sur un site d'exploitation minière artisanale et à petite échelle et mettent en place des dispositifs de sécurité, ils sont en mesure de mettre en œuvre les PV. Il en découle, logiquement, que cette responsabilité devrait peser sur ces acteurs aussi bien sur le site d'exploitation qu'en aval de la chaîne (par exemple, durant le transport et sur les sites d'exportation). Dans ce cas de figure, les entreprises sont soit propriétaires de la concession minière, soit titulaires d'un contrat d'achat exclusif avec la coopérative opérant sur place.

Cependant, en pratique, il est souvent difficile d'identifier clairement les responsabilités des acteurs le long de la chaîne d'approvisionnement ainsi que les mesures d'atténuation des risques qui devraient être prises. À titre d'exemple, un exportateur de minerais peut ne pas être en mesure d'exercer individuellement une quelconque influence sur les parties prenantes situées en amont. Dans le même temps, dans les différents sites miniers, même si la gestion de la sécurité est rattachée à la structure des coopératives exploitant ces sites, les questions de sécurité reflètent souvent des dynamiques de pouvoir et de sécurité plus générales qui peuvent être locales, régionales ou nationales et sur lesquelles la coopérative minière n'a que peu de contrôle. Celle-ci peut ainsi ne pas être en mesure d'exercer l'influence nécessaire sur la gestion de la sécurité autour des sites miniers. Il est donc essentiel de bien comprendre les contextes et dynamiques qui entourent, au niveau local, ces activités minières artisanales et à petite échelle afin d'encourager la mise en œuvre de bonnes pratiques durables et efficaces en matière de sécurité et de droits

de l'homme. L'OCDE et l'IPV pourraient collaborer ensemble afin d'avoir une meilleure compréhension des modalités de mise en œuvre des PV dans ce type de contexte.

Par ailleurs, il faut prendre en compte les limites du rôle et de l'impact des audits de la chaîne d'approvisionnement effectués en amont du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle pour assurer une gestion efficace des risques de sécurité :

- Les audits ne sont pas effectués de manière suffisamment régulière pour fournir aux parties prenantes situées en aval les informations actualisées nécessaires pour pouvoir procéder à une évaluation et une atténuation continues des risques ;
- Ces audits ne fournissent pas une image exhaustive et actualisée des risques en matière de sécurité à un niveau plus régional – alors même que ces données sont souvent nécessaires notamment dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle qui est caractérisé par des chaînes d'approvisionnement beaucoup plus éclatées (par exemple, lorsque les exportateurs achètent auprès de commerçants indépendants qui s'approvisionnent sur le marché libre).

Du fait de ces limites, les audits effectués par les entreprises de la chaînes d'approvisionnement travaillant en amont dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle demeurent insuffisants. En raison de la nature même de ces chaînes d'approvisionnement, ce sont plutôt les mécanismes multipartites qui peuvent permettre de fournir des informations actualisées et exhaustives sur les risques en matière de la sécurité et sur les mesures d'atténuation connexes qui doivent être prises, en particulier en ce qui concerne le rôle des forces de sécurité publique.

Au Sud Kivu, les comités directeurs mis en place à l'échelle provinciale et locale fournissent de bons exemples de ce type de mécanismes multipartites. Ces organes sont à même de surveiller les activités du secteur minier de leur région en se fondant sur les directives du Guide de l'OCDE tout en assurant la coordination du Groupe de travail technique sur les PV qui a été mis en place au Sud Kivu (voir 5.1.1). Dans la région des Grands Lacs, le développement de ces activités de surveillance multipartites, menées dans le cadre d'efforts de diligence raisonnable plus larges, aurait eu un effet positif sur la sécurité au niveau régional ⁴¹.

Cette expérience montre à quel point il peut être utile pour les parties prenantes d'une chaîne d'approvisionnement de s'appuyer sur des comités de suivi multipartites. Ces comités offrent la possibilité de travailler plus étroitement avec les autorités étatiques et d'autres parties prenantes (de la chaîne d'approvisionnement) pour accroître le volume, la transparence et la qualité des informations produites et avoir ainsi un impact à différents niveaux des chaînes d'approvisionnement tout en atténuant plus efficacement les risques sur le terrain.

41. IPIS et Ulula, 'Assessing the Impact of Due Diligence Programmes in Eastern DRC: A Baseline Study', 2019.

POINTS CLÉS

L'influence des directives du Guide de l'OCDE va dorénavant bien au-delà de la question traditionnelle des « minerais de conflit » et l'entrée en vigueur prochainement du règlement de l'Union européenne (UE) sur les minerais provenant de zones de conflit va contribuer à renforcer ces principes en tant que norme mondiale. Cela pourrait constituer un sujet de discussion utile pour les parties prenantes de l'IPV et l'OCDE.

