



Des chaînes d'approvisionnement interconnectées: un examen complet des défis et des possibilités en matière de devoir de diligence pour l'approvisionnement en cobalt et en cuivre de la République démocratique du Congo



Co-financé par l'Union Européenne



Ce document est publié sous la responsabilité du Secrétariat général de l'OCDE. Les idées exprimées et les arguments avancés dans cette publication sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'OCDE, de son centre de développement, ou des gouvernements de leurs pays membres. Ce document et les cartes qu'il contient sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Credit photo couverture © Luca Maiotti

© OECD 2019

**Des chaînes d'approvisionnement
interconnectées : un examen complet des
défis et des possibilités en matière de devoir
de diligence pour l'approvisionnement en
cobalt et en cuivre de la RDC**

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE)

L'OCDE offre aux gouvernements un cadre unique pour les aider à collaborer et à relever ensemble les défis économiques, sociaux et environnementaux de la mondialisation. L'OCDE est ainsi en première ligne pour aider les gouvernements à comprendre et traiter les nouvelles problématiques de notre temps, telles que la gouvernance des entreprises, l'économie de l'information et le vieillissement de la population. L'OCDE constitue ainsi une plateforme d'échanges où les gouvernements peuvent comparer leurs expériences et politiques, chercher des réponses aux problèmes qu'ils ont en commun, identifier des bonnes pratiques et coordonner les normes nationales et internationales.

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais issus de zones de conflit ou à haut risque (ci-après « Guide OCDE ») fournit des recommandations détaillées et validées par les gouvernements pour aider les entreprises à respecter les droits humains et à éviter toute contribution à un conflit dans le cadre de leurs achats de minerais ou de métaux à l'international. Le Guide OCDE s'adresse à toutes les entreprises susceptibles de s'approvisionner en minerais ou en métaux issus de zones de conflit ou à haut risque, afin qu'elles s'engagent à développer des chaînes d'approvisionnement transparentes, durables et sans lien avec des conflits dans le secteur des minerais. Le Conseil de l'OCDE a adopté la Recommandation relative au Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais issus de zones de conflit ou à haut risque [OECD/LEGAL/0386] le 25 mai 2011, sur proposition du Comité d'Aide au Développement (CAD) et du Comité de l'Investissement. Plus d'informations sur le travail de l'OCDE dans le secteur minier ici : <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>

Le groupe multipartite de l'OCDE sur le cobalt

Depuis 2018, le Secrétariat de l'OCDE organise chaque année une rencontre entre les représentants des entreprises, des gouvernements et de la société civile impliqués dans la chaîne d'approvisionnement internationale en cobalt, pour faire le point sur leurs projets de mise en conformité de leurs pratiques d'approvisionnement avec le Guide OCDE, discuter des difficultés qu'ils rencontrent dans l'exercice du devoir de diligence et trouver d'éventuelles solutions pour les dépasser.

Ces rencontres bénéficient également des retours d'expérience de diverses initiatives multipartites et sectorielles, ainsi que des animateurs de marché qui œuvrent pour le développement d'approvisionnements responsables en cobalt, conformes au Guide OCDE. Parmi ces différentes parties prenantes, on compte la Responsible Cobalt Initiative (RCI), lancée par la China Chamber of Commerce of Metals, Minerals and Chemicals Importers and Exporters (CCCMC), dont les membres incluent des producteurs, des fondeurs et des affineurs de cobalt, ainsi que des multinationales en aval de la chaîne d'approvisionnement. La CCCMC et la Responsible Minerals Initiative (RMI), initiative sectorielle regroupant 380 membres, joignent également leurs forces pour proposer des formations, réaliser des évaluations et des audits indépendants, et sensibiliser au Guide OCDE et aux Directives à l'intention des entreprises chinoises pour le développement de chaînes d'approvisionnement en minerais responsables (CCCMC, 2015).

La London Metal Exchange, qui constitue le marché le plus important du monde pour les options et les contrats à terme relatifs aux métaux de base et aux autres métaux (dont le cobalt et le cuivre), a également introduit des règles imposant aux marques passant par ses services d'appliquer le Guide OCDE. La World Economic Forum's Global Battery Alliance, partenariat public-privé et plateforme collaborative qui rassemble 50 organisations membres pour coordonner et faire changer d'échelle diverses initiatives visant à transformer la chaîne de valeur des batteries.

Des représentants du gouvernement central de la République Démocratique du Congo, ainsi que des Provinces du Haut-Katanga et du Lualaba participent aussi aux réunions. Des organisations non gouvernementales internationales comme Amnesty International, Global Witness, Human Rights Watch, Resource Matters, ainsi que le Cadre de dialogue pour les Investissements Durables au Katanga (IDAK), plateforme multipartite congolaise qui se réunit régulièrement pour formuler des recommandations à l'intention des autorités locales, des entreprises et de la société civile, prennent également part aux rencontres du groupe multipartite de l'OCDE sur le cobalt.

Remarques sur ce rapport

Le Secrétariat de l'OCDE a rédigé ce rapport en se basant sur des méthodes de recherche qualitative incluant analyse bibliographique et documentaire, entretiens semi-structurés sur le terrain et à distance, et inspections de sites de production et d'usines de transformation en amont de la chaîne d'approvisionnement. Des entretiens ont également été menés avec 144 informateurs clés issus de toutes les étapes en amont de la chaîne d'approvisionnement, des organisations internationales, du monde académique et de la société civile. Le tableau 2 à la fin de ce document liste l'ensemble des entretiens réalisés dans le cadre de ce rapport. Les inspections sur le terrain se sont échelonnées sur deux semaines au mois d'août 2019 dans les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba en République Démocratique du Congo. Le champ de cette étude se limite aux risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE et aux étapes en amont des chaînes d'approvisionnement en cobalt et cuivre, tout en incluant certains paramètres susceptibles d'accroître ces risques et certaines étapes en aval de la chaîne d'approvisionnement pour mieux comprendre les enjeux du devoir de diligence dans le secteur.

Remerciements

Cette étude a été rédigée par Luca Maiotti et Benjamin Katz sous la direction de Tyler Gillard et Hannah Koep-Andrieu (Centre de l'OCDE pour la Conduite Responsable des Entreprises). Nous tenons à remercier chaleureusement tous ceux qui nous ont fourni des informations pour ce rapport, ou qui l'ont passé en revue, dont Dorothee Baumann-Pauly (Geneva Center for Business and Human Rights; NYU Stern School), Elisabeth Caesens (Resource Matters), Pierpaolo Cazzola (International Transport Forum), Terah De Jong (Tetra Tech), Nicolas Eslava (Afai Consulting), Marine Gorner (International Energy Agency), Sebastian Vetter (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe). Nous remercions également le Ministère des Mines de la République Démocratique du Congo et les gouvernements provinciaux du Haut-Katanga et du Lualaba pour avoir facilité la recherche de terrain.

Sommaire

SYNTHÈSE	5
Informations clés.....	6
1. CONTEXTE.....	9
1.1 - Clarifier les attentes du Guide OCDE pour les secteurs du cobalt et du cuivre	9
1.2 - Principaux usages du cobalt et du cuivre	10
1.3 - L'EXPLOITATION DU COBALT ET DU CUIVRE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	13
1.4 - Transformation et transport.....	15
1.5 - Le Code minier congolais.....	17
2. STRUCTURE DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT	20
2.1 - Exploitations à grande échelle.....	20
2.2 - Artisanat minier avec des caractéristiques formelles	26
2.3 - Artisanat minier informel sur des concessions minières privées	30
2.4 - Commerce international et affinage	37
3. PRÉVALENCE DES RISQUES LISTÉS DANS L'ANNEXE II DU GUIDE OCDE ET DE LEURS IMPACTS NÉGATIFS	41
3.1 - Atteintes graves aux droits humains lors de l'extraction, du transport ou du commerce de minerais	42
3.2 - Soutien direct ou indirect à des groupes armés non-étatiques ou à des forces de sécurité publiques ou privées.....	48
3.3 - Corruption, blanchiment d'argent, évasion fiscale et fausses déclarations d'origine des minerais money laundering, tax evasion and fraudulent misrepresentation of origin of minerals.....	51
4. RECOMMANDATIONS.....	59
4.1 - Mettre en œuvre le Guide OCDE sur le devoir de diligence en adoptant une approche à 360° et en l'adaptant en fonction des risques encourus et du contexte	59
4.2 - Renforcer la lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent et l'évasion fiscale, en développant des processus KYC (« know-your-counterparty ») plus rigoureux et en vérifiant les antécédents des bénéficiaires effectifs et les affiliations politiques et militaires des acteurs de la chaîne d'approvisionnement	62
4.3 - Renforcer les échanges avec le secteur de l'artisanat minier (AM)	65
4.4 - Faire appliquer les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV).....	67
4.5 - Prendre en compte les enjeux de l'égalité femmes-hommes dans l'exercice du devoir de diligence	68
BIBLIOGRAPHIE	70

Synthèse

Outre leur usage traditionnel dans le domaine des métaux, le cobalt et le cuivre constituent des métaux cruciaux pour le marché en pleine croissance des batteries rechargeables, notamment celles des véhicules électriques. On dénombre aujourd'hui plus de 300 millions de véhicules électriques en circulation dans le monde, dont plus de 5 millions de voitures (dont beaucoup utilisent des batteries contenant du cobalt). Responsable de 60 % de la production mondiale de cobalt en moyenne, et cinquième producteur mondial de cuivre, la République Démocratique du Congo (dorénavant « RDC ») joue un rôle central en amont des chaînes d'approvisionnement de ces minerais. Ceux-ci sont souvent extraits et commercialisés dans la même région, connue sous le nom de « Ceinture de Cuivre », et par les mêmes entreprises, le cobalt constituant le plus souvent un produit dérivé de l'affinage et de la transformation du cuivre. La République populaire de Chine (dorénavant « Chine ») occupe également une place prédominante dans la chaîne d'approvisionnement. 8 des 14 principales exploitations de cobalt en RDC appartiennent désormais à des acteurs chinois du marché, qui gèrent ainsi près de la moitié de la production du pays. Plus impressionnant encore, la Chine concentre 80 % de la capacité mondiale d'affinage chimique du cobalt.

Ce rapport se concentre sur l'amont de la chaîne d'approvisionnement en cuivre et en cobalt (2C) issus de la RDC, et :

- passe en revue la **structure de la chaîne d'approvisionnement** depuis la production jusqu'à la commercialisation en passant par la transformation et l'affinage des minerais bruts (« *crude refining* »), ultime étape avant l'exportation ;
- analyse la **prévalence des risques listés dans l'Annexe II** 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 (« Guide OCDE ») ; et
- fournit des **recommandations** relatives à l'exercice du devoir de diligence.

La troisième édition du Guide OCDE sur le devoir de diligence établit clairement son applicabilité à l'ensemble des minerais, donc le cuivre et le cobalt. Les Directives à l'intention des entreprises chinoises pour le développement de chaînes d'approvisionnement en minerais responsables (CCCMC, 2015) sont alignées sur le Guide OCDE et s'appliquent également au cuivre au cobalt. Le Guide couvre l'artisanat minier (AM) comme les exploitations à large échelle (EGE), et s'applique à l'échelle mondiale.

Bien que le Guide OCDE ne contienne pas de supplément dédié à chaque minerai, les parties prenantes peuvent se référer au Supplément sur l'étain, le tantale et le tungstène, vu les relatives similarités entre les chaînes d'approvisionnement de ces différents minerais. Selon l'Étape 4 du Guide OCDE, les points de contrôle des chaînes d'approvisionnement en minerais doivent faire l'objet d'audits de diligence. Dans la chaîne d'approvisionnement en cobalt, le point de contrôle est l'affineur final, qui intervient après l'exportation. Cependant, les entités de concentration et de transformation situées dans les pays de production jouent également un rôle essentiel ; les affineurs finaux doivent donc les soumettre à des études d'évaluation des risques.

Informations clés

Il reste encore difficile pour les entreprises s’approvisionnant en 2C issus de la RDC d’exercer leur devoir de diligence et d’atténuer leurs risques. Les rédacteurs de ce rapport sont conscients des efforts fournis par les acteurs de la chaîne d’approvisionnement, en amont comme en aval, pour évaluer leurs risques, mais les mesures prises manquent de cohérence et d’envergure, et ne permettent pas de couvrir correctement tous les risques listés dans l’Annexe II du Guide OCDE, y compris la corruption. C’est généralement au niveau des dépôts commercialisant des minerais issus de l’AM que le degré de maîtrise des enjeux du devoir de diligence et le niveau des moyens mis en œuvre pour l’exercer s’avèrent les plus bas. L’incapacité des autorités congolaises à protéger efficacement les droits humains et à garantir l’accès à des formations gratuites, ainsi que la volatilité des marchés internationaux et les faiblesses structurelles de l’économie de la RDC, peuvent également compliquer la tâche des entreprises souhaitant traiter leurs risques.

L’amont de la chaîne d’approvisionnement en 2C se décompose en deux branches principales : artisanat minier (AM) d’une part, exploitations à grande échelle (EGE) d’autre part. Cependant, **les interactions et les échanges sont nombreux entre les AM et les EGE, tant sur le terrain que sur le plan commercial, tout au long de l’amont de la chaîne d’approvisionnement.** Ainsi, contrairement à ce qu’en perçoit le marché en aval, un nombre significatif d’EGE s’approvisionnent en minerais issus de l’AM sous une forme ou une autre, du fait de contraintes techniques ou commerciales.

Les difficultés que rencontrent les AM pour faire reconnaître leurs activités légalement et pour exercer dans des conditions et des sites viables, ainsi que le flou juridique entourant leurs interactions avec les EGE, poussent les opérateurs en amont de la chaîne d’approvisionnement à fournir de fausses déclarations d’origine lorsqu’on leur réclame les documents nécessaires à **la constitution de la chaîne de responsabilité des minerais issus de l’AM commercialisés via des « marchés ouverts » (dépôts).** Il faudrait réviser le cadre réglementaire existant pour mettre fin à ces effets pervers et utiliser les documents existants de la chaîne de responsabilité pour améliorer la transparence des marchés ouverts, en plus de la réforme et de la réorganisation des marchés ouverts déjà initiées par les autorités provinciales.

Différentes formes de travail des enfants ont été signalées sur les sites miniers artisanaux des secteurs du cuivre et du cobalt. **Une étude récente a permis de constater la présence ou le travail d’enfants dans un site minier artisanal sur quatre, le nombre d’enfants concernés variant grandement selon les sites.** La plupart de ces enfants soit accompagnent leurs parents soit travaillent pour leur propre compte. Cependant, certains d’entre eux travaillent pour des adultes tiers – et s’avèrent les plus exposés à des atteintes graves.

Les mesures prises par les entreprises pour lutter contre le travail des enfants s’avèrent comprendre de nombreuses failles. La transparence reste faible, les plans d’atténuation des risques sont insuffisants, les programmes d’appui aux moyens de subsistance ne prennent pas assez en compte la place de l’AM dans les économies locales, et les stratégies dites de « de-risking », consistant à rompre tout lien avec l’AM, provoquent d’importantes pertes de revenus pour les communautés locales, au risque d’exposer des enfants à des dommages par ricochet. Les entreprises qui adoptent ces stratégies ont en outre tendance à moins s’investir dans la formalisation des AM.

Les cas de travail forcé semblent rester rares, que ce soit dans les sites miniers artisanaux ou dans les EGE. La conjonction sur certains sites de la présence de forces de sécurité publiques ou privées, de relations de travail mal définies et caractérisées par une forte dépendance des uns à l'égard des autres, et de conditions de travail dangereuses devrait cependant inciter les entreprises à prêter attention aux risques de travail forcé.

Les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba ne sont pas considérées comme des zones de conflit. Certains rapports indiquent que les Bakata Katanga auraient fait leur réapparition dans la Ceinture de Cuivre, mais les dernières activités connues de ce groupe armé non-étatique ne semblent pas en lien avec le contrôle et la taxation illégale de l'exploitation et du commerce des 2C. Les rivalités autour des lopins, les interactions entre AM et EGE et les conflits d'intérêts entre divers groupes peuvent donner lieu à des violences sur les sites miniers, mais aucun rapport ne signale l'implication d'un groupe armé non-étatique dans ces tensions.

On signale en revanche de nombreux cas de corruption parmi des éléments indisciplinés des forces de sécurité publiques présentes sur les sites miniers. La Garde Républicaine (GR) est soupçonnée d'être impliquée depuis de nombreuses années dans la sécurisation et le contrôle de sites miniers et de dépôts gérés par des personnes politiquement exposées (PEP). Les Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC), ont été déployées en juin 2019 pour détruire des « marchés ouverts » (dépôts) liés à l'AM et pour expulser des AM de diverses concessions d'EGE. Certains de leurs membres sont accusés d'avoir à cette occasion réclamé des paiements à des AM pour les laisser retourner sur les sites concernés.

Les forces de sécurité publiques et privées de la région sont globalement mal formées aux Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV). Le risque est donc élevé que les forces de sécurité commettent des violences sur les sites miniers, d'autant plus qu'elles sont beaucoup sollicitées pour gérer les nombreuses interactions entre AM, EGE et habitants des zones urbaines de la région.

On signale également de nombreux cas de corruption visant l'acquisition d'actifs dans le secteur des EGE. Plusieurs mines de la RDC auraient ainsi été vendues pour des prix largement inférieurs à leur valeur sur le marché, privant l'État congolais de ressources budgétaires précieuses. Les entreprises impliquées dans ces transactions frauduleuses s'exposent à des poursuites criminelles et au risque d'être associées contractuellement à des individus condamnés par la loi. L'exercice du devoir de diligence s'avère particulièrement lacunaire en cas de recours à des sous-traitants ou à des agences de conseil dont les bénéficiaires effectifs sont des PEP. Le fait que la Générale des Carrières et des Mines (Gécamines), entreprise publique, ait conservé la propriété d'un grand nombre de concessions minières au mépris des dispositions du Code minier de la RDC, et l'opacité entourant ses transactions et ses joint-ventures, constituent un obstacle supplémentaire à la lutte contre la corruption dans le secteur.

Vu la prévalence des risques de corruption dans le secteur des EGE, il serait trompeur de décréter qu'une chaîne d'approvisionnement est « propre », durable ou responsable sous prétexte qu'elle ne contient pas de minerais issus de l'AM, sans fournir dans le même temps la preuve que les risques de corruption ont bien été écartés. Toute déclaration de ce type doit être reçue avec scepticisme par les consommateurs, partenaires et autres parties prenantes de l'entreprise.

Les risques de corruption sont également importants dans le secteur de l'AM, où il arrive fréquemment que les responsables de coopératives et les propriétaires de marchés ouverts soient des PEP, et que des représentants des autorités de régulation ou des responsables de coopératives collectent des paiements informels.

Les quelques projets de formalisation des AM de la région paraissent pouvoir contribuer à atténuer certains des principaux risques du secteur, mais les effets de la concurrence entre les acteurs du secteur, les stratégies de « de-risking », les lacunes du cadre réglementaire et le coût de mise en œuvre du devoir de diligence, qui se prête mal aux économies d'échelles, menacent sérieusement la viabilité du modèle.

Pour développer des chaînes d'approvisionnement en cobalt et en cuivre plus responsables, les entreprises et les gouvernements doivent adopter une approche du devoir de diligence à la fois plus exhaustive et plus nuancée, en mettant l'accent sur l'*atténuation des risques*. De plus, les acteurs du secteur doivent prêter plus d'attention aux risques de corruption, développer des échanges plus constructifs avec les AM, promouvoir la mise en œuvre des PV, et prendre plus de mesures pour l'égalité femmes-hommes. Les initiatives multipartites du secteur peuvent en outre dépasser le stade des bonnes intentions et changer concrètement les pratiques sur le terrain en mettant en place des mécanismes pour vérifier que leurs membres respectent les principes, engagements et recommandations dont elles font la promotion.

1. Contexte

1.1 - Clarifier les attentes du Guide OCDE pour les secteurs du cobalt et du cuivre

Les entreprises, les autorités et la société civile prêtent une attention croissante aux chaînes d'approvisionnement en cobalt et en cuivre. Cet intérêt croissant soulève de nombreuses questions sur la responsabilité des acteurs de ces chaînes d'approvisionnement, et sur le champ d'application du Guide OCDE sur le devoir de diligence, en particulier autour des enjeux ci-après :

Application du Guide. La troisième édition du Guide OCDE sur le devoir de diligence établit clairement son applicabilité à l'ensemble des minerais, dont le cuivre et le cobalt. Les Directives à l'intention des entreprises chinoises pour le développement de chaînes d'approvisionnement en minerais responsables (CCCMC, 2015) sont alignées sur le Guide OCDE sur le devoir de diligence et s'appliquent également au cuivre au cobalt. Le Guide couvre les modes de production de l'artisanat minier comme des exploitations à grande échelle, et ne se limite pas à un pays ou une région du monde ; il s'applique à l'échelle globale.

« Minerais des conflits ». Le label « minerais des conflits » est trompeur. Selon le Guide, exercer son devoir de diligence en tant qu'entreprise consiste à identifier et à traiter une grande variété de risques, dont ceux de financement de conflits, mais aussi ceux de violation des droits humains, de corruption, de blanchiment d'argent et d'évasion fiscale. Selon le Guide OCDE sur le devoir de diligence et selon les Directives à l'intention des entreprises chinoises, le devoir de diligence doit couvrir tous les risques, pas seulement ceux de financement de conflit ou de travail des enfants dans l'artisanat minier.

Supplément sur le cobalt/cuivre. Bien que le Guide ne contienne pas de supplément dédié à chaque minerai, les parties prenantes peuvent se référer au Supplément sur l'étain, le tantale et le tungstène, vu les relatives similarités entre les chaînes d'approvisionnement de ces différents minerais.

Point de contrôle. Selon le Guide, les points de contrôle sont des points clés de transformation dans la chaîne d'approvisionnement, où les informations relatives à la traçabilité et à la chaîne de responsabilité sont autant susceptibles d'être rassemblées que perdues, et où un nombre limité d'acteurs traite la majorité des matériaux, tout en disposant d'une bonne visibilité comme d'une forte influence sur les acteurs situés en amont de la chaîne d'approvisionnement (OCDE, 2018). Dans la chaîne d'approvisionnement en cobalt, le point de contrôle est l'affineur final, qui doit donc faire l'objet d'un audit, conformément à l'Étape 4 du Guide OCDE sur le devoir de diligence. Cependant, les entités de concentration, de transformation et d'affinement des minerais bruts jouent également un rôle essentiel en amont des chaînes d'approvisionnement. Auditer les affineurs finaux implique donc de contrôler en profondeur le fonctionnement, les résultats et les plans d'action de ces entités.

Amont vs aval. Les acteurs situés en amont de la chaîne d'approvisionnement se répartissent depuis l'exploitation minière jusqu'à l'affineur final (point de contrôle). Ils sont responsables de la collecte des informations relatives à la traçabilité et à la chaîne de responsabilité, à titre individuel ou dans le cadre d'une initiative collective du secteur. Les acteurs situés en aval de la chaîne d'approvisionnement se répartissent depuis l'affineur final jusqu'aux entreprises en relation directe avec les consommateurs. Ils sont responsables de l'identification et de l'évaluation des affineurs finaux, à titre individuel ou dans le cadre d'une initiative collective du secteur, afin de s'assurer que les points de contrôle situés en amont de leur chaîne d'approvisionnement respectent bien le devoir de diligence.

Devoir de diligence vs traçabilité. L'Étape 1(C) du Guide préconise que les entreprises mettent en place des systèmes de contrôle et de transparence tout au long de la chaîne d'approvisionnement, et qu'elles analysent les informations ainsi collectées pour nourrir leurs études d'évaluation des risques. Le Guide ne précise pas quel type de système de transparence les entreprises doivent mettre en place (celui-ci pouvant aller du simple document papier à un véritable système de traçabilité), afin que chaque entreprise puisse adapter ses pratiques en fonction de son aversion au risque. Il n'est pas toujours nécessaire de mettre en place un système de traçabilité complexe et coûteux ; mieux vaut prendre en compte le contexte dans lequel l'entreprise évolue et faire des arbitrages en fonction des ressources dont elle aura besoin pour d'autres composantes essentielles du devoir de diligence, comme l'appui à la formalisation des fournisseurs auxquels elle recourt, ou encore la prévention et l'atténuation des impacts de ses activités sur le terrain et sur les populations.

Approche progressive. Le devoir de diligence est un processus continu reposant sur des améliorations graduelles. Les entreprises doivent encourager le changement en menant des échanges constructifs avec leurs fournisseurs, dont ceux qui n'ont pas formalisé leurs activités. Les entreprises sont censées procéder étape par étape, de manière raisonnée, et démontrer leur bonne foi en prenant des mesures concrètes pour faire respecter le devoir de diligence dans leurs chaînes d'approvisionnement. On ne peut pas attendre des entreprises qu'elles mettent en œuvre l'intégralité des préconisations du Guide du jour au lendemain. Pour autant, cette approche progressive du devoir de diligence ne dispense pas les entreprises de mesurer ses performances en la matière et de publier des rapports annuels sur la question, afin que les clients, consommateurs, membres de la société civile, investisseurs et autres parties prenantes puissent suivre leurs progrès.

1.2 - Principaux usages du cobalt et du cuivre

Historiquement, le cobalt était utilisé comme un puissant colorant. Aujourd'hui, on y recourt dans l'industrie – notamment le secteur aérospatial – pour galvaniser et allier d'autres métaux. Il est en outre de plus en plus présent dans les batteries, en particulier celles des appareils portables (téléphones mobiles, ordinateurs portables), des appareils fixes (stockage d'électricité) et des véhicules (voitures électriques ou hybrides, bornes de recharge). Les batteries au lithium-ion se trouvent au cœur de la transition vers la mobilité électrique, car elles obtiennent de meilleures performances que les autres types de batteries. Bien que le cobalt ne soit pas présent dans toutes les batteries lithium-ion, il est largement utilisé dans les batteries installées dans les voitures électriques en raison de sa haute densité énergétique et de sa bonne durabilité comme matériau de cathode. Le nickel, l'aluminium et le manganèse sont également souvent associés aux batteries au lithium (Cobalt Institute, sans date).

Ces dernières années, la montée en puissance de la mobilité électrique a eu des effets directs sur la demande en cobalt. En 2018, la flotte mondiale de véhicules électriques a dépassé les 5,1 millions unités, presque le double des chiffres enregistrés en 2017. Le nombre de bornes de recharge a quant à lui dépassé les 5,3 millions en 2018, dont 157 000 bornes de recharge rapide pour bus (International Energy Agency, 2019). Les prix ont explosé, passant de 25 000 USD/t en 2016 à un pic de 95 000 USD/t en mars 2018, alors que les fabricants de batteries se précipitaient pour signer des accords d'écoulement avec les producteurs de cobalt afin de répondre à la demande.

Cette augmentation des cours a entraîné une accélération de la production, au point de dépasser les besoins des acteurs de la transition vers la mobilité électrique. Résultat : les prix sont repartis à la baisse, jusqu'à retomber à 25 000 USD/t en juillet 2019.

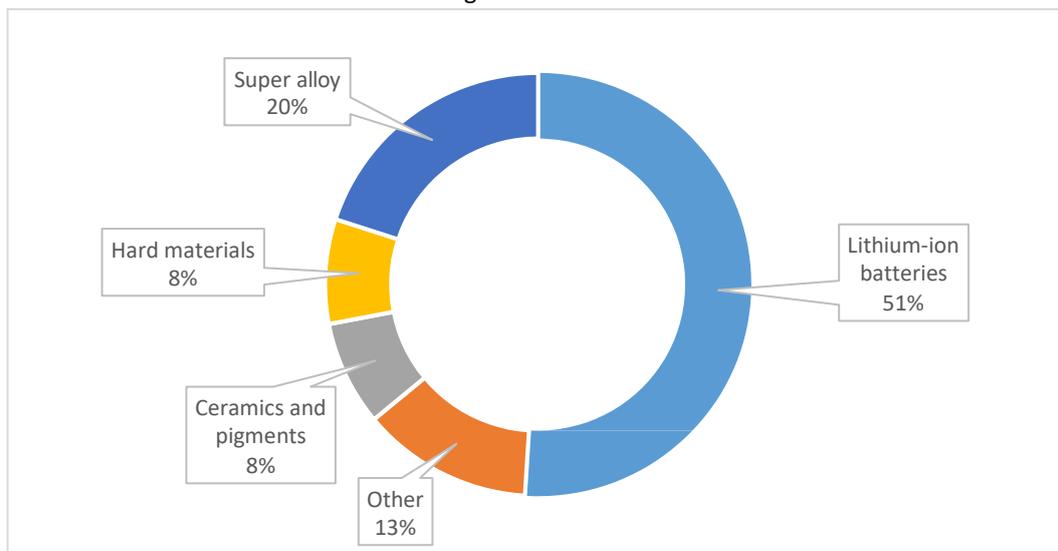
Schéma 1 – Prix du cobalt de janvier 2017 à septembre 2019 (USD)



Source : LME, 2019a

L'artisanat minier a joué le rôle de « pivot » durant cette période, d'abord en gonflant sa production pour répondre à l'explosion de la demande, puis en la réduisant lorsque les prix ont chuté. Bien que le marché semble confiant sur le court-moyen terme, la demande risque à nouveau de dépasser l'offre sur le moyen-long terme (Reuters, 2019 ; CRU, 2018).

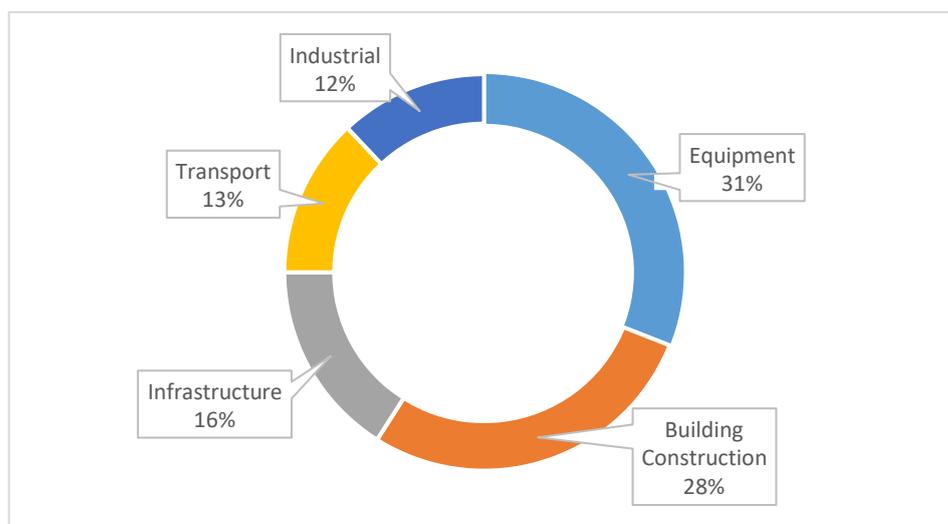
Schéma 2 : Usages finaux du cobalt en 2016



Source : Darton Commodities in Global Energy Metal Corps, sans date

Le cuivre a lui aussi d'importantes applications dans l'industrie. Du fait de sa malléabilité, de sa conductivité thermique et électrique, et de sa résistance à la corrosion, le cuivre est largement utilisé dans les secteurs de l'électronique, du bâtiment et de l'outillage industriel. En outre, le cuivre est lui aussi un composant important pour la transition vers la mobilité électrique. Il est non seulement utilisé dans les batteries, les moteurs et les fils électriques, mais aussi dans les infrastructures de recharge. Par exemple, une voiture électrique contient quatre fois plus de cuivre qu'un véhicule à combustion équivalent (respectivement 80 kg et 20 kg). En 2018, plus de 300 millions de véhicules à deux ou trois roues et près de 500 000 autobus électriques étaient en circulation. (International Energy Agency, 2019).

