



**Rapport d'audit du CAO
sur les procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA
au projet d'exploitation de la mine de cuivre et d'argent de Dikulushi
en République démocratique du Congo**

Rapport final

Novembre 2005

**Bureau du Conseiller Médiateur
Société financière internationale
Agence multilatérale de garantie des investissements**

Table des matières

Sigles et abréviations

| | |
|------------------------|---|
| Résumé analytique..... | i |
|------------------------|---|

1. Introduction

| | |
|---|---|
| 1.1 Antécédents | 1 |
| 1.2 Champ d'application de l'audit du CAO | 3 |

2. Contexte ayant présidé à la réalisation de l'audit des procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA

| | |
|---|----|
| 2.1 L'incident de Kilwa et les évènements qui s'en sont suivis | 5 |
| 2.1.1 Bref rappel des faits | 5 |
| 2.1.2 Cause immédiate et causes sous-jacentes..... | 6 |
| 2.1.3 Réaction immédiate d'Anvil face aux incidents | 7 |
| 2.1.4 Notification de la MIGA | 8 |
| 2.2 Procédures de vérification préalable suivies par la MIGA | 9 |
| 2.2.1 Activités de la MIGA et questions de conflits et de sécurité..... | 9 |
| 2.2.2 Procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social | 10 |
| 2.2.3 Nouveaux engagements émanant de la réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale au rapport final de la de Revue des industries extractives | 11 |
| 2.2.4 Assurances, déclarations et contrats de garantie | 12 |
| 2.2.5 Principaux changements dans les procédures de vérification préalable suivies par la MIGA | 13 |
| 2.3 Procédures de vérification préalable suivies par la MIGA pour les garanties relatives au projet de Dikulushi | 14 |
| 2.3.1 Avant mai 2004 | 14 |
| 2.3.2 Mai 2004 – septembre 2004 (date de la réunion du Conseil) | 15 |
| 2.3.3 Septembre 2004 – avril 2005 (l'émission des contrats de garantie..... | 15 |
| 2.3.4 Depuis l'émission des contrats de garantie..... | 15 |

3. Analyse faite par le CAO des principaux aspects de l'audit

| | |
|---|----|
| 3.1 Sécurité et conflit : procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA à la conduite de ses activités..... | 16 |
| 3.1.1 Les procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA au titre de ses activités prévoyaient-elles un cadre dans lequel traiter les questions relatives aux conflits et à la sécurité ?..... | 16 |
| 3.1.2 Dans quelle mesure la conformité aux procédures de la MIGA a-t-elle été respectée au regard des questions de conflits et de sécurité ?..... | 16 |
| 3.1.3 Contraintes inhérentes aux procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA en matière de conflit et de sécurité dans le cadre de ses activités..... | 17 |
| 3.2 Respect des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social | 18 |

| | | |
|-----------|--|----|
| 3.2.1 | Les procédures relatives aux études d'impact environnemental et social prévoient-elles un cadre permettant d'aborder les questions sociales de portée plus générale ?.. | 18 |
| 3.2.2 | Dans quelle mesure les procédures de vérification préalable établies par la MIGA ont-elles été suivies au regard des études d'impact environnemental et social ?..... | 19 |
| 3.2.3 | Points faibles de l'exercice de vérification préalable des procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social | 20 |
| 3.3 | Engagements pris dans le cadre de la réponse de la direction de la Banque mondiale au rapport final de la Revue des industries extractives | 23 |
| 3.3.1 | Les procédures de vérification préalable établies par la MIGA prenaient-elles en compte les questions relatives aux conséquences pour le développement ?..... | 23 |
| 3.3.2 | Points faibles de l'exercice de vérification préalable des procédures établies par la MIGA au regard des questions relatives aux conséquences pour le développement..... | 24 |
| 3.3.3 | Les procédures de vérification préalable établies par la MIGA prenaient-elles en compte les questions de sécurité et de droits de l'homme ? | 25 |
| 3.3.4 | Points faibles de l'application des procédures établies par la MIGA au regard des questions de sécurité et de droits de l'homme | 26 |
| 4. | Conclusions et recommandations | |
| 4.1 | Conclusions | 28 |
| 4.2 | Recommandations..... | 29 |
| | Annexe 1 : Demande d'audit..... | 32 |
| | Annexe 2 : Lettre du RAID au Président Paul Wolfowitz | 33 |
| | Annexe 3 : Organisations et sources consultées | 39 |
| | Annexe 4 : Cadre analytique et critères d'évaluation du respect des procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social liés au projet de Dikulushi..... | 40 |

Sigles et abréviations

| | |
|--------|---|
| ABC | Australian Broadcasting Corporation |
| ASADHO | Association africaine de défense des droits de l'homme |
| CAO | Bureau du Conseiller/Médiateur |
| RDC | République démocratique du Congo |
| EIR | Revue des industries extractives |
| ESMS | Environmental and Social Management System |
| ESRP | Procédure suivie pour les études d'impact environnemental et social |
| FARDC | Forces armées de la République démocratique du Congo |
| MONUC | Mission de l'organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo |
| MIGA | Agence multilatérale de garantie des investissements |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| PRC | Comité d'examen des projets |
| RAID | Rights & Accountability in Development |
| RMC | Comité de gestion des risques |
| SFI | Société financière internationale |

Résumé analytique

Rappel

Le présent rapport fait suite à la demande que le Président du Groupe de la Banque mondiale, M. Paul Wolfowitz, a adressée le 27 juillet 2005 au médiateur et conseiller à l'application des politiques internes (CAO) de réaliser un audit des procédures de vérification préalable suivies par l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) dans le cadre du projet d'exploitation de la mine de cuivre et d'argent de Dikulushi (projet de Dikulushi) en République démocratique du Congo (RDC).

Dikulushi est une mine cuprifère et argentifère située dans la province du Katanga en RDC. Le projet d'exploitation de cette mine a été préparé par Anvil Mining, une compagnie canadienne, et est opérationnel depuis 2002. Le Conseil d'administration de la MIGA a approuvé ce projet au mois de septembre 2004. En avril 2005, la MIGA a émis des contrats de garantie offrant une couverture contre le risque politique d'un montant de 13,3 millions de dollars, y compris la couverture des dommages résultant de conflits armés et de troubles civils.

Au mois d'octobre 2004, un groupuscule de rebelles s'est emparé de la ville de Kilwa, située à environ 50 kilomètres de Dikulushi. Kilwa est le point d'exportation des minerais de cuivre et d'argent de Dikulushi vers la Zambie. En reprenant la ville, les Forces armées de la RDC auraient tué des civils, notamment par des exécutions sommaires, et perpétré des actes de pillage et d'autres crimes tels l'extorsion et la détention illégale.

À la demande de l'armée, Anvil Mining a procuré aux forces armées un appui logistique au mois d'octobre 2004, comme la compagnie l'avait déjà fait dans un incident précédent (survenu en mars 2004) lorsque l'armée affrontait un autre groupe de rebelles. Au mois de juillet 2005, Rights and Accountability in Development (RAID), une organisation non gouvernementale (ONG) basée au Royaume-Uni a, au nom de plusieurs ONG, adressé une lettre au Président Wolfowitz au sujet des relations entre la MIGA et Anvil, alléguant un certain nombre de manquements dans

l'exercice des vérifications préalables ayant précédé l'appui du projet par la MIGA.