Les conclusions du rapport de l'OCDE sur l'évaluation de l'alignement montrent que les entreprises intègrent de plus en plus les directives du Guide de l'OCDE dans leurs pratiques, y compris les dispositions relatives aux PV.

Les données recueillies suggèrent que les chaînes d'approvisionnement du secteur de l'exploitation minière à grande échelle comme celles du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle font l'objet de pressions croissantes en faveur d'une meilleure intégration des PV dans les critères régissant les programmes interprofessionnels adoptés conformément aux directives du Guide de l'OCDE ; une attention particulière est également portée à la manière dont la prise en compte des PV doit être vérifiée, recoupée et signalée.

En ce qui concerne les chaînes d'approvisionnement du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, il faut prendre en compte certains défis pratiques, en particulier la difficulté d'identifier clairement les responsabilités au sein de la chaîne d'approvisionnement et les limites des audits dans les environnements complexes.

Les mécanismes multipartites peuvent fournir des informations actualisées et exhaustives sur l'évolution des risques de sécurité et sur les mesures d'atténuation à prendre.

Les parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement ont l'opportunité de travailler plus étroitement avec les autorités étatiques et les autres parties prenantes afin d'accroître le volume, la transparence et la qualité des informations produites, ce qui permet d'atténuer plus efficacement les risques en matière de sécurité sur le terrain.

5.2 LIENS OPÉRATIONNELS ENTRE LES DIRECTIVES DU GUIDE DE L'OCDE ET LES PV

Cette section présente deux projets mis en œuvre par le biais du Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme du DCAF (SHRIM) qui ont l'un comme l'autre contribué de manière significative à renforcer réellement les synergies entre les principes volontaires et les directives du Guide de l'OCDE.

Le SHRIM est un fonds d'affectation spéciale multidonateurs « qui s'engage à renforcer les bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme de manière cohérente, durable et rentable » ; pour ce faire, le SHRIM soutient « les programmes en matière de sécurité, de développement et de droits de l'homme ciblés et rentables dans des contextes fragiles » en mettant particulièrement l'accent sur l'appropriation locale et la coopération public-privé ⁴². Bien qu'il ne soit pas officiellement lié à l'IPV, le SHRIM soutient la mise en œuvre de bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme. En outre, l'IPV a reconnu le rôle important joué par le SHRIM pour soutenir la mise en œuvre des principes relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme au niveau national et l'a identifié, en 2019, comme partenaire d'exécution privilégié pour la mise en œuvre des PV au niveau national.

5.2.1 Projet SHRIM du DCAF visant à renforcer la mise en œuvre sur le terrain des PV au Sud-Kivu, RDC

Le projet du DCAF visant à « renforcer la mise en œuvre sur le terrain des principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme au Sud-Kivu » a été mis en place pour répondre à la nécessité d'appliquer ces principes sur le terrain. Soutenu par le ministère néerlandais des Affaires étrangères, ce projet démontre l'importance d'inclure toutes les parties prenantes concernées (y compris les autorités de l'État d'accueil et les organisations de la société civile) dans la mise en œuvre des PV. Ce projet vise à atteindre l'un des objectifs stratégiques de l'IPV : renforcer « la mise en œuvre des PV et la participation à l'IPV, en particulier par les autorités de l'État d'accueil dans des pays à haut risque et riches en ressources ⁴³ ».

Des groupes de travail sur les PV avaient déjà été mis en place à Kinshasa et Lubumbashi avant le lancement de ce projet au Sud Kivu. Le projet du DCAF a permis de créer un groupe de travail technique sur les PV dans le Sud-Kivu qui vise notamment à proposer des formations aux droits de l'homme aux membres de la Police des mines et des hydrocarbures

42. DCAF et ICRC, 'About the SHRIM', consulté le 22 janvier 2020 à l'adresse suivante : <http://www.securityhumanrightshub.org/content/about-shrim>

43. DCAF, 'Improving the field implementation of the Voluntary Principles for Security and Human Rights in South Kivu – DRC', 2017, p. 5.

(PMH), une unité au sein de la Police nationale congolaise (PNC) spécifiquement chargée de la surveillance des industries extractives. Le DCAF, conjointement avec une organisation partenaire locale, procède actuellement au renforcement des capacités en matière de mise en œuvre des PV à l'intention des membres du Groupe de travail (qui inclut des acteurs du secteur concerné, des autorités étatiques et de la société civile). Des actions sont également menées afin que le groupe devienne une plateforme de dialogue, d'identification des risques et d'examen des mesures d'atténuation.

Ce projet est important car il cherche non seulement à impliquer les autorités de l'État d'accueil et d'autres parties prenantes, y compris les communautés minières, au niveau le plus local, mais il vise également à adapter les bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme (y compris les PV) au secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Comme le note la présentation du projet, si le DCAF possède une connaissance approfondie des outils d'orientation liés aux PV et de leur application, sa collaboration avec un partenaire local, l'Observatoire pour la gouvernance et la paix (OGP), permettra au projet de :

... faire en sorte que ces outils soient appropriés au niveau local [...] et de les adapter au contexte du Sud Kivu. Par exemple, au Sud-Kivu, l'exploitation minière se fait davantage au niveau artisanal et à petite échelle qu'à grande échelle - les défis en matière de sécurité et de droits de l'homme sont donc légèrement différents ⁴⁴.

