



Mise en œuvre de la disposition sur les minerais du conflit *Le coût du statu quo*

Le coût pour l'industrie américaine de la mise en œuvre de la section 1502 du Dodd Frank Act fait l'objet de débats houleux depuis l'entrée en vigueur de la loi en juillet 2010. Celle-ci vise à éliminer l'apport d'un financement aux groupes armés de l'est de la République démocratique du Congo (RDC) en exigeant des entreprises qu'elles soumettent leur chaîne d'approvisionnement à un exercice de diligence raisonnable pour déterminer si leurs produits contiennent des minerais du conflit. Certaines organisations du secteur ont tenté de faire avorter l'adoption des réglementations, affirmant qu'il est trop lourd et trop coûteux pour les entreprises américaines de suivre leur chaîne d'approvisionnement. Cependant, des recherches indépendantes sur les coûts de la mise en œuvre de la loi indiquent que les chiffres avancés par certains acteurs de l'industrie sont sérieusement erronés. Qui plus est, les coûts matériels d'une diligence raisonnable doivent être envisagés dans le contexte des coûts humains colossaux associés à la poursuite du conflit.

Un statu quo qui coûte des vies

Cela fait plus d'une décennie que le commerce de minerais alimente une guerre en RDC qui a fait plus de 5,4 millions de morts. La richesse en ressources naturelles du pays n'est pas la cause profonde de cette violence, mais la concurrence autour du commerce lucratif de minerais dans les Kivus, deux provinces de l'est du pays, a encouragé l'ensemble des parties belligérantes à poursuivre les combats. Les métaux exploités dans l'est de la RDC pénètrent sur les marchés mondiaux avant d'entrer dans la fabrication de produits tels que téléphones portables, voitures, avions et bijoux. Entretemps, c'est la population de l'est du Congo qui est la plus sévèrement touchée par un conflit marqué par des meurtres, des actes de pillage, des viols en masse et des déplacements de population.

Certaines parties de l'industrie américaine ont déjà consenti des efforts importants pour mettre de l'ordre dans leurs chaînes d'approvisionnement. Cependant, d'autres se refusent à modifier leur façon de travailler. Global Witness reconnaît que l'assainissement des chaînes d'approvisionnement a un coût, mais la seule autre voie possible – laisser des marques américaines valant plusieurs milliards de dollars libres de s'approvisionner en matières premières d'une manière qui expose les citoyens congolais à des viols, des meurtres, à l'asservissement et à l'appauvrissement – est moralement indéfendable. Les consommateurs sont de plus en plus sensibles à cette question et les entreprises qui refusent d'assumer leurs responsabilités risquent de gravement ternir leur réputation.

Tactiques dilatoires de l'industrie

La SEC accuse 16 mois de retard dans sa publication des règles devant accompagner la section 1502, retard causé en partie par un rejet massif de la réglementation par l'industrie. La Chambre de commerce a fait savoir qu'elle envisagera d'intenter une action en justice contre la SEC si les règles relatives à la section 1502 « ne confèrent pas d'avantages aux investisseurs et ne permettent pas de gains d'efficacité sur les marchés ou au niveau de la formation de capital ». ¹ Cette menace à peine déguisée semble avoir alarmé la SEC et a paralysé le processus d'établissement des règles pendant plus d'un an, avec des répercussions néfastes sur le commerce des minerais dans l'est du Congo. Ainsi, l'une des principales conclusions du rapport

¹ Reuters, « SEC to hold round-table on conflict minerals », 29 septembre 2011.

d'évaluation de l'efficacité de la section 1502 publié par le GAO américain en juin était qu'« en partie du fait du retard de publication de la règle, de nombreuses entreprises [...] sont peu disposées à participer à ou à soutenir les initiatives mondiales et régionales en cours de développement ou de mise en œuvre car elles ignorent si ces initiatives s'aligneront sur la règle à venir ».²

Des coûts de mise en œuvre exagérés

Des groupes de lobby industriels, la Chambre de commerce et la National Association of Manufacturers (NAM) affirment que suivre leur chaîne d'approvisionnement représente une tâche lourde et coûteuse pour les entreprises américaines.³ Cependant, d'après une analyse indépendante des estimations présentée par certains des acteurs du lobby, celles-ci comportent de sérieuses erreurs. Un exemple en est l'argument régulièrement avancé par la National Association of Manufacturers selon lequel, pour assurer leur mise en conformité, les entreprises devront s'acquitter de coûts non récurrents situés entre 1,2 et 25 millions de dollars US. Assent, une société qui commercialise un logiciel de mise en conformité, constate dans une communication avec la SEC que l'estimation de la NAM part du principe que même les petites entreprises devront dépenser un million de dollars en logiciel, alors que le prix des programmes les plus coûteux est inférieur à cette somme. En réalité, Assent fournit gratuitement ce type de logiciel aux petites entreprises. Claigan Environmental, un cabinet de conseil spécialisé dans la gestion des chaînes d'approvisionnement, a découvert que l'estimation de la NAM exagère le nombre d'entreprises affectées, gonfle démesurément les coûts du logiciel de mise en conformité et appuie ses conclusions sur des informations qui ne sont plus d'actualité. D'après l'analyse des processus de mise en conformité déjà adoptés par des dizaines d'entreprises, Claigan a estimé que les frais non récurrents de mise en conformité se situent entre 21 000 et 813 000 dollars US.⁴