Objet de l'audit réalisé par le CAO

L'audit réalisé par le CAO a porté essentiellement sur les aspects suivants des procédures de vérification préalable suivies par la MIGA :

- **Sécurité et conflits – Les procédures de vérification préalable suivies par la MIGA dans le cadre de ses activités en qualité d'assureur du risque politique :** le processus de vérification préalable en matière de souscription et de gestion des risques mis en œuvre par la MIGA a-t-il constitué un cadre qui aurait pu permettre d'identifier et de traiter les questions de sécurité et de conflits ? Et dans quelle mesure ces questions ont-elles été traitées ?
- **Respect par la MIGA de ses procédures en matière d'études d'impact environnemental et social (ESRP) :** la MIGA a-t-elle respecté lesdites procédures ? Ces procédures ont-elles constitué un cadre qui aurait pu permettre d'identifier et de traiter des questions sociales plus globales, notamment la sécurité et les conflits ? Et dans quelle mesure ces questions ont-elles été traitées ?
- **Nouveaux engagements pris dans le cadre de la réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale au rapport final sur la Revue des industries extractives (EIR) :** le processus de vérification préalable mis en œuvre par la MIGA tenait-il compte des engagements pertinents pris par la Banque mondiale dans la réponse de sa direction au rapport final de l'EIR d'optimiser les avantages du développement générés par les industries extractives et de trouver des solutions aux préoccupations liées à la sécurité et aux droits de l'homme ?

Pour établir si les procédures de vérification préalable n'ont pas été appliquées de manière inappropriée, le CAO a procédé à un examen approfondi des dossiers de la MIGA et à des entretiens avec l'équipe de la MIGA chargée du

projet, RAID et plusieurs autres ONG, ainsi qu'avec des responsables d'Anvil Mining et le personnel de la Société financière internationale (SFI) ayant travaillé sur l'EIR.

Conclusions de l'audit

Procédures de vérification préalable suivies par la MIGA dans le cadre de ses activités :

le CAO estime que la MIGA s'est bien conformée à ses procédures de vérification préalable en matière de souscription et de gestion des risques. Toutefois, ces deux processus des activités de la MIGA constituent un cadre permettant d'aborder les questions de conflits et de sécurité dans la mesure où celles-ci représentent des risques assurables liés à un projet. L'analyse faite ne s'intéresse pas à la question de savoir si le projet peut influencer sur la dynamique du conflit ou si la sécurisation d'un projet tel que celui de Dikulushi pourrait indirectement avoir des impacts néfastes sur les populations locales.

Procédures de vérification préalable suivies pour les études d'impact environnemental et social :

le CAO juge que les procédures relatives aux études d'impact environnemental et social ont été respectées au départ par la MIGA, mais son suivi des aspects sociaux a été inefficace dans certains domaines clés. Concernant le projet de Dikulushi, le CAO considère que les études d'impact environnemental et social auraient dû signaler les impacts sociaux potentiels liés au risque que la présence de la mine puisse exacerber les tensions locales ou attirer des groupes de rebelles, entraînant ainsi un accroissement de l'insécurité pour les populations locales.

En outre, le CAO considère que les insuffisances observées dans l'exercice des vérifications préalables relatives aux études d'impact environnemental et social du projet de Dikulushi, et dans le traitement des questions de conflits et de sécurité spécifiquement, reflètent un certain nombre de préoccupations qui faisaient l'objet des recommandations formulées par le CAO dans son examen des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social réalisées en 2002. Nombre de recommandations du CAO visant à trouver des solutions à ces préoccupations n'ont pas été totalement mises

en œuvre dans le processus de vérification préalable suivi par la MIGA dans le cadre du projet de Dikulushi.

Processus de vérification préalable dans le cadre de l'EIR :

le CAO est d'avis que la MIGA a pris une décision éclairée concernant l'acceptabilité des avantages que présente le projet de Dikulushi du point de vue du développement. Toutefois, le CAO s'interroge quant à la probabilité que ces avantages se concrétisent, ce qui pourrait réduire l'efficacité des hypothèses de la MIGA concernant les avantages du projet pour le développement.

En ce qui concerne les principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme, le CAO estime que la MIGA n'a pas totalement compris les implications pour son client de mettre en œuvre lesdits principes ni évalué les capacités du client à les mettre en œuvre. Ni la MIGA ni Anvil n'a reconnu la différence fondamentale entre la sécurité de type classique, qui consiste à assurer la sécurité et le bien-être du personnel et des actifs, et les principes volontaires, qui reconnaissent que la prestation de services de sécurité de type classique peut, en soi et de fait, comporter des risques pour le bien-être des communautés.

Le CAO note également que dans le cadre de ses vérifications préalables, la MIGA a pris des mesures pour collaborer avec des ONG et inclure dans les contrats de garantie des dispositions visant à optimiser les avantages éventuels pour les communautés locales. Le CAO salue ces nouvelles mesures.

Recommandations

Le CAO considère qu'il est essentiel de prendre des mesures afin d'essayer de limiter à l'avenir le risque d'incidents où l'armée ou des groupes armés commettraient des violations de droits de l'homme dans la zone de Dikulushi/Kilwa, et d'éliminer dans la mesure du possible le risque que des équipements d'Anvil ne soient utilisés par quelque groupe armé susceptible de porter atteinte aux droits de l'homme. Par conséquent, le CAO formule les recommandations suivantes :

- La MIGA doit soutenir Anvil dans les efforts que la compagnie déploie actuellement

pour pleinement mettre en œuvre les principes volontaires.

- La MIGA doit, rétrospectivement, résorber les insuffisances afférentes à ses vérifications préalables des aspects sociaux du projet de Dikulushi. Spécifiquement, le CAO recommande la réalisation, sur le terrain, d'une évaluation indépendante des impacts sociaux des opérations d'Anvil et de l'engagement des communautés dans les zones de Dikulushi et Kilwa.
- La MIGA doit collaborer d'une manière proactive avec Anvil afin de s'assurer que les avantages escomptés du projet de Dikulushi du point de vue du développement se concrétisent effectivement et que les lacunes identifiées par le CAO soient comblées.

D'une manière plus générale, et dans l'intérêt du projet de Dikulushi et d'autres projets soutenus par la MIGA :

- Le CAO recommande que dans les situations où les conflits, la sécurité et les droits de l'homme constituent une source de préoccupation, la MIGA exige des clients qu'ils appliquent systématiquement les principes volontaires.
- Au regard du rôle d'assureur du risque politique que joue la MIGA et de sa forte présence dans des pays exposés à des conflits, le CAO recommande que la MIGA joue un rôle actif dans la mise en œuvre des principes volontaires au sein du Groupe de la Banque mondiale.
- À la phase d'évaluation préliminaire, la MIGA devrait s'assurer que tous les projets sont passés en revue par un spécialiste des questions sociales. Dans le cas des projets du secteur de l'industrie extractive, le spécialiste en question devrait avoir une expérience du secteur.
- La MIGA doit utiliser davantage les dispositions contractuelles environnementales et sociales spécifiques afin de veiller, le cas échéant, au respect des engagements tels que les principes volontaires.
- Le CAO conclut que la logique qui sous-tend l'importante collaboration entre la MIGA et les ONG à la souscription (et après la signature du contrat) est tout à fait

pertinente, mais il recommande que cette démarche soit structurée d'une manière plus efficace.