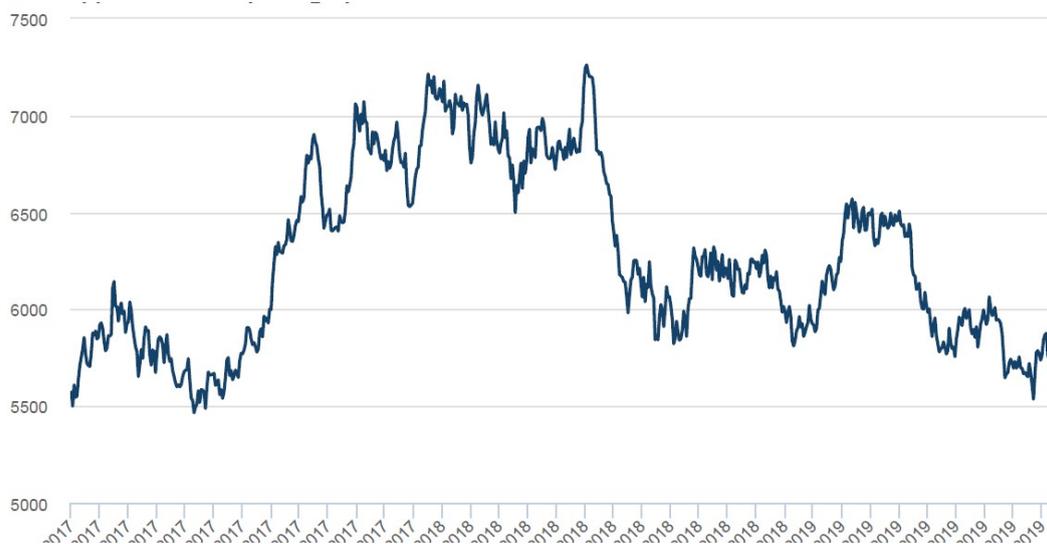
Schéma 3 : Usages finaux du cuivre



Source : International Copper Study Group, 2019

Le cours du cuivre à la London Metal Exchange (LME) a fluctué entre 6 800 USD/t en février 2018 et 5 700 USD/t en septembre 2019.

Schéma 4 : Prix du cuivre entre janvier 2017 et septembre 2019

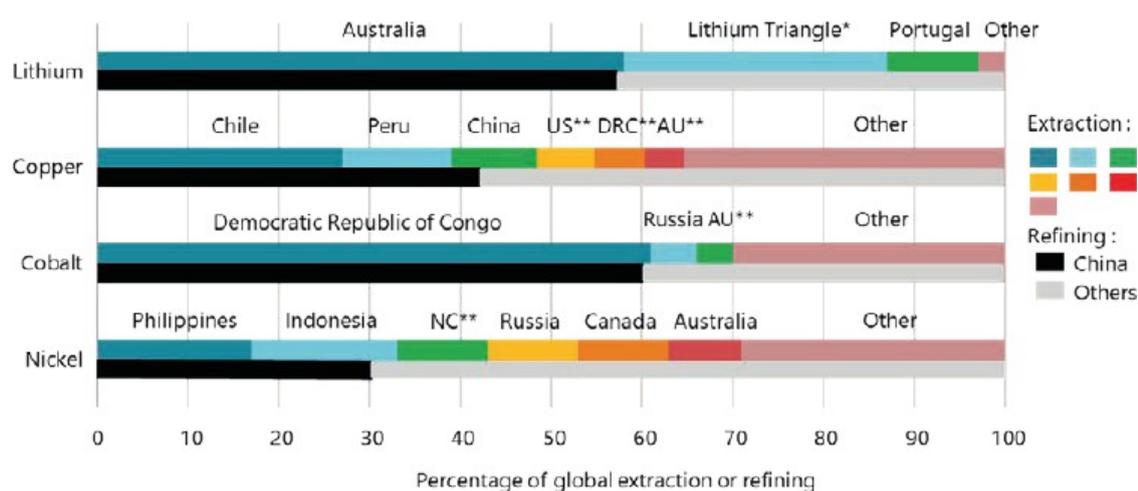


Source : LME, 2019b

1.3 - L'exploitation du cobalt et du cuivre en République démocratique du Congo

La RDC assure la part la plus importante de la production mondiale de cobalt, et abrite la majorité des réserves connues de cobalt. En 2018, 110 000 tonnes de cobalt ont été extraites dans les provinces de Lualaba et du Haut-Katanga au sud du pays, dont un tiers environ par des artisans miniers (Financial Times, 2019c ; Ministère des Mines de la RDC, 2019). Bien que les chiffres puissent varier légèrement d'année en année, ces données s'inscrivent dans la droite lignée des années précédentes. On estime que la RDC produit 60 à 70 % du cobalt mondial, dont 20 à 30 % sont issus de l'artisanat minier¹. Le Chili est le principal producteur de cuivre, suivi par le Pérou, la Chine et les États-Unis. La RDC a produit 1 200 000 tonnes de cuivre en 2018, ce qui équivaut à 6 % de la production mondiale, et fait du pays le principal producteur de cuivre en Afrique. La stabilité relative des prix du cuivre a rendu le travail dans le secteur du cuivre comparativement plus lucratif que celui du cobalt, ce qui a conduit de nombreux artisans qui travaillaient dans des mines de cobalt à se reconvertir dans le cuivre en 2018, lorsque les prix du cobalt ont plongé.

Schéma 5 : Principaux lieux d'extraction et d'affinage des matériaux clés pour les batteries de véhicules



* Triangle du lithium = Argentine, Bolivie et Chili.

** US= États-Unis ; AU= Australie ; RDC= République démocratique du Congo ; NC= Nouvelle-Calédonie.

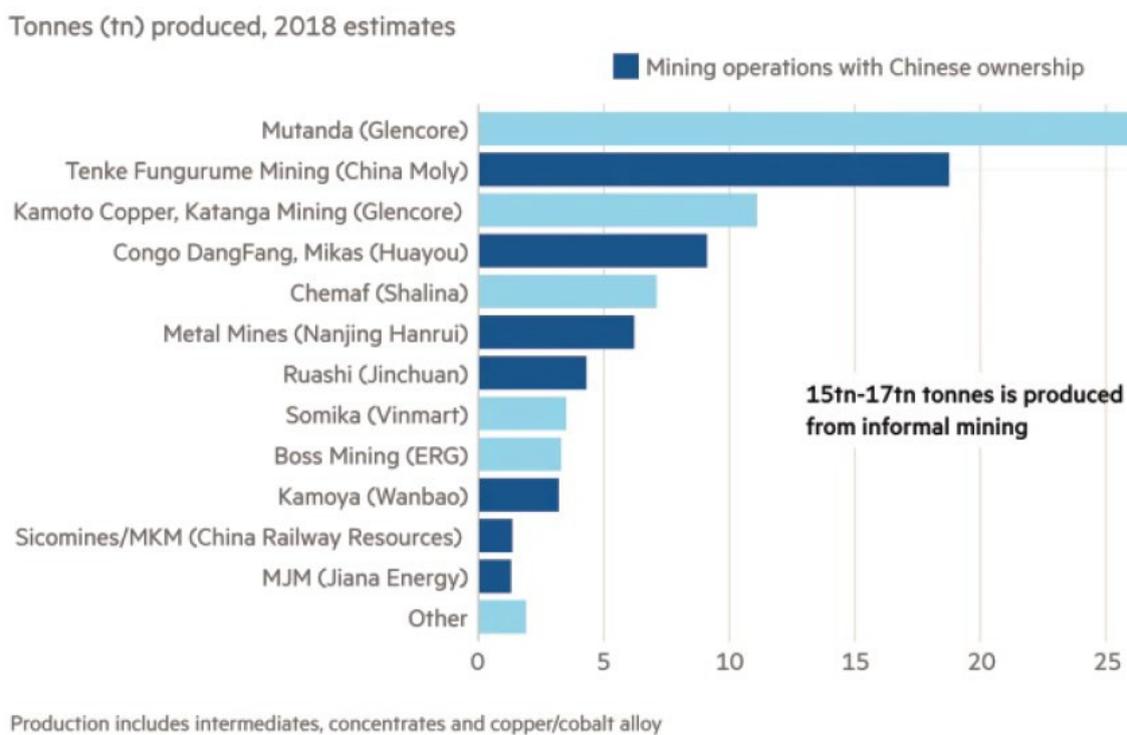
Source : International Energy Agency, 2019. Tous droits réservés.

¹ Le pourcentage de production artisanale de cobalt se situe entre 18% et 30%. L'écart entre ces valeurs découle du degré d'informalité de l'ASM, qui rend difficile la mesure exacte du nombre de travailleurs, et de la mobilité des travailleurs de l'ASM, qui dépend de facteurs tels que le prix international du cobalt (les travailleurs se tournant vers d'autres produits comme le cuivre dans les mêmes provinces ou d'autres minéraux dans les autres régions du pays) et le caractère saisonnier de cette activité.

Les exploitations à grandes échelles traitent généralement le cobalt comme un produit dérivé du cuivre ou du nickel, mais exclusivement du cuivre en RDC ; de leur côté, les exploitations artisanales tendent plutôt à cibler les gisements à haute teneur de l'un ou l'autre de ces minerais. La majorité de la production congolaise de cobalt et de cuivre a lieu dans une région surnommée la « Ceinture de Cuivre », zone abritant d'importants gisements et s'étendant sur plus de 500 kilomètres, à cheval sur le sud de la RDC et sur le nord de la Zambie.

L'action combinée des altérations minérales spécifiques à la RDC et des processus métamorphiques a conduit à une forte oxydation des minerais. Dans le cas du cobalt, l'hétérogénite, minéral spécifique à ce contexte, a permis d'atteindre des concentrations naturelles de cobalt de l'ordre de 0,4 à 0,8 %, cinq fois plus élevées que celles de nickel latéritique. L'artisanat minier a pu se développer dans la Ceinture de Cuivre grâce au fait que les minerais oxydés se trouvent dans des roches relativement meubles (Mineralinfo, 2018). Bien que les chiffres varient en raison du manque de statistiques fiables, de la variabilité des prix et de la saisonnalité, on estime actuellement qu'entre 140 000 et 200 000 artisans miniers exercent dans les secteurs du cuivre et du cobalt dans les provinces de Lualaba et du Haut-Katanga.

Schéma 6 : Entreprises extrayant du cobalt en RDC



Source : Financial Times, 2019c

1.4 - Transformation et transport

La transformation d'un minerai consiste en une série de procédures mécaniques visant à rendre le matériau exploitable commercialement ; il s'agit de transformer la matière brute en métaux ou en concentrés. Selon leur composition chimique, le cuivre et le cobalt peuvent être des oxydes ou des sulfures. En règle générale, les oxydes se situent plus près de la surface de la terre (à environ 200 mètres de profondeur) et prennent la forme de la malachite, du chrysocolle ou de l'hétérogénite. Les sulfures pour leur part contiennent plus de cuivre et peuvent prendre la forme de la chalcopirite, de la bornite et de la chalcocite. On recourt à l'hydrométallurgie pour traiter les oxydes, et à la pyrométallurgie pour les sulfures.

Encadré 1 – Débusquer les idées reçues sur l'artisanat minier (AM)

Qu'est-ce que l'artisanat minier ? L'AM réfère aux activités minières formalisées et informelles impliquant des modes simplifiés d'exploration, d'extraction, de transformation et de transport des minerais. L'AM utilise moins de capitaux et plus de main d'œuvre que les exploitations à grande échelle. Il concerne des hommes et des femmes qui travaillent pour leur compte comme d'autres qui travaillent pour leur famille, en partenariat avec d'autres acteurs, en équipe, ou en tant que membres de coopératives ou d'autres formes légales d'associations et d'entreprises pouvant impliquer plusieurs centaines voire milliers d'individus. Par exemple, il est fréquent que des groupes de 4 à 10 personnes – parfois des familles – se partagent une tâche au niveau d'un point d'extraction donné (ex : creuser un tunnel). Sur le plan organisationnel, on compte de nombreux groupes de 30 à 300 artisans miniers, qui unissent leurs forces pour exploiter un gisement ou un filon donné (par exemple en travaillant dans différents tunnels, mais dans la même zone) et, parfois, qui partagent une même infrastructure pour transformer leurs (Felix Hruschka et Cristina Echavarría, 2011).

Mythe #1 – « L'artisanat minier représente une part marginale de la production ». L'AM constitue une source de revenus et d'emplois pour de nombreuses régions du monde. Il emploie aujourd'hui près de 90 % de la main d'œuvre minière, soit au moins 40 millions de personnes (Banque mondiale, 2019). 30 % de la production de cobalt en RDC est issue de l'AM, qui s'avère donc un acteur essentiel de la chaîne d'approvisionnement ; il joue en particulier le rôle de « pivot » qui peut rapidement ajuster sa production en fonction de la demande, ou passer d'un minerai à un autre en fonction des caprices du marché.

Mythe #2 – « L'artisanat minier est illégal ». Dans de nombreux pays, l'AM fait l'objet d'un certain flou juridique, ce qui empêche sa reconnaissance explicite par les acteurs législatifs, alors même qu'il est largement toléré. Le Guide OCDE encourage les entreprises à échanger avec les représentants légitimes de l'AM (voir Encadré 2 dans le Chapitre 2 « Structure de la chaîne d'approvisionnement » pour plus d'informations) et fournit un cadre d'action pour mener ces échanges, avec notamment un Appendice proposant des mesures pour créer des possibilités d'activités économiques et de développement pour les artisans miniers.

Mythe #3 - "L'artisanat minier est trop risqué". Comme le montre le Chapitre 3 (« Prévalence des risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE et de leurs impacts négatifs afférents »), les exploitations à grande échelle sont autant exposées à des risques que les artisans miniers. Si les artisans miniers sont plus exposés aux risques de violation des droits humains et d'extorsion par des forces de sécurité, les exploitations à grande échelle sont quant à elle plus susceptibles d'être impliquées dans des affaires de corruption, de blanchiment d'argent et d'évasion fiscale, qui ont de vastes effets sur la mobilisation des ressources d'un pays. Le Guide OCDE attend des entreprises qu'elles adoptent une approche prenant en compte l'ensemble de ces risques pour bien respecter leur devoir de diligence. Le Guide recommande en particulier de procéder étape par étape, et ne préconise de rompre une relation d'affaires que dans le cas où les mesures d'atténuation des risques ont échoué, ou lorsque l'entreprise estime qu'il est impossible d'atténuer les risques encourus, ou que ces risques sont inacceptables.

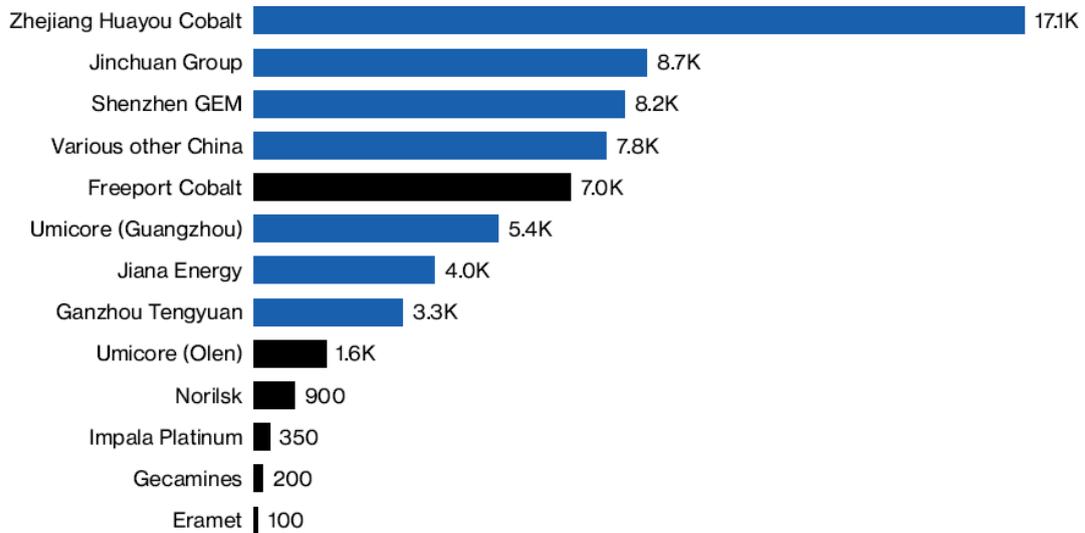
La plupart des opérations en RDC couvertes par notre étude recourent à l'hydrométallurgie, mais avec l'épuisement progressif des gisements d'oxydes depuis 10-15 ans, les entreprises semblent appelées à investir massivement dans la pyrométallurgie pour préserver voire augmenter leur capacité de production.

Une fois affinés, les concentrés de cuivre et de cobalt sont transportés par camion de la RDC à Dar Es Salaam en Tanzanie, Beira au Mozambique ou Durban en Afrique du Sud. Le voyage dure plus de deux semaines. Le projet visant à relancer la ligne ferroviaire reliant Kolwezi au port de Lobito en Angola afin d'y faire transiter les minerais, en partie soutenu par le Projet de transport multimodal de la Banque mondiale jusqu'en 2018, se heurte à de nombreux obstacles, dont l'hostilité des transporteurs routiers et l'incapacité manifeste de la Société nationale des chemins de fer du Congo à faire aboutir le projet (Investig'ation, 2018). La réhabilitation du tronçon angolais de cette voie, long de 1300 km, a été finalisée en 2015 par une filiale de la China Railway Construction Corporation (Euronews, 2019), mais le tronçon congolais reste inexploitable pour un usage régulier. Un convoi pilote n'en a pas moins été organisé en 2018 pour transporter 800 tonnes de cuivre blister de Kolwezi à Lobito (International Mining, 2018).

La majorité des minerais sont exportés en Chine, qui joue un rôle majeur dans l'achat et l'affinage du cobalt mondial. Les affineurs de cobalt en RDC sont souvent désignés comme des « affineurs de minerais bruts », et ceux en dehors du pays comme des « affineurs finaux ». Ces derniers constituent un point de contrôle à des fins de diligence raisonnable - on trouvera plus de détails au chapitre 3 ("Prévalence des risques et effets négatifs connexes de l'Annexe II des lignes directrices de l'OCDE"). Pour faire face à la demande des fabricants de batteries, la Chine a multiplié la production de cobalt affiné par 34 entre 2000 et 2016 (Shedd et al., 2017). Sur les 14 exploitations minières de cobalt les plus importantes de la RDC, huit appartiennent désormais à des Chinois, auxquels l'on doit ainsi plus de la moitié de la production du pays. Plus important encore, la Chine représente 80 % de la production mondiale de produits chimiques à base de cobalt, et abrite l'écrasante majorité des raffineries de cobalt; ailleurs, ne subsiste pour l'essentiel qu'une raffinerie en Finlande, acquise en 2019 par Umicore, entreprise belge d'industrie et de recyclage (Bloomberg, 2018 ; Financial Times, 2019a).

La position dominante sur le marché de l'affinage acquise par les entreprises chinoises montre une bonne capacité à tirer parti de l'augmentation attendue de la demande de batteries et de la compétitivité accrue des fabricants de batteries et de composants en Chine et en Corée, dans le contexte de la considération croissante pour la sécurité énergétique en Chine et de la possibilité de sauter l'étape des véhicules à moteur à combustion interne. L'Union européenne a également adopté un certain nombre de politiques pour soutenir la transition vers la mobilité électrique, notamment le Plan d'Action Stratégique pour les Batteries, qui consiste en un ensemble de mesures visant à soutenir les efforts nationaux, régionaux et industriels visant à construire une chaîne d'approvisionnement en batteries en Europe et à faire de l'Europe un acteur dans ce secteur (International Energy Agency, 2019).

Schéma 7 : Principaux affineurs de cobalt en 2017 par quantité produite en tonnes métriques (les entreprises basées en Chine sont indiquées en bleu)



Source : Darton Commodities Ltd dans Bloomberg, 2018

1.5 - Le Code minier congolais

Le Code minier congolais a été amendé en mars 2018 après six ans de négociations. Les révisions les plus pertinentes concernent les conditions d’attribution des droits miniers, les redevances et les taxes, le développement local et la transparence.

Les droits miniers consistent en des concessions qui peuvent être attribuées à des exploitations à grande ou petite échelle, mais pas à des artisans miniers. On distingue deux principaux types de permis, qui sont aussi les plus communs : d’une part, le permis de recherche (PR), accordé pour 5 ans et renouvelable une fois ; d’autre part, le permis d’exploitation (PE), accordé pour 25 ans, et renouvelable pour des périodes pouvant durer jusqu’à 15 ans. Les permis ne peuvent être accordés qu’à des personnes morales, et non plus à des personnes physiques. Le montant des redevances minières a été fixé à 3,5 % des revenus bruts pour les métaux de base et les métaux non-ferreux, dont le cuivre, et à 10 % pour les substances dites stratégiques. Le cobalt fait partie de ces substances, d’où la multiplication par cinq des redevances auxquelles il est soumis par rapport à l’ancien régime fiscal (Décret n.18/042 du 24 novembre 2018). Les revenus des redevances minières sont répartis entre le gouvernement central (50 %), les autorités provinciales (25 %), l’entité territoriale décentralisée² dans laquelle l’entreprise opère (15 %) et le Fonds minier pour les générations futures (10 %). Le nouveau code met également fin à la garantie de stabilité du régime fiscal en vigueur, qui permettait jusqu’ici aux exploitations minières d’avoir l’assurance que leurs taxes et droits de douane n’augmenteraient pas pendant une période donnée. Outre les redevances minières, l’article 285 du Code instaure l’obligation pour les exploitations minières d’affecter via un fonds un minimum de 0,3 % de leur chiffre d’affaires annuel au développement des communautés locales. Le fonds doit être géré par une entité

² Les entités territoriales décentralisées sont des juridictions locales comprenant des villes, des municipalités, des secteurs et des chefferies ou des juridictions d'autorité coutumière.

juridique comprenant 12 représentants des communautés locales, des autorités locales et de l'entreprise.

En parallèle, les entreprises ont également l'obligation de négocier des cahiers des charges avec les communautés locales, dans lesquels elles s'engagent à mettre en œuvre des projets de développement local supervisés par un comité de développement local et par un comité de surveillance local. Les coûts de mise en œuvre de ces mesures doivent être assumés par l'entreprise au titre du budget qu'elle consacre à sa politique RSE – et non par le fonds recevant les 0,3 % de son chiffre d'affaires annuel. La RDC réfléchit en outre à l'adoption d'un second arsenal juridique, avec des mesures de transparence prévoyant notamment la diffusion des informations relatives aux contrats, aux propriétaires bénéficiaires et aux personnes politiquement exposées des exploitations minières. Ce dispositif légal devrait permettre d'améliorer la transparence, de renforcer les contrôles indépendants et d'accélérer l'application du devoir de diligence dans le secteur minier.

Le nouveau Code minier met l'accent sur le développement local pour faire en sorte que les communautés locales tirent plus profit des activités minières dans leur région ou à immédiate proximité. Autre moyen de redistribuer plus équitablement les richesses générées par l'activité minière : la rétrocession des redevances minières par le gouvernement central aux autorités locales, comme le prévoit le Code minier de 2002. Si quelques versements ont déjà été effectués en vertu de cette disposition avant la réforme, ceux-ci sont restés sporadiques jusqu'ici (Le Point, 2017 ; NRGI, 2019).

À noter toutefois, le Natural Resource Governance Institute (NRGI) ne cache pas son inquiétude quant à la capacité des autorités locales à absorber ces revenus, aux risques de conflits d'intérêt dans la gestion des fonds de développement local, et à la gouvernance du Fonds minier pour les générations futures (NRGI, 2019).

Compte tenu des variations que peuvent connaître les cours du cobalt et du cuivre, le NRGI estime que les provinces du Haut-Katanga et de Lualaba sont susceptibles de percevoir entre 75 et 166 millions USD par an, tandis que les entités territoriales décentralisées pourraient toucher entre 45 et 157 millions USD par an. Reste à transformer ces flux financiers en opportunités de développement ; et c'est là que le bât blesse. Le NRGI craint que les administrations locales n'aient pas les compétences techniques ni les moyens institutionnels de gérer de telles sommes, et que leur capacité d'absorption financière s'avère limitée. Il faudrait donc lancer des programmes de formation et mettre en place des mécanismes de suivi avancé au niveau local pour s'assurer que la population locale tire le meilleur parti de l'augmentation des budgets publics générée par la redistribution des redevances minières.

Les contributions aux projets de développement des communautés locales pourraient s'élever jusqu'à des montants compris entre 17,5 et 52,7 millions USD. L'allocation de ces fonds est gérée par une agence multipartite dédiée, tandis que la mise en œuvre et le suivi des engagements pris dans les cahiers des charges sont supervisés par les comités de développement et de surveillance locaux. En parallèle, dans le cadre du processus de décentralisation, le Ministère du Plan a lui aussi créé des comités de développement local, rattachés aux entités territoriales décentralisées. La pluralité des structures et la répartition asymétrique et nébuleuse des responsabilités entre ces dernières risque fort de poser des problèmes de coordination et d'entraîner une démultiplication des mesures, au détriment de leur efficacité et de leur viabilité financière. Il paraît donc crucial de définir clairement les modalités de la collaboration entre les différents acteurs concernés, et d'exiger une grande

transparence sur les objectifs visés et les résultats obtenus, afin de s'assurer que le secteur minier ait effectivement un impact positif sur le développement local (NRGI, 2019).

La gouvernance de l'ensemble du système doit faire l'objet d'une attention particulièrement forte, vu à quel point l'économie de la RDC dépend du secteur minier : les exploitations minières représentent 18 % du PIB et les minerais 98 % des exportations du pays (EITI, 2018).

La révision du Code minier n'a pas touché certaines contraintes sur la capacité des mineurs à grande échelle à travailler avec les mineurs artisanaux, bien qu'il existe des solutions réglementaires provisoires que les entreprises peuvent utiliser (voir sous-Chapitre 2.2 « Artisanat minier avec des caractéristiques formelles »). Le manque de clarté accroît les risques à la jonction de ces deux grands acteurs de la production minières, et entrave le développement d'un artisanat minier à la fois légal et viable. Aucun signe en outre d'une abolition des privilèges dont bénéficie *de facto* Gécamines, l'entreprise d'exploitation minière nationale, qui est habilitée à commercialiser des droits miniers en parallèle des procédures établies dans le Code minier, en dépit du fait qu'elle relève du statut d'entreprise commerciale (voir Chapitre 3 « Prévalence des risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE et de leurs impacts négatifs »).

L'orientation donnée par le Code minier à la gouvernance du secteur est importante parce qu'elle a un impact direct sur le respect du devoir de diligence – en particulier sur l'évasion fiscale, la corruption et les interactions entre les exploitations à grande échelles et les artisans miniers. Les deux prochains chapitres proposent une analyse détaillée de l'impact de ce régime de gouvernance sur le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement en cuivre et en cobalt, et sur la prévalence des risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE dans ce secteur.

2. Structure de la chaîne d'approvisionnement

Ce chapitre passe en revue les étapes clés de la chaîne d'approvisionnement en cobalt et en cuivre, depuis la production jusqu'à la commercialisation en passant par la transformation et l'affinage, avant l'exportation. Il examine les trois différents modes de production et de commercialisation existant en amont de la chaîne d'approvisionnement en 2C, en distinguant les exploitations à grande échelle, les artisans miniers dont l'activité est plus ou moins formalisée, et les artisans miniers dont l'activité n'est pas formalisée. Il inclut également une partie à part sur un processus d'achat et de commercialisation spécifique à la RDC. Les références croisées entre chaque partie de ce chapitre sont fréquentes, du fait des nombreuses interactions et interfaces entre les acteurs du secteur. Ces interactions peuvent aller des manifestations d'hostilité que les activités minières peuvent susciter dans certaines régions productrices où les contestations et les confrontations sont fréquentes, à la tolérance tacite dont font preuve certaines exploitations à grande échelle envers les artisans miniers, en passant par diverses formes de coopération entre les uns et les autres. Il existe également de subtiles distinctions entre les différents modèles présentés, créant au final une forme de continuité entre ces derniers. Chaque partie du chapitre s'achève sur les conclusions à en tirer pour l'exercice du devoir de diligence.

2.1 - Exploitations à grande échelle

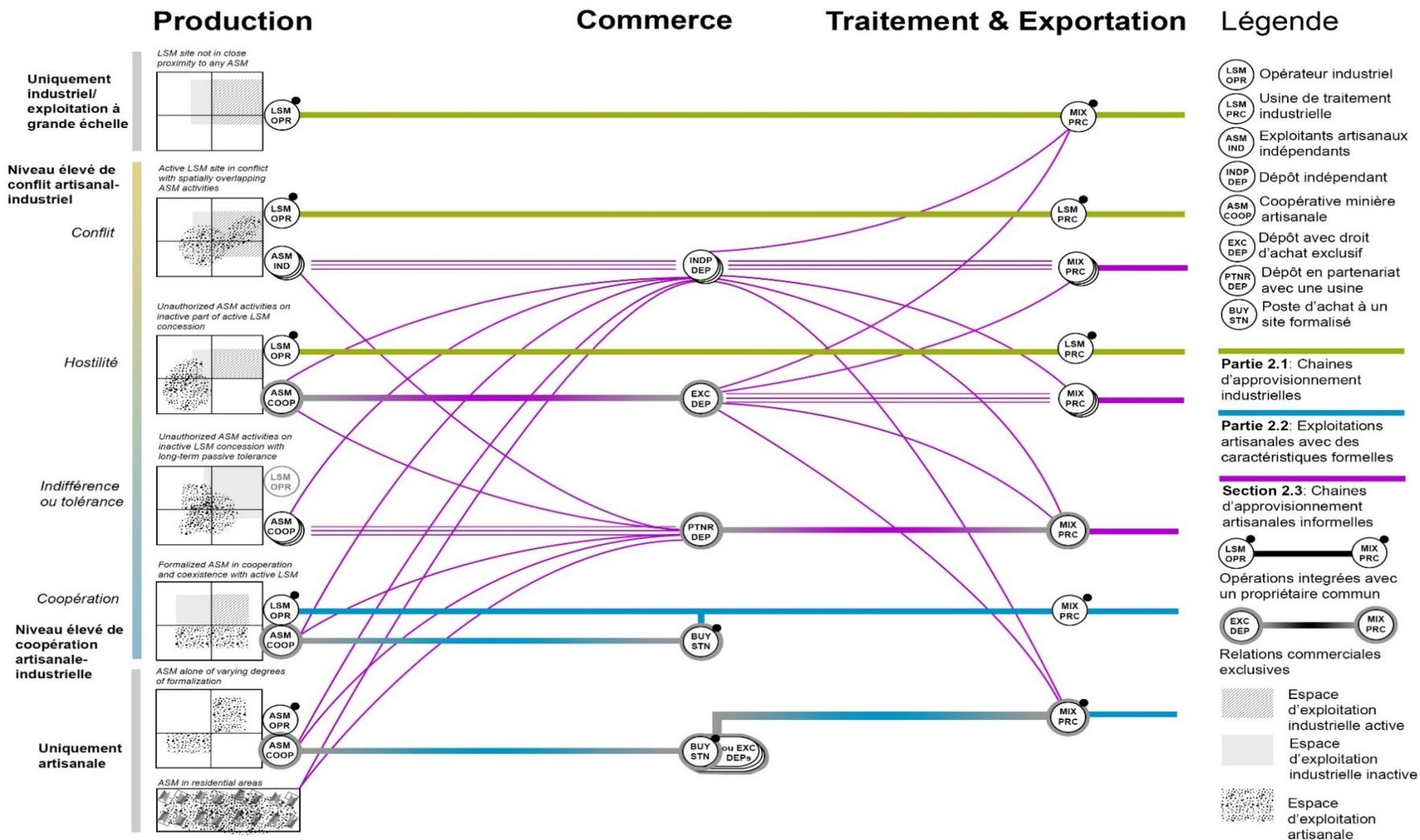
Les exploitations à grande échelle (EGE) constituent le modèle de production dominant en RDC pour le cuivre comme pour le cobalt. Elles concernent notamment 70-80 % de la production de cobalt. Toutefois, un nombre significatif d'opérateurs et d'entreprises d'affinage et de transformation à grande échelle s'approvisionnent auprès d'artisans miniers, qui mêlent donc leur production à celle des EGE à divers niveaux de la chaîne d'approvisionnement en cuivre et en cobalt. Si les processus de production et d'affinage à grande échelle reposent généralement sur les mêmes techniques, les grands acteurs du secteur des 2C en RDC ne constituent pas un ensemble homogène. Au sein de ce secteur, on distingue diverses typologies de chaînes d'approvisionnement, normes opérationnelles et modalités d'échanges avec les artisans miniers.