Comme le souligne le DCAF, le Sud-Kivu n'avait jamais bénéficié d'un Groupe de travail sur les PV, mais le gouverneur de cette province avait mis en place un Comité provincial de suivi (CPS), chargé de surveiller les activités du secteur minier au niveau de la province à l'aune des directives du Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence et des recommandations du programme de mise en œuvre de l'OCDE. Sous l'égide du CPS, des Comités locaux de suivi (CLS) ⁴⁵ ont également été créés pour lutter contre les risques liés aux activités du secteur minier local. Les actions de ces comités n'ont pas toujours pu mettre l'accent sur la sécurité et les droits de l'homme, en raison du large mandat qui leur a été confié sur la base des directives du Guide de l'OCDE. Mais cette lacune a néanmoins constitué une opportunité :

Étant donné que le CPS et le CLS sont déjà opérationnels et ont aligné leur travail de surveillance sur les Directives du Guide OCDE sur le devoir de diligence, cela offre un cadre parfait pour la création au Sud Kivu d'un groupe de travail technique sur les PV doté d'un mandat concret et focalisé sur les PV ; ce groupe de travail traitera spécifiquement des questions relatives à la sécurité et aux droits de l'homme. Le

44. Ibid, p. 7.

45. Ces comités incluent des représentants du ministère des Mines, des FARDC, de la police, des mineurs, des commerçants locaux, des entreprises, des organisations de la société civile et des organisations internationales.

CPS et le CLS renverront les préoccupations liées à ces questions au groupe de travail technique sur les PV du Sud Kivu. En retour, les travaux de ce groupe pourront alimenter les discussions du CPS. La mise en place de ce groupe de travail s'adapte donc aux structures mises en place dans la province, tout en permettant de faire en sorte que ces différentes initiatives se renforcent mutuellement ⁴⁶.

Le projet du Sud-Kivu est peut-être le cas de figure qui illustre le mieux la manière dont l'IPV et l'OCDE peuvent travailler ensemble pour promouvoir la mise en œuvre respective de leurs normes et assurer la cohérence entre les deux lignes directrices. Le projet reflète également les liens entre les PV et les directives du Guide de l'OCDE eu égard aux activités du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. L'intégration du groupe de travail dans une structure préexistante qui met déjà en œuvre les directives du Guide de l'OCDE ainsi que le recours à des acteurs locaux pour ajuster les outils d'orientation liés aux PV et les adapter aux opérations d'exploitation minière artisanale et à petite échelle fournissent un éclairage utile sur les moyens de promouvoir l'implication des acteurs étatiques et favoriser la durabilité de ces initiatives.

5.2.2 L'appui apporté par le Projet SHRIM du DCAF au programme CAPAZ mené par l'Alliance pour une mine responsable en Colombie

Lancée en 2004, l'Alliance pour une mine responsable (ARM) est une initiative qui vise à transformer le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en une activité socialement et écologiquement responsable. Ce projet vise également à promouvoir le bien-être socio-économique des acteurs travaillant dans ce secteur en élaborant et en mettant en œuvre des normes de responsabilité au sein de ce secteur. En 2009, l'ARM a coopéré avec Fairtrade International pour élaborer le standard Fairtrade et Fairmined pour une activité minière artisanale et à petite échelle responsable. Plus récemment, l'ARM a élaboré le CRAFT (Code pour la réduction des risques liés à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, formant des chaînes transparentes et légales). Pour plus de détails sur le CRAFT, voir l'Encadré 2 ci-dessous

En collaboration avec d'autres partenaires tels que l'EPRM (Partenariat européen pour les minerais responsables), le DCAF soutient l'ARM pour la mise en œuvre de son programme CAPAZ (Cadenas de Paz - Chaîne de Paix), qui intègre le Code CRAFT. L'objectif de CAPAZ est de faire en sorte que les mineurs à petite échelle colombiens produisent des minerais en respectant à la fois les directives du Guide de l'OCDE et les principes volontaires et en créant des chaînes d'approvisionnement transparentes et légales susceptibles d'interagir directement avec les marchés nationaux et internationaux et de susciter leur confiance ⁴⁷.

46. DCAF, 'Improving the field implementation of the Voluntary Principles for Security and Human Rights in South Kivu', p. 6

47. DCAF, 'The Security and Human rights Implementation Mechanism – Quarterly Monitoring Report April – June 2019', p. 13..