- La MIGA devrait revoir les recommandations de l'examen réalisé en 2002 par le CAO de ses procédures pour les études d'impact environnemental et social, et les mettre en œuvre systématiquement.

1. Introduction

1.1 Antécédents

Le présent rapport fait suite à la demande que le Président du Groupe de la Banque mondiale, M. Paul Wolfowitz, a adressée le 27 juillet 2005 au médiateur et conseiller à l'application des politiques internes (CAO) de réaliser un audit des procédures de vérification préalable suivies par l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) dans le cadre du projet d'exploitation de la mine de cuivre et d'argent de Dikulushi (projet de Dikulushi) en République démocratique du Congo (RDC)¹. La MIGA a fourni une assurance contre le risque politique pour le projet de Dikulushi au mois d'avril 2005. Le CAO est un mécanisme de recours indépendant au service de la SFI et de la MIGA, qui rend compte directement au Président du Groupe de la Banque mondiale. Conformément à ses directives opérationnelles², le CAO a examiné la demande d'audit à la lumière de ses critères d'appréciation et accepté la demande d'audit au début du mois d'août 2005.

Le projet de Dikulushi consistait en la préparation et l'exploitation d'un gisement de cuivre et d'argent situé dans le district du Haut-Katanga, dans la province du Katanga, en RDC. Ce projet se trouve à environ 400 kilomètres de route au nord de la ville de Lubumbashi, la capitale provinciale du Katanga (voir figure 1.1). Le gisement et les installations de traitement se trouvent à 54 kilomètres au nord de la ville de Kilwa sur les berges du lac Mweru, d'où les minerais de cuivre et d'argent sont transportés vers la Zambie pour ensuite être acheminés par voie routière vers des fonderies en Afrique du Sud et en Namibie. Les travaux préalables à l'exploitation de la mine de Dikulushi ont été exécutés par l'entreprise Anvil Mining Congo SARL, filiale d'Anvil Mining Limited, une compagnie canadienne cotée aux Bourses d'Australie et de Toronto et dont le siège social se trouve à Perth, en Australie. Le 21 septembre 2004, le Conseil d'administration de la MIGA a approuvé deux propositions de garantie des investissements d'Anvil Mining Congo, l'une d'un montant de 6,66 millions de dollars destinée à couvrir les investissements sous forme de participation consentis par Anvil Mining Limited et l'autre d'un montant de 6,62 millions de dollars pour couvrir un prêt non inscrit dans la catégorie des prêts accordés par les actionnaires contracté par RMB International³ et destiné au projet de Dikulushi. Les négociations contractuelles ont duré six mois supplémentaires avant que la MIGA n'émette les contrats de garantie au mois d'avril 2005. Le directeur général d'Anvil Mining Limited a signé le contrat de garantie afférent à la prise de participation de la compagnie le 26 mai 2005.

Le 6 juin, l'émission d'actualités *Four Corners* diffusée par la chaîne de télévision Australian Broadcasting Corporation (ABC) a révélé l'implication d'Anvil dans un massacre de civils perpétré à Kilwa le 16 octobre 2004 par les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC). Selon le reportage, Anvil avait procuré un appui logistique aux FARDC pour mater un groupuscule de rebelles qui avait recruté quelques dizaines de membres dans la ville de Kilwa. Le reportage révélait que les FARDC avaient terrorisé la ville de Kilwa et massacré entre 70 et 100 civils, dont plusieurs par des exécutions sommaires. Ce qui a donné lieu à l'ouverture d'une enquête interne au sein de la MIGA sur les circonstances du massacre de Kilwa et le rôle éventuellement joué par Anvil.

Le 8 juillet 2005, Rights & Accountability in Development (RAID), une ONG basée au Royaume-Uni, au nom de plusieurs ONG, adressé une lettre au Président Wolfowitz⁴ concernant les relations que

¹ Un exemplaire de la demande d'audit est joint au présent rapport à l'annexe 1.

² Disponibles sur le site web du CAO (www.cao-ombudsman.org).

³ RMB international est une filiale détenue à 100 % par FirstRand, l'un des plus grands groupes financiers d'Afrique du Sud.

⁴ Le texte de la lettre de RAID, qui comprend des informations détaillées sur les ONG concernées, est joint au présent rapport à l'annexe 2.

la MIGA entretient avec Anvil. RAID a fait référence au reportage diffusé par la chaîne ABC et fait état de nombreux manquements de la part de la MIGA dans l'application de ses procédures de vérification préalable. RAID a notamment révélé que la MIGA avait manqué d'examiner et de régler complètement les préoccupations suivantes qu'elle avait portées à son attention avant que le Conseil d'administration de l'institution n'approuve les garanties proposées :

Figure 1.1 Situation du site du projet de Dikulushi



Source : Anvil Mining Limited, août 2005.

- la nécessité pour la MIGA de résoudre complètement, dans le cadre de ses travaux de vérification préalable, la question des liens entre les conflits et l'exploitation minière en RDC ;
- l'importance que la MIGA prenne des mesures appropriées pour s'assurer qu'Anvil respecte les *principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme*, en conformité avec les prescriptions contenues dans la réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale au rapport final sur la Revue des industries extractives, ou en conformité avec d'autres normes internationales telles les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* et les *Normes de l'Organisation des Nations Unies sur les responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits humains* ; et
- l'échec de la MIGA à identifier et faire la lumière sur les relations entre Anvil et un haut responsable politique congolais en la personne de M. Augustin Katumba Mwanke, qui avait

été ouvertement cité comme faisant partie d'un « réseau d'élite » impliqué dans l'exploitation illégale des richesses minières de la RDC⁵.

RAID a demandé que le Président du Groupe de la Banque mondiale fasse ouvrir un certain nombre d'enquêtes ou d'examen en vue d'apaiser ces préoccupations.

1.2 Champ d'application de l'audit du CAO

L'audit du CAO a porté sur les trois aspects et questions y afférentes suivants :

1. **Sécurité et conflits : Procédures de vérification préalable dans le cadre des activités de la MIGA en qualité d'assureur du risque politique :**

- Les vérifications préalables entreprises par la MIGA pour la souscription et la gestion des risques constituaient-elles un cadre qui aurait pu permettre d'identifier et de résoudre les questions de sécurité et de conflits ?
- Dans quelle mesure ces questions ont-elles été résolues ?

2. **Respect des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social :**

- La MIGA a-t-elle respecté lesdites procédures ?
- Ces procédures constituaient-elles un cadre qui aurait pu permettre d'identifier et de résoudre des questions sociales plus générales, y compris la sécurité et les conflits ?
- Dans quelle mesure ces questions ont-elles été résolues ?

3. **Nouveaux engagements pris dans le cadre de la réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale au rapport final de la Revue des industries extractives (EIR) :**

- Les travaux de vérification préalable effectués par la MIGA intégraient-ils les engagements pertinents pris par la Banque mondiale dans le cadre de la réponse de la direction au rapport de l'EIR d'optimiser les avantages du développement des industries extractives et de trouver des solutions aux préoccupations liées à la sécurité et aux droits de l'homme ?

Pour répondre à ces questions, le CAO a entrepris une révision sommaire des dossiers de projet de la MIGA et d'autres documents pertinents et des discussions avec l'équipe en charge du projet au niveau de la MIGA et d'autres principaux responsables de la MIGA et du Groupe de la Banque mondiale, plusieurs ONG et des employés d'Anvil. Une visite sur le site du projet en RDC n'a pas été entreprise dans la mesure où l'accent était principalement mis sur l'efficacité des processus de vérification préalable de la MIGA et dans la mesure où le CAO aurait à s'appuyer finalement sur des sources d'information secondaires en rapport avec l'incident de Kilwa d'octobre 2004. À un stade relativement moins avancé de l'audit, le CAO a également reconnu que la réalisation de travaux approfondis sur le terrain figurerait probablement parmi ses recommandations.