Développement récent des exploitations à grande échelle

L'organisation actuelle des EGE de cuivre et de cobalt en RDC a été largement influencée par l'évolution de la stratégie commerciale *La Générale des Carrières et des Mines*, ou Gécamines, entreprise publique appartenant à l'État de la RDC. Jusqu'à la fin des années 1990, Gécamines détenait plus ou moins le monopole sur la production de cobalt et de cuivre du pays. Bien que l'entreprise affichait une forte productivité, différents facteurs ont convergé pour lourdement peser sur sa santé financière à partir de la fin des années 1980. La production s'est effondrée au cours des années 1990, entraînant des vagues de licenciements.

Le Code minier de 2002 a marqué le lancement d'une série de réformes visant à attirer les investissements privés dans le secteur, mais Gécamines est parvenue à conserver ses droits miniers les plus lucratifs et convoités. La qualité et le nombre des concessions détenues par Gécamines lui ont permis de développer une activité de commercialisation de droits miniers en parallèle du Cadastre minier. Aujourd'hui, Gécamines continue de produire du cuivre et du cobalt, mais tire plus de revenus de bonus, cessions, redevances, dividendes et baux liés à des joint ventures et autres partenariats avec des exploitations minières privées. Cette organisation est devenue l'un des traits caractéristiques majeurs du secteur des EGE en RDC (Carter Center, 2017).

Schéma 8: Aperçu de la chaîne d'approvisionnement



Préparé par le Secrétariat de l'OCDE sur la base de recherches primaires

Les épisodes successifs de croissance, de crise et de réforme qui ont marqué l'histoire de Gécamines ont également contribué au développement de l'artisanat minier (AM), qui est devenu une importante source d'emplois dans la région. Pendant des années, Gécamines a nourri l'économie du Katanga, non seulement en fournissant de l'emploi et des avantages sociaux aux populations locales, mais aussi en comptant parmi les principaux consommateurs de biens et services de la région. Puis, lorsque Gécamines a amorcé son déclin, les habitants de la Ceinture de Cuivre se sont massivement tournés vers l'AM, moyen le plus simple et le plus immédiat pour compenser les revenus et les services ainsi perdus (The Carter Center, 2017 ; NRGI, 2015 ; DRC-com-j-100819 ; DRC-com-k-110819). Si les EGE s'acquittent de contributions sociales et d'impôts locaux en plus de mener leurs propres politiques de responsabilité sociale d'entreprise (RSE), cela ne suffit pas à compenser la perte de revenus et de services entraînée par la transformation de Gécamines ; l'AM est une composante incontournable de l'équilibre de la chaîne d'approvisionnement, du moins sur le court-moyen terme (CHN-com-p-120819).

Le Code minier de 2002 et sa révision de 2018 accordent une reconnaissance officielle à l'AM, avec notamment la création de Zones d'Exploitation Artisanale (ZEA). Cependant le fait que Gécamines ait conservé la plupart de ses concessions après la réforme de 2002, ajouté à l'absence de dispositions ou d'incitations dans le Code relatives la cohabitation entre l'AM et les EGE, entraîne un net décalage entre l'intention affichée dans les textes et la pratique sur le terrain. La plupart des gisements connus se trouvent sur des concessions à grande échelle appartenant ou ayant appartenu à Gécamines, tandis que les gisements situés dans les ZEA s'avèrent souvent plus difficiles à atteindre, particulièrement pour les AM (NResources, 2018). Concrètement, cela signifie que les interactions entre EGE et AM ne sont pas sans susciter des contestations, tant elles sont marquées par l'ambiguïté et par un savant mélange d'improvisations et de contournements juridiques. Néanmoins, avec la prise de conscience de ces solutions de réglementaires provisoires, les obstacles à une meilleure coopération et cohabitation peuvent être surmontés de façon pratique, un sujet abordé plus en détail dans le sous-chapitre 2.2. (« Artisanat minier avec des caractéristiques formelles). Les décisions et politiques des EGE à l'égard des AM opérant sur leurs concessions ou à proximité peuvent par ailleurs être lourdes de conséquences, d'une part sur leurs relations avec les communautés locales et sur l'accueil qu'elles réservent à leur présence dans la région, d'autre part sur les conditions de travail des AM et sur le respect de leurs droits humains.

Contexte opérationnel - EGE

L'exploitation à grande échelle du cuivre et du cobalt en RDC peut avoir lieu dans divers contextes et circonstances. Les politiques de sécurité et de diligence varient grandement selon les EGE. De grandes différences séparent en outre ces dernières selon les bénéficiaires effectifs qui les détiennent, les modes de gestion qu'elles ont adoptés ou encore le type de concessions dont elles disposent. Autre domaine majeur où l'on constate de grandes disparités entre les EGE : la nature des interactions qui se jouent sur leurs sites avec les AM (plus d'informations dans les parties 2.2 et 2.3 ci-après).

Les EGE implantées dans la région varient également par leur taille. Leurs « permis d'exploitation » (PE), peuvent porter sur des superficies allant d'à peine 1 km² à plusieurs centaines de km². Les zones d'activités liées à ces concessions, incluant les zones d'excavation contiguës et les infrastructures de transformation des minerais, peuvent s'étendre sur des terrains allant d'à peine 0,5 km² à 50 km².

Les concessions peuvent également inclure des zones d'exploration, accueillant des activités sporadiques comme des essais de forage, ou bien des infrastructures et des zones d'extraction abandonnées. Au final, si les PE concernent des portions significatives du territoire de la région, les zones dans lesquelles les EGE exercent effectivement des activités s'avèrent relativement limitées.

La différence entre la superficie totale des concessions et la taille des terrains effectivement exploités par les EGE s'explique également par le fait que les PE, comme les permis de recherche (PR), sont souvent acquis sans plan de développement immédiat. En outre, la plupart des sites miniers ne sont pas entièrement clôturés, voire, dans certains cas, pas du tout. Résultat : on y accède facilement, et de ce fait, on peine à les identifier comme des concessions minières (DRC-cso-e-120819).

Les sites des EGE peuvent se trouver dans des zones reculées, sans même un village à proximité, comme au beau milieu de vastes zones urbaines. Les interactions des EGE avec les zones urbaines prennent différentes formes dans la Ceinture de Cuivre. Les opérateurs des sites les plus petits et les plus isolés tendent à focaliser leur stratégie d'engagement auprès des communautés locales sur un nombre limité de villages, et échangent avec une poignée de leurs représentants. À l'inverse, les EGE situées à proximité de larges foyers de population nourrissent généralement des relations multidimensionnelles avec les communautés locales, selon que celles-ci dépendent plus ou moins des emplois – formalisés et non-formalisés – fournis par les activités minières et qu'elles attendent plus ou moins d'aides sociales de la part de leurs opérateurs, ou encore que les concessions locales recoupent plus ou moins les terres agricoles de la région. La distribution des sites miniers et de leur voisinage dans de larges zones urbaines comme celle de Kolwezi dessine grosso modo un échiquier. Plus les points de contact entre les EGE, les zones d'habitat et les populations locales sont nombreux, plus les interactions avec des AM sont fréquentes, et plus la tâche des forces de sécurité chargées de surveiller les sites miniers se complexifie (voir partie 3.2 « Soutien direct ou indirect à des groupes armés non-étatiques ou à des forces de sécurité publiques ou privées »).

Production et transformation à grande échelle

Comme dans d'autres régions, les EGE de cuivre et de cobalt en RDC partagent certains traits caractéristiques. Dans le cas des gisements souterrains, les opérateurs mènent des études géologiques pour identifier les zones riches en minerais. Puis ils développent des plans miniers afin d'optimiser l'extraction et de calibrer la qualité des minerais pour leur affinage. L'excavation se déroule selon les directives du plan minier, et les matériaux sont généralement triés puis concassés afin d'obtenir la teneur en métal nécessaire pour leur transformation et leur affinage.

Certaines des EGE les plus importantes en RDC ont développé des filières fermées avec des chaînes d'approvisionnement intégrées. Ces EGE possèdent et gèrent leurs propres filiales de transformation et d'affinage de minerais bruts (« *crude refining* »), fabriquant ainsi elles-mêmes des produits prêts à l'exportation, comme des cathodes en cuivre ou de l'hydroxyde de cobalt. Elles gardent le contrôle des minerais et de leurs produits dérivés depuis la production jusqu'à l'exportation, et parfois au-delà. Elles ont généralement mis en place des politiques stipulant comment traiter les minerais fournis par les AM – par exemple en les stockant dans des entrepôts ou des décharges séparés et sécurisés. Cependant de nombreuses EGE produisent également des concentrés de cuivre et du cuivre sous plastique, ce qui implique parfois des chaînes de responsabilité plus complexe, ou des mélanges avec des matériaux issus de l'AM.

Si l'hydroxyde de cobalt est une forme de précurseur chimique, il est souvent transformé en d'autres produits chimiques à base de cobalt dans d'autres pays (CHN-com-a-060819 ; CHN-com-u-140819 ; CHE-com-m-120819). Les affineurs de cobalt en RDC sont souvent désignés comme des « affineurs de minerais bruts », et ceux en dehors du pays comme des « affineurs finaux », ces derniers constituant le point de contrôle pour le devoir de diligence (voir partie 1.1 : « Clarifier les attentes du Guide OCDE pour les secteurs du cobalt et du cuivre » pour plus d'infos).

La capacité des affineurs à traiter des matériaux issus de divers sites miniers et sources, et extraits selon différents procédés, témoigne de la flexibilité opérationnelle caractéristique du secteur des EGE, ainsi que de la complexité de ses chaînes d'approvisionnement et de leurs interconnexions. Les filières fermées de production et de transformation et les chaînes d'approvisionnement intégrées des EGE ne constituent qu'un modèle parmi d'autres en vigueur dans le secteur. Certains opérateurs et affineurs à grande échelle achètent également des minerais auprès d'AM exerçant en dehors de leurs concessions – en passant par exemple par des dépôts (marchés) dont ils intègrent les produits dans leur propre chaîne d'approvisionnement afin d'atteindre la qualité et les volumes de production visés. D'autres EGE collaborent également avec des AM aux activités plus ou moins formalisées, via des accords fournisseurs avec des coopératives, et mêlent leurs matériaux avec des minerais issus de leurs propres sites. D'autres encore vendent les minerais issus de leurs propres sites d'exploitation à des affineurs indépendants, tout en achetant d'autres minerais avec une meilleure teneur en métal dans les marchés ouverts et en les affinant de leur côté (CHN-com-a-060819 ; DRC-com-i-100819 ; IND-com-b-070819). En dépit de la perception qu'en a le marché en aval, de nombreuses EGE s'approvisionnent en minerais issus de l'AM sous une forme ou une autre, du fait de leurs contraintes techniques et commerciales.³

Devoir de diligence et EGE

Parmi les EGE, il existe divers modèles de chaînes d'approvisionnement, normes opérationnelles et modalités d'interaction avec les AM. Ces différences induisent naturellement que les EGE n'adoptent pas toutes la même approche du devoir de diligence, n'encourent pas les mêmes risques parmi ceux listés dans l'Annexe II du Guide OCE, et n'ont pas la même influence sur l'impact économique et la gouvernance du secteur.

Le fait de s'approvisionner auprès des EGE de cuivre et de cobalt en RDV est parfois présenté comme un moyen d'éviter certains risques, considérés comme plus élevés dans l'AM. De fait, les EGE, au même titre que l'AM, sont bénéfiques pour le pays à divers égards : elles génèrent d'importants subsides pour l'État, elles contribuent au développement des infrastructures et elles stimulent les exportations. Cependant, comme le Chapitre 3 (« Prévalence des risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE et de leurs impacts négatifs ») l'aborde plus en détails, les EGE sont loin d'être immunisées contre les risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE et autres impacts négatifs. L'histoire du secteur minier, ainsi que son contexte opérationnel, imposent aux entreprises d'exercer leur devoir de diligence et d'atténuer leurs risques avec la plus grande rigueur. Sept aspects de la chaîne d'approvisionnement des EGE méritent une attention particulière sur le plan du devoir de diligence :

³ Les recherches pour ce rapport n'ont pas été poussées jusqu'à tenter de vérifier les déclarations des entreprises affirmant qu'elles s'approvisionnent exclusivement en minerais qui ne sont pas issus de l'AM.

- **Acquisition d'actifs (par exemple droits miniers et participations)** – Dans la pratique, il peut être difficile de déterminer dans quelle mesure l'examen des demandes d'attribution de droits miniers repose sur des critères objectifs. Le fait que de nombreuses transactions relatives aux droits miniers, dont celles impliquant des joint ventures, des baux ou d'autres types de contrats, passent par une seule et même entreprise publique impose de se montrer particulièrement attentif aux risques de corruption (The Carter Center, 2017 ; NRG1, 2015 ; Resource Matters, 2019 ; DRC-cso-d-090819).
- **Diversité des modèles d'organisation des entreprises** – La variété et la complexité des formes de propriété, des modes de gestion et des modèles de gouvernance des EGE impose de mettre en place un processus KYC (« know-your-counterparty ») rigoureux, en accordant une attention particulière aux personnes politiquement exposées (PPE).
- **Complexité des chaînes d'approvisionnement** – Les filières fermées ne constituent qu'un exemple parmi d'autres de modèles de chaînes d'approvisionnement dans le secteur des EGE. Le fait qu'une entreprise extraie ou transforme des minerais à grande échelle n'implique pas nécessairement qu'elle a un meilleur contrôle sur sa chaîne d'approvisionnement, ni que celle-ci est plus transparente, ni encore qu'elle ne s'approvisionne pas également auprès d'AM.
- **Interactions avec les AM** – Les politiques des EGE relatives aux AM exerçant sur leurs concessions ou à proximité ont un impact significatif sur les conditions de travail des dits AM et sur les risques auxquels ils sont exposés. Exercer son devoir de diligence implique de prendre en compte ces risques d'impacts négatifs et de trouver des moyens de les atténuer.
- **Sécurité** – Les sites des EGE, notamment les plus vastes, emploient, missionnent ou sollicitent souvent du personnel de sécurité, qu'il s'agisse de gardes privés ou de forces publiques comme des agents de maintien de l'ordre ou des militaires. La formation, le mandatement et la gestion du personnel de sécurité a d'importantes incidences sur le respect des droits humains dans le cadre des opérations des EGE.
- **Interactions avec les zones urbaines** – La localisation et la taille des sites miniers ainsi que leur proximité avec des villages ou des zones résidentielles impactent l'environnement opérationnel des EGE et leur degré d'engagement avec les communautés locales. De ces paramètres dépendent notamment les actions à mener sur le plan social, les diverses parties prenantes avec lesquelles échanger, les différents intérêts à prendre en compte et les directives à donner aux forces de sécurité.
- **Reinstallation** – Lorsque des populations sont déplacées du fait de la transformation d'une zone résidentielle en ZEA ou de l'extension des activités d'une EGE, les ONG et les associations de défense et de plaidoyer des habitants dénoncent souvent d'importantes irrégularités : consentement obtenu sans respecter le devoir d'information, rachat des habitations à des prix abusifs, processus bâclés (Initiative Bonne Gouvernance et Droits Humains, 2019). D'autres accusations évoquent des accords non respectés, avec des habitants que l'on pousse à bout jusqu'à leur faire accepter des conditions de rachat moins favorables (DRC-cso-d-090819). Les organisations de la société civile locales sont très actives sur ces questions de gouvernance, et peuvent fournir des informations détaillées et actualisées à ce sujet.

2.2 - Artisanat minier avec des caractéristiques formelles

L'AM avec des caractéristiques formelles concerne la part la plus faible de la production de cuivre et de cobalt parmi les trois modèles présentés dans ce chapitre. On ne compte pas plus de cinq sites actifs de ce type, dont seulement deux fréquemment cités par les acteurs du secteur.

Encadré 2 : Production légitime d'AM selon le Guide l'OCDE

Bien que la législation varie d'un pays à l'autre, le guide de diligence raisonnable encourage l'achat d'AM, à condition que les activités d'ASM soient légitimes, qu'une diligence raisonnable adéquate soit exercée et que les risques soient identifiés et gérés en conséquence. Le guide définit la légitimité de l'AM en utilisant un certain nombre de critères, notamment le fait qu'elle doit être conforme aux lois nationales applicables, et/ou que les mineurs doivent démontrer qu'ils s'efforcent de bonne foi d'opérer dans le cadre juridique applicable (s'il existe) et qu'ils s'engagent dans des activités de formalisation. La majeure partie de la production mondiale d'ASM se fait en dehors du cadre légal mais est pour le moins tolérée par de nombreux gouvernements. Néanmoins, l'objectif ultime du guide de la diligence raisonnable est de promouvoir l'investissement et le commerce responsables dans les pays producteurs. Dans cette optique, lorsqu'elles traitent avec des mineurs artisanaux qui ne sont pas légalement enregistrés, les entreprises qui s'approvisionnent en AM sont encouragées à :

- Travailler avec des mineurs artisanaux qui ne sont pas associés aux formes les plus graves de risques de l'Annexe II du Guide OCDE et qui sont disposés à s'engager dans des processus de légalisation crédibles ; cela implique notamment que les mineurs artisanaux doivent faire preuve d'un véritable engagement à coopérer et à s'engager dans un tel processus. Cela pourrait être démontré, par exemple, par une communication verbale avec les représentants de l'AM, la participation à des réunions, la volonté de fournir des informations sur leurs activités et l'autorisation d'accès aux sites miniers et aux installations de commerce, de transport et de traitement;
- Utiliser leur influence, conjointement avec les partenaires locaux, pour engager les autorités locales et les convaincre de tolérer et de soutenir une production et une exportation responsables d'AM en permettant leur formalisation et leur légalisation. Les entreprises doivent expliquer et documenter leurs décisions d'approvisionnement, en particulier en ce qui concerne les zones d'ombre telles que l'approvisionnement à partir de sites d'AM informels, et indiquer des délais et des points de référence clairs pour les améliorations attendues.
- S'engager avec les acteurs locaux et les partenaires locaux pour faire progresser la formalisation mais aussi pour identifier et évaluer les risques et les améliorations relatives aux mesures mises en œuvre pour aider les communautés d'AM à atténuer les risques identifiés..

Les notions de légitimité sont très pertinentes dans le contexte de la RDC car les activités d'ASM se déroulent généralement en dehors du cadre défini par le Code minier, mais bénéficient néanmoins de divers niveaux de reconnaissance officielle et de tolérance, et sont généralement réglementées par les autorités compétentes. Les acheteurs désireux de travailler avec la production légitime d'AM ont à leur disposition des outils tels que le Code pour l'atténuation des Risques dans l'Activité minière artisanale et à petite échelle, s'engageant dans un commerce Formel et Transparent (CRAFT), développé par l'Alliance pour une exploitation minière responsable. Le Code est une passerelle permettant aux acheteurs d'approcher l'AM et d'appliquer la diligence raisonnable dans le secteur conformément au Guide OCDE, en mettant l'accent sur un développement et une amélioration continus de l'identification et de l'atténuation des risques. Bien qu'il ait été conçu à l'origine pour l'or, il peut être adapté à tous les minéraux - et est disponible gratuitement (Alliance for Responsible Mining, 2018).

Source: FAQ - S'approvisionner en or auprès de mineurs artisanaux et à petite-échelle

Contexte réglementaire et commercial

Les activités minières envisagées ici sont en partie formalisées, avec des exploitations qui, au minimum, sont reconnues par les autorités régulatrices, ont obtenu une autorisation explicite d'exercer auprès d'un détenteur de droits miniers ou d'un opérateur, et ont noué une relation

commerciale avec ce dernier. Cependant le degré de formalisation et de reconnaissance varie selon les sites. Les arrangements étudiés reposent sur une répartition des responsabilités dont ont convenu le détenteur de droits minier ou l'opérateur et la coopérative minière présente sur le site.

Le Code minier autorise les détenteurs de droits miniers à accepter l'implantation d'AM sur des portions de leurs concessions (PE), mais leur impose dans ce cas de renoncer entièrement à la propriété et au contrôle des terrains concernés. Cette disposition n'encourageant pas à reconnaître les activités des AM sur les PE, le Ministère des Mines a négocié certaines *dérogations*, arrangements juridiques provisoires permettant aux détenteurs de permis de ne pas céder les parts de leurs concessions dans certains cas (DRC-gov-i-100819 ; CHN-com-n-120819 ; UAE-com-g-100819).

Les détenteurs de droits miniers et les opérateurs souhaitant s'approvisionner auprès d'AM doivent nouer des partenariats avec des coopératives agréées, dans la mesure où le Code minier spécifie que seules ces dernières peuvent commercialiser les minerais issus de l'AM. Cependant les coopératives diffèrent grandement, tant par leur forme que par leurs fonctions. Leur agrément n'est pas conditionné à leur organisation, à leur ancienneté ou à la tangibilité de leurs relations avec les AM. Ce dernier point permet aux coopératives de s'adapter à la grande mobilité d'une bonne partie des AM, en proposant deux formats d'adhésion : soit vous êtes *cotisant* (ou « contributeur »), soit vous êtes *sympathisant* (ou « associé »). Les contributeurs comprennent principalement les fondateurs de la coopérative, qui peuvent être – mais pas toujours – les mineurs d'une communauté avoisinante, et qui sont les seules membres à avoir un pouvoir décisionnel au sein de la structure. Les associés peuvent être consultés – mais pas toujours – pour certaines décisions relatives aux prix, aux conditions de travail et aux pratiques sur le terrain. Généralement, les associés ne versent pas de cotisation régulière aux coopératives, mais celles-ci peuvent prélever des commissions informelles sur certaines transactions. Les intérêts des contributeurs et des associés pouvant diverger, il arrive souvent que des associations de mineurs informelles se forment en parallèle des coopératives pour représenter certains AM (DRC-com-h-100819 ; DRC-com-l-110819 ; DRC-cso-e-120819).

Sur les sites formalisés, le contrat d'approvisionnement entre le titulaire du permis ou l'opérateur et la coopérative donne aux premiers des droits d'achat exclusifs afin que l'entreprise puisse récupérer son investissement dans les contrôles mis en place sur le site. Le titulaire de permis ou l'exploitant fait respecter le contrat en contrôlant l'accès au site ainsi qu'à travers la propriété directe, le contrôle financier ou la gestion des dépôts sur le site. Le détenteur de droits miniers ou l'opérateur paie à la coopérative des frais de gestion, préfinance le recrutement de responsables des achats au sein de la coopérative dans certains cas, prend des parts dans les dépôts situés sur le site ou possède et opère ces derniers, et fournit les camions nécessaires au transport des minerais depuis le site jusqu'à son usine.

Le contrôle exercé par le détenteur de droits miniers ou l'opérateur peut prendre la forme de barrières, de clôtures ou de portails installés à l'entrée du site et surveillés par du personnel de sécurité, qui a alors la charge de faire respecter la politique de l'entreprise (par exemple d'interdire l'accès du site aux enfants et aux mineurs en état d'ébriété) et d'empêcher la contrebande de minerais, que ce soit dans le sens des entrées ou des sorties. Le détenteur de droits miniers ou l'opérateur peut aussi améliorer les conditions de sécurité au sein de ce périmètre clos en retirant le mort-terrain de la surface pour faciliter l'accès des mineurs au gisement. En outre, les mineurs disposent d'équipements de protection et assistent à des briefings hebdomadaires sur les conditions de sécurité à respecter dans le cadre de leur travail ; le dispositif peut être complété par des panneaux de sensibilisation traduits en plusieurs langues. D'autres exemples de mesures de santé et de sécurité mises en place sur les sites formalisés comprennent la fourniture de services médicaux sur site, d'eau potable et de camions qui pulvérisent l'eau sur les routes pour réduire la poussière. La cohérence de la mise en œuvre de ces mesures varie toutefois d'un site à l'autre et au fil du temps en fonction de facteurs tels que les conditions du marché, la culture de la sécurité au travail encouragée par les opérateurs et les organismes de réglementation, et la planification minière. L'exposition à long terme à la poussière de mine s'est avérée avoir des effets nocifs sur la santé des travailleurs ASM (Ngombe et al., 2016), et les sites formalisés ne semblent pas s'être entièrement attaqués à ce problème jusqu'à présent. Les sites miniers formalisés semblent être soumis à des inspections régulières visant à évaluer leur impact sur l'environnement, leur gestion des déchets et leur prévention des risques radioactifs. La plupart des AM impliqués dans l'extraction des minerais n'ont pas le statut d'employé, et sont payés en fonction de leur production, alors que ceux qui travaillent dans les dépôts sont généralement considérés comme employés.

Aspects opérationnels de l'artisanat minier avec des caractéristiques formelles

Les mineurs du secteur du cobalt et du cuivre travaillent le plus souvent par équipe de cinq à huit personnes pour chaque mine, et extraient ainsi entre une et trois tonnes de minerais par jour. Le préfinancement de leurs activités (achat d'équipement et de vivres, transport des minerais) peut être assuré par l'un des mineurs, alors appelé « sponsor », ou par un *négociant* qui, en échange, peut s'arroger jusqu'à 60 % du prix auquel les minerais sont écoulés au dépôt (DRC-com-e-070819 ; DRC-com-q-120819 ; DRC-com-o-120819).

Dans les milieux les plus organisés, généralement après une phase d'enlèvement du mort-terrain, le puit est assignée à l'équipe de mineurs par la coopérative. Sinon, une coopérative reconnaît l'assignation d'un puit particulier à une équipe minière après qu'elle a déjà commencé à y creuser. La coopérative se charge par ailleurs de faire le médiateur en cas de conflit entre les mineurs, de surveiller les accès aux puits en l'absence des mineurs (c'est-à-dire la nuit et les dimanches) et de diffuser les consignes de sécurité. Les coopératives peuvent également prélever des frais informels – généralement une commission sur la vente des minerais (par exemple 18 USD pour 100 sacs de minerais) – soit directement auprès des mineurs, soit par l'intermédiaire du négociant. Les agents du SAEMAPE, service étatique chargé de superviser la production de l'AM, fournissent une assistance technique aux mineurs, s'assurent que les mines soient sûres, et contrôlent régulièrement la profondeur et la configuration des mines. Le Code minier n'établissant pas un cadre clair pour les coopérations entre EGE et AM sur une même concession, le fonctionnement des dérogations est entouré d'un flou juridique qui contraint les opérateurs concernés et les agences gouvernementales

à négocier au cas par cas les responsabilités de chacun et les modalités de calcul et de prélèvement des frais dus aux autorités (CHN-com-n-120819 ; UAE-com-g-100819 ; CHN-com-p-120819).

Une fois le sol creusé, la roche brisée et le minerai extrait, les mineurs embauchent généralement un transporteur pour convoier jusqu'à 25 sacs de matériau, pesant chacun entre 40 et 70 kg, depuis le puit jusqu'au dépôt. Cependant, si le type de gisement l'exige, les matériaux peuvent d'abord être emmenés jusqu'à un bassin de lavage, par bicyclette. Là, ils sont passés au tamis et nettoyés pour améliorer leur teneur en métal. Ils peuvent en outre être triés à la main et concassés à l'aide d'outils rudimentaires (DRC-com-e-070819 ; DRC-com-h-100819 ; DRC-com-q-120819).

Ce sont généralement des femmes qui se chargent de nettoyer et de trier les minerais – même si dans les chaînes d'approvisionnement formalisées, on trouve également des femmes qui creusent des mines. Les rémunérations pour des tâches comme le transport, le nettoyage et le tri sont significativement moins élevées que pour l'excavation des mines. Cependant les femmes AM peuvent assumer d'autres fonctions, notamment celles de sponsors ou de négociantes, qui sont relativement bien rémunérées. On peut trouver plusieurs dépôts sur un même site, mais tous sont préfinancés ou détenus par le seul et unique détenteur de droits miniers ou opérateur, qui est donc en mesure de fixer les prix sans trop avoir à négocier avec la coopérative, ni même à la consulter (DRC-com-l-110819 ; DRC-com-o-120819 ; CHN-com-p-120819). Enfin, le transport des minerais depuis les dépôts jusqu'à l'usine de transformation s'effectue à bord de camions scellés appartenant eux aussi au détenteur de droits miniers ou à l'opérateur.

Aspects économiques et moyens de subsistance de l'AM

Les revenus des AM fluctuent en fonction des cours internationaux du cuivre et du cobalt. Les revenus des AM du secteur du cobalt ont chuté de 75-80 % entre mars 2018, date à laquelle les cours du cobalt ont atteint des sommets, et août 2019, date à laquelle les recherches pour ce rapport ont été effectuées. La pression économique a poussé les mineurs à développer leurs activités de tamisage et de nettoyage pour fournir des matériaux ayant une meilleure teneur en métal aux dépôts, et on a même vu certains négociants travailler eux-mêmes dans les mines qu'ils préfinançaient pour accroître la production. Cet exemple souligne la précarité des AM, qui travaillent comme des sous-traitants indépendants, et qui subissent donc de plein fouet la volatilité des marchés internationaux. Cette situation est exacerbée par le fait que l'AM constitue le principal moyen de subsistance pour nombre de personnes. La baisse des revenus liés à l'AM peut avoir un impact direct sur des familles entières et sur leur capacité à financer les projets et investissements qu'elles ont initiés quand la situation économique était meilleure – qu'il s'agisse du développement d'une seconde activité, de la construction d'une maison ou de la scolarisation des enfants. Tout au plus les AM peuvent-ils user de leur plus grande mobilité aller voir si l'herbe est plus verte ailleurs et, le cas échéant, migrer vers les sites qui proposent les meilleures rémunérations. D'autres feront le choix de la contrebande, et parviendront à exfiltrer des minerais malgré la surveillance pour les vendre à des dépôts extérieurs.

Tableau 1 : Revenu moyen par tâche

Fonction	Revenu moyen par jour en USD - mars 2018	Revenu moyen par jour en USD - août 2019
	Cobalt EGE : 94 500 USD/tonne	Cobalt EGE : 30 500 USD/tonne
	Cuivre EGE : 6 745 USD/tonne	Cuivre EGE : 5 600 USD/tonne
Mineur – cobalt	80-130	14-30
Mineur – cuivre	80-100	25-35
Transporteur	30	10
Nettoyeur	18	3

Source : DRC-com-e-070819 ; DRC-com-o-120819 ; DRC-com-q-120819

Devoir de diligence et artisanat minier avec des caractéristiques formelles

La chaîne d’approvisionnement en produits issus de l’AM avec des caractéristiques formelles est caractérisée par plusieurs problématiques auxquelles les entreprises doivent être particulièrement attentives dans l’exercice de leur devoir de diligence :

- **Variation des degrés de formalisation** : Les sites d’AM avec des caractéristiques formelles ne partagent pas un ensemble de pratiques communes. De surcroît, le niveau de contrôle varie selon les zones d’un même site.
- **Mélange avec d’autres sources** : La plupart des opérateurs de sites d’AM avec des caractéristiques formelles achètent également des minerais auprès d’AM informels. Si l’opérateur mélange les minerais issus de ces différentes sources, l’exercice du devoir de diligence doit s’étendre aux sites informels concernés.
- **Sélection des coopératives** : Partenaires commerciaux incontournables pour s’approvisionner auprès des sites d’AM avec des caractéristiques formelles, les coopératives ont une influence significative sur la gestion des dits sites. Or les conditions de leur agrémentation et les critères qu’elles suivent pour allouer les mines manquent singulièrement de transparence. Il convient donc de prêter une attention particulière à leurs bénéficiaires effectifs et à leurs relations avec leurs membres associés.
- **Ambiguïté de la réglementation** : Les sites d’AM avec des caractéristiques formelles évoqués dans ce chapitre paraissent le résultat d’initiatives prises en toute bonne foi pour adapter le cadre légal existant à l’AM et permettre à celui-ci de gagner en légitimité. Néanmoins, le manque d’indications dans le Code minier sur les coopérations entre EGE et AM entretient l’ambiguïté. LE caractère ad hoc de ces initiatives expose les parties concernées à des directives arbitraires de l’administration fiscale et des coopératives, établies en fonction de dispositions et de procédures censées être spécifiques à l’AM, et donc inadaptées au cas particulier des activités minières artisanales opérées sur les concessions d’EGE.

