

EVALUER L'IMPACT DES PROGRAMMES DE DILIGENCE RAISONNABLE DANS L'EST DE LA RDC: ÉTUDE DE BASE

Sommaire



COLOPHON

Evaluer l'impact des programmes de diligence raisonnable dans l'est de la RDC: étude de base

Anvers, Mai 2019

Photo de couverture: Mine d'or, Maniema (IPIS)

International Peace Information Service (IPIS) est un institut de recherche indépendant qui fournit aux acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux des informations et des analyses pour bâtir une paix et un développement durables en Afrique subsaharienne. La recherche s'articule autour de quatre programmes : les ressources naturelles, les entreprises et les droits humains, le commerce d'armes et la sécurité, ainsi que la cartographie des conflits.

Ulula Ulula fournit des solutions logicielles et analytiques pour créer des chaînes d'approvisionnement plus transparentes et responsables (www.ulula.com).

Auteurs

Pour IPIS : Alexandre Jaillon, Erik Gobbers, Manuel Claeys Bouuaert

Pour Ulula : Timo Makori, Antoine Heuty

Pour plus d'information, consultez le rapport intégral en Anglais <http://ipisresearch.be/publication/assessing-impact-due-diligence-programmes-eastern-drc-baseline-study/>



Contact :

IPIS: Erik Gobbers (erik.gobbers@ipisresearch.be), Alexandre Jaillon (alexandre.jaillon@ipisresearch.be)

Ulula : Timo Makori (timo@ulula.com), Antoine Heuty (antoine@ulula.com)

1. TABLE OF CONTENTS

Colophon.....	2
1. Sommaire	4
1.1. La portée de l'étude	4
1.2. Les principaux résultats	4
1.3. Conclusion.....	6
1.4. Leçons apprises	6
1.5. Recommandations	7

1. SOMMAIRE

Durant la décennie précédente plusieurs programmes législatifs et de diligence raisonnable (PDR) ont été développés pour permettre de tracer l'origine des minerais et de certifier les minerais « libres de conflits ». Leur but est à la fois d'améliorer les conditions de vie des communautés minières et de réduire les violations des droits de l'homme dans des zones à haut risque et affectées par des conflits, avec une attention particulière portée sur la région des Grands Lacs.

Malgré des investissements et une croissance significative de la certification de minéraux et des systèmes de traçabilité, les données sur l'impact de la diligence raisonnable pour les mineurs et les communautés restent rares. International Peace Information Service (IPIS)¹ et Ulula² ont élaboré et mené une étude sur l'impact social, environnemental et en termes de droits de l'homme des programmes de diligence raisonnable dans les communautés minières des provinces de l'est de la République Démocratique du Congo (RDC)³.

Ce rapport présente les résultats d'analyses basées sur la combinaison de visites de terrain sur les sites miniers et d'enquêtes téléphoniques ciblant des personnes vivant dans et aux alentours des communautés minières. La collection de données primaires, tant au niveau des sites miniers que des individus vivant dans et autour de ces sites, a pour but de présenter des résultats préliminaires concernant l'impact des programmes de diligence raisonnable sur des indicateurs sociaux, environnementaux et relatifs aux droits humains dans l'est de la RDC.

1.1. La portée de l'étude

Entre 2016 et 2018, nous avons visité 623 sites miniers, employant un total d'environ 115.500 mineurs artisanaux. La moitié de ces sites miniers sont concernés par des programmes de diligence raisonnable et la majorité (52 %) produisent des minerais 3T (cassitérite, coltan et wolfram), tandis que le reste extrait de l'or. Durant les visites de terrain, les enquêteurs d'IPIS ont récolté des informations sur les conditions d'extraction ainsi que les numéros téléphoniques d'un ensemble de 8.735 mineurs artisanaux et membres de communautés issues de 19 zones minières prédéfinies. Pour cette étude, nous avons défini une zone PDR comme une zone minière dans laquelle des programmes de diligence raisonnable ont été implémentés soit par l'ITSci (3T minerais) soit par BGR, Impact et TetraTech (or). Une zone minière non-PDR est une zone dans laquelle des initiatives de ce type n'ont pas encore été prises.