L'audit réalisé par le CAO mettait l'accent prioritairement sur les procédures de vérification préalable de la MIGA par rapport aux systèmes de gestion d'Anvil. L'audit réalisé par le CAO n'a pas tenu compte de la conformité aux *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* ni aux *Normes de l'Organisation des Nations Unies sur les responsabilités des*

⁵ Les allégations concernant M. Katumba Mwanke sont contenues dans le rapport de l'ONU S/2002/1146, *Rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo*.

sociétés transnationales et d'autres entreprises en matière de droits humains, dans la mesure où la MIGA n'exige pas de ses clients qu'ils se conforment à ces normes. En outre, l'audit n'a pas abordé toutes les questions soulevées par RAID, notamment les relations entre Anvil et M. Katumba Mwanke, qui ne relevaient pas de la mission du CAO. Ces questions ont été référées au Département de l'intégrité institutionnelle de la Banque mondiale (INT)⁶.

⁶ Le Département de l'intégrité institutionnelle (INT) a été chargé par le Groupe de la Banque mondiale d'enquêter sur les allégations de fraude et de corruption dans les opérations du groupe et sur les allégations d'inconduite de membres du personnel. Pour de plus amples informations, visiter le site <http://www.worldbank.org/integrity>.

2. Contexte ayant présidé à la réalisation de l'audit des procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA

2.1 L'incident de Kilwa et les événements qui s'en sont suivis

2.1.1 Bref rappel des faits

La nuit du 14 octobre 2004, un groupuscule de rebelles congolais dénommé Mouvement pour l'indépendance du Katanga s'empare de la ville de Kilwa. Le 15 octobre 2004, des soldats de la 62^e brigade des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) reprennent le contrôle de la ville.

D'après la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), le groupe de rebelles était initialement constitué de moins d'une dizaine d'hommes équipés d'armes légères qui n'ont rencontré aucune résistance de la part des éléments locaux de l'armée ou de la police, et, le 14 octobre, ont recruté sur place une centaine de jeunes, la plupart n'ayant suivi aucune formation militaire. Ces rebelles ont procédé au pillage de certains bureaux administratifs et des dépôts de carburant de la compagnie Anvil situés dans la ville de Kilwa. La plupart des habitants de la ville (dont la population, selon les estimations, se situe entre 40 000 et 50 000 âmes) l'ont désertée après sa prise par les rebelles et avant l'intervention des FARDC⁷, par peur des représailles de ces dernières, d'après certaines informations⁸. La MONUC a dépêché une mission à Kilwa du 22 au 24 octobre aux fins d'évaluation de la situation politique, humanitaire et des droits de l'homme. Le rapport d'enquête de la MONUC a révélé des actes de pillage perpétrés par des éléments des FARDC et l'assassinat de plus de 70 personnes⁹ pendant ou tout juste après l'intervention des FARDC, parmi lesquelles au moins 28 victimes d'exécutions sommaires¹⁰. La MONUC a demandé au Gouvernement de transition de la RDC d'« ouvrir une enquête indépendante et transparente sur ces massacres »¹¹. En juin 2005, le commandant des troupes des FARDC, responsable de la reprise de Kilwa, a été arrêté à Lubumbashi et fait actuellement l'objet d'une enquête judiciaire, sous le coup de plusieurs chefs d'accusation.

Les faits généraux relatifs à l'implication d'Anvil Mining dans l'incident de Kilwa d'octobre 2004, à travers la fourniture d'un appui logistique aux FARDC, ne sont pas contestés. Anvil a suspendu ses activités dans la mine de Dikulushi suite à la prise de la ville de Kilwa par les rebelles et a procédé à l'évacuation de son personnel non essentiel. La compagnie a repris ses activités le 17 octobre 2005. À la demande des FARDC, Anvil leur a fourni un appui logistique pendant l'incident de Kilwa, y compris le transport des troupes de Lubumbashi à Dubie dans des avions nolisés, des véhicules et trois chauffeurs. Dans le cadre de son enquête sur les événements survenus à Kilwa, la Division des Droits de l'homme de la MONUC a adressé un certain nombre de questions par écrit à Anvil entre mai et juillet 2005, à la suite de la visite en RDC de l'équipe de *Four Corners*,

⁷ MONUC, Rapport sur les conclusions de l'Enquête spéciale sur les allégations d'exécutions sommaires et autres violations de droits de l'homme commises par les FARDC à Kilwa (Province du Katanga) le 15 octobre 2004, août 2005, p. 1.

⁸ Document du Conseil de sécurité des Nations Unies S/2004/1034, Seizième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'ONU en RDC, 31 décembre 2004, par. 14.

⁹ Ce nombre comprend plusieurs civils morts par noyade dans le lac Mwero lorsque la pirogue par laquelle ils s'enfuyaient a chaviré.

¹⁰ Document du Conseil de sécurité des Nations Unies S/2004/1034 ; Département d'État américain, Country Reports on Human Rights Practices (Rapport sur les pratiques en matière de droits de l'homme dans les pays) – 2004, RDC, février 2005, p. 9 ; MONUC, rapport d'août 2005, p. 1.

¹¹ Document du Conseil de sécurité des Nations Unies S/2004/1034.

concernant l'utilisation des véhicules et du personnel d'Anvil par les FARDC, et les circonstances qui en étaient à l'origine¹².

Au mois de janvier 2005, la section du Katanga de l'ONG dénommée Association africaine de défense des droits de l'homme (ASADHO/Katanga) a rendu public un rapport sur les violations des droits de l'homme à Kilwa au cours du mois d'octobre 2004. Ce rapport insistait sur les violations commises par les rebelles et par les troupes gouvernementales, en s'appuyant sur les conclusions d'une mission d'enquête de décembre 2004 et sur les témoignages recueillis auprès des populations dans d'autres parties de la région. Le rapport mentionnait à plusieurs reprises l'utilisation de la logistique fournie par Anvil, mais ni les conclusions ni les recommandations dudit rapport n'abordaient la question du rôle joué par Anvil¹³. Par la suite, l'ASADHO et RAID, ONG basée au Royaume-Uni, ont engagé le cabinet d'avocats australien Slater & Gordon pour les représenter dans une enquête ouverte par le Gouvernement australien sur les événements de Kilwa d'octobre 2004¹⁴.

Au mois de juillet 2005, plusieurs ONG ont exprimé leurs inquiétudes à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) du fait que des ONG travaillant sur l'incident de Kilwa étaient victimes de harcèlement au Katanga, et ont exhorté la MIGA et la compagnie Anvil à publier un communiqué de presse conjoint à travers lequel elles se désolidariseraient des menaces proférées à l'égard des défenseurs de droits de l'homme locaux et se prononceraient en faveur de l'ouverture d'une enquête sur l'incident de Kilwa.

L'incident d'octobre faisait suite à un autre incident intervenu en mars 2004, lorsque l'armée de la RDC avait réquisitionné trois véhicules d'Anvil. Ce qui donne une idée du contexte.