Le projet CAPAZ vise également à favoriser les échanges interrégionaux et à renforcer la coopération public-privé afin de promouvoir la diligence raisonnable et d'atténuer les risques liés au secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en Colombie. Au niveau local, le projet mobilise des organisations communautaires, ethniques et de la société civile. En outre, l'ARM collabore avec les ministères et les institutions étatiques chargés de réglementer le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle et / ou qui sont impliqués dans la réglementation de l'exploitation minière avec divers acteurs de la chaîne d'approvisionnement en or (tels que les acheteurs et les raffineries). L'ARM coopère également avec des initiatives qui soutiennent le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle afin de favoriser le partage de connaissances et d'encourager les synergies pour créer des chaînes d'approvisionnement plus transparentes et légales ⁴⁸.

Dans le cadre du soutien apporté par le projet SHRIM à CAPAZ, l'ARM a mené sur le terrain, en 2019, une évaluation préliminaire des risques dans cinq régions de la Colombie, en appliquant les critères de diligence raisonnable ⁴⁹. Cette évaluation des risques a identifié les défis et opportunités clés d'un projet de soutien aux communautés minières visant à faire en sorte que leurs activités respectent le Code CRAFT. Cette évaluation a pris en compte les préoccupations concernant la sécurité et les droits de l'homme, et elle a conclu que les questions de sécurité constituaient un risque clé. L'évaluation a également permis d'élaborer une stratégie d'atténuation des risques, qui ouvrira la voie à la mise en œuvre du Code CRAFT dans deux des municipalités de la région ⁵⁰. Le projet SHRIM a permis à l'ARM d'avoir une compréhension plus nuancée de la situation sécuritaire dans cette région et d'identifier des leviers pour mettre en œuvre le Code CRAFT dans ces régions.

48. DCAF Security and Human Rights Implementation Mechanism, CAPAZ project proposal, p. 1.

49. Caucasia, Cáceres, Tarazá, Remedios et Segovia.

50. DCAF, 'The Security and Human rights Implementation Mechanism – Quarterly Monitoring Report April – June 2019', p. 13.

ENCADRÉ 3 : LE CODE CRAFT

Le Code CRAFT a été conçu comme un outil permettant d'appliquer les critères de diligence raisonnable dans le secteur de l'extraction artisanale de l'or. Il offre plus de flexibilité que son prédécesseur, le standard Fairtrade et Fairmined, et il est fondé sur une approche visant à



promouvoir progressivement l'amélioration des pratiques et le respect des normes et favoriser ainsi l'adhésion des acteurs du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.

Le Code CRAFT vise à permettre la formalisation du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en se focalisant sur les risques spécifiques à ce secteur. Il est destiné à s'appliquer de manière globale et à pouvoir être adapté à d'autres minerais. Il vise à s'aligner sur les directives du Guide OCDE sur le devoir de diligence, en établissant des liens directs avec les risques décrits dans l'annexe II de ce Guide.

En outre, dans son module 4 : « Risques de l'Annexe II qui requièrent un désengagement après mesures d'atténuation infructueuses », le code indique qu'il est raisonnable de croire qu'un acteur du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle « n'engage pas en connaissance de cause des individus ou des unités de forces de sécurité connues pour avoir été responsables d'atteintes flagrantes aux droits de l'homme ». Cette exigence est conforme aux principes volontaires⁵¹. En 2020, l'Alliance pour une mine responsable (ARM) a lancé une révision de Code CRAFT afin d'adapter ce texte et de faire en sorte qu'il réponde de manière adéquate aux besoins des utilisateurs et assure efficacement leur accès aux marchés officiels. Cette révision a permis d'intégrer les principes volontaires, en tenant compte des modalités d'interaction entre les mineurs artisanaux et les prestataires de services de sécurité. Les principes volontaires ont été élaborés à l'intention du secteur de l'exploitation minière à grande échelle. Leur application au secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle peut donc présenter certaines difficultés, principalement parce que ces normes sont trop élevées pour la plupart des acteurs impliqués dans ce secteur qui disposent de moins de capacité que ceux travaillant à grande échelle. Néanmoins, ces normes peuvent *potentiellement* être respectées par certaines organisations bien structurées travaillant au sein du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (par exemple les coopératives de mineurs qui sont déjà sensibilisées au Code CRAFT) ou par des acteurs travaillant en partenariat avec d'autres parties prenantes (par exemple, dans le contexte de mécanismes de suivi multipartites).

L'ARM a été, en 2018, l'une des bénéficiaires de la subvention pour la sécurité et les droits de l'homme du DCAF⁵², ce qui lui a permis de développer un projet visant à évaluer les risques liés au secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en Colombie, notamment dans des contextes de conflits armés et de trafic de drogues illicites. En se fondant sur les conclusions de cette première action, l'ARM a élaboré une stratégie d'engagement pour convaincre les acteurs clés impliqués dans ce secteur tout au long de la chaîne d'approvisionnement d'appliquer et d'utiliser le code CRAFT et de contribuer ainsi à améliorer leurs pratiques environnementales et sociales. Le projet a identifié des modalités d'adaptation du Code CRAFT pour favoriser les bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme – ce qui constitue un moyen pratique de promouvoir les PV dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.