Parmi cet ensemble, nous avons récolté 1.583 réponses provenant de trois enquêtes différentes menées entre septembre et novembre 2018. Nous identifions une majorité (56%, N= 1.370) des répondants de l'enquête comme des mineurs, tandis que le reste sont pour la plupart des gens qui soit vivent, soit travaillent près des sites miniers. De plus, 16 % des répondants (N=738) sont des femmes et environ trois quarts (74 % , N = 1,583) vivent (au moment où leur numéro téléphonique a été enregistré) dans des zones couvertes par des programmes de diligence raisonnable.

1.2. Les principaux résultats

Les visites des sites miniers et les enquêtes fournissent des données de base sur la situation sociale, environnementale et des droits de l'homme du point de vue des mineurs et des communautés dans l'est du Congo. Voici les résultats les plus importants :

-
- 1 The International Peace Information Service (IPIS) est un service de recherche indépendant qui produit des outils de recherche, d'analyse et de renforcement des capacités pour soutenir les acteurs qui travaillent en faveur de la paix positive du développement durable et du respect des droits de l'homme. Pour plus d'information voir: <http://ipisresearch.be/>
 - 2 Ulula offre des solutions logicielles et analytiques pour créer plus de transparence et plus de responsabilité dans les chaînes d'approvisionnement. Pour plus d'information <http://ulula.com/>
 - 3 Les provinces du Nord Kivu, Sud Kivu, Maniema, Ituri et Tanganyika

- **L'impact sur le revenu minier** : 46 % des répondants disent que la mine améliore leur vie, 35% prétendent que cela ne change rien, tandis que 12 % signalent que cela détériore leurs conditions de vie (N=473)⁴. Deux tiers des répondants affirment que leur revenu ne suffit pas pour pouvoir soutenir leur famille (N = 397). En même temps, 45% des répondants indiquent que leur revenu a baissé durant la dernière année (N = 491)⁵. Ces pourcentages sont comparables pour des zones PDR et non-PDR, mais les données des visites des sites miniers montrent que les mineurs 3T ont un revenu moyen par semaine plus élevé dans des zones couvertes par des PDRs que dans les zones non-PDR⁶.
- **La présence et l'interférence des acteurs armés, y compris la taxation illégale et le travail forcé** : les données des visites de terrain montrent que l'armée nationale congolaise (FARDC) ou des groupes armés irréguliers sont présents dans 35% des sites miniers et interfèrent dans 26% des sites mentionnés dans cette étude (N = 623). Il y a une grande différence entre des sites miniers PDR (10 %, N = 289) et les sites non-PDR (40 %, N = 334)⁷. Nous constatons aussi une meilleure performance dans les mines PDR concernant la taxation illégale par un acteur armé⁸ et le travail forcé⁹. Au niveau individuel, plus de 40% des mineurs prétendent qu'ils ne sont pas payés pour leur travail et environ 20% travaillent pour payer une dette¹⁰ (N = 148). La question posée ne permet pas de spécifier si la dette est en lien avec les opérations minières.
- **Le travail des enfants**: la présence d'enfants en dessous de 15 ans travaillant dans l'exploitation de minerais est rapportée dans 16% des sites miniers (N = 238), la majorité dans le secteur de l'or¹¹. Plus de la moitié des répondants (54 %, N = 269) de l'enquête mobile témoignent qu'ils ont vu des enfants au travail durant les six derniers mois¹². Il est possible que plusieurs répondants dans une zone spécifique aient rapporté le même incident.
- **Présence et soutien des services publics, corruption et taxation illégale par des acteurs non armés** : les services publics sont plus présents dans les mines PDR que dans les mines non PDR et les taxations abusives semblent être moins fréquentes dans les mines PDR¹³. La moitié des répondants (50%, N = 179) déclarent se sentir soutenus par les services publics¹⁴ avec une plus grande proportion de ces répondants vivant dans des zones PDR. De façon similaire, des individus de zones PDR ont moins subi ou entendu parler de corruption que ceux de zones non-PDR.¹⁵
- **Violence et discrimination ethnique**: en général, 47% des répondants rapportent avoir vu ou entendu parlé d'un acte de violence et 28% confirment qu'ils ont été victime de violence (N = 306)¹⁶. Des individus de zones PDR sont tout autant enclin que ceux des zones non-PDR à témoigner de la violence ou d'en être victime. La police et les services publics sont les souvent dénoncés comme auteurs de violence. 36% des répondants ont été victime de discrimination ethnique (N = 290) et ce pourcentage est plus ou moins comparable dans les zones PDR et les zones non-PDR.
- **La sécurité dans les mines**: les personnes dans les zones PDR rapportent moins souvent avoir été témoin ou avoir entendu parler d'accidents (41%, N = 329) que dans les zones non-PDR (47%)¹⁷. Une analyse des conséquences des accidents dans la mine révèle qu'un peu plus de la moitié (52%) des répondants qui ont rapporté avoir été témoin ou avoir entendu parler d'un accident (N = 130), rapportent aussi la mort de quelqu'un suite à cet accident.