Dans ce premier incident, la présence de groupes armés dans la zone de Dikulushi/Kilwa avait entraîné une baisse temporaire des activités d'Anvil et l'évacuation de son personnel non essentiel de la mine de Dikulushi, lorsqu'un membre du personnel de sécurité de la compagnie avait appris qu'un groupe de jeunes individus armés qui campaient à proximité de la mine avait l'intention de l'investir. Par la suite, la compagnie a temporairement suspendu toute activité et évacué l'ensemble de son personnel, suite à des renseignements selon lesquels un contingent des FARDC qui avait été dépêché pour mater la rébellion était tombé dans une embuscade et le capitaine qui le commandait avait été tué. À la demande du général en charge de la province du Katanga, un responsable d'Anvil a organisé un pont aérien pour transporter des soldats et des officiers vers Kilwa et fait évacuer le personnel d'Anvil vers Lubumbashi par les vols retour. En réponse à l'incident de mars, trois véhicules d'Anvil ont été mis à la disposition de l'armée sur sa demande, en guise de soutien logistique, et le véhicule de transport du personnel de quart d'Anvil a été utilisé par l'armée pour transporter les soldats arrivés par le pont aérien vers le village de Dikulushi¹⁵.

2.1.2 Cause immédiate et causes sous-jacentes

La cause immédiate de l'incident de Kilwa est la prise de cette ville par les rebelles et la contre-attaque lancée par la 62^e brigade des FARDC basée à Pweto pour la reprendre. Le rapport final de la MONUC sur l'enquête qu'elle a menée sur les événements de Kilwa conclut que le groupe de rebelles n'avait probablement pas lancé l'opération de son propre chef et avait été manipulé par

¹² Correspondances de la MONUC à Anvil Mining, 23 mai 2005, d'Anvil Mining à la MONUC, 20 juin 2005, de la MONUC à Anvil Mining, 8 juillet 2005, et d'Anvil Mining à la MONUC, 14 juillet 2005.

¹³ Rapport sur les violations de droits de l'homme commises à Kilwa au mois d'octobre 2004, ASADHO/Katanga, janvier 2005.

¹⁴ Slater & Gordon, communiqué de presse, 7 juin 2005.

¹⁵ Anvil Mining Congo, note officielle, 16 mars 2004.

des tiers, bien que la MONUC n'ait pas été en mesure de préciser sans équivoque qui étaient ces tiers. Rien ne semble indiquer que les rebelles ont tenté de s'emparer de la mine de Dikulushi. Le communiqué de presse d'Anvil daté du 15 octobre 2004 relevait que « *le personnel de sécurité d'Anvil s'est entretenu avec le chef de la rébellion qui lui a fait savoir que son groupe n'a pas l'intention de s'emparer de la mine de Dikulushi.* »¹⁶

2.1.3 Réaction immédiate d'Anvil face aux incidents

Les communiqués de presse rendus publics par Anvil immédiatement après ces incidents faisaient état de faits avérés se rapportant à l'évacuation du personnel, à l'interruption de la production et à la reprise ultérieure des activités. Les communiqués de presse datés des 15 et 18 octobre, qui avaient été envoyés à la MIGA, faisaient état des activités du groupe de rebelles à Kilwa et de l'évacuation de certains membres du personnel minier conformément aux procédures standard d'Anvil, mais ils ne faisaient aucunement référence à la réquisition de véhicules, au pillage ou à l'atteinte aux droits de l'homme.

Pendant l'incident de mars 2004, l'un des hauts responsables d'Anvil aurait reçu des menaces des FARDC à son refus initial de fournir des véhicules. Un fusil de type AK 47 aurait été pointé contre son ventre et il aurait été frappé à coups de crosse¹⁷. Par la suite, des représentants d'Anvil ont rencontré l'administrateur territorial et le colonel qui était le commandant compétent pour recevoir leurs plaintes concernant la manière dont les véhicules avaient été réquisitionnés et le pillage qui s'en était suivi. La compagnie a fait savoir qu'elle avait obtenu les assurances que des mesures disciplinaires seraient prises à l'encontre des éléments de l'armée concernés.

Anvil n'a pas protesté contre la réquisition de ses véhicules en réponse à l'incident d'octobre 2004 que la compagnie percevait comme une demande légitime face à un problème de sécurité majeur à Kilwa, mais elle a fait part de ses préoccupations à l'armée selon lesquelles les soldats devaient s'abstenir de perpétrer des actes de pillage et fournir plutôt de l'aide humanitaire à Kilwa¹⁸. Suite à la diffusion à la télévision de l'émission *Four Corners* le 6 juin 2005 en Australie, Anvil a transmis à la MIGA des preuves que la réquisition d'équipements est prévue par une loi de la RDC datant de 1940 (Loi n°112 du 11 juin 1940). Anvil a également transmis une confirmation écrite rétrospective¹⁹ des instructions que la compagnie avait reçues de fournir un appui logistique sous forme de places assises dans les avions affrétés par Anvil pour l'évacuation du personnel minier et de véhicules pour le transport des troupes de Pweto à Kilwa. La MIGA n'a été notifiée des réquisitions de mars 2004 et de celles d'octobre 2004 que bien après la diffusion du reportage dans l'émission *Four Corners*.

¹⁶ Anvil Mining Limited, communiqué de presse, 15 octobre 2004.

¹⁷ Entretien avec le directeur général d'Anvil en personne.

¹⁸ Entretien avec le directeur général d'Anvil en personne et avec d'autres responsables de la compagnie.

¹⁹ Lettre du Gouverneur du Katanga datée du 11 juin 2005, portant en objet « Notre réquisition du 14 octobre 2004 ».

Encadré 1. Zones d'ombre concernant Anvil Mining et l'incident de Kilwa

Les principales zones d'ombre sont les suivantes :

- ce qu'implique la mise à disposition de cet appui logistique du point de vue des droits de l'homme ; et
- la question de savoir si les responsables d'Anvil Mining auraient pu entrevoir le risque de violation des droits de l'homme par les FARDC, et, si tel est le cas, quelles mesures la compagnie aurait pu prendre avant, pendant et après les événements de Kilwa.

Le CAO n'est pas en mesure d'apporter plus de lumière à ces zones d'ombre dans le cadre du présent audit et relève que la MONUC a récemment publié un rapport sur l'incident de Kilwa.

2.1.4 Notification de la MIGA

Concernant l'incident de mars 2004, la MIGA avait été promptement informée des interruptions de la production et des évacuations, ainsi que de l'appui logistique fourni par Anvil²⁰. Par la suite, en août 2004, un groupe d'ONG congolaises et internationales ont posé quatre questions spécifiques au Conseil d'administration de la MIGA au sujet de l'incident de mars 2004 (sans toutefois faire explicitement référence à l'utilisation des moyens logistiques fournis par Anvil). L'une de ces questions était : « *La MIGA a-t-elle établi si la conduite d'Anvil est conforme aux normes internationales telles que les principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme soutenus par le département d'État américain ?* »²¹.

Concernant l'incident d'octobre 2004, Anvil a promptement informé la MIGA du début et de la fin de la suspension des activités dans la mine de Dikulushi au moyen de communiqués de presse rendus publics les 15 et 18 octobre 2004. Hormis ces communiqués de presse, il n'y a eu d'échanges ni entre Anvil et la MIGA ni entre les ONG et la MIGA, concernant l'incident, avant la diffusion du reportage intitulé *The Kilwa Incident* (L'incident de Kilwa) dans l'émission *Four Corners* du 5 juin 2005 sur la chaîne ABC.