51. ARM et RESOLVE, CRAFT - Code pour l'atténuation des risques dans l'activité minière artisanale et à petite échelle, s'engageant dans un commerce formel et transparent, 2018, p. 44.

52. DCAF, Security and Human Rights Implementation Mechanism, <http://www.securityhumanrightshub.org/content/security-and-human-rights-grant>.

POINTS CLÉS

Le projet du DCAF mené au Sud-Kivu est important car :

- Le Groupe de travail sur les PV opère sous l'égide des comités directeurs provinciaux et locaux, mis en place par le gouverneur de la province, pour surveiller les activités du secteur extractif à l'aune des directives du Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence ;
- La collaboration avec un partenaire local permet d'ajuster les outils d'orientation liés aux PV pour les adapter aux contextes du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ;
- Ce projet montre comment l'IPV et l'OCDE peuvent promouvoir sur le terrain le respect de leurs normes dans un environnement complexe.

Le projet Colombia CAPAZ est important car :

- Il montre que le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle peut adopter à la fois les directives du Guide de l'OCDE et les PV pour établir des chaînes d'approvisionnement légales et transparentes, et que le Code CRAFT peut constituer, à cet égard, un outil efficace dans certains contextes ;
 - La coopération public-privé s'est révélée un outil efficace pour assurer le respect des critères de diligence raisonnable et pour atténuer les risques pour le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en Colombie.
-

6. RECOMMANDATIONS

La mise en œuvre et la promotion des PV et des directives du Guide de l'OCDE peuvent être consolidées en renforçant la cohérence entre les actions menées pour mettre en œuvre respectivement ces deux initiatives. Les recommandations suivantes, qui s'appuient sur les conclusions clés de la présente étude, identifient les opportunités et les points d'entrée pour renforcer la collaboration entre l'OCDE et l'IPV à différents niveaux.

ADAPTER LES CRITÈRES DE DILIGENCE RAISONNABLE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DROITS DE L'HOMME À L'ÉVOLUTION DU PAYSAGE RÉGLEMENTAIRE MONDIAL

- **Nouvelles réglementations** : Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient coopérer afin d'élaborer une compréhension commune des nouveaux principes d'approvisionnement responsable applicables pour toutes les marques cotées au Marché des métaux de Londres (LME) ainsi que de ceux prévus par le règlement de l'UE sur les minerais provenant de zones de conflit qui entrera en vigueur en 2021.
- **Évaluation des risques** : Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient partager leurs expériences et leurs enseignements sur les méthodes d'évaluation des risques.
- **Dialogue multipartite** : Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient promouvoir conjointement un dialogue multipartite sur les risques et les incidences liés à la sécurité et aux droits de l'homme aussi bien dans le secteur de l'exploitation minière à grande échelle que dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Ce dialogue pourrait progressivement être élargi à d'autres domaines de la chaîne d'approvisionnement, tels que les itinéraires de transport, les plaques tournantes du négoce et les entreprises d'exportation.
- **Dialogue entre les parties prenantes** : Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient favoriser conjointement le dialogue entre les acteurs concernés aux niveaux local, national et international afin de clarifier les critères de diligence raisonnable en matière de sécurité et de droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne l'évaluation des risques, la vérification des dispositifs de sécurité mis en place par des acteurs du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ainsi que l'identification, l'évaluation et l'atténuation des risques en matière de sécurité et de droits de l'homme.

- **Diligence raisonnable solide** : Afin d'aider les parties prenantes de l'IPV à prendre en compte le nouveau cadre réglementaire régulant le secteur minier – et notamment l'entrée en vigueur prochaine du règlement de l'UE sur les minerais provenant de zones de conflit ainsi que les nouveaux principes d'approvisionnement responsable applicables à toutes les entreprises de marques cotées au LME – les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient envisager d'élaborer conjointement une feuille de route commune afin de faciliter la mise en œuvre progressive des critères de diligence raisonnable en matière de sécurité et de droits de l'homme tout au long des chaînes d'approvisionnement ; l'accent pourrait être mis sur les principes volontaires et sur leur intégration et mise en œuvre explicites par le biais de programmes d'approvisionnement responsable.
- **Programmes d'audit et auditeurs** : Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient conjointement proposer aux programmes d'audit et aux auditeurs des orientations sur la sécurité et les droits de l'homme, notamment des listes de contrôle énumérant les points à vérifier lors d'un audit ainsi que des notes interprétatives et des études de cas pratiques.
- **Divulgence publique** : Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV sont toutes deux soumises à l'obligation de publier chaque année des rapports publics rendant compte de leur action ; cependant la qualité de ces rapports publiés est très variable. Pour améliorer la qualité de cette reddition de comptes, les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient travailler ensemble pour assurer progressivement une divulgation plus exhaustive des risques en matière de sécurité et de droits de l'homme et des actions mises en œuvre pour y faire face ; il pourrait ainsi être demandé aux entreprises de publier un rapport annuel rendant compte de leur obligation de diligence raisonnable sur la totalité de leurs chaînes d'approvisionnement.