Avantages des chaînes d'approvisionnement responsables et libres de conflit pour les entreprises

La mise en place de systèmes de diligence raisonnable aura certes un coût, mais dans la plupart des cas ce coût diminuera au fil du temps et apportera aux entreprises d'autres avantages commerciaux tels qu'une amélioration de la gestion des risques et de la performance de leur chaîne d'approvisionnement.⁵ Global Witness a chargé Green Research, un cabinet de conseil américain spécialisé dans le développement durable des entreprises, de réaliser une analyse indépendante qui a mis en évidence certains des avantages associés à une hausse de la transparence et à une amélioration de la compréhension des chaînes d'approvisionnement. Green Research s'est adressé à plus d'une vingtaine d'entreprises qui devront se conformer à cette législation et a signalé plusieurs avantages potentiels :

- Un petit nombre d'entreprises responsables ont déjà agi pour s'assurer que leurs produits ne financent pas le conflit. Une fois la loi adoptée, d'autres entreprises qui jusque-là ne prenaient aucune mesure à cet égard seront tenues de se mettre en conformité, ce qui uniformisera les règles du jeu pour tous les leaders de l'industrie.
- La conformité aux nouvelles réglementations offre une opportunité d'innovation. Le développement par Motorola et AVX du projet « Solutions for Hope » est novateur car il s'appuie sur l'instauration d'une chaîne d'approvisionnement en tantale congolais en circuit fermé. Il fait d'AVX un fournisseur d'une nouvelle gamme de produits axée sur les composants libres de conflit.

² United States Government Accountability Office, « Conflict Minerals Disclosure Rule – SEC's Actions and Stakeholder-developed Initiatives », juillet 2012 : <http://www.gao.gov/assets/600/592458.pdf>.

³ Voir les documents remis par la Chambre de commerce à la SEC, disponibles sur www.sec.gov.

⁴ Green Research, « The Costs and Benefits of Dodd Frank Section 1502: A Company Level Perspective », janvier 2012, page 15, disponible sur www.sec.gov/comments/s7-40-10/s74010-470.pdf ; correspondance avec Claigan Environmental, août 2012.

⁵ Green Research, « The Costs and Benefits of Dodd Frank Section 1502: A Company Level Perspective », janvier 2012.

- Plusieurs entreprises constatent qu'une meilleure compréhension de leur chaîne d'approvisionnement peut entraîner une amélioration de leur gestion des risques et de la chaîne d'approvisionnement.⁶
- Comme l'a déclaré un gros fabricant de dispositifs de stockage de données, « Si nous devons y consacrer de grosses sommes d'argent, cela veut dire que jusque-là nous ne gérons de toute façon pas notre chaîne d'approvisionnement correctement ».⁷

Veiller au bon usage de l'argent des contribuables américains

Jusqu'à présent, aux États-Unis, une grande partie du débat a porté sur les coûts financiers qui incomberont aux entreprises américaines devant assumer leurs responsabilités vis-à-vis de leur utilisation des minerais du conflit. On a accordé bien moins d'attention au fait que les activités d'entreprises sans scrupules coûtent de l'argent aux contribuables américains. En effet, d'après USAID, l'aide apportée par les États-Unis à la RDC depuis 2008 s'élève à environ 950 millions de dollars, dans le cadre de programmes d'éducation et de formation militaire, d'opérations de maintien de la paix, d'aide humanitaire, de programmes de santé et d'initiatives de réduction du conflit et de réconciliation.⁸ L'aide publique au développement accordée par les États-Unis à la RDC pour renforcer la stabilité et la sécurité du pays risque toutefois d'être mise à mal par les entreprises qui financent le conflit à travers leurs achats. Tant que la gestion déficiente des chaînes d'approvisionnement des entreprises américaines et autres favorisera l'économie de guerre dans l'est du Congo, les contribuables américains devront continuer de soutenir les efforts déployés à l'échelle internationale pour limiter les conséquences humanitaires effroyables.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Fiche d'information USAID : http://www.usaid.gov/locations/sub-saharan_africa/countries/drcongo/drc_fs.pdf.