Les premiers échanges entre la MIGA et Anvil Mining concernant les allégations d'atteintes aux droits de l'homme pendant l'incident de Kilwa et l'utilisation de la logistique fournie par Anvil sont intervenus au mois de juin 2005, à la suite de la diffusion de l'émission *Four Corners* sur la chaîne ABC. Cette émission a été portée à l'attention de la MIGA par les courtiers (First City Partnership Limited) qui représentaient Anvil Mining dans les négociations avec la MIGA²², à un moment où les organes habituels de suivi des médias de la MIGA l'avaient déjà informée de la diffusion de l'émission.

²⁰ Basé sur un examen des éléments du dossier.

²¹ Lettre adressée aux administrateurs de la MIGA, 25 août 2004.

²² Courriel électronique adressé à la MIGA par First City Partnership Limited, 6 juin 2005.

2.2 Procédures de vérification préalable suivies par la MIGA

2.2.1 Activités de la MIGA et questions de conflits et de sécurité

En sa qualité d'assureur du risque politique, la MIGA a pour principales préoccupations les conflits armés et la sécurité. Les garanties des investissements offertes par la MIGA assurent une couverture contre les risques non commerciaux suivants²³ :

- **Les restrictions sur les transferts** : cette garantie protège l'investisseur contre les pertes découlant de l'incapacité de l'investisseur à convertir en devises ses avoirs en monnaie nationale (sous forme de capital, d'intérêts, de bénéfices, etc.) aux fins de transfert hors du pays d'accueil.
- **L'expropriation** : cette garantie assure une couverture contre la perte de l'investissement assuré par suite de décisions du gouvernement du pays d'accueil ayant pour effet de priver l'investisseur assuré de tout ou partie de la propriété de son investissement, à travers la nationalisation ou la confiscation par exemple.
- **La rupture de contrat** : cette garantie offre une protection contre les pertes découlant de la rupture ou du refus d'exécution par le gouvernement du pays d'accueil d'un contrat signé avec un investisseur.
- **Les conflits armés et les troubles civils** : cette garantie assure une couverture contre les pertes découlant de la dégradation, la destruction ou la disparition de biens corporels, par suite d'actions militaires ou de troubles civils dans le pays d'accueil tels que révolutions, insurrections, coups d'État, actes de sabotage et de terrorisme, inspirés par des motifs politiques. Cette garantie assure également une couverture contre les événements qui entraînent une interruption des opérations pendant une durée d'un an.

La MIGA tient expressément compte des questions de conflits et de sécurité dans son analyse des facteurs de risque susceptibles d'aboutir à une demande d'indemnisation en vertu des garanties qu'elle offre contre les conflits armés et les troubles civils. Cette prise en compte se fait à deux niveaux : tout d'abord, une évaluation du risque que présente le pays est entreprise pour analyser la probabilité de l'introduction d'une demande d'indemnisation éventuelle au titre de pertes encourues du fait d'un conflit armé ou de troubles civils. Cette évaluation intègre des aspects tels que la dynamique des conflits au cours des dernières années, les changements envisagés et les facteurs qui en sont la cause. Les conflits passés et actuels et les facteurs d'éclosion de conflits font explicitement partie de cette évaluation. Une notation du risque que présente le pays est attribuée sur la base de cette analyse. Ensuite, une évaluation des risques liés au projet est entreprise qui examine de plus près les facteurs tels que les considérations sectorielles et les facteurs spécifiques au site d'implantation du projet qui ont une incidence sur le risque d'introduction d'une demande d'indemnisation en vertu de la garantie contre les conflits armés et les troubles civils. Une notation des risques liés au projet est attribuée en fonction de cette analyse intervenant au niveau du projet. Ces deux notations de risques sont ensuite jumelées pour obtenir une notation générale du risque, laquelle influe en retour sur la décision de la MIGA de garantir le risque et sur le montant des primes à payer par le client. Autrement dit, plus la notation générale est élevée, plus la prime est importante.

En somme, il relève des pratiques générales de la MIGA de tenir compte explicitement des risques liés aux questions de conflits et de sécurité, aux termes de ses procédures de souscription et de gestion des risques. Il convient de souligner que ces questions sont traitées comme des risques

²³ Pour de plus amples informations sur les garanties qu'offre la MIGA : <http://www.miga.org/screens/services/guarant/guarant.htm>.

assurables liés au projet, sur la base de la probabilité de leur concrétisation et de leurs conséquences, et, par conséquent, portent essentiellement sur les risques de conflits armés et de troubles civils auxquels sont exposés les actifs ou les activités du projet. Ni la procédure de souscription ni celle de gestion des risques ne tient explicitement compte des risques que la présence ou la sécurisation d'un projet puisse indirectement entraîner des effets négatifs sur la population locale. Ces aspects peuvent éventuellement être abordés dans les études d'impact environnemental et social réalisées par la MIGA.

2.2.2 Procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social

Les procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social (ESRP) visent à s'assurer que les projets sont réalisés conformément aux politiques et directives environnementales et sociales applicables. Les spécialistes de la MIGA en charge des questions environnementales et sociales sont responsables de la réalisation des études d'impact environnemental et social, des approbations et de la supervision des projets. Les études d'impact environnemental et social comprennent les étapes suivantes²⁴ :

- **L'examen environnemental préalable** : à la réception de la demande de garantie définitive contre les risques politiques, un examen environnemental préalable est entrepris en vue de recenser les questions essentielles et de déterminer la catégorie dont relève le projet (A, B, ou C) ;
- **Les conditions requises et l'examen des informations environnementales et sociales** : le personnel de la MIGA procède à l'examen de l'évaluation environnementale et de toutes autres informations afin d'en déterminer la pertinence et de recenser les informations supplémentaires requises, y compris une visite éventuelle sur le site du projet ;
- **La divulgation des résultats de l'examen** : le personnel de la MIGA s'assure du respect des exigences en matière de divulgation des informations relatives aux projets de la catégorie A (lesquelles ne s'appliquent pas aux projets des catégories B et C) ;
- **L'approbation du point de vue environnemental et social** : une fois qu'il juge qu'un projet sera en conformité avec les politiques et les directives pertinentes, le spécialiste de l'environnement transmet une approbation au responsable des garanties sous la forme d'un mémorandum établissant la conformité aux normes environnementales ;
- **L'approbation de la garantie** : le spécialiste de l'environnement prépare ou examine une synthèse des conclusions de l'étude d'impact environnemental et social aux fins d'inclusion dans le rapport du président au Conseil d'administration ; et
- **La conformité du projet** : le candidat à la souscription fait des déclarations et donne des assurances valables pour toute la durée du contrat de garantie à travers lesquelles il s'engage au respect des normes environnementales. En outre, la MIGA peut périodiquement demander des assurances déterminant qu'un projet est en conformité avec les exigences pertinentes et peut entreprendre des visites aux fins de suivi ou demander des données spécifiques pour vérifier les informations fournies. La preuve qu'un projet n'est pas conforme aux exigences pertinentes constitue un motif d'annulation de la couverture ou du rejet d'une demande d'indemnisation.