RELEVER LES DÉFIS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DROITS DE L'HOMME DANS LE SECTEUR DE L'EXPLOITATION MINIÈRE ARTISANALE ET À PETITE ÉCHELLE

- **Possibles additifs** : Un additif aux principes volontaires focalisé sur le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle pourrait être élaboré avec la participation des parties prenantes à l'IPV et inclus dans le Guide de l'OCDE ; cet additif pourrait prendre la forme d'un ensemble de questions fréquemment posées ou d'une note d'orientation. Ce document pourrait aider les acteurs de ce secteur qui ont formalisé leurs opérations à mettre en œuvre les dispositions des PV. Il pourrait s'inspirer du code CRAFT, qui précise que lorsque ce secteur est organisé et formalisé, il peut et doit faire en sorte que les services de sécurité y soient « assurés conformément aux principes volontaires ».

- **Clauses types :** Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient utiliser les « **Clauses types pour les accords entre les forces de sécurité gouvernementales et les entreprises eu égard aux questions de sécurité et de droits de l'homme** ⁵³ », notamment pour l'élaboration de protocoles d'accord entre les entreprises et les forces de sécurité étatiques. Cela permettrait d'assurer une réglementation appropriée en clarifiant les responsabilités aux points de jonction entre les opérations du secteur de l'exploitation minière à grande échelle et du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle - et en définissant, plus largement les responsabilités de l'État à l'égard du secteur informel de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.
- **Discussions sur les responsabilités des parties prenantes :** Les parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement devraient être incluses dans les discussions sur les responsabilités susceptibles d'incomber aux différents acteurs en matière de sécurité et de droits de l'homme. Ces débats devraient se fonder sur l'expérience des parties prenantes à l'IPV et sur les orientations / documents élaborés dans le cadre de cette initiative, et ils pourraient examiner, par exemple, les attentes en matière d'engagement, de participation et de contributions financières des parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement. Les directives du Guide de l'OCDE sont assez flexibles en la matière ; par conséquent, la nature des dispositions à prendre dans le domaine de la sécurité ainsi que l'identité des parties prenantes impliquées dans leur conception et leur mise en œuvre sont fonction du contexte.
- **Renforcement de la réglementation du secteur de la sécurité :** Des liens plus étroits pourraient être établis entre, d'une part, les programmes soutenant la mise en œuvre des directives du Guide de l'OCDE et/ou celle des PV et, d'autre part, les programmes de RSS. Compte tenu des dynamiques de pouvoir, en particulier dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, il est essentiel que les autorités étatiques examinent et renforcent les réglementations applicables au secteur de la sécurité afin de promouvoir les bonnes pratiques et de renforcer la responsabilité de l'État en matière de mise en œuvre des PV au niveau national.

53. L'IPV a adopté des clauses types pour les accords de sécurité entre les prestataires de services de sécurité publique et les entreprises des secteurs extractif et énergétique. Ces clauses types sont conçues pour être utilisées conjointement ou individuellement, mais toutes reflètent différentes composantes des PV eu égard aux services de sécurité publique. L'IPV recommande fortement aux autorités étatiques et à ses entreprises membres d'inclure, lorsque cela est pertinent et applicable, ces clauses types ou des variantes similaires dans les accords de sécurité que les États membres de l'IPV / leurs services de sécurité publique concluent avec les entreprises membres de l'IPV. L'IPV encourage les États non membres et les entreprises des secteurs extractif et énergétique - qui cherchent à garantir le respect des droits de l'homme lorsqu'elles font appel à des prestataires de services de sécurité publique - à inclure ces clauses ou des clauses similaires dans leurs accords de sécurité.