4 Voir chapitre 5.4 sur l'impact des mines

5 Voir chapitre 5.2.3 Revenu.

6 Voir chapitre 4.1.3 le prix de vente des minerai et la production

7 Voir chapitre 4.4.1 Présence et interférence des FARDC ou de groupes armés irréguliers.

8 Voir chapitre 4.4.2 Taxation illégale par les FARDC ou des groupes armés irréguliers.

9 Voir chapitre 4.4.3 Travail forcé.

10 Voir chapitre 5.3.1 Travail.

11 Voir chapitre 4.4.4 Travail des enfants

12 Voir chapitre 5.4.5 Travail des enfants.

13 Voir chapitre 4.2.2 Taxation par les services publics

14 Le reste des répondants ne se sentent pas soutenus par les services publics (39%) n'ont pas d'opinion (7%) ou estiment que cette question ne s'applique pas à eux (4%)t Voir chapitre 5.3.3 Présence et performance des services publics.

15 Voir chapitre 5.4.6 Corruption.

16 Voir chapitre 5.4.4 Violence

17 Voir chapitre 5.4.1 Santé & Sécurité .

- **Dégradation environnementale** : il y a peu de différence entre les zones PDR ou non-PDR, dans ce que les répondants rapportent à propos de la déforestation, de la consommation de viande, de l'usage du mercure et de la pollution des cours d'eau¹⁸. L'usage de mercure est confirmé dans environ 35% des sites miniers d'or (N = 284), mais il est plus alarmant que ces sites miniers comptent pour 72% de la population totale des mineurs d'or dans notre enquête (N = 72,625).

1.3. Conclusion

Bien que certaines violations des droits de l'homme et de travail aient été observées moins fréquemment dans les mines PDR (la taxation illégale par des services étatiques, l'interférence de la FARDC et le travail des enfants par exemple), nos résultats montrent que ces violations n'ont pas disparu des zones minières couvertes par des programmes de diligence raisonnable. Ces observations de terrain sont soutenues par les résultats des enquêtes téléphoniques qui reflètent l'expérience et la perception individuelle. Les enquêtes téléphoniques ont montré que beaucoup de répondants ont rapporté avoir entendu parlé, ou avoir été victime d'une taxation illégale, d'un acte de violence, du travail forcé et du travail des enfants, aussi bien dans les zones PDR que les zones non-PDR. De plus, des proportions comparables de répondants ont rapporté avoir entendu, ou avoir été victime d'un accident dans une mine (y compris des accidents mortels), ce qui suggère que la précarité des conditions de travail dans les mines artisanales à petite échelle est un problème persistant. Bien que notre étude ne permette pas de tirer des conclusions concernant la causalité, ni de comparer la fréquence des accidents dans les zones PDR et non-PDR, elle suggère clairement que les conditions de sécurité dans les mines artisanales doivent être améliorées aussi bien dans les zones PDR que les zones non-PDR.