- **Valeur commerciale et viabilité de la formalisation** : Les sites d'AM avec des caractéristiques formelles constituent actuellement l'exception qui confirme la règle (seuls quatre sites ont fait l'objet d'une communication officielle). Leur rareté, ajoutée à la volatilité des cours internationaux, pose problème en soi. D'une part, les sites avec des caractéristiques formelles subissent la concurrence des sites informels, dont les coûts et les investissements sont moins élevés. D'autre part, la volatilité des cours internationaux vient souvent réduire les fonds disponibles pour l'entretien des sites miniers – auquel cas, les détenteurs de droits miniers ou les opérateurs compensent en baissant les rémunérations des artisans miniers. Toutefois, travailler sur un site avec des caractéristiques formelles peut aussi permettre aux mineurs d'améliorer leurs rendements en réduisant les coûts de transport, les coûts de transaction et les risques d'accident, de corruption ou d'extorsion – tout autant de facteurs susceptibles d'avoir un impact financier négatif sur les finances des AM.

2.3 - Artisanat minier informel sur des concessions minières privées

Activité minière

Un très grand nombre d'activités artisanales informelles ont cours actuellement sur des concessions minières privées, avec l'accord ou non de leur propriétaire (BGR, 2019 ; DRC-cso-a-050819 ; DRC-gov-a-060819 ; GBR-com-f-080819). Ces activités peuvent avoir lieu dans une partie de la concession qui est exploitée par l'EGE détentrice des droits, dans une partie inexploitée de la même concession, ou dans une zone habitée. Ces différents arrangements et degrés d'informalité ont des incidences sur les risques encourus par les parties prenantes, sur la posture adoptée par les régulateurs, et sur les interactions entre AM et EGE, ainsi que sur la manière dont les minerais issus des sites concernés intègrent les chaînes d'approvisionnement. Vu la diversité des méthodologies employées pour conduire les études et les exercices de cartographie sur le sujet (BGR, 2019 ; CEGA, 2017), et vu l'instabilité de la situation sur le terrain, il est difficile d'évaluer le nombre d'activités artisanales informelles en cours actuellement sur les concessions des EGE. Néanmoins, on estime qu'il existe au minimum une centaine d'exploitations de ce type. Vu les faibles quantités de 2C produits par les sites d'artisanat minier avec des caractéristiques formelles, on peut affirmer que l'AM informel tel que décrit dans cette partie fournit l'essentiel de la production artisanale de la RDC, soit 20-30 % de la production de cobalt du pays, ou 13-20 % de la production mondiale (Financial Times, 2019c). De surcroît, il est probable que le cobalt issu de l'AM informel soit présent en grande quantité dans les chaînes d'approvisionnement du secteur, dans la mesure où de nombreux opérateurs, affineurs et entreprises de transformation à grande échelle s'approvisionnent également auprès des AM (CHN-com-a-060819 ; IND-com-b-070819 ; CHN-com-d-070819 ; DRC-com-i-100819 ; DRC-com-s-130819).

1^{er} cas : Les activités minières artisanales ont lieu dans une partie de concession qui est exploitée par l'EGE détentrice des droits (PE). Dans les mines à ciel ouvert mécanisées, l'opérateur retire progressivement les couches de terre et de pierres recouvrant les minerais viables économiquement. Certains groupes d'artisans miniers peuvent alors se positionner pour extraire les matériaux ainsi rendus accessibles, notamment lorsqu'il s'agit de matériaux ayant une bonne teneur en métal (DRC-cso-d-090819). Toutefois, contrairement aux sites miniers artisanaux avec des caractéristiques formelles où le mort-terrain est retiré afin de permettre aux AM d'accéder aux gisements dans de meilleures conditions de sécurité, les vastes mines à ciel ouvert qui sont creusées par les EGE comportent des gradins étroits sur des pentes qui ne conviennent pas à l'extraction artisanale.

Cette configuration, ajoutée au fait que les EGE et les AM exercent leurs activités au même endroit sans pour autant avoir conclu d'accord commercial, accroît les risques d'accident. Les tunnels creusés à l'horizontale sans contrôle peuvent provoquer des glissements de terrain et des affaissements des sols mortels ; les confrontations avec les employés des détenteurs des droits miniers ou avec les agents de police en charge de la surveillance du site peuvent donner lieu à des interpellations, à des altercations physiques ou à des dommages matériels (CHE-com-m-120819 ; CHN-com-u-140819).

Les interactions entre les employés des EGE et les AM virent généralement à la confrontation. Dans les lieux où les tensions sont les plus fortes, les AM sont accusés de harceler ou de cibler les employés des EGE, ou encore d'endommager leurs équipements, de leur jeter des cailloux, de les menacer avec des armes blanches et des barres de métal, et de s'organiser pour tenir en échec les tentatives d'expulsion (CHE-com-m-120819 ; CHN-com-u-140819 ; GER-gov-o-220819). Les AM peuvent aussi exercer leurs activités sur la concession de nuit, généralement avec la complicité du personnel de sécurité.

Les cas de corruption sont légion. Un membre du personnel de sécurité peut ainsi laisser une moto franchir le portail sous sa surveillance en l'échange de 12 USD ou d'un sac de minerais, et de la sorte encaisser jusqu'à 250 USD par nuit – une somme à mettre en perspective avec les 300 à 500 USD de salaire mensuel moyen (DRC-com-i-100819). Les forces de sécurité publiques et privées déployées dans les EGE se rendent en outre régulièrement coupables de violation de droits humains. Pour plus d'informations, voir les parties 3.1 (« Atteintes graves aux droits humains lors de l'extraction, du transport ou du commerce de minerais ») et 3.2 (« Soutien direct ou indirect à des groupes armés non-étatiques et à des forces de sécurité publiques ou privées »).

2^{ème} cas : Les activités minières artisanales ont lieu dans une partie de concession qui est inexploitée par l'EGE détentrice des droits (PE ou PR). Les détenteurs de droits miniers peuvent tolérer les activités minières artisanales sur des parties inexploitées de leurs concessions, sans pour autant acheter les minerais ainsi extraits (GBR-com-f-080819). Il peut y avoir plusieurs raisons à cela. Un détenteur de droits miniers peut posséder plusieurs concessions et ne pas avoir les moyens financiers de toutes les développer ou les exploiter, bien que le Code minier de 2018 lui impose d'apporter la preuve d'activités effectives sur ses concessions pour obtenir leur renouvellement. Dans de nombreux cas, les détenteurs de permis de recherche se reposent sur des groupes d'artisans miniers pour identifier les zones abritant des gisements prometteurs, les utilisant comme une alternative certes moins précise, mais nettement moins chère, au forage (DRC-cso-d-090819). Autoriser des artisans miniers à travailler dans les parties inexploitées d'une concession peut aussi être un moyen d'acheter la paix sociale et de préserver les gisements de meilleure qualité situés dans les parties exploitées. Par ailleurs, les détenteurs de droits miniers n'ont souvent pas les moyens de sécuriser les zones inexploitées de leurs concessions ; sans surveillance, celles-ci sont alors particulièrement propices à l'implantation d'activités minières artisanales informelles.

3^{ème} cas : Les activités minières artisanales ont lieu dans une zone d'habitation. Parfois, les activités minières artisanales ont lieu dans des zones habitées, dont sous les habitations elles-mêmes. Il arrive ainsi que des familles découvrent par hasard des gisements situés à faible profondeur sur leur terrain, et louent leur parcelle à des mineurs, ou se mettent à l'exploiter elles-mêmes ; c'est le cas dans le quartier de Kasulo (qui a depuis été converti en ZEA) et dans le village de Kawama (même nom) près de Kolwezi, à Sikiya Mambo et Sikiya Bintu près de Likasi, à Musoshi près de Kasumbalesa, ainsi qu'à Kawama et Kipushi près de Lubumbashi (Infocongo, 2017). Le phénomène a aussi gagné Tshipuki et

Musonoie, au sud de Kolwezi, ces dernières années (DRC-cso-d-090819). Certains de ces sites correspondent à d'anciennes cités de Gécamines, où les activités minières constituent le seul moyen de subsistance des populations locales. Certaines habitations de la région servent en outre de centres de triage et de lieux de stockage des minerais – une tendance qui s'est renforcée depuis la démolition de nombreux centres de négoce de l'AM par les forces armées en juin 2019 (DRC-cso-d-090819 ; DRC-cso-c-060819) (voir partie 3.2 « Soutien direct ou indirect à des groupes armés non-étatiques ou à des forces de sécurité publiques ou privées »).

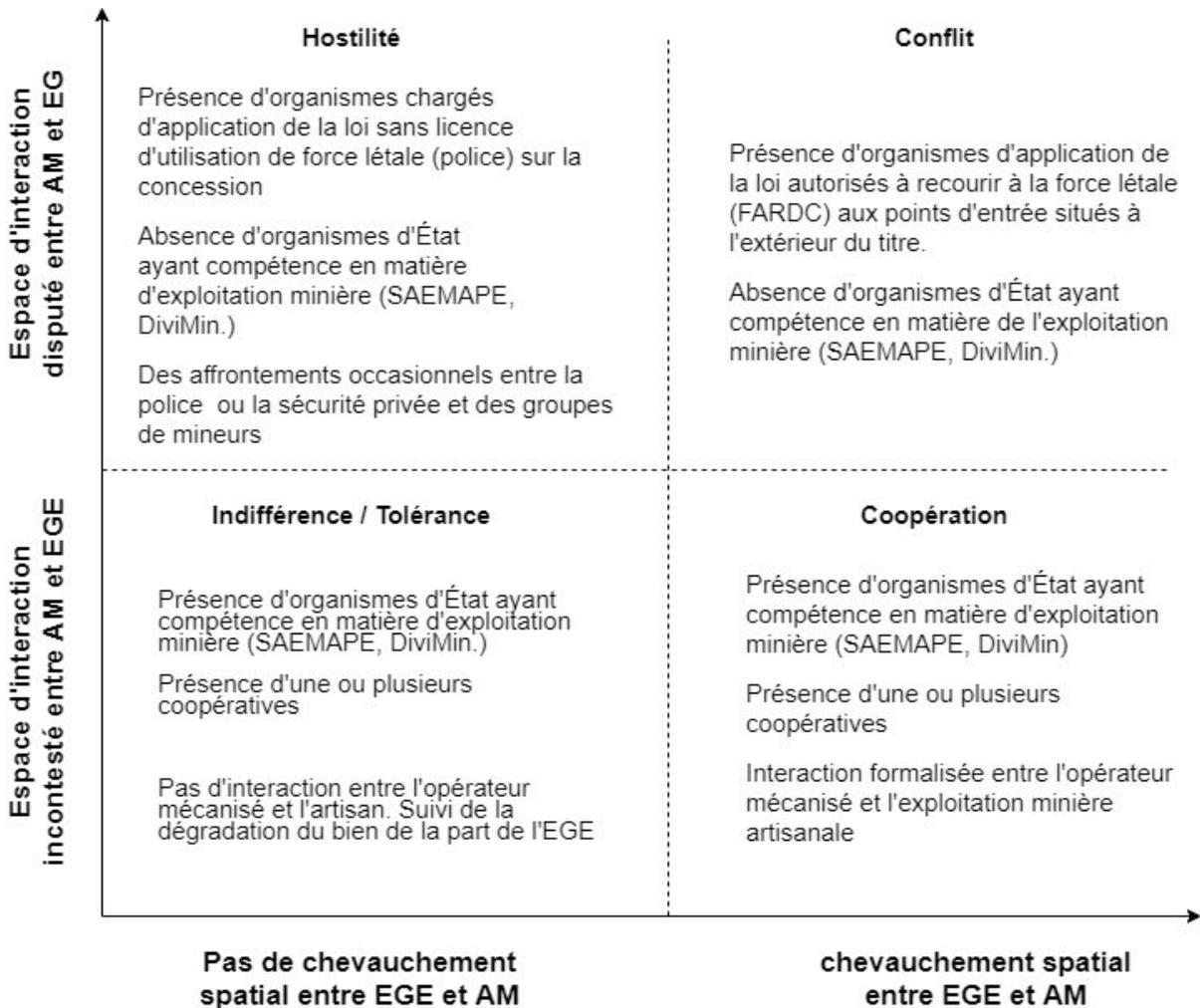
Même si les activités minières artisanales sur les parties inexploitées des concessions des EGE ne sont pas formalisées, les agents du SAEMAPE et de la Division des Mines sont généralement présents sur le terrain pour fournir une assistance technique aux mineurs, pour collecter des redevances et pour diffuser des documents officiels (DRC-com-t-130819). Les coopératives se voient accorder des droits de supervision sur les sites miniers artisanaux informels via le même processus que celui en vigueur pour les sites formalisés (DRC-gov-n-130819).

Ainsi, malgré le fait qu'ils ne rentrent pas dans le cadre prévu par le Code minier pour l'AM, les sites miniers artisanaux informels s'avèrent extrêmement répandus, et leur fonctionnement constitue la norme *de facto* pour les régulateurs locaux.

Certains des sites miniers artisanaux informels situés sur les concessions des EGE se sont développés avec l'accord du détenteur des droits miniers. Celui-ci peut même être impliqué dans ces activités en tant que partenaire commercial. En revanche, dans ces cas de figure, le détenteur des droits miniers ne met jamais en place les normes opérationnelles et les conditions de travail qui seraient nécessaires pour lancer un processus de formalisation. Les mineurs ne reçoivent aucun équipement de protection et le mort-terrain est rarement retiré, ce qui accroît le risque de chutes de pierres et d'instabilité des sols. Dans le cadre de ce rapport, les sites concernés sont donc considérés comme informels (DRC-com-j-100819).

Les mineurs interdisent généralement aux femmes d'accéder aux mines, ou même d'en approcher, la légende populaire prétendant que la présence des femmes provoque le retrait des filons (DRC-com-l-110819). À noter, l'émergence de cette légende remonte au début des années 1990, à l'époque où la privatisation d'une partie des concessions de Gécamines a entraîné la diminution du nombre de sites viables accessibles aux AM, et donc l'augmentation de la concurrence entre ces derniers, les poussant à travailler dans des conditions de plus en plus dangereuses – et illégales (DRC-com-j-100819). Les *négociantes* sont également pénalisées par l'interdiction d'accès aux mines, car cela les empêche de vérifier que les mineurs leur revendent bien la totalité de la production des sites dont elles financent l'exploitation – et qu'ils n'en détournent pas une portion pour la revendre de leur côté (DRC-com-l-110819).

Schéma 9 : Types d'interactions AM-EGE

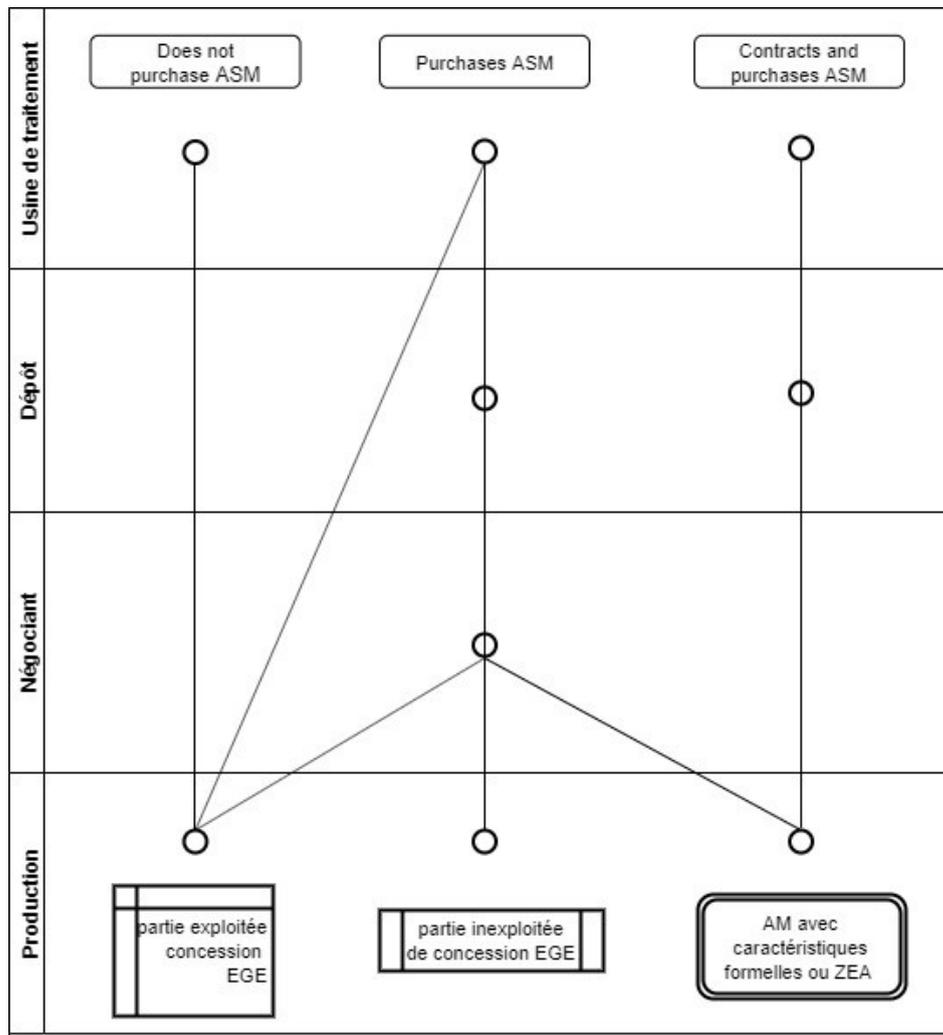


Commerce

Les minerais extraits par les mineurs sont transportés jusqu'à des *dépôts*, qui peuvent se situer directement sur le site minier, juste à la sortie des concessions en exploitation, dans des villages ou des petites villes (comme Mulungwishi et Kisanfu), ou encore près de grandes villes (comme à Musompo près de Kolwezi et dans la périphérie de Likasi) (DRC-com-c-070819 ; DRC-com-i-100819). Quand plusieurs dépôts se trouvent dans la même zone, on les appelle parfois marchés ouverts. Le mode de transport des minerais – vélos, motos, voitures, petits bus ou fourgonnettes et camions à plate-forme – dépend de la distance qui sépare les mines des lieux de ventes.

Au niveau des dépôts, les minerais apportés par les mineurs ou les négociants sont échantillonnés, pesés et estimés selon une grille tarifaire connue des vendeurs. Selon les témoignages, la fraude est endémique, et les instruments utilisés pour l'échantillonnage et la pesée des minerais sont souvent trafiqués pour obtenir des prix moins élevés (DRC-com-j-100819 ; DRC-cso-d-090819).

Schéma 10 : Modèle simplifié de production, de commercialisation et d'achat



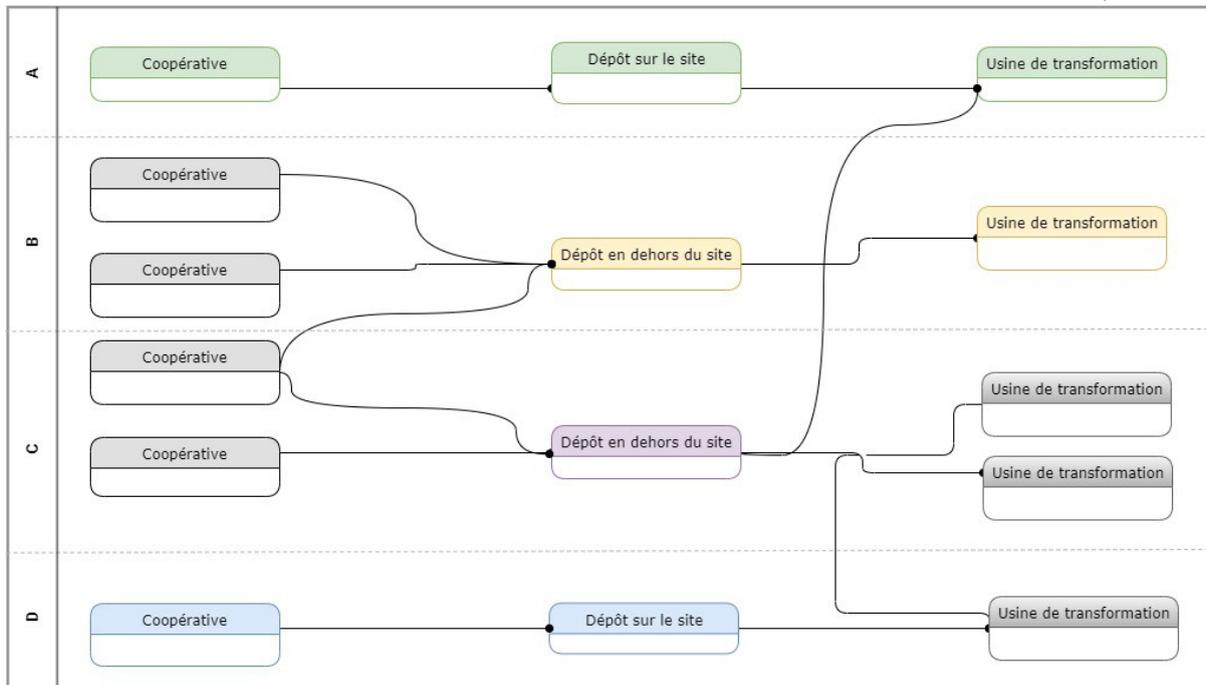
Le schéma 10 montre différents modèles de production, de commercialisation et de transformation des minerais. Les matériaux issus des concessions des EGE peuvent être directement transformés par les EGE elles-mêmes – dans le cadre d’une filière fermée – ou extraits par des AM puis vendus à des négociants, mélangés à d’autres minerais dans des dépôts et finalement livrés à des entreprises de transformation prêtes à acheter des minerais issus de l’AM. Pour comparaison, les minerais issus d’activités minières artisanales formalisées situées dans des ZEA reconnues par l’État ou dans une zone dédiée officielle sur un PE ne peuvent être commercialisés que par le détenteur ou l’opérateur de la concession – à moins qu’ils passent en contrebande ; ils peuvent ensuite être vendus à des négociants, mélangés à d’autres minerais dans des dépôts et finalement livrés à des entreprises de transformation. Il est important de garder à l’esprit que les entreprises de transformation, quelles qu’elles soient, ne signent jamais de contrat d’exclusivité et peuvent avoir différentes sources d’approvisionnement (voir Schéma 8).

En juin et en juillet 2019, les FARDC ont rasé tous les dépôts rassemblés à Mulungwishi et Kisanfu, et ont détruit une partie des dépôts situés le long de la route nationale entre Lubumbashi et Kolwezi. L’intervention des FARDC a modifié la configuration de certains dépôts, mais le commerce de minerais issus de l’AM a continué sous d’autres formes. Une bonne part de la production a convergé vers les dépôts de Musompo et Likasi, et le reste s’est concentré dans des sites miniers artisanaux informels sur des EGE ainsi que dans des habitations privées à Mulungwishi et Kisanfu (DRC-cso-a-050819 ; DRC-cso-c-060819).

Les liens financiers (préfinancement, actionnariat, propriété directe...) entre les différents acteurs du secteur ont un effet direct sur les flux de matériaux et sur la transparence de la chaîne d'approvisionnement. Selon l'article 123 du Code minier, seuls des ressortissants congolais peuvent posséder des dépôts, mais dans les faits, ce sont le plus souvent des partenaires étrangers (pour la plupart chinois, mais aussi libanais et indiens) qui financent les activités des dépôts. Les coopératives des AM s'autofinancent de diverses manières – par exemple en réclamant une cotisation aux équipes de mineurs, qui peut correspondre à 20 % de la valeur de leur production, et/ou en nouant des partenariats avec les dépôts (DRC-gov-n-130819 ; DRC-com-t-130819). Les coopératives ont besoin des dépôts pour vendre les minerais qu'elles produisent ; de leur côté, les dépôts ont besoin de l'accord des coopératives pour s'installer sur les sites miniers. Pour autant, les relations entre les dépôts et les coopératives sont souvent asymétriques et complexes, l'influence de chaque acteur dépendant largement de ses affiliations politiques et du soutien que lui apportent les élites locales (DRC-com-j-100819 ; DRC-cso-d-090819). Comme le montre le cas D dans le Schéma 11 ci-après, une coopérative peut obtenir le droit de s'installer sur un site minier ou un contrat d'exclusivité sur la production du dit site si elle finance en échange le retrait du mort-terrain et/ou si elle cotise régulièrement auprès de la coopérative (pour un montant correspondant généralement à environ 7 % du prix de vente des minerais). Ce dépôt peut cependant être remplacé par un autre dépôt disposant d'un meilleur ancrage politique, qui parviendra à imposer de nouvelles conditions à la coopérative. Autre cas de figure : une coopérative autorisée à superviser le travail de tous les mineurs d'un site donné peut voir son influence reculer si les autorités décident d'accorder la même autorisation à d'autres coopératives, qui pourront à leur tour inviter d'autres dépôts dans l'équation.

Les dépôts acquièrent des minerais auprès de mineurs et les revendent à des usines de transformation ou à des entités de concentration. Cette relation peut être soit monopsonistique, si l'usine de transformation achète toute la production d'un dépôt (cas B dans le schéma 11 ci-après), soit oligopsonistique, si plusieurs entités de concentration (généralement de 2 à 5) s'approvisionnent auprès d'un même dépôt (cas C) (DRC-com-c-070819 ; DRC-com-i-100819 ; DRC-com-s-130819). Dans cette configuration de la chaîne d'approvisionnement, les entreprises de transformation peuvent avoir différentes raisons de s'approvisionner auprès de dépôts : soit elles ne disposent pas d'un permis d'exploitation en cours de validité, soit elles disposent d'un tel permis mais souhaitent compléter leur production (CHN-com-a-060819 ; IND-com-b-070819). Reste le cas A dans le schéma 11 ci-après – celui d'une production minière artisanale formalisée, avec une entreprise de transformation qui possède les dépôts sur le site et qui prend à sa charge les coûts de gestion de la coopérative. La même entreprise de transformation peut en outre s'approvisionner auprès de dépôts avec lesquels elle n'entretient aucun autre lien financier.

Schéma 11 : Liens financiers et relations commerciales au sein des différents modèles économiques



Dans tous les cas, si les liens financiers entre les entreprises de transformation, les dépôts et les coopératives influencent lourdement les itinéraires et les chaînes de responsabilité des chaînes d’approvisionnement en minerais, la guerre des prix que se livrent les dépôts et le marketing agressif dont font preuve les négociants poussent également les AM à vendre leur production en dehors des circuits établis pour obtenir de meilleurs tarifs (DRC-com-i-100819). Nombre de dépôts ne sont pas indépendants, mais plutôt intégrés verticalement dans les chaînes d’approvisionnement de certains acteurs du secteur, notamment les affineurs finaux chinois, qui soit les possèdent, soit nouent des contrats d’exclusivité avec les entreprises de transformation qui se fournissent chez eux.

Devoir de diligence et artisanat minier informel

Les sites d’artisanat minier informel, le plus souvent situés sur des concessions d’EGE, soulèvent des enjeux spécifiques sur le plan du devoir de diligence, du fait de la complexité et de l’opacité des chaînes d’approvisionnement dans lesquelles ils s’inscrivent.

- **Risques d’accidents.** L’artisanat minier dans les zones d’habitation expose les résidents, dont les enfants, à des risques d’accident et à des risques environnementaux – par exemple lorsque les enfants participent au creusage des mines ou lorsque les tâches des mineurs AM impliquent de soulever des charges lourdes. Les activités minières artisanales sur les concessions des EGE peuvent aussi présenter des dangers pour les mineurs – notamment en cas de glissements de terrain ou de confrontation physique avec des forces de sécurité. Difficiles d’accès pour les régulateurs comme pour les entreprises désireuses d’exercer leur devoir de diligence, ces sites constituent également des terrains propices à la dissimulation d’abus graves – en particulier dans les cas où des enfants travaillent parmi les mineurs adultes dans de mauvaises conditions de sécurité. De nombreuses organisations de la société civile indépendantes sont présentes dans la Ceinture de Cuivre. Les entreprises implantées dans la région peuvent les consulter ou les impliquer dans leurs procédures d’identification des risques et dans leur travail de collecte et

d'actualisation des informations disponibles sur ces risques, notamment ceux relatifs à la sécurité au travail et au travail des enfants.

- **Documentation peu fiable vs sources disponibles.** Les sites d'artisanat minier informel exercent leurs activités en dehors du cadre légal prévu par la RDC. Conséquence : la tentation est forte de fournir de fausses déclarations d'origine aux dépôts, qui constitueront ensuite la base de la documentation utilisée pour établir la chaîne de responsabilité tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Toutefois, de nombreux sites d'artisanat minier informels implantés sur des parties inexploitées de concessions (PE ou PR) appartenant à des EGE n'en connaissent pas moins un certain degré de formalisation (notamment grâce à la présence des autorités sur le terrain pour contrôler la production). Cela montre que l'État dispose des structures et des ressources nécessaires pour améliorer la surveillance de ces sites.
- **Approche progressive.** Un audit rigoureux des affineurs finaux inclura une inspection des affineurs de minerais bruts, qui sont censés avoir une bonne visibilité et une forte influence sur l'amont de la chaîne d'approvisionnement. Seule une poignée d'entreprises de transformation et d'affineurs semble avoir pris les mesures nécessaires pour améliorer la transparence de leur chaîne d'approvisionnement au-delà des dépôts. Il risque donc d'être difficile pour les entreprises en aval de la chaîne d'approvisionnement – qu'elles se situent à la suite des entreprises de transformation ou, dans certains cas, des dépôts eux-mêmes – de déterminer d'où proviennent leurs minerais. Cependant, une fois qu'elles y seront parvenues, elles pourront réfléchir à des solutions pour intégrer les sites miniers artisanaux à la source de leur chaîne d'approvisionnement dans un cadre légal et formalisé, notamment en s'appuyant sur la présence des autorités régulatrices sur le terrain. C'est seulement si cette approche échoue qu'elles devront rompre toute relation avec les sites problématiques.

2.4 - Commerce international et affinage

Cobalt

La transformation et l'affinage du cobalt en amont de la chaîne d'approvisionnement produit des concentrés de cobalt – le plus souvent de l'hydroxyde de cobalt – qui sont ensuite exportés hors de la RDC. En 2018, la RDC a produit 64 % de la production mondiale de cobalt (USGS, 2019). Parmi les autres producteurs importants, on compte la Fédération de Russie (dorénavant « Russie »), les Philippines, Cuba et l'Australie. Par souci de clarification, précisons que le terme « affineurs finaux » désigne les infrastructures situées hors de la RDC qui poussent plus loin encore l'affinage du cobalt pour en faire du métal ou d'autres produits à base de cobalt, tels que des précurseurs chimiques, des éléments de batteries ou des alliages utilisés dans divers composants et applications en aval de la chaîne d'approvisionnement. Les affineurs finaux sont les points de contrôle qu'il convient d'auditer selon l'Étape 4 du Guide OCDE.

La structure de ce segment de la chaîne d'approvisionnement est influencée par plusieurs facteurs clés. Comme évoqué dans le Chapitre 1 (« Contexte »), la production de produits chimiques à base de cobalt est majoritairement concentrée en Chine, ainsi que 80 % des activités d'affinage de cobalt mondiales. Certains affineurs finaux chinois mènent également des activités minières et des activités d'affinage en RDC via d'autres business units – à savoir des entreprises de transformation mixtes, qui affinent et exportent des concentrés de cobalt produits par des AM comme par des EGE.

Pour autant, les affineurs finaux qui disposent de business units verticalement intégrées ne s'approvisionnent pas nécessairement à 100 % auprès de leurs filiales.

Les affineurs indépendants recourent à des négociants en matières premières internationaux pour exporter leurs concentrés de cobalt hors de la RDC et les fournir aux affineurs finaux. Selon nos échanges avec plusieurs affineurs exerçant en RDC, une importante part des exportations de cobalt est gérée par une poignée de négociants, pour la plupart basés en Europe.

Certains affineurs finaux ont court-circuité les négociants en signant des accords d'écoulement avec des exportateurs congolais, souvent spécialisés dans l'extraction, l'affinage et la commercialisation sur les marchés internationaux du cobalt (Financial Times, 2019d ; Financial Times, 2019e). Certaines entreprises en aval de la chaîne d'approvisionnement réfléchiraient également à investir directement dans les entreprises d'affinage situées en amont de la chaîne d'approvisionnement, pour sécuriser leurs approvisionnements en cobalt (Reuters, 2018a). Parfois, cette approche peut aboutir sur des partenariats verticaux dans le cadre desquels les fournisseurs signataires s'engagent à adopter des pratiques responsables et à assurer le suivi et la traçabilité des minerais (mining.com, 2019 ; Fairphone, 2017). Ce type de partenariat peut impliquer des fabricants de produits finis, des fabricants de composants de batterie, des affineurs finaux, des affineurs en amont de la chaîne d'approvisionnement et même des exploitations minières affiliées à des affineurs finaux verticalement intégrés.