TAKE ADVANTAGE OF POTENTIAL SYNERGIES THROUGH VOLUNTARY PRINCIPLES IN-COUNTRY WORKING GROUPS

- **Synergies à partir du terrain :** En s'inspirant du modèle du Groupe de travail du Sud-Kivu, les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient chercher à identifier d'autres régions minières dans le monde où la mise en place conjointe, au niveau local, d'unités de suivi pourrait contribuer à identifier les risques liés au recours à des services de sécurité et à recenser les risques couverts par le Guide de l'OCDE (à savoir le financement des conflits, etc.). Ces groupes de travail pourraient promouvoir les deux initiatives. Ces actions peuvent non seulement améliorer le suivi et l'identification des risques, mais également encourager les synergies entre les parties prenantes de l'IPV et de l'OCDE à partir du terrain. Cela peut permettre d'éviter la duplication des efforts tout en renforçant l'impact et la durabilité de ces actions. Ces régions peuvent inclure, par exemple, d'autres zones de la RDC, des régions minières en Afrique de l'Ouest (par exemple, le Mali, le Niger, le Burkina Faso) et des régions à forte activité extractive en Amérique latine (par exemple, la Colombie).
- **Nouveaux Groupes de travail :** Les parties prenantes à l'IPV pourraient aider à consolider ou à créer des Groupes de travail et s'assurer que le mandat de ces organes inclut la mise en œuvre des directives du Guide de l'OCDE. Pour cela, il faut notamment renforcer la collaboration entre les Groupes de travail et les comités directeurs multipartites impliqués, le cas échéant, dans la surveillance des risques recensés à l'Annexe II du Guide de l'OCDE. Pour orienter la création de nouveaux Groupes de travail, les parties prenantes pourraient consulter la récente étude, élaborée conjointement par le DCAF et le Fonds pour la paix (FFP), qui présente les enseignements tirés de l'expérience des Groupes de travail : De l'engagement à l'impact : Expériences des groupes de travail locaux sur les entreprises, la sécurité et les droits de l'homme. Cette étude et le guide qui l'accompagne visent à encourager et à soutenir le développement de Groupes de travail qui promeuvent une conduite responsable des entreprises. S'appuyant sur les enseignements tirés et les recommandations des expériences des parties prenantes, ce guide examine les approches qui ont fonctionné (ou échoué) dans le passé ⁵⁴. L'OCDE pourrait encourager les parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement à rejoindre et à contribuer aux Groupes de travail, en particulier dans les régions où des activités sont déjà menées pour mettre en œuvre les directives du Guide de l'OCDE (par exemple, en Afrique de l'Ouest, en Colombie et en RDC). Le renforcement de la participation des acteurs concernés permettrait de lancer une discussion plus large sur les questions de sécurité dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle

54. DCAF et FFP, *De l'engagement à l'impact : Expériences des groupes de travail locaux sur les entreprises, la sécurité et les droits de l'homme*, 2020.

et à d'autres chaînons de la chaîne d'approvisionnement, tels que les itinéraires de transport, les plaques tournantes du négoce et les entreprises d'exportation. Enfin, les autorités étatiques nationales pourraient s'impliquer plus activement au sein des Groupes de travail existants et soutenir la création de nouveaux groupes, afin de favoriser la mise en œuvre effective des Principes volontaires sur le terrain et de renforcer les synergies avec les directives du Guide de l'OCDE.

- **Portée de l'action des Groupes de travail :** Les parties prenantes de l'OCDE et de l'IPV pourraient encourager les associations professionnelles et les parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement à consolider, et partager avec les membres de l'IPV et les parties prenantes situées en aval, les informations sur les risques identifiés par les Groupes de travail. Cela pourrait consister à partager des informations régulièrement actualisées sur les questions examinées et sur les avancées en matière d'atténuation des risques. Les parties prenantes situées en aval pourraient être encouragées à se fonder sur ces informations pour effectuer un suivi auprès des fournisseurs et exercer leur influence, le cas échéant.



© Sylvain Liechti/MONUSCO

ANNEXE I: MEMBRES DE L'INITIATIVE DES PRINCIPES VOLONTAIRES⁵⁵

Pilier gouvernemental :

- Argentine
- Australie
- Canada
- Colombie
- États-Unis d'Amérique
- Ghana
- Norvège
- Pays-Bas
- Royaume-Uni
- Suisse

Pilier des entreprises :

- | | | |
|---|--|--------------------------|
| • Agnico Eagle | • Equinor | • Newmont Goldcorp |
| • Alphamin Bisie Mining SA | • ExxonMobil | • Norsk Hydro |
| • Anglo American | • Freeport-McMoRan Inc. | • Oil Search |
| • AngloGold Ashanti | • Frontera Energy | • PanAust |
| • Barrick Gold Corporation | • Galp Energia | • Repsol |
| • BHP Billiton | • Gemfields (engagée dans le processus mais non encore membre) | • Rio Tinto |
| • BP | • Glencore | • Seven Energy |
| • Chevron | • MMG (engagée dans le processus mais non encore membre) | • Shell |
| • ConocoPhillips | • Newcrest Mining Limited | • Sherritt International |
| • Dinant (engagée dans le processus mais non encore membre) | | • Total |
| | | • Tullow Oil |
| | | • Vale |
| | | • Woodside Energy |

Pilier des organisations de la société civile :

- | | |
|--|--|
| • CDA Collaborative Learning Projects (engagée dans le processus mais non encore membre) | • IMPACT |
| • COMPPART | • International Alert |
| • Le Fonds pour la paix | • LITE-Africa |
| • Green Advocates (engagée dans le processus mais non encore membre) | • New Nigeria Foundation |
| • Human Rights Watch | • Pact |
| | • PAX |
| | • Search for Common Ground |
| | • UNICEF Canada (engagée dans le processus mais non encore membre) |