Ni la politique d'évaluation environnementale de la MIGA (de mai 1999) ni ses politiques de sauvegarde spécifiques (adoptées en mai 2002) n'abordent explicitement les questions de conflits et de sécurité, bien que l'étape de l'examen environnemental préalable de l'étude d'impact environnemental et social offre la possibilité à la MIGA de recenser un ensemble plus inclusif et spécifique de préoccupations concernant la définition de l'étendue et du type appropriés de l'évaluation environnementale requise. Ces préoccupations pourraient également être relevées au

²⁴ L'intégralité des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social est disponible sur le site www.miga.org.

cours du processus d'examen entrepris par la MIGA et de ses échanges avec le client. La question de la sécurité et des droits de l'homme a récemment fait l'objet d'une plus grande attention dans la réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale au rapport final de la Revue des industries extractives (EIR).

2.2.3 Nouveaux engagements émanant de la réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale au rapport final de la de Revue des industries extractives

Le 17 septembre 2004, le Groupe de la Banque mondiale a rendu publique sa réponse au rapport final de la Revue des industries extractives, **Striking a better Balance** (Vers un nouvel équilibre), qui constituait l'aboutissement d'une consultation indépendante avec des parties intéressées sur l'avenir du rôle du Groupe de la Banque mondiale dans le secteur de l'industrie extractive²⁵. La réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale indiquait comment l'institution entendait aborder les nombreuses recommandations de la Revue des industries extractives, formulées dans la 1^{re} partie (Gouvernance favorable aux pauvres), la 2^e partie (Composantes environnementales et sociales des interventions du Groupe de la Banque mondiale), la 3^e partie (Droits de l'homme), la 4^e partie (Priorités institutionnelles du Groupe de la Banque mondiale), et la 5^e partie (Conclusions et suivi).

Nombre des engagements pris dans la réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale au rapport final de la Revue des industries extractives étaient liés à des contraintes de temps et programmés pour ne prendre effet qu'à partir d'un certain temps (voir page 16 de la réponse). Certains engagements et recommandations revêtaient une importance particulière pour le projet de Dikulushi dans la mesure où ils portaient sur l'accroissement des avantages produits par les projets du secteur de l'industrie extractive au profit des plus démunis et sur la sécurité et les droits de l'homme. Tout particulièrement, la Revue des industries extractives recommandait le partage des revenus avec les populations locales (1^{re} partie, Gouvernance favorable aux pauvres, recommandations 12, 13 et 18). Dans sa réponse, la direction du Groupe de la Banque mondiale reconnaissait que les projets devraient, d'une manière générale, bénéficier aux communautés qu'ils affectent, et s'engageait à conseiller les gouvernements sur un mécanisme permettant un retour des revenus vers les régions d'extraction, tout en reconnaissant les droits de chaque gouvernement d'édicter des lois et des politiques devant régir les mécanismes spécifiques.

En outre, la Revue des industries extractives invitait le Groupe de la Banque mondiale (la MIGA y comprise) à aborder les implications des projets du secteur de l'industrie extractive sur les droits de l'homme d'une manière qui soit en droite ligne des normes internationales relatives aux droits de l'homme. La réponse de la direction engageait le Groupe à exiger des clients de la Société financière internationale (SFI) et de la MIGA qu'ils se conforment aux dispositions relatives à l'utilisation de forces de sécurité privées et gouvernementales par les sociétés opérant dans le secteur des industries extractives, lesquelles dispositions se basent sur les **principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme** (voir encadré 2). Un engagement avait été pris d'élaborer une directive pour les nouveaux investissements avant la fin du troisième trimestre de l'exercice 2005 (janvier – mars 2005). En mars 2005, une directive interne avait été élaborée à l'intention du personnel travaillant sur des projets du secteur des industries extractives, mais aucune directive concernant les accords d'investissement n'avait été finalisée. D'autre part, le 17 septembre 2004, la Banque mondiale avait rendu publique sa réponse à un rapport d'avril 2003 intitulé **Extracting Sustainable Advantage** (Tirer un avantage durable des industries extractives)²⁶, que le CAO avait élaboré en contribution à la Revue des industries extractives. La

²⁵ Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/finaleirmanagementresponse.pdf>.

²⁶ **Extracting Sustainable Advantage: A review of how sustainability issues have been dealt with in recent IFC & MIGA extractive industries projects**, CAO, Avril 2003 (Tirer un avantage durable des industries extractives : Comment les questions de viabilité ont été abordées dans les projets récents de la SFI et de la MIGA, CAO, avril 2003).

recommandation 8 de ce rapport invite la MIGA et la SFI à « tenir compte d'une manière plus systématique des risques potentiels de violation des droits de l'homme au niveau des projets, à prendre les mesures pertinentes pour les atténuer, et à prodiguer des conseils plus précis aux clients sur ces deux aspects ». La réponse de la direction engageait la MIGA et la SFI à obtenir des nouveaux investisseurs qu'ils observent une directive relative à l'utilisation des forces de sécurité conformément aux principes volontaires.

Encadré 2. Les principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme

Les principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme (principes volontaires) ont été élaborés au moyen d'un processus de collaboration entre les Gouvernements du Royaume-Uni et des États-Unis, des entreprises des secteurs de l'industrie extractive et de l'énergie, et des ONG, dans un souci commun de protection des droits de l'homme et de responsabilité sociale d'entreprise. Les principes volontaires définissent un cadre de gestion des rapports entre les entreprises du secteur de l'industrie extractive et les fournisseurs de services de sécurité (publics et privés) afin de veiller au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les principes volontaires comprennent des conseils sur les avantages de l'évaluation efficace des risques, y compris ceux qui émanent du transfert d'équipements vers des services de sécurité publics ou privés (ce qui inclurait l'appui logistique fourni par des entreprises aux forces de sécurité gouvernementales). Dans un effort visant à réduire les risques d'abus et de promouvoir le respect des droits de l'homme d'une manière plus générale, une série de principes ont été élaborés en vue d'orienter les rapports entre les entreprises et les services de sécurité publics. Ces principes couvrent les quatre principaux domaines que sont : les arrangements relatifs à la sécurité, le déploiement et la conduite, la consultation et les conseils, et la réponse aux allégations crédibles d'atteintes aux droits de l'homme par les forces de sécurité gouvernementales. Le texte intégral des principes volontaires est disponible sur le site www.voluntaryprinciples.org.

2.2.4 Assurances, déclarations et contrats de garantie

Dans toutes ses activités de souscription, la MIGA s'appuie considérablement sur les assurances données et les déclarations faites tant par les candidats à la souscription que par les clients (détenteurs de garantie). Au début du processus de demande de garantie définitive, lorsqu'un client potentiel soumet une proposition d'assurance de risques politiques à la MIGA, il doit donner des assurances qu'il n'a pas été impliqué dans quelque pratique de corruption vis-à-vis du gouvernement du pays d'accueil. Il doit également donner des assurances qu'il a conscience que toute information erronée ou mensongère portée sur la demande de garantie ou transmise ultérieurement peut entraîner la résiliation de tout contrat de garantie émis par la MIGA. Les contrats de garantie types comprennent un certain nombre d'assurances et de déclarations spécifiques, ce qui impose aux clients de la MIGA la lourde charge de se conformer aux engagements pris, aux assurances données et aux déclarations faites.

Toutefois, comme l'a relevé le CAO dans son examen de décembre 2002 relatif aux procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social²⁷, ce système accuse plusieurs imperfections liées à la gestion des risques environnementaux et sociaux :

²⁷ **Insuring responsible investments ? A review of the application of MIGA's Environmental and Social Review Procedures, CAO, December 2002** (Assurer des investissements responsables ? Examen de l'application des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social, CAO, décembre 2002).