Cuivre

La RDC exporte son cuivre principalement sous la forme de concentrés (contenant environ un tiers de cuivre), de cathodes (en pur cuivre à 99,99 %) et, dans une moindre mesure, de cuivre blister (98,5-99,5 %) (Metal Bulletin, 2019a). La RDC produit seulement 6 % du cuivre mondial, et ses exportations de cuivre suivent des chemins plus diversifiés que le cobalt ; la commercialisation et l'affinage du cuivre congolais s'avère donc plus complexe que pour le cobalt. De surcroît, les affineurs situés en amont de la chaîne d'approvisionnement sont moins concentrés géographiquement que dans le secteur du cobalt. La Chine, même si elle devance de loin le reste du monde dans le domaine de la fusion du cuivre, concentre une moindre part des activités d'affinage – 40 % au total. Le cuivre produit en RDC n'est pas seulement exporté sous la forme de minerai (pour être affiné en Chine ou en Zambie), mais aussi sous la forme de concentrés ou de produits affinés (cathodes ou cuivre blister). Cependant les exportations de concentrés de cuivre à destination de la Zambie sont menacées par le montant élevé des droits de douane auxquels elles sont soumises (Metal Bulletin, 2019b).

Les industriels utilisent les cathodes en cuivre pour fabriquer des alliages ou des produits semi-finis comme du fil-machine. Autres exemples de produits semi-finis en cuivre : plaques, feuilles, bandes, barres, pièces détachées, tubes, papier aluminium et poudre (Risopatron, [2013]). Comme pour la fusion du cuivre, la Chine produit 41 % à 48 % des produits semi-finis à base de cuivre dans le monde, et consomme une part similaire du cuivre affiné mondial (International Copper Study Center [ICSC], 2018 ; Trafigura, 2018). Les chiffres sont donc moins élevés pour les autres pays affineurs de cuivre (Chili, Japon, États-Unis et Russie) comme pour les autres pays fabriquant des produits semi-finis à base de cuivre (États-Unis, Allemagne et Japon). Ces derniers se fournissent en concentrés et en cathodes en RDC et en Chine respectivement. Toutefois, c'est le cas principalement pour les pays qui ne sont pas eux-mêmes de grands producteurs de cuivre. (ICSC, 2018).

Certaines parties de la chaîne d’approvisionnement en cuivre issu de la RDC sont intégrées verticalement. Certains affineurs sont très présents dans les secteurs de l’extraction, de la concentration et de l’affinage du cuivre en RDC, en plus des activités qu’ils mènent hors de la RDC – comme pour le cobalt. Par exemple, Jinchuan Group exploite une mine de cuivre et une mine de cuivre et de cobalt en RDC (Jinchuan International, 2019) en plus de posséder les 2^{ème} et 14^{ème} raffineries de cobalt les plus grandes du monde, toutes deux situées en Chine (ICSC, 2018). À noter, Jinchuan Group était également le 2^{ème} producteur mondial de cobalt affiné en 2017 (Darton Commodities, 2017). D’autres entreprises, comme Glencore, sont impliquées à la fois dans l’extraction, l’affinage et le commerce international de cuivre. D’autres encore exploitent des usines d’affinage de cobalt en Chine tout en produisant des cathodes en cuivre en RDC.

Les négociants de matières premières internationaux jouent un rôle important dans l’exportation des divers produits issus du cuivre hors de la RDC, et dans leur livraison aux fondeurs, affineurs et fabricants pour les étapes suivantes de leur progression dans la chaîne de valeur. Comme pour le cobalt, il semble qu’une importante part des exportations de produits à base de cuivre soit gérée par une poignée de négociants internationaux. Glencore traite à lui seul 4,5 millions de tonnes métriques (tm) de concentrés et de métaux à base de cuivre (Glencore, 2019) et Trafigura se présente comme le « leader » du commerce international de concentrés (Trafigura, 2019). Ceci est à mettre en perspective avec la capacité totale de production mondiale de concentrés, estimée à moins de 20 tm pour 2017 (ICSC, 2018).

Commerce international et devoir de diligence

- **Jeux d’influence.** La structure de la chaîne d’approvisionnement est telle que les affineurs disposant de contrats d’exclusivité ou entretenant des liens financiers avec les entreprises de transformation de minerais de la RDC, et ceux qui sont intégrés verticalement, exercent une forte influence sur leurs fournisseurs, et sont donc en mesure de les inciter à évaluer et, si nécessaire, à améliorer les systèmes de gestion et les pratiques qu’ils ont mis en place pour exercer leur devoir de diligence. Une entreprise en aval de la chaîne d’approvisionnement peut certes être séparée de son affineur final (c.-à-d. du point de contrôle de la chaîne d’approvisionnement) par plusieurs intermédiaires, ou ne représenter qu’une petite part de ses clients ; mais plusieurs solutions s’offrent à elle pour accroître son influence sur ses fournisseurs – elle peut par exemple intégrer une initiative collective du secteur, utiliser des templates standardisés pour formuler des demandes d’informations relatives au devoir de diligence, et rationaliser ses attentes en la matière.
- **Audits.** L’Étape 4 du Guide OCDE préconise de soumettre les « points de contrôle » à un audit annuel. Dans la chaîne d’approvisionnement en cobalt, le point de contrôle est l’affineur final, qui se situe souvent en dehors du pays producteur. Cependant les entités de concentration, de transformation et d’affinage des minerais bruts jouent également un rôle essentiel dans l’exercice du devoir de diligence en amont de la chaîne d’approvisionnement ; il est donc recommandé que les audits des affineurs finaux incluent des inspections en profondeur des sites des entités de concentration et de transformation, afin de s’assurer qu’elles respectent leur devoir de diligence et qu’elles ont mis en place des plans d’atténuation des risques identifiés par leurs soins.

- **Négociants de matières premières.** Le rôle central des négociants de matières premières internationaux, et la quantité considérable de marchandises qui transitent par leur biais, leur confère un fort pouvoir d'influence sur les chaînes d'approvisionnement en cuivre et en cobalt. Il peut donc être pertinent de solliciter leur collaboration pour évaluer les risques en amont de la chaîne d'approvisionnement. Vu la bonne visibilité dont ils disposent sur de larges segments de la chaîne d'approvisionnement, ils sont en mesure de fournir des informations précieuses sur les risques à cibler et sur les sites à inspecter, notamment au niveau des affineurs de minerais bruts, comme le prévoit l'Étape 4 du Guide OCDE sur les audits des affineurs finaux.
- **Valeur commerciale et viabilité de la production responsable.** Les entreprises de la chaîne d'approvisionnement du cobalt et du cuivre doivent prendre en compte le coût de l'exercice du devoir diligence dans leurs négociations tarifaires – que ce soit en amont ou en aval de la chaîne d'approvisionnement. Lorsque le poids de la mise en œuvre du Guide OCDE sur le devoir de diligence n'est pas réparti équitablement entre les parties prenantes, les entreprises qui respectent leur devoir de diligence font face à des coûts plus élevés que leurs concurrents, et sont désavantagées par rapport aux producteurs et aux acheteurs de minerais et de métaux qui n'ont pas mis en place des procédures d'approvisionnement responsable rigoureuses.

3. Prévalence des risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE et de leurs impacts négatifs

Ce chapitre examine dans quelle mesure les chaînes d'approvisionnement en cuivre et en cobalt sont exposées aux types de risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE sur le devoir de diligence, à savoir les risques de violation des droits humains, de financement de conflits et d'autres formes de criminalité financière. Ces dernières années, les opérateurs internationaux ont concentré leurs efforts sur la lutte contre le travail des enfants dans les mines, au point de négliger la corruption, le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et la fraude – qui ont pourtant de nombreux impacts négatifs sur la mobilisation des ressources d'un pays et, par ricochet, sur les dépenses de celui-ci en protection sociale et en développement.

L'Annexe II du Guide OCDE couvre les risques suivants :

Atteintes graves aux droits humains lors de l'extraction, du transport ou du commerce de minerais, telles que les pires formes du travail des enfants, le travail forcé, les traitements dégradants, la torture et les violences sexuelles généralisées. Plus de détails sur la définition des pires formes du travail des enfants dans l'encadré 3. L'Organisation Internationale du Travail (OIT) définit le travail forcé comme « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré » (OIT, 1930).

Soutien direct ou indirect à des groupes armés non-étatiques ou à des forces de sécurité publiques ou privées, par exemple dans les cas où de tels groupes contrôlent illégalement des sites miniers, des itinéraires de transport ou des points de commerce de minerais, ou taxent illégalement ou extorquent de l'argent ou des minerais aux points d'accès aux sites miniers, le long des itinéraires de transport ou aux points de commerce des minerais. Le rôle des forces de sécurité publiques ou privées doit avoir pour seule finalité de maintenir l'ordre public, de protéger les droits humains, d'assurer la sécurité des travailleurs, des équipements et des installations des mines, et de protéger les sites miniers ou les itinéraires de transport de toute interférence avec l'extraction et le commerce légitimes. Selon le Guide, les entreprises doivent s'assurer que les forces de sécurité qu'elles engagent respectent les Principes volontaires sur la sécurité et les droits humains (PV) et qu'aucun individu ni aucune entité de ces forces de sécurité n'est connu pour être responsable d'atteintes flagrantes aux droits humains. Les entreprises doivent aussi prendre les mesures appropriées pour améliorer la transparence, la proportionnalité et le caractère responsable des paiements effectués aux forces de sécurité publiques, et pour éviter ou réduire l'exposition des groupes vulnérables, en particulier les artisans miniers, aux impacts négatifs associés à la présence des forces de sécurité.

Corruption et fausses déclarations d'origine des minerais, par exemple lorsque des acteurs de la chaîne d'approvisionnement offrent, promettent, accordent ou exigent des paiements illicites ou d'autres avantages indus en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage illégitime, qu'il s'agisse d'obtenir une concession minière, de faciliter la contrebande, ou de faire de fausses déclarations sur l'origine des minerais (OECD, 2011 ; OECD, 1999). Les pots-de-vin peuvent prendre la forme d'argent ou d'autres avantages pécuniaires (tels que des contrats de sous-traitance accordés à des entreprises liées à des représentants des autorités) ou non-pécuniaires (comme une couverture publicitaire favorable).

Blanchiment d'argent, soit le processus grâce auquel des criminels maquillent l'origine illégale des bénéfices qu'ils tirent de leurs forfaits, en leur donnant l'apparence de revenus tirés de sources légitimes.

Évasion fiscale : selon le Guide OCDE, les entreprises doivent non seulement s'acquitter des droits, taxes et redevances dus aux gouvernements, mais elles doivent également divulguer ces paiements, conformément aux principes énoncés dans l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE).

En cherchant à évaluer la prévalence de ces différents types de risques dans les chaînes d'approvisionnement en cobalt et en cuivre, les auteurs de ce rapport ont pris connaissance de situations qui ne relèvent pas du champ d'application de l'Annexe II, mais qui peuvent présenter des risques et avoir des impacts négatifs – comme la perte de moyens de subsistance dans l'artisanat minier ou les déplacements de population. Ces risques additionnels sont évoqués dans d'autres outils de l'OCDE, comme les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises.

3.1 - Atteintes graves aux droits humains lors de l'extraction, du transport ou du commerce de minerais

Divers médias et ONG ont attiré l'attention de la communauté internationale sur le travail des enfants dans les sites miniers, et sur les conditions dangereuses dans lesquelles ces enfants collectent, trient, nettoient, concassent et transportent les minerais (African Resource Watch and Amnesty International, 2016 ; Amnesty International 2017 ; CNN, 2018). Ces études soulignent à quel point il est difficile de réguler et d'encadrer le secteur, et plus particulièrement de faire respecter l'interdiction du travail des enfants dans les mines, d'assurer les services sociaux nécessaires dans ces sites, de protéger les droits des travailleurs adultes et de promouvoir l'amélioration de leurs conditions de travail. Amnesty International déplore le manque d'engagement des acteurs du secteur dans la lutte contre les pires formes du travail des enfants : la moitié des entreprises sur lesquelles elle a enquêté n'ont pas été capables de faire la preuve de leur conformité, même partielle, avec les normes internationales, contre seulement un quart (principalement des entreprises en contact direct avec les consommateurs) qui a pris tout ou partie des mesures nécessaires. L'analyse des rapports sur la lutte contre les pires formes du travail des enfants publiés par les fondeurs du secteur du cobalt montre également que la transparence sur ces sujets reste très faible, malgré l'attention de la communauté internationale (Bayer, C., and Cooper, A., 2019).

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence recommande aux entreprises de la chaîne d'approvisionnement en minerais d'identifier et d'atténuer les risques de pires formes du travail des enfants, avec pour objectif à terme de traiter toutes les formes de travail des enfants dans leurs chaînes d'approvisionnement. La définition des pires formes du travail des enfants ne couvre en effet pas toutes les formes de travail des enfants (voir encadré 3 pour la définition).

Encadré 3 – Définition des pires formes du travail des enfants (PFTE)

La Convention n°182 de l'Organisation Internationale du Travail définit les pires formes du travail des enfants comme suit :

- **Esclavage et travail forcé** : toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés
- **Exploitation sexuelle à des fins commerciales** : l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel pornographique ou de spectacles pornographiques
- **Activités illicites** : l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants, tels que les définissent les conventions internationales pertinentes
- **Travaux dangereux** : les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant

Source: International Labour Organisation Worst Forms of Child Labour Convention (No. 182).

Prévalence et caractéristiques du travail des enfants

Le Center for Effective Global Action (CEGA) de l'University of California-Berkeley a mené des recherches sur un échantillon aléatoire de 150 zones d'étude sur un total de 426 communautés minières du secteur du cobalt identifiées dans la Ceinture de Cuivre, afin d'analyser la prévalence, les formes et les causes du travail des enfants dans cette région. L'étude démontre que la majorité des enfants des communautés minières (57 %) travaillent, mais que la plupart effectuent des tâches domestiques. Sur l'ensemble des enfants qui travaillent en dehors du foyer, environ la moitié travaille dans l'agriculture, contre un peu moins d'un quart dans le secteur minier. Sur l'ensemble de la population active travaillant dans les communautés minières de la Ceinture de Cuivre, 13 % ont moins de 18 ans. En tout, seules 15 % des filles travaillant en dehors du foyer exercent une activité dans le secteur minier, soit moitié moins environ que les garçons en proportion. L'étude montre également qu'environ la moitié des enfants travaillant dans l'AM ont entre 15 et 17 ans, 41 % entre 10 et 14 ans, et 8 % moins de 10 ans (CEGA, 2017).

Le German Federal Institute of Geosciences and Natural Resources a réalisé de son côté une cartographie des sites miniers artisanaux indiquant la présence d'enfants dans un site sur quatre parmi ceux auxquels ils ont pu avoir accès. D'autres observations faites à l'occasion de recherches préliminaires ont permis d'établir que le travail des enfants a cours dans un nombre relativement restreint de sites miniers artisanaux, avec quelques sites particulièrement problématiques (BGR, 2019 ; ITA-gov-r-021019). Plusieurs facteurs paraissent avoir une incidence sur la prévalence du travail des enfants sur un site minier donné : d'abord le comportement des forces de sécurité, mais aussi, entre autres, le degré de vulnérabilité des communautés locales et de leurs enfants, ainsi que l'accessibilité des sites miniers et leur proximité avec des zones d'habitation. Si la plupart des enfants concernés travaillent avec leurs parents ou ont déjà atteint l'adolescence et se sont mis à leur compte, les enfants les plus vulnérables sont ceux qui travaillent pour des adultes tiers (DRC-gov-e-070819 ; DRC-com-e-070819). Beaucoup d'adolescents indépendants travaillant dans les mines sont eux-mêmes chefs de famille et peuvent dépendre de l'activité pour subvenir aux besoins des membres de leur famille qui sont à leur charge.

Autres atteintes graves

Les atteintes graves souvent perpétrées par les forces de sécurité, comme la torture, les violences sexuelles généralisées et les crimes de guerre, ne semblent pas fréquentes dans le secteur. Cependant des cas d'extorsion sur des enfants travaillant dans des sites miniers artisanaux ont été rapportés (voir partie suivante). D'autres signalements font état d'enfants poursuivis et battus par des gardes de sécurité (Amnesty International, 2016 ; CNN, 2018 ; DRC-com-k-110819). Lorsque les forces armées ont détruit les dépôts des AM situés à proximité des concessions des EGE, les militaires ont été accusés d'avoir déclenché des incendies dans les zones d'habitations adjacentes, causant au moins un décès ainsi que la destruction de nombreuses maisons (DRC-cso-e-120819 ; DRC-cso-a-050819 ; DRC-cso-e-120819). La question du rôle des militaires dans la sécurisation des concessions des EGE et celle du recrutement de forces de sécurité publiques respectant les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme sont abordées dans le sous-Chapitre suivant.

Si aucune forme de travail forcé n'a été constatée lors de la recherche de terrain effectuée pour cette étude, les relations entre les mineurs et les sponsors n'en restent pas moins complexes et souvent opaques. Dans la plupart des cas, les AM sont obligés de conclure des arrangements financiers informels avec les négociants ou les sponsors pour subvenir à leurs besoins pendant la période d'excavation avant que la production des minerais commence. La nature des relations entre ces différentes parties prenantes varie en fonction des hiérarchies sociales, du niveau d'effort déployé par chaque membre de l'équipe, de leur degré de dépendance à l'égard du sponsor, et de leurs relations avec les autres acteurs présents sur le site, notamment avec les membres cotisants de la coopérative (DRC-com-t-130819 ; DRC-com-h-100819 ; DRC-com-j-100819). Ces différents facteurs peuvent influencer sur les conditions de travail et les revenus nets des AM. La conjonction de la présence de forces de sécurité publiques ou privées, de relations de travail mal définies et caractérisées par une forte dépendance des uns à l'égard des autres, et de conditions de travail dangereuses devrait inciter les entreprises qui s'approvisionnent auprès d'AM ou de concessions abritant des sites miniers artisanaux illicites à prêter une plus grande attention aux risques de travail forcé. Le marché du travail dans le secteur du cobalt et du cuivre est structuré de telle sorte que les risques de travail forcé y sont particulièrement élevés, et doivent donc à ce titre faire l'objet d'une surveillance rapprochée.

Stratégies d'atténuation des risques et obstacles

Les activités minières artisanales informelles ayant lieu sur des EGE, que ce soit dans des parties exploitées ou inexploitées des concessions, sont les plus exposées aux risques de pires formes de travail des enfants, ainsi qu'aux risques de certaines formes de travail forcé. À l'inverse, sur les sites miniers artisanaux officiellement reconnus par les autorités régulatrices et par les détenteurs de droits miniers, ces derniers sont plus en mesure de faire respecter leurs politiques de lutte contre le travail des enfants et de faire appliquer les protocoles de sécurité et autres normes opérationnelles en vigueur. La formalisation peut également offrir aux femmes davantage d'occasions de participer à des tâches lucratives de l'ASM.

Il peut arriver que les entreprises soient confrontées à des problèmes systémiques dépassant leur champ de compétences et celui de leurs partenaires. Certaines atteintes graves comme les PFTE ont des causes profondes, et leur résolution relève souvent de la capacité des autorités institutionnelles à protéger les droits humains, à proposer un système scolaire gratuit, et à développer des activités économiques performantes et stables.

Le document intitulé « Actions pratiques pour aider les entreprises à identifier et éliminer les pires formes du travail des enfants dans les chaînes d’approvisionnement en minerais » (OCDE, 2017) complète le Guide OCDE sur ces questions, en aidant les entreprises à trouver le juste équilibre entre la tolérance zéro à l’égard de toute atteinte grave d’une part, et la collaboration avec les autorités et les parties prenantes locales pour traiter les causes profondes du travail des enfants d’autre part.

De nombreuses EGE – et ceux qui se fournissent auprès d’elles – déclarent avoir exclu tout minerai issu de l’AM de leurs chaînes d’approvisionnement pour éviter tout risque d’être associé à des cas de travail des enfants. Si la décision de s’approvisionner ou non auprès d’AM répond avant tout à un impératif commercial, le Guide OCDE sur le devoir de diligence encourage les entreprises à ne pas rompre tout lien avec les AM, et à opter pour une politique d’atténuation des risques plutôt que pour une politique d’évitement (dite de « de-risking »). Cependant de nombreux opérateurs d’EGE et entreprises de transformation signalent subir de fortes pressions de la part des consommateurs, qui leur réclament des minerais « non-AM ». La décision de mettre fin à une relation d’affaire dépend grandement des circonstances et de l’aversion au risque des parties prenantes concernées, mais n’en doit pas moins être prise en dernier recours, une fois que toutes les tentatives d’atténuation des risques ont échoué.

La décision de rompre ou d’éviter de nouer toute relation d’affaire avec des AM peut aussi avoir des conséquences négatives qu’il convient de prendre compte. Elle peut notamment menacer les moyens de subsistance de communautés minières entières, qui sont particulièrement vulnérables aux aléas économiques. Selon de nombreux rapports, la principale motivation pour faire travailler des enfants est le recherche de revenus complémentaires ; rompre toute relation d’affaire avec des AM dans le but de lutter contre le travail des enfants peut donc s’avérer contre-productif. De surcroît, cela dissuade les EGE de collaborer avec les AM, ce qui est susceptible de rendre leurs conditions de travail encore plus dangereuses. Ce type d’effets pervers entre en totale contradiction avec les recommandation contenues dans les Actions pratiques de l’OCDE, qui demandent aux entreprises de veiller à ce que leur politique de lutte contre le travail des enfants « apporte une réelle amélioration à l’enfant et ne risque pas d’aggraver la precarité de sa situation» (OCDE, 2017). Pour lutter efficacement contre le travail des enfants sans menacer les moyens de subsistance des communautés locales, il peut s’avérer plus adapté de continuer à s’approvisionner auprès des AM, tout en soutenant leurs activités et en les incitant à améliorer leurs pratiques (CEGA, 2017).

Encadré 4 – Devoir de diligence et mesures d’atténuation des risques de travail des enfants prises à ce jour

Le gouvernement de la RDC a publié des directives officielles et apporte son aide aux responsables des plateformes locales chargées de coordonner la lutte contre le travail des enfants, le plus souvent dans le cadre défini par les recommandations du CEGA. On peut citer notamment la Commission Interministérielle de lutte contre le travail des enfants dans les mines artisanales en RDC, Stratégie Nationale Sectorielle (et le Plan Opérationnel de Lutte associé) contre le travail des enfants dans les mines artisanales en RDC. Des initiatives multipartites internationales comme la Global Battery Alliance, la Responsible Cobalt Initiative (RCI) et la Responsible Minerals Initiative (RMI) s’efforcent également de coordonner, orienter et mobiliser les actions relatives aux approvisionnements et aux politiques de diligence de leurs entreprises membres, avec une attention particulière portée au travail des enfants dans les mines. Certaines actions sont donc menées par des entreprises en leur nom propre, d’autres par des initiatives collectives, et d’autres encore par le gouvernement de la RDC, avec toutes pour visée d’améliorer l’exercice du devoir de diligence, d’atténuer les risques et d’offrir un environnement favorable à ce type de mesures.

Un nombre croissant d’entreprises divulgue des informations sur la manière dont elles luttent contre le travail des enfants dans leurs chaînes d’approvisionnement en cobalt en RDC. Cependant, près de deux ans après la publication du rapport d’Amnesty International « This is What We Die For », la majorité des entreprises en aval de la chaîne d’approvisionnement étudiées par l’organisation n’ont pris que peu de mesures pour améliorer la situation (Amnesty International, 2017). Si leur participation aux initiatives multipartites listées ci-avant peut contribuer à accélérer la mise en œuvre du Guide OCDE sur le devoir de diligence, il leur est rappelé qu’elles ont également la responsabilité de prendre des mesures à leur échelle individuelle.

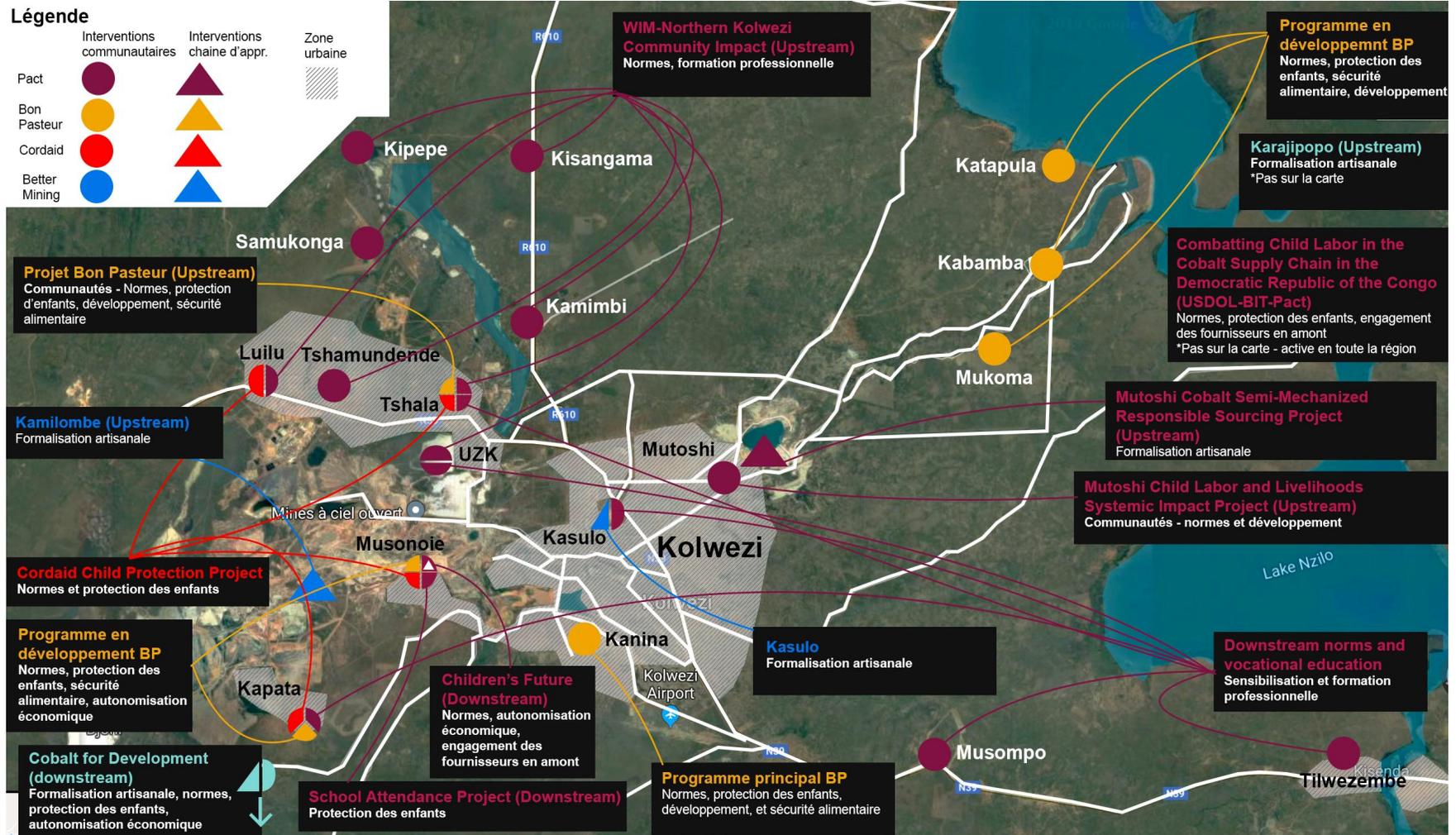
Une étude récente portant sur les affineurs de cobalt montre que dans ce domaine aussi, la transparence reste faible : aucune des 42 entreprises examinées n’a décrit les mesures qu’elle avait prises pour atténuer ses risques ni présenté les détails de sa stratégie de lutte contre le travail des enfants (Bayer, C., and Cooper, A., 2019). De fait, les déclarations officielles des entreprises en aval de la chaîne d’approvisionnement relatives au risque de travail des enfants dans leurs chaînes d’approvisionnement en cobalt consistent généralement à annoncer la rupture d’une relation d’affaire avec un fournisseur incriminé, ou à affirmer, sans preuves à l’appui, soit qu’elles n’ont pas de liens avec les segments problématiques de la chaîne d’approvisionnement, soit qu’elles imposent à leurs fournisseurs de respecter les normes en vigueur (CBS, 2018). Toutefois, la RMI et la RCI ont récemment annoncé qu’elles allaient lancer conjointement des audits d’affineurs ciblant les risques de travail des enfants.

Le bilan est donc nuancé. De nombreux projets ont été lancés pour soutenir les familles et les enfants, notamment dans la région de Kolwezi – campagnes de sensibilisation, programmes éducatifs, soutien financier, formations. D’autres projets initiés pour lutter contre le travail des enfants se sont progressivement élargis à l’amélioration des normes de travail des AM, via la formalisation de leurs activités en particulier. Nous avons pu dresser la carte de ces deux types de projets dans la page suivante de ce rapport, grâce aux contributions du Groupe multipartite de l’OCDE sur le cobalt et à divers informateurs. Nombre de ces projets sont ambitieux, et reposent sur une collaboration renforcée avec les institutions locales. Ces interventions incorporent en outre des composantes tirées des Étapes 2 et 3 du Guide OCDE sur le devoir de diligence et des Actions pratiques, visant à mieux identifier et traiter les risques. Cependant, le fait que les entreprises présentent ces projets comme des initiatives locales et discrètes, plutôt que comme des réponses aux risques identifiés dans le cadre de processus exhaustifs mis en place pour exercer leur devoir de diligence, tend à indiquer qu’elles abordent le problème uniquement sous l’angle de la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) et de la philanthropie, ou qu’elles s’en tiennent encore à une phase pilote, consistant à tester diverses approches de la question des approvisionnements responsables sur de petits segments de leur chaîne d’approvisionnement.

Autre question méritant un examen approfondi : la possibilité d’atténuer les risques de travail des enfants, voire d’y remédier, en leur proposant des sources de revenus alternatives. Cette approche ne peut fonctionner sans prendre la pleine mesure de la place qu’occupe l’AM dans l’économie locale. Des recherches sur le sujet montrent que les habitants de la Ceinture de Cuivre dépendent grandement de l’AM pour survivre (CEGA, 2017), et que l’AM est significativement plus lucratif que la plupart des autres sources de revenus existantes (The Enough Project, 2018). De surcroît nombreux sont ceux qui continuent d’avoir des activités minières artisanales en parallèle d’autres moyens de subsistance. Vu leur échelle, il semble peu probable que les projets en cours de mise en œuvre – ou même ceux qui pourraient être mis en œuvre à l’avenir dans le cadre des politiques RSE et du devoir de diligence – suffisent à modifier significativement les traits structurels de l’économie de la région, et la place que l’AM y occupe.

Jusqu’ici, les entreprises s’approvisionnant en cuivre issu de la RDC ont pris peu de mesures pour exercer leur devoir de diligence et atténuer les risques d’impacts négatifs et de violation des droits humains dans leurs chaînes d’approvisionnement. Certaines réalisent certes des études d’évaluation des risques en amont comme en aval de la chaîne d’approvisionnement, mais ne le font pas assez régulièrement, et ne les approfondissent pas suffisamment. C’est généralement au niveau des dépôts que la sensibilisation à l’exercice du devoir de diligence et les ressources qui lui sont allouées atteignent leur plus bas niveau.

Schéma 12 Interventions auprès des communautés locales et relatives aux chaînes d'approvisionnement dans la région de Kolwezi, 2019



Carte préparée par Pact pour présentation au Groupe multipartite de l'OCDE sur le cobalt lors du Forum OCDE sur les chaînes d'approvisionnement en minerais responsables 2019 et complétée par le Secrétariat de l'OCDE sur la foi d'entretiens avec des informateurs. Les acteurs du secteur privé ont été anonymisés et catégorisés en fonction de leur position – en amont ou en aval – sur la chaîne d'approvisionnement. Cette carte ne prétend pas à l'exhaustivité et ne montre pas les projets et programmes en cours de mise en œuvre par les autorités de la RDC, les ONG locales et la société civile.