1.4. Leçons apprises

Écouter les opinions des mineurs et des communautés nous permet d'avoir une vue critique sur l'impact de la diligence raisonnable selon les mineurs et les communautés dans l'est du Congo. La méthodologie utilisée pour cette étude s'appuie sur un échantillon représentatif des sites miniers et des individus qui travaillent et vivent dans des zones minières artisanales. Pour atteindre ces individus, nous avons utilisé des enquêtes par téléphone mobile qui offrent un système sécurisé et à frais réduits incluant les voix des ayant-droit (mineurs et communautés). Cela nous offre un outil unique pour comprendre les conséquences actuelles des activités minières et de la diligence raisonnable dans les communautés de l'est de la RDC.

La diligence raisonnable semble avoir un impact positif sur les conditions d'extraction et sur la réduction des mauvais traitements souvent liés à l'exploitation de minerais dans l'est de la RDC. Cependant, il n'est pas possible d'établir si ces programmes de diligence raisonnable améliorent la situation sur le terrain ou si ils sont seulement déployés dans les zones les plus stables et les plus accessibles du pays.

La diligence raisonnable a un impact limité sur le bien-être économique des mineurs avec une proportion significative des travailleurs dont les revenus baissent et qui travaillent pour payer une dette. Les données de l'enquête de terrain et par mobile sur le travail des enfants et le travail forcé soulignent les défis systémiques associés à l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans l'est de la RDC.

Néanmoins il faut interpréter les résultats de cette étude avec une certaine précaution pour les raisons suivantes :

Etant une étude pilote, cette recherche a été entreprise durant une seule et courte période. Par conséquent, les résultats pourraient être considérés comme une ligne de base pour sous-tendre le mesurage futur de l'impact et du progrès du devoir de diligence dans les années à venir.

Nos enquêtes par mobile ont récolté des données sur les perceptions et les expériences des individus dans les zones minières. Toutefois, à elles seules, ces données ne peuvent pas être extrapolées pour tirer des conclusions sur la distribution ou la prévalence des indicateurs sociaux, économiques ou relatifs aux

18 Voir chapitre 5.4.2 Impact environnemental

droits de l'homme analysés. Il est en effet possible qu'un nombre d'individus de la même zone minière mentionne un même incident, créant ainsi un biais dans les résultats.

La participation au devoir de diligence n'est pas là par hasard et les opérations minières dans les zones de diligence raisonnable pourraient avoir des caractéristiques socio-économiques différentes comparées à celles des zones qui ne sont pas couvertes par des programmes de diligence raisonnable. Ceci introduit potentiellement une sélection biaisée.

Le bien-être et les bonnes conditions de vie et de travail dans l'est du Congo sont influencés par de multiples facteurs, ce qui rend difficile leur évaluation avec une seule variable. Par exemple, la dépréciation du Franc congolais depuis 2016 a affecté sérieusement le pouvoir d'achat de la population congolaise. Ensuite, la nature fluctuante des marchés des matières premières peut avoir un impact déterminant sur les prix des ventes locales de minerais. Enfin, le développement d'autres initiatives socio-économiques qui ne sont pas associées aux programmes de diligence raisonnable, mais qui ont lieu dans les mêmes zones minières que celles-ci, peuvent avoir un impact sur les perceptions et le bien-être des populations locales. Des futures études devraient essayer de tenir compte de la complexité du contexte économique, social et politique, afin de mieux saisir les effets des programmes de diligence raisonnable sur la vie de la population dans les communautés minières de l'est du Congo.