Observateurs :

- | | |
|---|---|
| • Seguridad y Derechos Humanos (CME) | internationale (SFI) |
| • DCAF | • Institute for Human Rights and Business (IHRB) |
| • Conseil international des mines et des métaux (CIMM) | • Association internationale pour la conservation de l'environnement de l'industrie pétrolière (IPIECA) |
| • Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoCA) | • OCDE |
| • CICR | |
| • Société financière | |

55. Voir le site : <https://www.voluntaryprinciples.org/the-initiative/>, consulté le 20 juillet 2020.

ANNEXE II: LISTE DES PARTIES PRENANTES INTERROGÉES

Organisation	Nom	Date de l'entretien
Unité de recherche du DCAF	Marlène Wäfler	19/09/2019
Ministère britannique des Affaires étrangères et du Commonwealth	Annie McGee	30/09/2019
IMPACT	Joanne Lebert	02/10/2019
Ambatovy	Carine Guidicelli	02/10/2019
International Alert	Trine Pertou	03/10/2019
MMTC-PAMP	Olivier Demierre, Jacqueline Mayor	03/10/2019
Alliance pour une mine responsable	Yves Bertran	04/10/2019
Glencore	Francesca Santinelli, Anna Krutikov, Pam Bell	04/10/2019
Responsible Minerals Initiative (RMI)	Leah Butler	04/10/2019
Freeport Mac Moran	Andrea Vaccari	04/10/2019
Bureau des Affaires environnementales et sociales, Gouvernement de Colombie	Natalia Rodriguez	07/10/2019
Control Risks	John Bray	08/10/2019
London Bullion Market Association (LBMA)	Susannah McLaren	08/10/2019
CIMM	Hannah Clayton	10/10/2019
Conseil mondial de l'or	Edward Bickham	15/10/2019
Secrétariat de l'IPV	Mora Johnson	18/10/2019 et 21/10/2019

ANNEXE III: BIBLIOGRAPHIE

Amnesty International, *Amnesty International se retire de l'initiative des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme*, 3 juin 2013.

ARM et RESOLVE, CRAFT - *Code pour l'atténuation des risques dans l'activité minière artisanale et à petite échelle, s'engageant dans un commerce formel et transparent*, 2018.

Asia Conflict and Security Consulting, *Voluntary Principles on Security and Human Rights (VPSHR) Mapping : Myanmar*, 28 mars 2018.

Centre de ressources pour les entreprises et les droits de l'homme, *Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme*, consulté le 19 juillet 2020, sur : <https://www.business-humanrights.org/fr/conflits-et-paix/initiatives-sp%C3%A9ciales/principes-volontaires-sur-la-s%C3%A9curit%C3%A9-et-les-droits-de-lhomme>

CIMM, CICR, IFC et IPIECA, *Voluntary Principles on Security and Human Rights: Implementation Guidance Tools*, 2011.

CIMM, *Performance expectations*, consulté le 24 octobre 2019 sur <https://www.icmm.com/icmm-10-principles>

Conseil de l'OCDE, *Recommandation du Conseil relative au Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*, mai 2011.

DCAF et CICR, *Relever les défis liés à la sécurité et aux droits de l'homme dans des environnements complexes – Le guide de bonnes pratiques*, Troisième édition, 2016.

DCAF, *Improving the field implementation of the Voluntary Principles for Security and Human Rights in South Kivu – DRC*, 2017.

DCAF, *Security and Human Rights Implementation Mechanism*, CAPAZ project proposal.

DCAF, *The Security and Human rights Implementation Mechanism – Quarterly Monitoring Report April – June 2019*.

Fonds pour la paix et WANEP-Ghana, *Ghana VPI Working Group*, consulté le 18 octobre 2019, sur <http://ghanavps.org/blog/ghana-vpi-working-group/>

Fonds pour la paix et WANEP-Ghana, *Voluntary Principles in Ghana: Final Project Report*, 2018.

Initiative des Principes volontaires, *What are the Voluntary Principles?* consulté le 3 octobre, sur : <https://www.voluntaryprinciples.org/what-are-the-voluntary-principles>

IPIS et Ulula, *Assessing the Impact of Due Diligence Programmes in Eastern DRC: A Baseline Study*, 2019.

OCDE, *Alignment Assessment of Industry Programmes with the OECD Minerals Guidance*, 2018.

OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*, 2016.

The Guardian, *Tech firms to check suppliers after mining revelations in Tanzania*, 18 juin 2019.

DCAF Le Centre pour la
gouvernance du secteur
de la sécurité, Genève
SECURITY & HUMAN RIGHTS
IMPLEMENTATION MECHANISM (SHRIM)



WWW.BUSINESSANDSECURITY.DCAF.CH
WWW.OECD.ORG
WWW.ICRC.ORG
WWW.SYNERGY-GLOBAL.NET