3.2 - Soutien direct ou indirect à des groupes armés non-étatiques ou à des forces de sécurité publiques ou privées

Groupes armés non-étatiques

Les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba ne sont pas particulièrement exposées aux conflits. La région du grand Katanga a vu plusieurs groupes armés non-étatiques sur son territoire ces dernières années, parmi lesquels les Bakata Katanga et les Apa na Pale, parfois appelés les groupes Maï-Maï, ainsi que plusieurs groupes Twa et Luba impliqués dans des violences communautaires. Cependant ces groupes n'ont pas sévi aux provinces du Lualaba et du Haut-Katanga constituant la Ceinture de Cuivre. Les attaques récentes à Lubumbashi marquent peut-être la réémergence des Bakata Katanga dans la Ceinture de Cuivre, quoique les dernières activités connues du groupes ne soient pas en lien avec le contrôle et la taxation illégale de l'exploitation et du commerce des 2C (Jeune Afrique, 2019 ; DRC-cso-b-060819). Le gouvernement de la RDC a encouragé la démobilisation, notamment en donnant à d'anciens combattants l'accès à des ZEA pour qu'ils puissent subvenir à leurs besoins sans recourir aux armes.

De nombreux signalements dénoncent les violences et les dommages matériels perpétrés par des groupes plus ou moins organisés dans les sites miniers – formalisés ou non – du secteur des 2C. Ces groupes ont ciblé des clôtures, des machines et d'autres équipements comme des ponts-bascule. Les affaires se suivent et ne se ressemblent pas. Ici, le groupe incriminé aurait été mandaté par un concurrent lié à des personnes politiquement exposées. Là, le propriétaire d'une concession a recruté de jeunes hommes d'une communauté locale pour attaquer son propre site, afin de faire pression sur la coopérative locale, avec laquelle il avait un litige. Ailleurs encore, des artisans miniers en conflit ouvert avec l'opérateur de l'EGE en activité sur laquelle ils travaillaient se sont rendus sur la concession munis de couteaux, en entonnant des chants menaçants à l'unisson. Les rapports faisant état de perturbations similaires abondent, avec notamment de nombreux cas d'attaques menées par des artisans miniers ou d'autres individus munis d'armes tranchantes ou de projectiles. Certains opérateurs d'EGE et représentants de la société civile soupçonnent certains groupes d'artisans miniers travaillant dans l'illégalité d'avoir fui le conflit dans le Kasai. Bien que rien n'indique que ces artisans soient d'anciens combattants, leur afflux dans la Ceinture de Cuivre est visiblement source de tensions (DRC-cso-c-060819 ; GBR-com-f-080819 ; UAE-com-g-100819 ; CHN-com-n-120819 ; CHE-com-m-120819).

Le faible degré d'organisation des groupes responsables des violences dans le secteur des 2C ne permet pas de les considérer comme des groupes armés non-étatiques tels que le Guide OCDE sur le devoir de diligence les définit. Cependant le caractère imprévisible et insaisissable de leurs activités, les impacts négatifs de leurs exactions et les liens qu'ils entretiennent avec des personnes politiquement exposées doit inciter les entreprises et leurs parties prenantes à surveiller de près leurs évolutions.

Forces de sécurité publiques ou privées

Les deux principales forces armées impliquées dans les chaînes d'approvisionnement du cobalt en RDC sont la Garde Républicaine (GR) et les Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC). D'autres agents publics de sécurité sont susceptibles d'intervenir sur les sites miniers, dont

la Police des Mines et Hydrocarbures, la brigade anti-fraude, la police locale, les agents de la sécurité intérieure (Bureau 2) et l'Agence Nationale de Renseignements (ANR).

La GR est une force armée d'élite qui a pour mission de protéger le Président de la République et ses invités éminents, de garder les infrastructures présidentielles et de fournir une escorte militaire à la présidence (Loi organique n° 11-012 portant organisation et fonctionnement des Forces armées, 2011).

De nombreux rapports et articles dénoncent l'ingérence et l'implication de membres de la GR dans les chaînes d'approvisionnement des 2C. Il semblerait que la GR ait noué des liens étroits avec un parti politique et avec des personnes politiquement exposées (PPE), parmi lesquelles des membres de la famille de l'ancien président. La présence de membres de la GR (en uniforme ou en civil) a été signalée sur divers sites miniers, et dans au moins une dizaine de dépôts le long de la route menant Lubumbashi à Kolwezi, où ils semblent exercer un contrôle direct sur les mineurs et sur les activités commerciales (CEGA, 2017 ; CNN, 2018 ; DRC-cso-c-060819). Une situation susceptible d'accroître les risques de violation des droits humains, dans la mesure où la GR est accusée d'avoir joué un rôle dans la répression violente des manifestations de 2016 et 2017 – répression qui a d'ailleurs été condamnée et sanctionnée par les États-Unis (Département du Trésor des États-Unis, 2017). Il semblerait en outre qu'un bon nombre des sites où la présence de la GR a été signalée soient sous le contrôle de membres de la famille de l'ancien président (Congo Research Group, 2017 ; DRC-com-i-100819 ; DRC-cso-a- 050819).

Le partage des pouvoirs qui s'est mis en place suite à l'élection présidentielle de 2018 semble avoir eu un effet positif immédiat sur la conduite de la GR dans la région. La GR semble avoir quitté la majorité des sites miniers qu'elle maintenait sous son contrôle (DRC-com-k-110819 ; DRC-com-i-100819). Peu de temps après l'annonce du retrait de la GR, les FARDC ont détruit tous les dépôts regroupés à Mulungwishi et Kisanfu, dont certains étaient sous le contrôle de la GR. Reste qu'il faudra une forte volonté politique pour empêcher le retour de la GR, et plus largement pour prévenir toute implication de forces armées dans les chaînes d'approvisionnement du cobalt et du cuivre. Les pressions de la communauté internationale, sur le plan commercial comme sur celui du devoir de diligence, peuvent aussi avoir un impact positif (voir encadré 5 ci-après).

Les FARDC ont été déployées en juin 2019 pour expulser 5 000 à 8 000 artisans miniers présents sur une concession exploitée par Tenke Fungurume Mining, à la demande du propriétaire China Molybdenum. La décision aurait été précipitée par un drame survenu sur une autre concession d'EGE, celle de la Kamoto Copper Company (KCC), filiale de Glencore, où l'effondrement d'un puit avait provoqué 43 morts parmi les 2 000 artisans miniers environ exerçant sur le site ; selon un communiqué de Glencore, KCC avait alors demandé aux forces armées congolaises d'intervenir et de sévir, dans le respect des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV) (Bloomberg, 2019a). C'est le général John Numbi, pourtant sous le coup de sanctions des États-Unis, de la Suisse et de l'Union européenne pour l'exécution de civils par des forces sous son contrôle, qui a été envoyé sur la concession de Tenke Fungurume Mining. Celui-ci a déclaré que l'expulsion des artisans miniers s'était déroulée sans violence (Reuters 2019b ; Reuters, 2018b). Cependant, comme l'a récemment souligné la Police des Mines et Hydrocarbures lors d'un forum, les membres des forces armées ne sont pas des agents du maintien de l'ordre, et ne sont pas équipés pour assurer ce type de missions.

À noter, plusieurs incidents violents voire atteintes graves impliquant des membres corrompus des FARDC ont été signalés dans le cadre de cette intervention, dont le saccage d'une zone qui combinait habitations et activités commerciales d'AM (DRC-cso-d-090819 ; DRC-cso-e-120819 ; DRC-cso-a-050819).

La présence des FARDC n'a perturbé que brièvement la production artisanale sur les deux concessions. Une grande entreprise de transformation de minerais issus de l'AM a ainsi indiqué que les conséquences sur sa chaîne d'approvisionnement avaient été minimes, et que la production comme le commerce s'étaient rapidement ajustés. En septembre 2019, la présence de soldats a de nouveau été signalée sur l'une des concessions ; lesquels empêchaient les artisans miniers d'accéder à la concession s'ils ne leur versaient pas de l'argent (IND-com-b-070819 ; DRC-cso-a-050819). La police locale, qui apparemment n'était pas impliquée, est intervenue et a saisi les minerais des AM, entraînant des altercations entre mineurs et forces armées. De fait, le déploiement récent des FARDC dans les sites miniers ne saurait constituer une solution de long terme aux problèmes posés par l'artisanat minier, et pourrait même exposer les artisans miniers à des risques encore plus élevés dans le futur. Comme le reconnaissent les autorités locales, et comme le réclament les acteurs de la société civile dans la Ceinture de Cuivre, il faut mettre en place des ZEA viables sur le plan économique pour permettre aux artisans miniers de gagner leur vie en toute sécurité et leur éviter d'être violemment expulsés des concessions des EGE. La stratégie actuelle, combinée au manque de transparence qui entoure les circonstances et les conditions dans lesquelles les entreprises réclament et obtiennent le déploiement des forces de sécurité étatiques, et au fait que les interventions ainsi mandatées sont placées sous la responsabilité d'un individu faisant l'objet de sanctions internationales, paraît comporter de nombreux risques d'impacts négatifs.

Les principaux opérateurs d'EGE exigent des forces de sécurité privées et des agents de la Police des Mines et Hydrocarbures qu'ils suivent des formations relatives aux PV. En revanche, les acteurs plus modestes du secteur sont moins souvent conscients de l'importance des PV et ne considèrent pas la formation des forces de sécurité comme une priorité (DRC-cso-b-060819 ; CHE-com-m-120819 ; CHN-com-u-140819). Certains détenteurs de droits miniers ne respectent même pas l'obligation de signer un contrat écrit avec les forces de sécurité qu'ils embauchent pour protéger leurs sites, et versent leurs rétributions directement à leur responsable sur le site, qui se charge ensuite de distribuer la paie à ses subordonnés. Le risque de détournement de fonds publics est donc élevé, avec un effet domino : les subordonnés qui ne perçoivent pas l'argent qui leur est dû sont plus enclins à nourrir des frustrations et, de là, à se laisser corrompre (DRC-gov-e-070819). Plusieurs négociants ont déclaré avoir déjà versé 12 USD ou remis un sac de minerai à des agents de sécurité pour que ceux-ci les laissent introduire, de nuit, des motos dans des parties de concessions d'EGE exploitées de jour. On signale au moins un cas d'extorsion systématique sur des mineurs enfants par les agents de sécurité privés d'une EGE (DRC-com-i-100819 ; DRC-com-c-070819). Pour ne rien arranger, la Police des Mines et Hydrocarbures n'a pas d'expertise en la matière ; ses agents ont les mêmes compétences que les agents de la police nationale – les uns et les autres passant d'ailleurs souvent d'une administration à l'autre. Une étude du CEGA conduite en 2017 montre ainsi que la Police des Mines et Hydrocarbures n'est présente que dans la moitié des sites analysés, tandis que 30 % sont protégés par la police nationale (CEGA, 2017).

Encadré 5 – Devoir de diligence et atténuation des risques de soutien direct ou indirect à des groupes armés non-étatiques et à des forces de sécurité privées ou publiques

Les entreprises des chaînes d’approvisionnement en cuivre et en cobalt sont nombreuses à constater que ce type de risques n’est pas prévalent dans le secteur comme il l’est dans ceux de l’étain, du tungstène, du tantale et de l’or. Elles prennent donc peu de mesures sur ce plan. Certains opérateurs en amont de la chaîne d’approvisionnement imposent aux forces de sécurité qu’elles emploient de suivre des formations sur les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l’homme, ou surveillent les liens éventuels que peuvent entretenir les mineurs exerçant sur leurs sites avec des forces de sécurité extérieures. Un groupe de travail multipartite sur les PV formé par des représentants d’entreprises, de la société civile et des autorités s’est réuni régulièrement tout au long de l’année 2019 à Lubumbashi, mais son champ d’action se limite à la province du Haut-Katanga.

Il ne faut pas sous-estimer le poids que peut avoir la communauté internationale sur ces questions, en faisant pression sur le plan commercial comme sur celui du devoir de diligence. La mise en œuvre d’un processus de formalisation et d’une coordination multipartite, conformément aux principes du devoir de diligence, a conduit au retrait de la GR dans au moins un site minier. Dans ce cas précis, l’opérateur, la coopérative et les agents des instances régulatrices présents sur le site ont collaboré pour identifier les membres de la GR qui extorquaient de l’argent aux mineurs, et ont fait en sorte de les priver de tout accès au site.

Les risques de ce type existent donc – notamment ceux de contrôles illégaux exercés sur des sites miniers, des itinéraires et des lieux de vente. Il est de ce fait recommandé aux entreprises de les prendre en compte dans l’exercice de leur devoir de diligence et dans leur stratégie d’atténuation des risques.

3.3 - Corruption, blanchiment d’argent, évasion fiscale et fausses déclarations d’origine des minerais money laundering, tax evasion and fraudulent misrepresentation of origin of minerals

Corruption et blanchiment d’argent

La corruption détourne des fonds alloués à des services de première nécessité, rompant le contrat social entre l’État et ses citoyens, qui s’en trouvent fragilisés (International Institute for Sustainable Development, 2018). En 2018, la République Démocratique du Congo se situait au 161^{ème} rang sur 180 du Corruption Perceptions Index de Transparency International (Transparency International, 2018). Les EGE comme les AM peuvent être exposés à des risques de corruption. Du côté des EGE, les principaux risques portent sur les conditions d’acquisition ou de négociation des droits miniers, et sur le rôle des intermédiaires et des sous-traitants. Du côté des AM, les principaux risques portent sur le contrôle exercé par des représentants des autorités sur les sites miniers, ainsi que sur l’identité des bénéficiaires effectifs des coopératives et des dépôts.

Attribution de droits miniers et négociation de contrats

L’opacité des procédures d’attribution de droits miniers et d’acquisition d’actifs accroît les risques de corruption en facilitant le trafic d’influence et le clientélisme politique. Le trafic d’influence désigne l’action ou le processus par lequel une personne disposant d’une influence réelle ou présumée sur les décisions d’un représentant de l’État échange cette influence contre un avantage indu (OCDE, 2008).

Le clientélisme politique réfère à l' « influence significative d'intérêts privés sur le processus de décision d'un représentant de l'État, à son propre avantage ».

Le clientélisme peut ainsi mener des représentants de l'État impliqués dans des processus de négociation à accorder des contrats avantageux en échange de commissions illégales ou de dons, de divertissements ou d'opportunités professionnelles (OCDE, 2016).

Le communiqué de presse du Bureau du contrôle des actifs étrangers du Département du Trésor américain annonçant l'imposition des sanctions sur l'homme d'affaires israélien Dan Gertler en 2017 a noté que « Gertler a profité de son amitié étroite avec [l'ancien président de la RDC] pour servir d'intermédiaire dans la vente d'actifs miniers en RDC, obligeant certaines multinationales à passer par Gertler pour faire des affaires avec l'État congolais » (Département du Trésor américain, 2017b). Les affaires de l'homme d'affaires israélien Dan Gertler en 2017 ont attiré l'attention sur certains membres de l'élite politique de la RDC, dont l'ancien président lui-même, et sur des intermédiaires comme Gertler, soupçonnés depuis plusieurs années de tremper dans des affaires d'attribution abusive de droits miniers. Fleurette, une des entreprises de Gertler, a ainsi été accusée d'avoir acheté des actifs miniers à Gécamines pour une valeur inférieure à celle du marché, puis de les avoir revendus au prix fort, avec la complicité de hauts dignitaires congolais, en l'échange de rétrocommissions (Département du Trésor des États-Unis, 2018 ; Enough Project, 2018). L'argent aurait transité via des filiales de Gertler implantées dans les Îles Vierges, à Gibraltar, dans les Îles Caïman, à Panama et dans d'autres juridictions garantissant l'anonymat des bénéficiaires effectifs (Resource Matters, 2018). Résultat : rien qu'entre 2010 et 2012, la RDC aurait perdu plus de 1,36 milliards USD de revenus du fait de la sous-valorisation des actifs miniers cédés aux entreprises offshore de Gertler (Africa Progress Panel, 2013). Celui-ci nie avoir commis tout méfait.

Autre affaire : BHP Billiton a récemment signé un accord à l'amiable avec la Securities and Exchange Commission des États-Unis après avoir été accusée d'avoir offert des avantages pécuniaires conséquents au gouverneur d'une province de la RDC « qui pouvait avoir une influence déterminante sur l'attribution d'un permis de recherche de cuivre qu'elle cherchait à obtenir » (Reuters, 2015).

Obtenir des contrats via des intermédiaires

Les multinationales recourent fréquemment aux services d'intermédiaires – qu'il s'agisse d'individus bien connectés ou d'entreprises spécialisées dans cette activité – pour les aider à s'orienter dans les marchés qu'elles ne connaissent pas encore, pour leur fournir des informations stratégiques sur l'environnement politique et économique local, et pour les représenter sur le terrain. Malheureusement, il est attesté que la corruption est endémique parmi ces intermédiaires (Gillies, 2019 ; NRGI, 2017). Un rapport de l'OCDE sur la corruption des représentants d'État à l'étranger montre que trois affaires de corruption sur quatre impliquent des intermédiaires (OCDE, 2014). Le phénomène atteint de telles proportions qu'au moins trois importants négociants de matières premières ont décidé de limiter le recours à des intermédiaires pour leur développement commercial – voire d'y renoncer complètement (Bloomberg, 2019 ; Trafigura, 2019).

Le fait que plusieurs importants producteurs de cobalt et de cuivre, ainsi que des fonds de gestion, aient entretenu des relations d'affaires rapprochées avec Gertler a de quoi préoccuper. De toute évidence, les acteurs du secteur n'exercent pas suffisamment leur devoir de diligence sur leurs partenaires. Ces relations engagent pourtant leur responsabilité, et les exposent donc à des

accusations de corruption, de dissimulation et de fraude (Wall Street Journal, 2018 ; Financial Times, 2019b ; 2018a ; 2018b ; The Carter Center, 2017). Par ailleurs, la corruption ne prend pas nécessairement la forme d'un paiement unique ; certains actes de corruptions sont réguliers, répétitifs, et d'autant plus graves. Le négociant de matières premières, Glencore, par exemple, continue de verser des dividendes à Gertler, puisqu'une société écran appartenant à ce dernier détient des parts dans deux joint ventures minières qu'ils ont montées ensemble; selon certaines informations, ces transactions font l'objet d'une enquête par le Département américain de la Justice (Reuters, 2018c ; Wall Street Journal, 2018 ; Glencore, 2018a ; Glencore, 2018b). Resource Matters estime que les dividendes dus par le négociant à la société écran de Gertler s'élèvent à au moins 74 millions USD pour l'année 2018 (Resource Matters, 2019 ; The Carter Center, 2017).

Une enquête par le Serious Fraud Office du Royaume-Uni continue sur une autre compagnie, Eurasian Natural Resources Corporation (ENRC), à propos des allégations de fraude et de corruption liées à l'acquisition des titres miniers au Congo. Des documents déposés devant un tribunal au cours des litiges connexes ont accusé ENRC d'avoir payé USD 40 million à Dan Gertler (Financial Times, 2018a; Financial Times, 2019f).

En 2016, le Département américain de la Justice a conclu juridique de USD 412 million avec le fonds spéculatif Och-Ziff Capital Management LLC (qui a depuis changé son nom à Sculptor Capital Management, Inc.), qui a plaidé coupable à plusieurs accusations criminelles. Un business unit d'Och-Ziff a travaillé avec un partenaire dont la description se ressemble à Dan Gertler, qui lui a payé plus de USD 100 million à Dan Gertler (Wall Street Journal, 2018).

Le recours à des sous-traitants, aux agences de dédouanement ou à des agences de conseil peut lui aussi ouvrir la voie à la corruption, en particulier lorsque les bénéficiaires effectifs de ces entreprises sont des personnes politiquement exposées (PPE). Par exemple, deux entreprises liées à la famille de l'ancien président ont collaboré avec au moins deux multinationales des secteurs du cobalt et du cuivre, Nzuri Copper basée en Australie, et Sicominex, une joint-venture sino-congolaise (Congo Research Group, 2017). D'après certaines informations, d'autres entreprises chinoises et indiennes ont obtenu des droits commerciaux préférentiels sur des concessions minières via des arrangements informels avec des autorités provinciales (DRC-cso-e-120819).

Les outils et recommandations relatifs à l'identification des risques de corruption abondent (NRGI, 2017 ; OCDE, 2016 ; CMI, 2017). Dans de nombreux cas, les directions de la conformité des multinationales ont signalé les risques de corruption dans leurs rapports, comme le prévoit l'Étape 5 du Guide OCDE (voir par exemple Umicore, 2018). Toutefois, ces entreprises ne divulguent pas généralement les mesures qu'elles prennent pour atténuer ces risques, alors qu'elles maintiennent leurs liens avec les partenaires et autres tiers concernés. Le devoir de diligence n'a de sens que si les directions générales des entreprises s'impliquent dans son exercice, prennent les mesures d'atténuation des risques nécessaires, et veillent à leur bonne application (Gillies, 2019).

Entreprises publiques

Divers rapports signalent que les risques de corruption sont très élevés au sein des entreprises publiques (EP). Une étude portant sur 224 affaires de corruption à l'étranger montre que 27 % des cas impliquent des représentants d'EP – et que ces derniers ont perçu à eux seuls 80 % des sommes concernées (OCDE, 2014). Le problème est particulièrement prégnant dans les EP du secteur minier.

Une étude portant sur 131 affaires de corruption en cours ou clôturées dans le secteur minier montre qu'1 cas sur 5 implique des représentants d'EP. Les EP chargées d'attribuer des droits miniers, de fournir des biens et services, de commercialiser des matières premières ou encore de gérer des dépenses sociales semblent particulièrement exposées aux risques de corruption (OCDE, 2016).

Un enquête menée par le Carter Center révèle comment Gécamines a utilisé une clause du Code minier de 2002 autorisant les EP à conserver leurs droits miniers les plus lucratifs et à les revendre à d'autres entreprises pour mettre en place de véritables barrières à l'entrée du marché du cuivre et du cobalt en RDC. Gécamines a également obtenu l'autorisation de convertir ses permis de recherche en permis d'exploitation – en totale violation des dispositions du Code minier – ce qui lui a permis de cumuler une centaine de permis d'exploitation – alors que le Code Minier fixe la limite à 50.

« Gécamines a de facto le pouvoir de sélectionner les partenaires privés des projets en cours dans son portfolio, et délivre des contrats hors de tout encadrement. Résultat : les conditions de sélection des partenaires sont sous-optimales et les intermédiaires réalisent des profits colossaux en revendant leurs actifs à des multinationales majeures du secteur. » (The Carter Center, 2017) Un rapport du Natural Resource Governance Institute affirme ainsi que Gécamines a cédé des parts dans certaines de ses concessions les plus lucratives pour des montants huit fois inférieurs à leur valeur sur le marché, et ce sans qu'aucun appel d'offres public n'ait été lancé (NRGI, 2015).

Les entreprises doivent donc rester vigilantes. Toute transaction portant sur un actif particulier et effectuée dans des conditions exceptionnelles pour un montant inhabituel doit faire l'objet d'une attention particulière. Vu le manque de transparence et d'encadrement chez Gécamines, et vu le nombre de concessions contrôlées par celle-ci, il paraît probable que toute opération inhabituelle entourant un de ses actifs (notamment les terrains vierges avec peu de gisements connus) dissimule en réalité un acte de corruption relatif à une autre transaction, aux apparences légitimes, portant sur une autre concession et impliquant la même entreprise.

La prévalence des risques de corruption dans le secteur des EGE confirme que les stratégies dites de « de-risking », consistant à rompre toute relation avec des AM, ne sont pas adaptées. Il serait trompeur de décréter qu'une chaîne d'approvisionnement est « propre », durable ou responsable sous prétexte qu'elle ne contient pas de minerais issus de l'AM, sans fournir dans le même temps la preuve que les risques de corruption ont bien été écartés. Toute déclaration de ce type doit être reçue avec scepticisme par les consommateurs, partenaires et autres parties prenantes de l'entreprise.

Risques de corruption dans l'AM

Les acteurs du secteur qui supervisent la production d'AM ou achètent des minerais issus de l'AM semblent eux aussi avoir des progrès à faire dans l'exercice du devoir de diligence. Un rapide coup d'œil à la liste des coopératives agréées par le SAEMAPE permet de constater que nombre d'entre elles sont dirigées par des PPE – parmi lesquelles un membre de la famille d'un gouverneur, de hauts responsables de gouvernements provinciaux et d'instances régulatrices ainsi que des membres de leurs familles, des hommes politiques nationaux, et des membres de la famille de l'ancien président. Les ZEA étant attribuées aux coopératives par le gouvernement, l'affiliation politique des parties prenantes risque fort de constituer le principal critère de choix, voire de conditionner l'existence même des coopératives. À noter, les entreprises ouvertes à l'idée de collaborer avec des artisans miniers doivent passer par une coopérative pour ce faire, et lui régler des « frais de gestion ».

Les entreprises qui achètent des minerais sur les marchés ouverts ne vérifient pas suffisamment les antécédents des propriétaires des dépôts et de leurs financeurs, qui sont généralement étrangers (chinois pour la plupart, mais aussi libanais et indiens).

Les entreprises qui ne soumettent pas les responsables des coopératives, les propriétaires de dépôts, les bailleurs de fonds et les financeurs à un processus KYC (« know-your-counterparty ») rigoureux s'exposent à des risques de blanchiment d'argent via le commerce de leurs minerais (IND-com-b-070819 ; DRC-cso-e-120819 ; DRC-com-i-100819).

Au moins une entreprise de transformation mixte s'est plainte récemment de s'être sentie obligée de verser des paiements à un membre de la famille de l'ancien président pour qu'on la laisse exercer ses activités en toute tranquillité. La présence de la GR a été signalée sur des sites miniers contrôlés par la famille de l'ancien président, et incite probablement les acteurs de la chaîne d'approvisionnement à la corruption. Une autre entreprise de transformation se fournissant en minerais issus de l'AM a cependant déclaré que, malgré la complexité du cadre réglementaire, les entreprises peuvent échapper à ces paiements informels précisément en s'acquittant de tous les versements que la loi exige d'elles, et en gardant une trace documentée de ces derniers.

Certaines coopératives et d'autres agents de l'État sont également accusés de réclamer ou d'extorquer des paiements officieux aux mineurs, dont le montant peut atteindre 20 % de la valeur totale de la production des sites concernés. Le Code minier confère une position privilégiée aux coopératives : celles-ci se voient confier la charge de superviser la production et les ventes des minerais, sans pour autant avoir la responsabilité de fournir aux mineurs – notamment aux membres associés – les services dont ils ont besoin. Dans un cas, une entreprise travaillant avec des artisans miniers aux activités formalisées s'est mise à effectuer des virements bancaires à une branche locale du SAEMAPE plutôt que de payer les agents du SAEMAPE en liquide. La branche locale a alors vu ses revenus augmenter significativement, et a ainsi découvert que ses agents avaient jusque-là détourné une partie des fonds qui lui revenaient. Pour les punir, le responsable de la branche locale a suspendu leurs salaires. Résultat : les agents visés se sont à nouveau retournés contre les mineurs pour leur réclamer de l'argent. Si ces abus ont cours sur les sites formalisés comme sur ceux informels, plus le site est formalisé, plus l'abus et ses causes sont visibles, ce qui facilite le dialogue et la résolution du problème (DRC-com-t-130819 ; DRC-gov-n-130819 ; DRC-com-h-100819).

Faussees déclarations d'origine des minerais

La production artisanale de minerais, qu'elle soit formalisée ou informelle, donne lieu à l'émission de nombreux documents officiels dès lors que les agents de l'État assurent une présence sur le terrain. Ces documents peuvent inclure :

- un rapport de réception de minerais dans un dépôt (SAEMAPE)
- un rapport d'inspection d'un chargement de minerais (Police des Mines et Hydrocarbures)
- une attestation de transport (SAEMAPE, Division des Mines)
- un rapport de chargement et de déchargement (ANR, SAEMAPE)
- un rapport d'achat dans un dépôt (SAEMAPE)
- un rapport d'échantillonnage de minerais (Division des Mines)
- un certificat de qualité (Centre d'Expertise, d'Évaluation et de Certification)
- divers reçus fiscaux – traçabilité, transit, administration (Division des Mines, autorités locales, Direction provinciale des Impôts, Centre d'Expertise, d'Évaluation et de Certification)

Les coopératives apposent également leur signature sur une bonne part des documents nécessaires pour que des minerais puissent quitter un site (DRC-gov-e-070819 ; CHN-com-a-060819 ; DRC-com-i-100819).

L'émission de ces documents à diverses étapes de la production et de la commercialisation des minerais donne aux agents de l'État qui en ont la charge un moyen de pression sur les acteurs de la chaîne d'approvisionnement. La majorité des artisans miniers travaillent actuellement sur des sites informels, et dépendent d'agents de l'État pour obtenir les documents dont ils ont besoin pour introduire leurs minerais dans les chaînes d'approvisionnement formalisées. Il semblerait ainsi que les fausses déclarations d'origine soient fréquentes dans les dépôts, en particulier pour les minerais issus de concessions d'EGE exploitées par des AM, et transportés par minibus ou par moto. Les agents de l'État signent alors des documents officiels attestant que les minerais proviennent de la ZEA la plus proche, alors qu'en réalité ils ont été extraits ailleurs. Négociants comme régulateurs auraient trop à perdre si les minerais produits dans l'illégalité étaient saisis et mis de côté. Il s'agit là d'un obstacle institutionnel à l'amélioration de la transparence des chaînes d'approvisionnement de l'AM passant par des dépôts – notamment ceux qui ne sont pas intégrés verticalement dans les chaînes d'approvisionnement d'entreprises de transformation ou d'affinage. Cette situation montre cependant aussi que si les incitations commerciales et réglementaires à la formalisation des chaînes d'approvisionnement de l'AM étaient plus fortes, la documentation nécessaire pour constituer la base d'une chaîne de responsabilité rigoureuse pour les minerais transitant par les dépôts existe déjà.

Évasion fiscale

Divers procédés pour éviter de payer l'intégralité des montants dus au titre des taxes en vigueur en RDC ont été signalés dans les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba. Il semblerait que certaines agences étatiques pourtant mandatées sur ces questions ne soient pas suffisamment équipées pour effectuer les contrôles nécessaires. Par exemple, en l'absence d'un pont bascule et d'un laboratoire indépendant, les régulateurs craignent que la pesée et la qualification des minerais fassent l'objet de fraudes massives, les opérateurs du secteur ayant les mains libres pour faire de fausses déclarations, sans outil de mesure adapté pour les vérifier.

Un homme d'affaires libanais possédant des parts dans diverses activités d'extraction et de commercialisation de minerais est ainsi soupçonné d'avoir collecté des impôts pour lui-même sur certains sites, et d'avoir conservé les reçus fiscaux afférents, contre versement d'une rétribution informelle aux autorités fiscales provinciales. L'individu aurait ainsi implanté son propre point de collecte d'impôts aux abords de Kisanfu, et aurait imposé une redevance de 5 000 USD par camion. Cet exemple montre qu'une entreprise peut s'exposer à des risques de corruption, de blanchiment d'argent, de fraude et d'évasion fiscale en payant des impôts sur ses minerais au niveau de points de collecte de ce type (IND-com-b-070819 ; DRC-cso-d-090819).

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence attend des entreprises qu'elles divulguent les paiements auxquels elles procèdent, conformément aux principes énoncés par l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE). C'est particulièrement important pour les entreprises dans lesquelles l'État détient des parts, comme Gécamines. La transformation de celle-ci en entreprise commerciale n'a pas amélioré sa transparence – notamment sur la destination des revenus qu'elle dégage via ses redevances, bonus, baux et autres honoraires.

Le Carter Center estime que Gécamines n'a pas déclaré correctement 750 millions USD entre 2011 et 2014, soit l'équivalent des deux tiers des revenus qu'elle est censée avoir tirés de ses joint ventures (Carter Center, 2017). Gécamines a publié un démenti (Gécamines, 2018), mais un consortium d'ONG a pointé plusieurs irrégularités que la réponse de l'entreprise persistait à passer sous silence (COGEP, 2019), ce à quoi Gécamines a répondu en diffusant un nouveau communiqué (Gécamines, 2019).

D'autres questions sont soulevées par des cas de paiements d'impôts exceptionnellement bas effectués par certaines sociétés minières privées dans les déclarations ITIE.