1.5. Recommandations

Cette étude offre une importante ligne de base pour approfondir et comprendre le devoir de diligence à travers une analyse des dynamiques sociales, économiques et de la situation des droits de l'homme dans l'est du Congo. En combinant l'observation sur le terrain avec des données perceptives récoltées auprès d'utilisateurs de téléphones mobiles qui vivent et travaillent dans les zones minières artisanales, la combinaison d'enquêtes en personne et d'enquêtes téléphoniques permet de nuancer les complexités locales.

Si la participation à des programmes de diligence raisonnable est corrélée avec des meilleurs résultats immédiats pour la production minière, cela ne peut pas être extrapolé vers une relation causale entre la diligence raisonnable et des résultats positifs en matière de droits de l'homme et de développement. Bien que nous pouvons constater des résultats positifs en matière de droits de l'homme dans des zones plus stables, nous ne pouvons pas assurer avec certitude que ces résultats soient attribuables à la diligence raisonnable, car de tels résultats sont par défaut disproportionnellement présents dans des zones stables. Seule une étude longitudinale nous permettrait de démêler les impacts spécifiques de la diligence raisonnable sur les conditions économiques, sociales et environnementales clef.

Le travail des enfants, la pauvreté et la violence qui sont rapportés par les mineurs, les femmes et les membres des communautés suggèrent qu'indépendamment de l'efficacité de la diligence raisonnable, les droits de l'homme et les besoins de base restent inaccessibles pour une grande partie de la population de l'est du Congo. Cela offre une opportunité exceptionnelle aux donateurs, compagnies privées et autres partenaires pour investir dans des projets qui s'attaquent aux problématiques socio-économiques et de bonne gouvernance dans les communautés minières, telles que le travail des enfants, l'égalité des genres, la santé et la sécurité voire même les compétences commerciales.

A l'heure actuelle, la diligence raisonnable est en premier lieu axée sur l'identification et l'atténuation des risques d'impacts défavorables associés aux conditions de l'extraction minière et aux relations des fournisseurs qui opèrent dans les régions en conflit¹⁹. Nous recommandons de déployer des efforts additionnels pour activer des transformations et des changements économiques, sociaux et environnementaux à travers des programmes de diligence raisonnable qui peuvent jouer un rôle catalyseur pour des pratiques responsables dans les mines artisanales à l'est du Congo et au-delà²⁰.

19 OCDE Guide du devoir de diligence (2011:14)

20 Voir les objectifs des programmes spécifiques de diligence raisonnable telles que BGR (https://www.bgr.bund.de/EN/Themen/Min_rohstoffe/CTC/Mineral-Certification-DRC/CTC_DRC_node_en.html) and Tetra Tech (<http://www.tetrattech.com/en/projects/capacity-building-for-responsible-minerals-trade>)

Pour rendre la diligence raisonnable plus performante comme intervention sociale, économique et dans le domaine des droits de l'homme dans l'est du Congo, il faut prendre en considération les points suivants :