La prévalence des risques de corruption et d'évasion fiscale dans les chaînes d'approvisionnement des 2C en RDC montre que les entreprises ne peuvent pas se permettre de se concentrer sur certains risques au détriment d'autres si elles veulent exercer leur devoir de diligence correctement. Les pertes de recettes publiques associées à la sous-évaluation de certains actifs et à l'évasion fiscale empêchent la RDC de mobiliser les ressources nécessaires à la lutte contre le travail des enfants, qui passe par le développement de formations professionnelles gratuites et de divers services pour les familles et enfants vulnérables. Sans oublier la corruption associée aux effets pervers du cadre réglementaire en vigueur pour l'AM et aux opportunités que celui-ci offre aux agents de l'État de réclamer ou d'extorquer des paiements informels aux AM, qui annule les effets de l'exercice du devoir de diligence et qui entraîne une perte de revenus significative pour les AM comme pour tous ceux qui créent de la valeur le long des chaînes d'approvisionnement en minerais issus de l'AM.

Encadré 6 – Devoir de diligence et atténuation des risques de corruption, d'évasion fiscale, de blanchiment d'argent et de fausses déclarations d'origine des minerais

Les risques de corruption, d'évasion fiscale, de blanchiment d'argent et de fausses déclarations d'origine des minerais dans les chaînes d'approvisionnement en cuivre et en cobalt de la RDC n'ont pas fait l'objet d'une attention aussi forte de la part des entreprises que les risques de travail des enfants et d'accident au travail, alors même que les autorités ont pour leur part concentré leurs efforts sur ces sujets. Les mesures prises dans le cadre du devoir de diligence ont uniquement porté sur la transparence de la chaîne d'approvisionnement et sur le retraçage de ses différentes étapes, sont restées incomplètes et partielles, et n'ont pas été suivies d'études pour évaluer leur effet sur les risques visés. Les grandes entreprises ont généralement mis en place des systèmes de contrôle et de conformité focalisés sur leurs partenaires directs, en confiant officiellement à leurs hauts responsables la responsabilité de prévenir les risques de corruption. Néanmoins, si les mesures prises individuellement par chaque entreprise pour lutter contre la corruption n'ont pas fait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre de ce rapport, il semble que les systèmes existants présentent encore d'importantes failles, en particulier au niveau des partenaires indirects des entreprises – c'est-à-dire plus en amont de la chaîne d'approvisionnement.

L'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) constitue un partenaire utile pour lutter contre la corruption, l'évasion fiscale et le blanchiment d'argent. Les rapports de l'ITIE fournissent des informations de qualité sur le secteur, nourrit les débats, soutient les organes de contrôle et la société civile, et dénonce, pays par pays, les pratiques susceptibles d'entraîner des abus et des irrégularités dans les transactions et les contrats relatifs à la gestion des ressources naturelles. L'ITIE milite en outre pour plus de transparence sur les permis, les contrats, les bénéficiaires effectifs, les flux financiers et les prélèvements fiscaux (nationaux et régionaux) des entreprises du secteur, dont celles détenues ou contrôlées par l'État (ITIE, 2019).

La RDC compte parmi les membres de l'ITIE. Cela devrait inciter les entreprises des chaînes d'approvisionnement du pays à appuyer la mise en œuvre des principes et critères énoncés par l'ITIE, et à divulguer les impôts qu'ils versent aux autorités, comme le préconise le Guide OCDE. Le conseil d'administration de l'ITIE a récemment déclaré que la RDC avait fait « des progrès significatifs dans l'application de la Norme ITIE 2016. S'il existe des éléments tendant à prouver que l'application de cette norme a contribué à changer les pratiques et à atténuer les risques de corruption, le conseil d'administration s'inquiète toutefois de constater que la corruption et la mauvaise gestion des fonds persistent dans le secteur minier » (ITIE, 2019). De même, Gécamines a certes amélioré sa transparence en divulguant certains de ses contrats – mais seulement une petite part de l'ensemble. L'entreprise a invoqué l'argument de la confidentialité, estimant qu'elle avait droit à la confidentialité de ses affaires du fait de son statut d'entreprise commerciale (Carter Center, 2017). Les recherches et informations de l'ITIE constituent autant de ressources qu'il convient d'utiliser pour exercer son devoir de diligence et atténuer ses risques.

Certaines entreprises prétendent que leurs politiques de diligence couvrent tous les risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE mais peinent à détailler les mesures spécifiques qu'elles prennent pour répondre aux risques de corruption – et ce même dans les cas où leurs fournisseurs sont connus pour avoir été impliqués dans des cas d'impacts négatifs. Au moins un affineur de minerais bruts issus de l'AM s'est ainsi rendu compte, en retraçant les différentes étapes de sa chaîne d'approvisionnement au-delà des dépôts, qu'il était possible qu'on lui ait remis des fausses déclarations d'origine pour certains de ses minerais. L'affineur a depuis commencé à prendre des mesures pour atténuer ce risque.

De nombreuses entreprises de la chaîne d'approvisionnement du cobalt déclarent être impliquées dans des initiatives visant à retracer les différentes étapes de leur chaîne d'approvisionnement en minerais – dont certaines se basant sur des technologies comme la blockchain. Ces approches s'appliquent généralement à des sites d'EGE et d'AM entièrement partiellement formalisés, mais pas à des chaînes d'approvisionnement d'AM informelles. Elles peuvent contribuer à améliorer la transparence de la chaîne d'approvisionnement, mais ne sauraient se substituer à l'exercice du devoir de diligence sur le terrain.

4. Recommandations

Cette étude a permis d'identifier cinq champs d'actions et d'émettre des recommandations afférentes pour le gouvernement de la République Démocratique du Congo (RDC), les entreprises et les autres parties prenantes du secteur minier, afin qu'ils renforcent progressivement l'intégrité et l'efficacité des mesures qu'ils prennent pour exercer leur devoir de diligence, et qu'ainsi ils développent des chaînes d'approvisionnement en cuivre et en cobalt (2C) responsables, depuis la production jusqu'à la commercialisation, la transformation et l'exportation des minerais en dehors de la RDC. Ces champs d'action sont les suivants :

1. Mettre en œuvre le Guide OCDE sur le devoir de diligence en adoptant une approche à 360° et en l'adaptant en fonction des risques encourus et du contexte
2. Renforcer la lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent et l'évasion fiscale, en développant des processus KYC (« know-your-counterparty ») plus rigoureux et en vérifiant les antécédents des bénéficiaires effectifs et les affiliations politiques et militaires des acteurs de la chaîne d'approvisionnement
3. Renforcer les échanges avec le secteur de l'artisanat minier (AM)
4. Faire appliquer les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme
5. Prendre en compte les enjeux de l'égalité femmes-hommes dans l'exercice du devoir de diligence

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence s'adresse principalement aux entreprises. Celles-ci ont la responsabilité d'exercer leur devoir de diligence sur l'ensemble des produits à base de cuivre et de cobalt issus de la RDC, en traitant tous les risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE. La RDC a de son côté la responsabilité de réguler et d'encadrer le secteur, dont ses impacts sur l'environnement et sur les conditions de travail. Le gouvernement de la RDC a également un rôle indispensable à jouer dans la création d'un environnement favorable à l'exercice du devoir de diligence – de même que les acteurs de la coopération internationale et les initiatives multipartites.

Le premier ensemble de recommandations présente aux entreprises des solutions pour mieux exercer leur devoir de diligence et pour mieux atténuer leurs risques – dont ceux faisant déjà l'objet d'une attention particulière. Certains risques qui à l'inverse méritent plus d'attention sont évoqués sous des intitulés spécifiques. Étant attendu des entreprises qu'elles mettent en œuvre l'intégralité du Guide OCDE, certaines recommandations portent sur des lacunes particulièrement significatives des pratiques actuelles.

4.1 - Mettre en œuvre le Guide OCDE sur le devoir de diligence en adoptant une approche à 360° et en l'adaptant en fonction des risques encourus et du contexte

Comme indiqué dans le Chapitre 3 (« Prévalence des risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE et de leurs impacts négatifs »), il faut que l'exercice du devoir de diligence change d'échelle et que des systèmes de gestion adaptés soient mis en place pour identifier, atténuer et signaler tous les risques listés dans l'Annexe II du Guide OCDE sur le devoir de diligence.

L'objectif est avant tout d'encourager les investissements responsables dans la production et la commercialisation des 2C, en prévision de la promulgation de réglementations et de normes sectorielles conformes au Guide OCDE, comme celles promues par la London Metal Exchange et la China Chamber of Commerce of Metals Minerals & Chemicals Importers & Exporters. La généralisation de l'exercice du devoir de diligence contribuerait en outre à mettre tous les acteurs du secteur sur un pied d'égalité, alors qu'actuellement seuls les opérateurs plus responsables que les autres assument les coûts du devoir de diligence, ce qui ne les incite pas à persévérer dans leurs efforts.

Le gouvernement de la RDC peut :

- Étendre les obligations légales existantes⁴ relatives à l'exercice du devoir de diligence dans les secteurs de l'étain, du tungstène, du tantale et de l'or en conformité avec le Guide OCDE du devoir de diligence à l'extraction, le transport, le traitement, la commercialisation, la transformation, la fusion, l'affinage, l'alliage et la vente de cobalt et de cuivre ;
- Archiver et diffuser sur le site Internet du Ministère des Mines les rapports de diligence annuels publiés par les entreprises de la chaîne d'approvisionnement en cuivre et en cobalt, comme le préconise l'Étape 5 du Guide OCDE sur le devoir de diligence ;
- Encourager les représentants du gouvernement à participer aux ateliers et formations sur le Guide OCDE du devoir de diligence organisés par le Secrétariat de l'OCDE au niveau des provinces ; mener des actions régulières auprès des représentants du gouvernement impliqués dans la gouvernance du secteur minier pour qu'ils maîtrisent mieux le Guide OCDE sur le devoir de diligence ;
- S'appuyer sur les Comités Provinciaux de Pilotage (CPPs) du secteur minier dans les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba pour diffuser des informations sur les risques identifiés et piloter le développement et la mise en œuvre de plans d'atténuation des risques à intervalles réguliers ;
- Améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail des enfants dans le secteur minier en :
 - Mettant en avant les activités de la Commission interministérielle en charge de la lutte contre le travail des enfants sur les sites miniers, afin de donner plus de sens et de cohérence aux initiatives complémentaires des entreprises en la matière ;
 - Communiquant sur les initiatives et services existants relatifs à la protection de l'enfance, afin que les enfants identifiés par les entreprises dans leurs chaînes d'approvisionnement y aient plus facilement accès ;
 - Menant à bien les politiques visant l'élimination des pires formes du travail des enfants, dont le développement de formations publiques gratuites ;
 - Promouvant le droit à un travail décent, par exemple en changeant l'échelle des programmes de formation et d'orientation existants, et en mettant en avant les politiques nationales s'adressant à la classe moyenne en pleine expansion ;

⁴Circulaire du 6 septembre 2011 imposant à toutes les entités impliquées dans la production et la commercialisation de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or de mettre en œuvre leur devoir de diligence en conformité avec les recommandations du Guide OCDE ; Arrêté ministériel n°0057/CAB.MIN/MINES/01/2012 du 29 février 2012 portant mise en œuvre du Mécanisme régional de certification de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) en RDC ; Arrêté ministériel n°0058/CAB.MIN/MINES/01/2012 du 29 février 2012 fixant les procédures de qualification et de validation des sites miniers (OCDE, 2016).

- Valorisant les entreprises qui soutiennent des initiatives multipartites et qui échangent de manière constructive avec la société civile des juridictions locales où elles opèrent pour développer des systèmes de contrôle et de gestion des risques cohérents, notamment dans le domaine de la lutte contre le travail des enfants.
- S'assurer que les agents des autorités régulatrices du secteur minier se montrent coopératifs lorsque les entreprises inspectent les sites miniers et les infrastructures de transport, de commerce et de transformation de minerais, dont ceux et celles des chaînes d'approvisionnement en minerais issus d'exploitations minières artisanales non formalisées, afin d'exercer leur devoir de diligence.

Les entreprises de la chaîne d'approvisionnement en 2C peuvent :

- Se référer au Supplément sur l'étain, le tantale et le tungstène du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour exercer leur devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement en cuivre et en cobalt vu les similarités entre ces différents minerais ;
- Étendre le champ d'application de leur devoir de diligence à tous les risques listés dans l'Annexe II, sans exception – et ce même si certains fournisseurs peuvent être priorisés en fonction des risques qui leur sont associés, et si les plans d'atténuation des risques doivent cibler les risques spécifiquement identifiés dans la chaîne d'approvisionnement visée ;
- Envisager toutes les options possibles lors de l'élaboration des plans d'atténuation des risques, dont la poursuite ou la suspension temporaire d'une relation d'affaire, et ne rompre celle-ci que si toutes les mesures d'atténuation des risques ont échoué, si celles-ci paraissent infaisables, ou si les risques encourus sont inacceptables ;
- Organiser régulièrement des formations au Guide OCDE sur le devoir de diligence et à son cadre d'action en 5 étapes et inciter les fournisseurs à les suivre ;
- Encourager les synergies entre les initiatives visant à lutter contre le travail des enfants et les politiques adoptées dans le cadre du devoir de diligence ;
- S'assurer que les politiques d'atténuation des risques de travail des enfants ne mettent pas les enfants concernés dans une situation encore plus précaire ;
- S'assurer que les politiques des producteurs et des entreprises de transformation à grande échelle à l'égard des AM ne causent pas des impacts négatifs, par exemple en rendant leurs conditions de travail encore plus dangereuses, ou en favorisant par ricochet le développement du travail des enfants ;
- En cas de soutien à des initiatives visant à lutter contre le travail des enfants, encourager la coopération entre ces dernières et les institutions et systèmes en place localement, afin d'éviter que les unes supplantent les autres ;
- Si possible, soutenir les systèmes publics de la RDC chargés de protéger les droits humains.

Les affineurs finaux de cobalt et les fondeurs et affineurs de cuivre peuvent (en plus de ce qui précède) :

- Changer l'échelle des mesures prises pour analyser les signaux d'alerte des chaînes d'approvisionnement en envoyant régulièrement des équipes d'évaluation sur le terrain pour générer des informations sur les conditions d'extraction, de commercialisation, de traitement, d'affinage et d'exportation du cuivre et du cobalt – puis pour actualiser ces informations ;

- Se soumettre à des audits indépendants comme celui développé par la Responsible Minerals Initiative, la Responsible Cobalt Initiative et la CCCMC dans le cadre de leur norme pilote relative aux chaînes d’approvisionnement des affineurs de cobalt, ou faciliter l’accès des auditeurs aux sites, aux documents et aux fournisseurs de l’entreprise.

Les initiatives multipartites peuvent :

- Imposer à leurs membres ou aux entreprises concernées par leurs activités de mettre en œuvre le Guide OCDE et de couvrir tous les risques listés dans l’Annexe II du Guide OCDE ;
- Orienter les projets de leurs membres, notamment ceux portant sur le travail des enfants, afin qu’ils s’inscrivent de manière cohérente dans la stratégie d’atténuation des risques adoptée par les autorités de la RDC en la matière ;
- S’assurer que leurs membres conduisent leurs projets en échangeant de manière constructive avec la société civile locale et les diverses parties prenantes impactées ;
- Mettre en place des systèmes partagés et diffuser des bonnes pratiques pour renforcer l’efficacité et la durabilité des projets de leurs membres, que ce soit dans le domaine du contrôle et du suivi des chaînes d’approvisionnement, de l’analyse des risques de violation des droits humains, de la collecte de données ou de la mesure d’impact ;
- Dans le cas des initiatives qui mettent en commun des ressources, affecter ces ressources à des projets d’envergure régionale dont le champ d’application dépasse celui des projets individuels de leurs membres, par exemple en développant les compétences de l’ensemble des institutions et organisations locales luttant contre le travail des enfants.

4.2 - Renforcer la lutte contre la corruption, le blanchiment d’argent et l’évasion fiscale, en développant des processus KYC (« know-your-counterparty ») plus rigoureux et en vérifiant les antécédents des bénéficiaires effectifs et les affiliations politiques et militaires des acteurs de la chaîne d’approvisionnement

Comme indiqué dans le Chapitre 3 (« Prévalence des risques listés dans l’Annexe II du Guide OCDE et de leurs impacts négatifs »), la corruption, le blanchiment d’argent, l’évasion fiscale et les fausses déclarations d’origine des minerais occupent une place centrale parmi les impacts négatifs que les entreprises peuvent causer ou auxquels ils peuvent contribuer ou être directement liés. La criminalité financière absorbe des fonds publics qui pourraient servir à développer des services et frappe plus durement les plus faibles, rompant ainsi le contrat social entre l’État et la société. Les entreprises doivent redoubler d’efforts pour collecter et analyser les informations relatives à la propriété (dont l’identité des bénéficiaires effectifs), à la structure de gouvernance et aux noms des dirigeants de leurs entreprises partenaires, ainsi qu’aux intérêts et participations que ces entreprises partenaires et leurs dirigeants ont dans d’autres organisations, et à leurs affiliations commerciales, gouvernementales, politiques ou militaires.

Le gouvernement de la RDC peut :

- **S'assurer que** les acteurs de la chaîne d'approvisionnement en 2C, notamment ceux qui appliquent le Plan d'action national de l'ITIE ainsi que les exportateurs locaux, soient en pleine conformité avec la divulgation au gouvernement de la RDC de tout paiement de taxes, droits et redevances dont ils s'acquittent dans le cadre de leurs activités d'extraction, de commercialisation et d'exportation de minerais – dont ceux issus de l'AM, dans des conditions restant à préciser par l'ITIE en collaboration avec les partenaires internationaux ; les paiements ainsi signalés pourront être inclus dans un rapport annuel de diligence et de conformité avec le Guide OCDE et les préconisations de l'ITIE ;
- Conformément à la déclaration du conseil d'administration de l'ITIE en octobre 2019 (ITIE, 2019b) :
 - S'assurer que les organisations de la société civile internationales sont en mesure d'aider la société civile locale à améliorer la gouvernance du secteur minier ;
 - Corriger les défaillances du gouvernement en matière de supervision des relations financières des entreprises publiques (EP), de gestion des revenus hors budget tirés de l'extraction minière, ainsi que de régulation des transferts de fonds infranationaux et des dépenses sociales des entreprises.
- Divulguer les types suivants d'accords miniers, de contrats, de licences et de renseignements connexes :
 - Documents de demande et d'autorisation utilisés pour attribuer des ZEA ou d'autres zones d'activités minières artisanales à des coopératives ;
 - La propriété effective des coopératives enregistrées ; et
 - Accords prévoyant des conditions complètes pour les entreprises privées autorisées à être acheteurs exclusifs dans les ZEA ;
- Appliquer les recommandations d'actions correctives pour traiter les problèmes de gouvernance et de transparence liés à l'octroi des licences, au registre des licences, à la participation de l'État, aux données relatives à la production, à l'exhaustivité des déclarations, aux transactions des entreprises d'État, aux paiements directs infranationaux, à la qualité des données, à la répartition des revenus, aux transferts infranationaux, aux dépenses sociales obligatoires et aux dépenses quasi-fiscales des entreprises d'État ;
- Se référer aux instruments de gouvernance et de lutte anti-corruption existants pour fixer les objectifs de performance de Gécamines, par exemple :
 - Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques ;
 - The World Bank's Corporate Governance of State-Owned Enterprises: a tool-kit ;
 - Lignes directrices sur l'intégrité et la lutte contre la corruption dans les entreprises publiques.
- Publier des rapports et réaliser des audits réguliers sur l'utilisation que fait l'État des redevances minières, en prêtant une attention particulière à la destination des fonds déboursés à tous les niveaux du gouvernement, dont ceux provinciaux et locaux ;
- Envisager de développer les compétences des autorités locales en matière de gestion financière, notamment par l'intercession de projets de coopération internationale.

Les entreprises de la chaîne d'approvisionnement en 2C peuvent :

- Renforcer les processus KYC (« know-your-customer ») et les contrôles de conformité auprès des fournisseurs et des partenaires commerciaux ; collecter des informations sur la propriété (dont l'identité des bénéficiaires effectifs), la structure de gouvernance et les noms des dirigeants des entreprises partenaires, ainsi que sur les intérêts et participations que ces entreprises partenaires et leurs dirigeants ont dans d'autres organisations, et sur leurs affiliations commerciales, gouvernementales, politiques ou militaires ; relayer les soupçons crédibles de corruption, d'évasion fiscale et de blanchiment d'argent auprès des autorités compétentes ;
- Mettre en place des stratégies d'atténuation des risques de corruption et mesurer leur efficacité – Ces stratégies pourront reposer sur la combinaison de plusieurs approches pour maximiser leur impact. Leur but étant de renforcer l'intégrité des relations d'affaires, en particulier des fournisseurs et des partenaires commerciaux, elles pourront notamment consister à exercer divers moyens de pression sur ces dernières. Les contrats pourront ainsi inclure des clauses reprenant des éléments de la stratégie d'atténuation des risques, par exemple en imposant aux fournisseurs d'être transparents quant à leurs sources d'approvisionnement et à leurs paiements, pour faciliter leur contrôle. Pourra également être envisagée l'instauration d'objectifs de performance visant améliorer les systèmes de gestion en place à échéance donnée. Si des actes spécifiques de corruption, de blanchiment d'argent ou d'évasion fiscale sont portés à la connaissance des clients, ces derniers pourront conditionner le maintien de la relation d'affaire avec les fournisseurs concernés à la mise en œuvre de mesures de remédiations dédiées – pleine coopération avec les agents de maintien de l'ordre, sanctions disciplinaires ou légales à l'encontre des employés ou partenaires commerciaux responsables, restitution...
- S'engager à faire toute la transparence sur les modalités d'acquisition des actifs et divulguer les conditions des joint ventures et des transactions avec tout type de partenaires commerciaux – entités gouvernementales, EP, entreprises privées...
- Échanger avec les groupes multipartites locaux tels que les Comités Provinciaux de Pilotage pour parvenir à un consensus sur les mesures d'atténuation des risques à prendre concernant les paiements et droits informels versés aux services de régulation et aux coopérations des AM.
- Orienter la diligence raisonnable liée à la participation des personnes politiquement exposées (PPE) dans les chaînes d'approvisionnement de l'ASM sur les impacts négatifs potentiels pour les mineurs et les communautés minières. Les plans de gestion des risques devraient donner la priorité à la prise en compte de ces impacts par l'utilisation d'un levier pour encourager des relations plus équitables entre les exploitants artisanaux et les entités dont ils dépendent pour commercialiser leurs minéraux. Il peut s'agir, par exemple, de stipuler dans les contrats d'approvisionnement les conditions de base des relations des coopératives avec les mineurs artisanaux, de reconnaître la place des associations indépendantes de travailleurs ASM et d'exiger la divulgation des honoraires facturés aux mineurs artisanaux par ces entités.

Les partenaires des coopérations internationales peuvent :

- Aider les autorités de la RDC à améliorer la transparence du secteur minier et à accroître les revenus que le pays peut tirer de l'exploitation de ses ressources naturelles en organisant des formations et en fournissant une assistance technique pour renforcer les compétences du personnel de l'État en matière de gestion financière et ainsi créer les conditions d'une croissance économique inclusive ;
- Mieux intégrer les axes prioritaires des stratégies d'amélioration de la gouvernance et de la transparence aux programmes de développement de compétences de la société civile.

4.3 - Renforcer les échanges avec le secteur de l'artisanat minier (AM)

Comme indiqué dans le Chapitre 1 (« Contexte ») et le Chapitre 2 (« Structure de la chaîne d'approvisionnement »), l'AM joue un rôle fondamental dans l'économie de la région et dans les chaînes d'approvisionnement en 2C en général. Selon certaines estimations, la demande mondiale en cobalt devrait dépasser l'offre à moyen terme, ce qui devrait entraîner une augmentation de la production artisanale, qui représente déjà aujourd'hui 30 % de la production de cobalt en RDC. Améliorer les conditions de travail des AM, réduire la vulnérabilité de leurs foyers et protéger les droits humains des mineurs constituent autant de moyens d'atténuer les risques listés dans l'Annexe II, dont ceux de pires formes du travail des enfants, et de désamorcer d'éventuels conflits sociaux susceptibles de nuire aux communautés locales, de freiner le développement de la région et d'exposer les opérateurs d'EGE et leurs employés à de graves risques.

Le gouvernement de la RDC peut :

- Appliquer l'ensemble des dispositions du Code minier à l'ensemble des entreprises, notamment aux entreprises publiques, et plus particulièrement faire respecter la limite légale de 50 permis d'exploitation maximum par entreprise ; payer les droits superficiaires ; se conformer à toutes les normes opérationnelles, sociales et environnementales ; faire la démonstration que le travail de renouvellement des permis de recherche a été effectivement lancé ; lancer des appels d'offres publics ;
- Étudier la possibilité de transformer les concessions qui ne respectent pas les normes en vigueur en zones minières artisanales (ZEA) ;
- Créer des ZEA économiquement viables – Cela implique de reconnaître officiellement et légalement les nouvelles ZEA situées sur des gisements déjà connus et propices à l'exploitation minière artisanale, ainsi qu'à proximité de centres habités pour être accessible aux artisans miniers. Pour être viables, les ZEA doivent également bénéficier d'un cadre réglementaire attractif pour les investisseurs, les partenaires et les consommateurs, pour leur permettre d'obtenir les moyens dont elles ont besoin pour retirer le mort-terrain et planifier leurs activités sans compromettre leur intégrité. Par ailleurs, il faut que les agents d'entités étatiques comme le SAEMAPE et la Division des Mines soient équipés d'instruments d'échantillonnage et de pesée fiables – ou puissent y avoir accès.

- Clarifier les canaux spécifiques par lesquels passe la coopération entre les EGE et les AM et/ou institutionnaliser les différentes approches réglementaires relatives à cette question pour plus de cohérence dans le partage de la production et dans les conditions des contrats fournisseurs, ainsi que pour réduire l’instabilité de l’environnement économique et ainsi rendre la coopération avec les AM plus attractive pour les opérateurs d’EGE sur le plan commercial ;
- Clarifier et appliquer les critères d’évaluation des dossiers d’enregistrement des coopératives et les critères d’attribution des sites miniers aux coopératives – Si l’implication des dirigeants des coopératives auprès des mineurs travaillant sur les sites placés sous leur supervision ne dépend pas nécessairement du fait qu’ils soient issus ou non des rangs des communautés minières artisanales locales, il n’en serait pas moins bon qu’ils ne puissent obtenir l’autorisation d’exercer qu’à condition d’apporter une certaine valeur ajoutée aux miniers, par exemple en leur fournissant des services, en défendant leurs intérêts collectifs, en leur donnant accès à des financements, ou en leur fournissant une expertise technique.
- Tirer les leçons des analyses des chaînes d’approvisionnement, des collectes de données et des évaluations des risques mises en œuvre par des initiatives régionales comme la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs, et réfléchir à leur éventuelle adaptation au contexte spécifique des 2C dans les régions du Haut-Katanga et du Lualaba ; en particulier, envisager d’étendre les programmes d’agrément et de validation des mines de la RDC au secteur des 2C.

Les entreprises de la chaîne d’approvisionnement en 2C peuvent :

- Formaliser leurs échanges avec des artisans miniers légitimes et, progressivement, développer leurs compétences, améliorer leurs pratiques et adapter leurs processus KYC (« know-your-customer ») pour mieux prendre en compte les spécificités de l’AM dans l’exercice de leur devoir de diligence et leur proposer des pistes d’amélioration réalistes avec des échéances claires ;
- Renforcer les inspections de sites, la collecte de documents et la communication avec les fournisseurs pour améliorer l’intégrité de la chaîne de responsabilité des minerais issus de l’AM et acquis via des dépôts et des marchés ouverts – ce qui constitue une première étape vers la formalisation des sites de production ;
- Collaborer avec l’ensemble des acteurs de la chaîne d’approvisionnement, dont les entreprises en aval de la chaîne, afin d’investir dans les projets de formalisation de l’AM et dans leur changement d’échelle, dans l’objectif d’atteindre la masse critique nécessaire pour résoudre les problèmes de compétitivité liés à l’AM informel ;
- Pour les entreprises **en aval de la chaîne d’approvisionnement**, éviter les stratégies d’atténuation des risques consistant à rompre toute relation avec des AM ;
- Pour les entreprises **en amont de la chaîne d’approvisionnement** qui se fournissent en minerais issus de l’AM, aider les coopératives à développer leurs compétences en matière de gouvernance, d’accès aux financements, de techniques de production, et d’implication dans des initiatives d’approvisionnement local, dans le but d’accroître la stabilité financière des AM et d’encourager les coopératives à prendre la main sur le processus de formalisation.

Les initiatives multipartites et sectorielles relatives aux approvisionnements responsables (Investissement durable au Katanga, Responsible Cobalt Initiative, Global Battery Alliance) peuvent :

- Coordonner l'ensemble des initiatives multipartites et groupes de travail relatifs aux approvisionnements responsables en cobalt et en cuivre existants afin d'éviter les redondances ;
- Concrétiser les engagements respectifs de chacune de ces initiatives en s'efforçant de changer les pratiques et faciliter l'exercice du devoir de diligence sur le terrain, et en s'organisant pour vérifier que les membres de ces initiatives respectent les politiques, engagements et recommandations de celles-ci ;
- Promouvoir les projets lancés en collaboration avec le gouvernement de la RDC pour développer les compétences, les moyens, les normes et les systèmes des coopératives en matière d'assurance maladie, de consolidation des moyens de subsistance, de résilience économique et d'accès aux systèmes de financements formels pour leurs membres.
- Investir dans l'élaboration de normes d'exploitation viables et évolutives pour la formalisation de l'ASM qui soient alignées avec le Guide OCDE, traitent des déficits de travail décent dans le secteur et intègrent les meilleures pratiques internationales pour la formalisation ; établir un consensus parmi les membres pour accepter le matériel ASM produit selon ces normes dans le cadre des pratiques continues de diligence raisonnable.

Les partenaires des coopérations internationales peuvent :

- Financer en priorité les projets visant à formaliser la production AM légitime et à promouvoir le Guide OCDE comme référence pour les coopératives et AM souhaitant faire la démonstration de leur amélioration progressive, à échéance donnée, dans l'exercice du devoir de diligence et le développement d'une production responsable ;
- Cesser de mettre l'accent sur la question des risques et adopter une terminologie qui souligne les avantages de collaborer avec le secteur de l'AM, tout en reconnaissant l'importance d'atténuer les risques qui prévalent dans le secteur.

4.4 - Faire appliquer les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PV)

Il est essentiel que les entreprises en amont de la chaîne d'approvisionnement en 2C adhèrent aux Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme pour assurer le respect de ces derniers dans le secteur. Si certaines entreprises ont fait des efforts notables pour former leur personnel de sécurité, cela reste l'exception. Le problème est d'autant plus d'actualité que des forces armées ont récemment été déployées dans les zones minières.

Le gouvernement de la RDC peut :

- S'assurer que les agents du maintien de l'ordre déployés dans les zones minières ont suivi des formations spécialisées dans le domaine – notamment qu'ils maîtrisent les PV – et qu'ils disposent des équipements adéquats pour faire respecter la loi, défendre les droits humains, protéger les mineurs ainsi que leur matériel et leurs infrastructures, et sécuriser les sites miniers et les routes commerciales contre toute interférence qui affecterait la production et le commerce légitimes.

- Faire en sorte qu'il y ait suffisamment d'agents du maintien de l'ordre dans la Ceinture de Cuivre pour assurer une présence constante de ces derniers dans les zones minières comme dans les zones urbaines, à la mesure des besoins.
- Éviter de confier la protection des infrastructures privées à un nombre excessif d'agents du maintien de l'ordre ou de membres de forces de sécurité publiques pour que ces derniers restent en mesure d'assurer leur mission publique.
- Éviter de déployer des forces armées sans mandat officiel pour faire appliquer le Code civil dans les zones minières.
- Promouvoir activement la mise en œuvre des PV parmi les entreprises et autres parties prenantes de la Ceinture de Cuivre et des initiatives multipartites qui lui sont liées.