- 1. Mesurer le progrès:** l'étude a créé une ligne de base et met en évidence une liste de conditions en matières de pratiques minières et de droits de l'homme dans des zones couvertes par des programmes de diligence raisonnable et des zones sans programmes de diligence raisonnable, en ligne avec l'annexe OCDE II (voir introduction). Mesurer les progrès au niveau des sites à travers le temps peut apporter une valeur significative et pratique pour l'élaboration de programmes de diligence raisonnable et d'autres programmes de développement miniers. Nous croyons qu'en suivant le progrès dans le temps il est possible de parvenir à une vision approfondie des effets spécifiques des programmes de diligence raisonnable et d'autres programmes qui pourraient avoir lieu en parallèle. Au niveau global, cette approche peut par exemple nous aider à comparer le progrès réalisé dans les zones minières PDR et non-PDR par province et par minerai spécifique. Une telle approche exigera davantage d'investissements dans le suivi et l'évaluation de l'impact pour pouvoir récolter un plus large échantillonnage afin de sous-tendre des analyses et des leçons pratiques plus solides dans les sites miniers.
- 2. Créer une approche qui soit significative pour les mineurs et les communautés minières :** la ligne de base de l'étude donne un diagnostic de l'impact de la diligence raisonnable à propos des droits de l'homme ancrés dans l'écoute directe de mineurs et communautés. Créer des approches qui auront un impact positif pour les mineurs et les communautés exigera un engagement plus continu à mettre leurs droits au centre des programmes de diligence raisonnable ainsi que d'autres programmes et initiatives. Les rapports sur la violence et les abus au travail soulignent la nécessité de développer des systèmes plus efficaces pour permettre aux mineurs et communautés d'exprimer leurs griefs et de porter plainte. Il faut renforcer un changement sur le terrain et un dialogue dans les deux sens.
- 3. Renforcer les liens et la coordination entre la diligence raisonnable et d'autres initiatives minières et de développement :** en tant qu'outils servant des objectifs socio-économiques plus larges, les futurs programmes de diligence raisonnable pourraient avoir trois implications pratiques pour les activités minières artisanales :
 - a. Relier les programmes de diligence raisonnable à d'autres programmes d'assistance technique minière et de développement économique semble essentiel pour que le devoir de diligence puisse avoir un effet levier, à travers le renforcement de capacités, des interventions financières et autres, dans les communautés minières. L'évaluation future de l'impact peut ainsi permettre une meilleure compréhension de l'efficacité de la diligence raisonnable, des pratiques minières et d'autres interventions dans le développement économique. Cela augmentera les ressources allouées pour atteindre un impact maximal.
 - b. Les autorités locales et nationales et les acteurs non gouvernementaux doivent mieux articuler le rôle de la diligence raisonnable dans leur stratégie plus large de développement. Cela demandera de passer au-delà de la diligence raisonnable en tant qu'exercice de « check-the box » pour relier la certification avec des résultats et progrès actuels de développement (i.e. les objectifs du développement durable et les stratégies de développement local)
 - c. Les partenaires internationaux et les autres acteurs de la chaîne d'approvisionnement de minerais doivent soutenir un monitoring plus global et plus systématique pour améliorer le mesurage de l'impact à travers l'échange et la coordination de données. Malgré sa portée unique, l'étude de la ligne de base ne couvre qu'une partie des zones minières de l'est du Congo. La collaboration entre les partenaires internationaux et le secteur privé dans l'aval de la chaîne d'approvisionnement aide à créer des preuves solides et durables pour améliorer l'impact de la diligence raisonnable et des droits de l'homme. L'OCDE offre un forum multi-acteurs pour se concerter plus à fond sur l'impact de la diligence raisonnable. D'autres groupes comme le European Partnership for Responsible Minerals (EPRM), the Responsible Mining Initiative (RMI) ou le Public-Private Alliance for Responsible Minerals Trade (PPA) peuvent jouer un rôle central dans l'échange de connaissances et de données sur la diligence raisonnable, les droits de l'homme et le développement dans des zones à conflit et à haut risques (CAHRAs).

- 4. Considérations méthodologiques:** les conditions qui prévalent dans les communautés minières de l'est du Congo posent un nombre de défis pratiques et logistiques (voir la méthodologie au chapitre 3) Une étude suivante devra :
- a. Développer des stratégies solides pour augmenter la taille de l'échantillon des personnes interrogées, le taux de réponse et la participation de femmes en particulier.
 - b. Surmonter ou contourner les limites liées aux infrastructures et au réseau local dans le but d'augmenter la portée de l'étude, permettant ainsi de mobiliser plus de répondants par une enquête par mobile.
 - c. Adapter nos questionnaires afin d'augmenter l'efficacité et permettre une analyse plus approfondie. Cela nous permettra de mesurer l'impact net des programmes de diligence raisonnable dans l'est du Congo de façon aussi exacte que possible.

*Recherche indépendante et
renforcement des capacités pour une paix positive,
le développement durable
et les droits humains*