Les opérateurs miniers peuvent :

- S'assurer que l'ensemble du personnel de sécurité (employé ou sous-traitant) impliqué dans les infrastructures de production, de commerce et de transport de minerais a bien reçu une formation spécialisée – notamment qu'il maîtrise les PV – et a bien fait l'objet d'un processus de validation rigoureux.
- Signer et conserver des contrats écrits avec l'ensemble du personnel de sécurité (employé ou sous-traitant), dont les forces de sécurité publiques censées se conformer aux lois de la RDC en la matière.
- Clarifier les règles d'engagement et mettre en place des protocoles de sécurité privilégiant les stratégies de désescalade.
- Privilégier les virements et autres modes de paiement bancaires pour tout versement aux agents de l'État et aux membres des forces de sécurité privées, à toutes les étapes de la chaîne d'approvisionnement.
- Faire toute la transparence sur l'ensemble des demandes spéciales formulées par les autorités ou les forces de sécurité publiques, notamment lorsqu'elles portent sur les conditions de rémunération et de déploiement des agents de l'État.

Les entreprises de la chaîne d'approvisionnement en 2C peuvent :

- Renforcer leur surveillance des EGE dans leurs chaînes d'approvisionnement pour s'assurer que les forces de sécurité auxquelles elles ont recours respectent les PV sur les sites de production minière.

4.5 - Prendre en compte les enjeux de l'égalité femmes-hommes dans l'exercice du devoir de diligence

Le gouvernement de la RDC et les entreprises en amont de la chaîne d'approvisionnement ont plusieurs moyens à leur disposition pour prendre en compte les enjeux de l'égalité femmes-hommes dans l'exercice du devoir de diligence et faire en sorte que les femmes aient les mêmes opportunités que les hommes dans le secteur. Ils peuvent notamment se référer à l'énoncé des parties prenantes sur la mise en œuvre du devoir de diligence raisonnable en faveur de l'égalité des sexes et la garantie des droits des femmes dans les chaînes d'approvisionnement en minerais (OCDE, 2019).

Le gouvernement de la RDC peut :

- S'assurer que les employés des agences de régulation et de maintien de l'ordre de l'État, ainsi que des autres institutions publiques, dont celles infranationales, sont formés et sensibilisés aux droits des femmes dans le secteur minier, et qu'ils sont en capacité d'intervenir pour prévenir ou corriger tout manquement à ces droits.
- Encourager le recrutement de femmes parmi les agents de régulation et de maintien de l'ordre intervenant dans les zones minières.
- Promouvoir l'inclusion des mineuses et de leurs associations et coopératives dans tous les processus de consultation multipartite du secteur, aux niveaux local, régional et national ;
- Demander aux agents de régulation présents sur les sites miniers artisanaux formalisés de faire pression pour que les femmes prennent une part équitable aux activités et aux bénéfices des exploitations, et que pour les opérateurs des mines adoptent des politiques incitatives en la matière.
- S'assurer que les services publics, notamment ceux dédiés aux populations vulnérables, sont disponibles et accessibles dans les zones minières, dont celles situées en dehors des centres urbains.

Les entreprises de la chaîne d'approvisionnement en 2C peuvent :

- Inclure les mineuses et les femmes des communautés locales aux consultations portant sur les impacts locaux des activités minières, sur les échanges entre les acteurs du secteur minier et les communautés locales, et sur les conditions de travail pour les femmes sur les sites miniers.
- Collecter des données différenciées par sexe dans le cadre des processus de formalisation visant à permettre aux femmes de prendre une part équitable aux activités et aux bénéfices des exploitations.
- Promouvoir et rendre possible la constitution de réseaux et de groupes d'intérêts dédiés aux femmes du secteur.
- Consulter les femmes sur les obstacles qui les empêchent d'accéder à un travail décent et utiliser les processus de formalisation pour développer des solutions sur-mesure à des enjeux tels que la garde des enfants, l'accès aux crédits et au système financier formalisé, et l'accès physique aux mines pour les négociantes.
- Promouvoir les services de santé spécialisés dans la prise en charge des femmes sur les sites miniers.

Les partenaires des coopérations internationales peuvent :

- Financer en priorité les projets visant à sensibiliser les agences de régulation et de maintien de l'ordre, ainsi que les autres institutions publiques et les mineurs eux-mêmes, hommes comme femmes, aux droits des femmes dans les sites miniers, et à développer leurs compétences en la matière.

Bibliographie

- Africa Progress Panel (2013), *Equity in Extractives – Stewarding Africa’s Natural Resources for All*, https://static1.squarespace.com/static/5728c7b18259b5e0087689a6/t/57ab29519de4bb90f53f9fff/147083502900/2013_African+Progress+Panel+APR_Equity_in_Extractives_25062013_ENG_HR.pdf
- African Resource Watch and Amnesty International (2016), *This is What We Die For: Human Rights Abuses in the Democratic Republic of the Congo Power the Global Trade in Cobalt*. <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR6231832016ENGLISH.PDF>.
- Alliance for Responsible Mining (2018), *Code of Risk-mitigation for ASM engaging in Formal Trade* <https://www.responsiblemines.org/en/our-work/standards-and-certification/craft/>
- Amnesty International (2017), *Time to Recharge: Corporate Action and Inaction to Tackle Abuses in the Cobalt Supply Chain*. <https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/11/Time-to-recharge-online-1411.pdf>
- Bayer, C., and Cooper A. (2019), *Worst Forms of Child Labour in the Democratic Republic of the Congo: Cobalt Refiner Due Diligence Reporting*. https://docs.wixstatic.com/ugd/f0f801_2a378fa6e3a246868fe136512dfe2b8e.pdf
- Banza Lubaba Nkulu et al. Sustainability of artisanal mining of cobalt in DR Congo. *Nat Sustain* (2018) Sep; 1(9): 495–504. Published online 2018 Sep 14. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6166862/>
- Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe – BGR (2019), *Mapping of the Artisanal Cobalt Mining Sector in the Provinces of Haut-Katanga and Lualaba in the Democratic Republic of the Congo*, https://www.bgr.bund.de/EN/Themen/Min_rohstoffe/Downloads/studie_BGR_kupfer_kobalt_kongo_2019_en.htm
- Bloomberg (2018), *China Has a Secret Weapon in the Race to Dominate Electric Cars*, <https://www.bloomberg.com/graphics/2018-china-cobalt/> (accessed on 06 October 2019)
- Bloomberg (2019a), *Armed Forces Called to Defend Glencore Mine in Congo*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-04/glencore-says-congo-armed-forces-in-area-around-kamoto-copper> (accessed on 05 November 2019)
- Bloomberg (2019b), *Glencore Cuts Out Agents and Dealmakers as Scrutiny Grows*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-25/glencore-cuts-out-intermediaries-as-trading-giant-faces-scrutiny> (accessed on 06 October 2019)
- The Carter Center (2017), *A State Affair: Privatizing Congo’s Copper Sector* https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/democracy/congo-report-carter-center-nov-2017.pdf
- CBS News (2018)**, *CBS News finds children mining cobalt for batteries in the Congo*, <https://www.cbsnews.com/news/cobalt-children-mining-democratic-republic-congo-cbs-news-investigation/> (accessed on 17 October 2019)

Chr. Michelsen Institute (2017), Trading in corruption: Evidence and mitigation measures for corruption in the trading of oil and minerals, U4 Issue June 2017 No 6, <https://www.u4.no/publications/trading-in-corruption-evidence-and-mitigation-measures-for-corruption-in-the-trading-of-oil-and-minerals.pdf>

Coalition pour la Gouvernance des Entreprises Publiques du Secteur Extractif – COGEP (2019), *Gécamines, des questions qui demeurent*, , [http://congominer.org/system/attachments/assets/000/001/586/original/COGEP - Gecamines - Des Questions qui Demeurent - Mai 2019 - FINAL.pdf?1560259707](http://congominer.org/system/attachments/assets/000/001/586/original/COGEP_-_Gecamines_-_Des_Questions_qui_Demeurent_-_Mai_2019_-_FINAL.pdf?1560259707)

Cobalt Institute (no date), *Cobalt core applications* <https://www.cobaltinstitute.org/assets/files/Pages%20PDFs/Infographic-Cobalt-Applications.pdf>

Congo Research Group (2017), *All the President's Wealth* <https://pulitzercenter.org/sites/default/files/all-the-presidents-wealth-eng.pdf>

CNN (2018), *CNN discovers child labor in cobalt trade*. <https://edition.cnn.com/videos/world/2018/05/02/cnn-freedom-project-electric-cars-cobalt-elbagir-pkg.cnn>

Copper Development Association (no date), *Copper Mining and Extraction: Oxide Ores* <https://copperalliance.org.uk/knowledge-base/education/education-resources/copper-mining-extraction-oxide-ores/>

CRU (2018), *Artisanal mining will balance the cobalt market*, <https://www.crugroup.com/knowledge-and-insights/insights/2018/artisanal-mining-will-balance-the-cobalt-market/> (accessed on 24 September 2019)

Décret n.18/042 du 24 novembre 2018 portant déclaration du cobalt, du germanium et de la colombo-tantalite « coltan » comme substances minérales stratégiques

DRC Ministry of Mines (2019), *2018 Production statistics*, https://www.mines-rdc.cd/fr/wp-content/uploads/documents/Statistiques/2018/STATISTIQUES_MINIERES_EXERCICE%20_2018.pdf?x57237

The Economist (2018), *What if China corners the cobalt market?*, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/03/24/what-if-china-corners-the-cobalt-market>

Enough Project (2018), *Powering Down Corruption*, https://enoughproject.org/wp-content/uploads/PoweringDownCorruption_Enough_Oct2018-web.pdf

Eurasian Resources Group (2019), *Clean Cobalt Framework*, <https://eurasianresources.lu/uploads/1/files/ERG%20Clean%20Cobalt%20Framework.pdf>

Euronews (2019), *Angola : le Couloir de Lobito permet de développer le transit des minerais*, <https://fr.euronews.com/2019/05/01/angola-le-couloir-de-lobito-permet-de-developper-le-transit-des-minerais> (accessed on 24 September 2019)

Extractive Industry Transparency Initiative – EITI DRC country page (2018), <https://eiti.org/democratic-republic-of-congo> (accessed on 24 September 2019)

Extractive Industry Transparency Initiative – EITI (2019a), *Discussion paper: the EITI's Role in Fighting Corruption*, https://eiti.org/sites/default/files/documents/eiti_global_conference_discussion_paper_-_eitis_role_in_fighting_corruption_1.pdf

Extractive Industry Transparency Initiative (2019b). *The Board agreed that the Democratic Republic of Congo has made meaningful progress overall in implementing the 2016 EITI Standard*, <https://eiti.org/board-decision/2019-55> (Accessed: 17 October 2019).

Faber B., Krause B., Sanchez De La Sierra R., *Artisanal Mining, Livelihoods, and Child Labor in the Cobalt Supply Chain of the Democratic Republic of Congo*, CECA, http://cega.berkeley.edu/assets/cega_research_projects/179/CEGA_Report_v2.pdf

Fairphone (2017) *A closer look at our efforts to improve cobalt sourcing*, <https://www.fairphone.com/fr/2017/11/15/closer-look-efforts-improve-cobalt-sourcing/> (accessed on 10 October 2019)

Farjana S.H., Huda N., Mahmud M.A.P. (2019), "Life cycle assessment of cobalt extraction process", *Journal of Sustainable Mining*, Volume 18, Issue 3, pp. 150-161 <https://doi.org/10.1016/j.jsm.2019.03.002>

Fast Markets (2019a) *Zambian copper concs import duty takes effect despite threat to output*, <https://www.metalbulletin.com/Article/3852123/Zambian-copper-concs-import-duty-takes-effect-despite-threat-to-output.html> (accessed on 10 October 2019)

Fast Markets (2019b) *Metal Bulletin: DRC U-turns on cobalt, copper concentrate export ban; says could reimpose*, <https://www.metalbulletin.com/Article/3865124/DRC-U-turns-on-cobalt-copper-concentrate-export-ban-says-could-reimpose.html> (accessed on 10 October 2019)

Felix Hruschka and Cristina Echavarría (2011), "Rock-Solid Chances for Responsible Artisanal Mining", *Alliance for Responsible Mining Series on Responsible ASM*, No.3, 2011 https://www.researchgate.net/publication/287194516_Rock-Solid_Chances_for_Responsible_Artisanal_Mining

Financial Times (2018a), *Law firm accuses ENRC of bribes, sanctions busting and overpayment*, <https://www.ft.com/content/9b5ebe14-8069-11e8-bc55-50daf11b720d>

Financial Times (2018b), *SFO issues arrest warrant for Eurasian Resources Group chief*, <https://www.ft.com/content/e17e4f40-8695-11e8-a29d-73e3d454535d> (accessed on 19 September 2019)

Financial Times (2019a) *Freeport-McMoRan sells Finland cobalt refinery to Umicore for \$150m* <https://www.ft.com/content/c0d0200e-7da5-11e9-81d2-f785092ab560> (accessed on 24 September 2019)

Financial Times (2019b), *Daughter of ENRC founder charged in connection with graft probe*, <https://www.ft.com/content/90ccd4c4-8e9e-11e9-a1c1-51bf8f989972> (accessed on 19 September 2019)

Financial Times (2019c), *Congo, child labour and your electric car*, <https://www.ft.com/content/c6909812-9ce4-11e9-9c06-a4640c9feebb> (accessed on 24 September 2019)

Financial Times, (2019d), *Glencore signs five-year cobalt supply deal with China's GEM Co*, <https://www.ft.com/content/511a1610-e8ea-11e9-85f4-d00e5018f061> (accessed on 10 October 2019)

Financial Times (2019e), *Glencore announces 'long-term' cobalt supply deal with Umicore*, <https://www.ft.com/content/2d0afee0-81ef-11e9-b592-5fe435b57a3b> (accessed on 10 October 2019)

Gécamines (2018), *The truth about the lies of NGOs in the Democratic Republic of Congo*, https://www.gecamines.cd/rapport_en.pdf

Gécamines (2019), *Réponses à la note : Note sur l'analyse du rapport GECAMINES intitulé : « la vérité sur les mensonges des ONG en RDC »*
https://www.gecamines.cd/COGEP/REPONSE%20A%20COGEP_note_analyse_rapport_gcm.pdf

Gillies (2019), "Will Extractive Companies Move Away from Corruption-Prone Intermediaries?", *NRGI blog*, <https://resourcegovernance.org/blog/extractive-companies-corruption-intermediaries-middlemen-oil>

Glencore (no date), *Ask Glencore*, <https://www.glencore.com/ask-glencore/democratic-republic-of-the-congo> (accessed on 17 September 2019)

Glencore (2018a), *Settlement of dispute with Ventora and Africa horizons*
<https://www.glencore.com/index/media-and-insights/news/Settlement-of-dispute-with-Ventora-and-Africa-horizons>

Glencore (2018b), *Update on subpoena from United States Department of Justice*, <https://www.glencore.com/en/media-and-insights/news/Update-on-subpoena-from-United-States-Department-of-Justice> (accessed on 19 September 2019)

Guardian (2018), *Is your phone tainted by the misery of the 35,000 children in Congo's mines?*, <https://www.theguardian.com/global-development/2018/oct/12/phone-misery-children-congo-cobalt-mines-drc> (accessed on 1 October 2019)

Glencore (2019), *Metals and minerals Copper*, <https://www.glencore.com/what-we-do/metals-and-minerals/copper>

Global Energy Metal Corps (no date), *Cobalt demand*, <https://www.globalenergymetals.com/cobalt/cobalt-demand/> (accessed on 11 October 2019)

Infocongo (2017), *Kasulo, une mine de cobalt et d'inquiétudes au cœur de Kolwezi*, <http://infocongo.org/fr/kasulo-une-mine-de-cobalt-et-dinquiétudes-au-cœur-de-kolwezi/>

Initiative Bonne Gouvernance et Droits Humains (2019), *Communiqué de presse n 04/IBGDH/ 2019 du 27 juillet 2019, La Population de la cité Gécamines Kolwezi n'est pas protégée contre la Compagnie Minière de Musonoie SA : il y a violation du droit à la vie !*
http://congominer.org/system/attachments/assets/000/001/618/original/Comm_Presse_IBGDH_Pop_Cit%C3%A9_GECAMINES.pdf?1564389884 (accessed on 07 October)

International Copper Study Center (2018), *World Copper Factbook 2018*
<https://www.icsg.org/index.php/component/jdownloads/finish/170/2876>

International Energy Agency (2019), *Global EV Outlook 2019* <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/35fb60bd-en.pdf?expires=1569243226&id=id&acname=ocid84004878&checksum=05D7FF6651B31A7220A72D76952B9F39>

International Institute for Sustainable Development (2018), *Green Conflict Minerals*, <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/green-conflict-minerals.pdf>

International Labour Organization (ILO) (1930), *Forced Labour Convention (No. 29)* https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029

International Labour Organization (ILO), *Worst Forms of Child Labour Convention (No. 182)*. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C182

International Mining (2018), *Opening up historic transport route from DRC mines*, <https://im-mining.com/2018/09/26/opening-historic-transport-route-drc-mines/> (accessed on 10 October 2019)

Investig'ation (2018), *Benguela : les infrastructures ferroviaires au service de l'extractivisme*, <https://www.investigaction.net/fr/benguela-les-infrastructures-ferroviaires-au-service-de-l'extractivisme/>

Jeune Afrique (2019), *RDC : trois soldats tués dans des affrontements avec une milice à Lubumbashi*, https://www.jeuneafrique.com/841930/politique/rdc-trois-soldats-tues-dans-des-affrontements-avec-une-milice-a-lubumbashi/?utm_source=jeuneafrique&utm_medium=flux-rss&utm_campaign=flux-rss-jeune-afrique-15-05-2018

Jinchuan International (2019). *Mining Operations.*, http://www.jinchuan-intl.com/en/business_overview/mining_operations.php (accessed on 24 September 2019)

Loi organique 11 août 2011. – *Loi organique n° 11-012 portant organisation et fonctionnement des Forces armées* (2011). <https://www.droitcongolais.info/files/412.08.11-Loi-du-11-aout-2011.pdf> (accessed on 18 September 2019)

London Metal Exchange (2019a), *Cobalt prices*, <https://www.lme.com/en-GB/Metals/Minor-metals/Cobalt#tabIndex=2> (accessed on 10 October 2019)

London Metal Exchange (2019b), *Copper prices*, <https://www.lme.com/Metals/Non-ferrous/Copper#tabIndex=2> (accessed on 10 October 2019)

Mineralinfo (2018), "La structure traditionnelle du marché du cobalt est bouleversée par les besoins de la mobilité électrique" <http://www.mineralinfo.fr/ecomine/structure-traditionnelle-marche-cobalt-bouleversee-besoins-mobilite-electrique> (accessed on 24 September 2019)

Mining.com (2019), *Ford says carmakers may need to invest in cobalt mines soon*, <https://www.mining.com/ford-says-carmakers-may-need-invest-cobalt-mines-soon/> (accessed on 10 October 2019)

Natural Resource Governance Institute (2015), *Copper Giants: Lessons from State-Owned Mining Companies in the DRC and Zambia*, https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_NMC_English.pdf

Natural Resource Governance Institute (2017), *Twelve Red Flags: Corruption Risks in the Award of Extractive Sector Licenses and Contracts*, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/corruption-risks-in-the-award-of-extractive-sector-licenses-and-contracts.pdf>

Natural Resource Governance Institute (2019), *Innovations de la nouvelle législation minière de la RDC : opportunités, défis et perspectives de mise en œuvre*, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/nouvelle-legislation-miniere-de-la-rdc-congo>

Ngombe, L.K., Ngatu, N.R., Christophe, N.M., Ilunga, B.K., Okitotsho, S.W., Sakatolo, J.-B.K., Danuser, B. and Numbi, O.L. (2016) "Respiratory Health of Artisanal Miner of Lwisha in Katanga/DR Congo". *Open Access Library Journal*, 3: e3233. <http://dx.doi.org/10.4236/oalib.1103233>

NResources (2018), "Lutte contre le travail des enfants dans les mines : La RDC élabore une stratégie nationale", <http://www.nresources.cd/lutte-contre-le-travail-des-enfants-dans-les-mines-la-rdc-elabore-une-strategie-nationale/> (accessed on 15 October 2019)

OECD (1999), *Convention on Combating Bribery Of Foreign Public Officials In International Business Transactions*, http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf

OECD (2008), *Corruption: A Glossary of International Standards in Criminal Law*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264027411-en>.

OECD (2011), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. <https://mneguidelines.oecd.org/guidelines/>

OECD (2014), *OECD Foreign Bribery Report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226616-en>

OECD (2016), *Corruption in the Extractive Value Chain: Typology of Risks, Mitigation Measures and Incentives*, OECD Development Policy Tools, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264256569-en>

OECD (2017), *Practical actions for companies to identify and address the worst forms of child labour in mineral supply chains*. <https://mneguidelines.oecd.org/Practical-actions-for-worst-forms-of-child-labour-mining-sector.pdf>

OECD (2018), *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*. <https://mneguidelines.oecd.org/OECD-Due-Diligence-Guidance-for-Responsible-Business-Conduct.pdf>

OECD (2019), *Stakeholder Statement on Implementing Gender-Responsive Due Diligence and ensuring the human rights of women in Mineral Supply Chains*, <https://mneguidelines.oecd.org/Stakeholder-Statement-Implementing-Gender-Responsive-Due-Diligence-and-ensuring-human-rights-of-women-in-Mineral-Supply-Chains.pdf>

Le Point (2017), *RD Congo : comment la réforme administrative ajoute à l'incertitude*, https://www.lepoint.fr/afrique/rd-congo-comment-la-reforme-administrative-ajoute-a-l-incertitude-23-10-2017-2166689_3826.php (accessed on 14 October 2019)

Resource Matters (2019), *Ni vus, ni connus*. <https://resourcematters.org/wp-content/uploads/2019/04/ResourceMatters-NiVusNiConnus-RisquesCobaltCorruption-Avr-2019.pdf>

Resource Matters (2018), *The Global Magnitski Effect*, <https://resourcematters.org/wp-content/uploads/2018/02/Resource-Matters-Magnitsky-in-Congo-Impact-of-Gertler-sanctions-16-Feb-2018.pdf>

Reuters (2015), *SEC fines BHP Billiton \$25 million in 2008 Olympics bribery probe*, <https://www.reuters.com/article/us-sec-bhpbilliton-olympics/sec-fines-bhp-billiton-25-million-in-2008-olympics-bribery-probe-idUSKBN0051KD20150520>

Reuters (2018a), *After cobalt-free pledge, Panasonic to triple consumption for auto batteries: sources*, <https://www.reuters.com/article/us-panasonic-cobalt/after-cobalt-free-pledge-panasonic-to-triple-consumption-for-auto-batteries-sources-idUSKBN1JA26K> (accessed on 10 October 2019)

Reuters (2018b), *Congo's Kabila appoints army chief under U.S., EU sanctions for alleged violence*, <https://www.reuters.com/article/us-congo-security-military/congos-kabila-appoints-army-chief-under-u-s-eu-sanctions-for-alleged-violence-idUSKBN1K50K4> (accessed on 24 September 2019)

Reuters (2018c), *Glencore settles with Gertler over Congo royalties*, <https://www.reuters.com/article/us-glencore-congo/glencore-settles-with-gertler-over-congo-royalties-idUSKBN1JBOJM> (accessed on 30 October 2019)

Reuters (2019a), *Cobalt's price crash bottoming out, stocks to hinder quick rally*, <https://www.reuters.com/article/us-cobalt-prices-electric/cobalts-price-crash-bottoming-out-stocks-to-hinder-quick-rally-idUSKCN1Q11EP> (accessed on 24 September 2019)

Reuters (2019b), *Glencore's Congo tragedy highlights security conundrum for miners*, <https://www.reuters.com/article/us-congo-mining-glencore-security/glencores-congo-tragedy-highlights-security-conundrum-for-miners-idUSKCN1TV05I> (accessed on 5 November 2019)

Risopatron, C. (2013), *Investing in Copper and Alloy Fabrication Plants: Global Overcapacity versus a New Role for Asia*, Copper Study Group <https://www.freit.org/WorkingPapers/Papers/Development/FREIT493.pdf>

Shedd, K.B., McCullough E.A. and Bleiwas Shedd, D.I. (2017), "Global trends affecting the supply security of cobalt", *Mining Engineering Magazine* (2017), pp. 37-42 https://www.researchgate.net/publication/322199444_Global_trends_affecting_the_supply_security_of_cobalt

Trafigura (2018), *Commodities Demystified – Second edition*, https://www.trafigura.com/media/1476/2018_trafigura_commodities_demystified_guide_second_edition_english.pdf

Trafigura (no date), "Concentrates.", <https://www.trafigura.com/products-and-services/metals-and-minerals/concentrates/> (accessed on 10 October 2019)

Trafigura (2019), *Statement on the company's decision regarding the use of third parties for business development*, <https://www.trafigura.com/news/statement-on-the-company-s-decision-re-the-use-of-third-parties-for-business-development>

Transparency International (2019), *2018 Corruption Perception Index*, https://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruption_perceptions_index_2018

Umicore (2018), Due Diligence Compliance Report Cobalt Procurement 2018

<https://www.umicore.com/en/cases/sustainable-procurement-framework-for-cobalt/compliance-report>

Umicore (2019), *Umicore to acquire cobalt refinery and cathode precursor operations in Finland*, 23 May 2019

<https://www.umicore.com/en/media/press/umicore-to-acquire-cobalt-refinery-and-cathode-precursor-operations-in-finland/>

United States Department of the Treasury (2017), “Treasury Sanctions Senior Congolese Official for Leading Republican Guard in Undermining Democratic Processes” (press release), <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0100.aspx> (accessed on 18 September 2019)

United States Department of the Treasury (2017b), “United States Sanctions Human Rights Abusers and Corrupt Actors Across the Globe”, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0243> (accessed on 19 September 2019)

United States Department of the Treasury (2018), “Treasury Sanctions Fourteen Entities Affiliated with Corrupt Businessman Dan Gertler Under Global Magnitsky”, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0417> (accessed on 19 September 2019)

United States Geological Survey (2019). “Cobalt Statistics and Information.” https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/s3fs-public/atoms/files/mcs-2019-cobalt_0.pdf (accessed on 16 October 2019)

United States Geological Survey (2019). “Copper Statistics and Information.” <https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/s3fs-public/atoms/files/mcs-2019-copper.pdf> (accessed on 16 October 2019)

University of Arizona Superfund Research Program (no date) “Copper Mining and Processing: Processing of Copper Ores” <https://superfund.arizona.edu/learning-modules/tribal-modules/copper/processing>

Wall Street Journal (2018), “U.S. Probes Ties Between Glencore, Diamond Merchant Under Sanction, 5”, *Wall Street Journal*, https://www.wsj.com/articles/u-s-probes-ties-between-glencore-diamond-merchant-under-sanction-1530827597?mod=article_inline (accessed on 19 September 2019)

Walt V., and Meyer S., “Blood, Sweat, and Batteries”, *Pulitzer Center*, <https://pulitzercenter.org/reporting/blood-sweat-and-batteries> (accessed on 20 September 2019)

William Cloves and Tiago Ramos Alfaro (2019), “Glencore Says Congo Armed Forces in Area Around Kamoto Copper”, *Bloomberg*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-04/glencore-says-congo-armed-forces-in-area-around-kamoto-copper> (accessed on 18 September 2019)

World Bank (2019), *2019 State of the Artisanal and Small-Scale Mining Sector*. Washington, D.C.: World Bank <https://delvedatabase.org/resources/state-of-the-artisanal-and-small-scale-mining-sector>

Table 2 Entretiens réalisés pour l'étude

Code entretien	Description
DRC-cso-a-050819	Chercheur principal sur la gouvernance du secteur cobalt-cuivre
DRC-cso-b-060819	Cadres supérieurs d'organisations de société civile
DRC-gov-a-060819	Plusieurs fonctionnaires provinciaux d'un service de réglementation minière
DRC-gov-b-060819	Hauts fonctionnaires du gouvernement provincial
DRC-cso-c-060819	Professeur et chercheur
CHN-com-a-060819	Directeur principal de l'approvisionnement et personnel d'un exploitant et entreprise de transformation
IND-com-b-070819	Direction générale d'un exploitant et entreprise de transformation
DRC-com-c-070819	Responsable du site et personnel du centre d'achat
DRC-gov-c-070819	Plusieurs fonctionnaires d'un service de réglementation minière au niveau du district
DRC-gov-d-070819	Fonctionnaire d'un service de réglementation minière au niveau du district
CHN-com-d-070819	Directeur principal de l'approvisionnement et personnel d'un exploitant minier et entreprise de transformation
DRC-com-e-070819	Responsables de site et personnel d'une coopérative minière artisanale
DRC-gov-e-070819	Responsables sur place des services de réglementation minière et d'application de la loi
GBR-com-f-080819	Conseiller en développement durable, personnel des opérations et des relations communautaires d'un exploitant
DRC-gov-f-090819	Représentant provincial d'une entreprise minière d'État
DRC-gov-g-090819	Hauts fonctionnaires du gouvernement provincial
DRC-gov-h-090819	Représentants provinciaux de services de réglementation minière
DRC-cso-d-090819	Groupe de neuf organisations locales et internationales de la société civile et organisations non gouvernementales
UAE-com-g-100819	Directeur principal de l'approvisionnement et personnel d'un exploitant et entreprise de transformation
DRC-com-h-100819	Responsables de site et personnel des coopératives minières
DRC-gov-i-100819	Responsables sur place des services de réglementation minière et d'application de la loi
DRC-gov-j-100819	Agents des services de réglementation minière affectés aux centres d'achat
DRC-com-i-100819	Propriétaires, financiers, personnel et commerçants dans cinq dépôts
DRC-com-j-100819	Présidents et cadres de cinq coopératives minières artisanales

DRC-com-k-110819	Mineurs indépendants ASM
DRC-com-l-110819	Présidents de deux coopératives minières artisanales
CHE-com-m-120819	Chef de la sécurité, des relations communautaires, des services juridiques et de l'exploitation d'un exploitant et entreprise de transformation
CHN-com-n-120819	Responsable principal de la responsabilité de l'approvisionnement et personnel de l'exploitant et du transformateur
DRC-com-o-120819	Responsables de site et personnel d'une coopérative minière
DRC-gov-l-120819	Responsables sur place de services de réglementation minière
CHN-com-p-120819	Chef de la responsabilité de l'approvisionnement et personnel d'un exploitant et entreprise de transformation
DRC-com-q-120819	Responsables de site et personnel d'une coopérative minière
DRC-gov-m-120819	Responsables de site de services de réglementation minière
DRC-cso-e-120819	Organisation de la société civile locale
CHN-com-r-120819	Directeur de l'approvisionnement d'un opérateur minier et entreprise de transformation
DRC-com-s-130819	Gérants de trois dépôts sur un site minier artisanal informel
DRC-com-t-130819	Mineurs artisanaux dans un site informel
DRC-gov-n-130819	Représentants des services de réglementation minière et des organismes d'application de la loi sur les sites informels de l'ASM.
CHN-com-u-140819	Personnel des services juridiques, des relations communautaires et des communications d'un exploitant et entreprise de transformation
CHN-com-v-210819	Directeur principal de l'approvisionnement d'un exploitant et affineur
GER-gov-o-220819	Fonctionnaire du gouvernement allemand impliqué dans la gouvernance et le développement du secteur minier
GER-gov-p-300819	Fonctionnaire du gouvernement allemand impliqué dans la gouvernance et le développement du secteur minier
USA-jou-a-081019	Journaliste couvrant le secteur minier en République Démocratique du Congo
USA-gov-q-060919	Spécialiste principal de l'exploitation minière auprès d'une organisation intergouvernementale
BEL-cso-f-030919	Organisation de la société civile
ITA-gov-r-021019	Chercheur pour une organisation internationale

Des chaînes d’approvisionnement interconnectées : un examen complet des défis et des possibilités en matière de devoir de diligence pour l’approvisionnement en cobalt et en cuivre de la RDC

Le cobalt et le cuivre sont des composants essentiels pour le marché en croissance des batteries rechargeables. La RDC fournit à l'heure actuelle plus de 60% de la production mondiale de cobalt et est le 5e producteur mondial de cuivre.

Ce rapport se focalise sur la partie amont de la chaîne d'approvisionnement en cuivre et cobalt produits en RDC. Il détaille la structure de ces chaînes, la prévalence des risques présentés dans l'annexe II du Guide de l'OCDE (etc.) et propose des recommandations pratiques pour la mise en œuvre du devoir de diligence dans ce contexte.

mneguidelines.oecd.org/mining.htm