« Tout d'abord, la MIGA n'entreprend pas une évaluation systématique des capacités de ses clients en matière de gestion environnementale et sociale (bien qu'une évaluation informelle des capacités soit réalisée). Il est donc difficile d'obtenir la pleine assurance que le souscripteur prendra toutes les mesures qui s'imposent pour rester conforme aux normes, aussi bien intentionné soit-il, et prévenir par conséquent les effets néfastes des projets sur les populations locales ou sur l'environnement naturel immédiat. La seconde question a trait à la partie dont la réputation serait atteinte en cas de manquement. D'un point de vue juridique, la MIGA peut être complètement déchargée de toute responsabilité si le projet a un impact environnemental ou social négatif majeur du fait du non respect des exigences pertinentes par un client, mais c'est la réputation de la MIGA et du Groupe de la Banque mondiale qui s'en trouverait inéluctablement affectée d'une manière disproportionnée. »

2.2.5 Principaux changements dans les procédures de vérification préalable suivies par la MIGA

Les processus de souscription et de gestion des risques appliqués dans le cadre du projet de Dikulushi ont couru sur une période considérablement longue au cours de laquelle la MIGA a subi de profondes mutations et vers la fin de laquelle le Groupe de la Banque mondiale prenait de nouveaux engagements.

Anvil Mining avait soumis une demande de garantie préliminaire auprès de la MIGA au début de 1996, mais ce n'est qu'en mars 2003 que le processus de souscription a été engagé.²⁸ La demande de garantie définitive a été soumise au mois de septembre de la même année.

En mai 2004, la structure de la direction de la MIGA a subi d'importants changements, marqués par la nomination d'un nouveau Vice-président exécutif (M. Yukiko Omura) et le départ de l'ex-Vice-président de la direction des Souscriptions. La nouvelle direction a annoncé un certain nombre de changements dans les procédures de vérification préalable suivies par la MIGA, dont les suivants méritent d'être relevés :

- Un nouveau groupe chargé des études économiques et des politiques a été mis sur pied et un nouveau directeur et économiste en chef recruté pour en assurer la direction. Ce groupe supervise les travaux de la MIGA sur l'évaluation de l'impact sur le développement, l'examen des risques au niveau des projets (y compris les risques environnementaux et sociaux), et l'assurance que les opérations de la MIGA soutiennent les stratégies nationales du Groupe de la Banque mondiale. Ce changement visait à adopter une approche plus globale et intégrée à l'évaluation des impacts sur le développement et à la réalisation des vérifications préalables aux plans économique, environnemental et social ;
- Une étape cruciale de l'examen par la direction et par les pairs précédemment entreprise sous la houlette du comité de gestion des risques (RMC) à un stade très avancé de la souscription et du processus d'approbation par le Conseil intervient désormais beaucoup plus tôt dans le processus de souscription, au niveau du comité d'examen des projets (PRC) ; et
- Des ressources supplémentaires sont consacrées à cette réorganisation afin d'accroître le nombre de missions effectuées dans les pays d'accueil par les professionnels de la gestion des risques et des vérifications préalables dans les domaines juridique, environnemental et social.

²⁸ La demande de garantie ne pouvait être étudiée tant que la RDC n'était pas membre de la MIGA, ce qui s'est fait au mois de février 2003.

Ces changements revêtent une certaine importance en ce qui concerne le projet de Dikulushi dans la mesure où les processus de souscription et de gestion des risques sont intervenus avant et après leur introduction. Par conséquent, le projet de Dikulushi a fait l'objet d'une vérification préalable tant sous l'ancien que sous le nouveau système et s'est vu consacrer un temps d'une durée inédite.

Comme il a été relevé dans la section 2.2.3, la réponse du Groupe de la Banque mondiale au rapport final de la Revue des industries extractives, rendue publique juste avant que le projet ne soit soumis au Conseil d'administration, comportait quelques nouveaux engagements. Seulement quelques projets de documents étaient alors à la disposition du personnel pour l'aider à intégrer ces nouveaux engagements dans ses travaux.

2.3 Procédures de vérification préalable suivies par la MIGA pour les garanties relatives au projet de Dikulushi

2.3.1 Avant mai 2004

Les principales tâches exécutées par le personnel de la MIGA dans le cadre des travaux sur la proposition d'assurance de la mine de Dikulushi de mars 2003 comprenaient les recherches relatives à l'évaluation du risque lié au pays, l'application des procédures à suivre pour les études d'impact environnemental et social et la souscription qui incluait l'identification des risques liés au projet et un processus itératif d'étude du projet et de détermination du champ d'application et des termes du contrat que la MIGA pourrait conclure. Pendant cette période, le responsable en chef des souscriptions et un spécialiste de l'environnement ont effectué une visite de la mine de Dikulushi pour se rendre compte des opérations d'Anvil Mining.

Pour ce qui est des questions abordées dans le présent rapport d'audit, les actions spécifiques entreprises à ce stade du processus de vérification préalable consistait à vérifier si les investisseurs, les actionnaires et les entrepreneurs intéressés n'étaient pas mentionnés dans le rapport de l'Organisation des Nations Unies sur l'exploitation illégale des ressources naturelles de la RDC²⁹, et à déterminer comment traiter le fait que l'un des investisseurs minoritaires d'Anvil Mining (First Quantum Minerals) était cité dans ledit rapport parmi les entreprises qui avaient apparemment violé les principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales de l'OCDE, et semblait avoir « *profité de l'environnement chaotique en RDC...* » mais qui a été par la suite cité comme une affaire qui avait été résolue sans autre forme de procès³⁰. L'accent était mis sur le recensement des avantages potentiels qu'offrait le projet en termes de développement et sur l'obtention des assurances de l'engagement d'Anvil à veiller à ce que les populations locales bénéficient du projet et de sa poursuite de la recherche d'un partenaire pour mettre en œuvre le programme prévu (voir 3.3.1). La visite du site du projet par le responsable des souscriptions incluait l'examen, conjointement avec la MONUC, des dernières données disponibles sur la corrélation entre l'incidence du conflit armé et le lieu où seraient menées les opérations minières. Comme l'indique la section 3.1.2, d'intenses travaux ont été entrepris en vue d'analyser les risques liés au conflit et à la sécurité aux niveaux du pays et du projet. Pendant cette visite sur le site, un spécialiste de l'environnement a également consigné par écrit l'approche et les arrangements relatifs à la sécurité choisis par Anvil.

²⁹ Rapport de l'ONU n° S/2002/1146 sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la RDC, 16 octobre 2002.

³⁰ Rapport de l'ONU n° S/2003/1027, Rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo, 23 octobre 2003.

Au départ, l'objectif était de disposer d'une proposition prête pour être soumise au Conseil d'administration de la MIGA vers la fin de 2003 ou le début de 2004. Toutefois, la complexité du projet et la controverse persistante au sein de la MIGA concernant la question de savoir si elle devait continuer de s'engager dans ce projet et sous quelles conditions indiquaient que cet objectif n'avait pas été atteint.

2.3.2 Mai 2004 – septembre 2004 (date de la réunion du Conseil)

Lorsque les nouvelles structures de la direction de la MIGA ont été mises en place au mois de mai 2004, le processus de vérification préalable relatif à la mine de Dikulushi a fait l'objet d'un nouvel examen. L'équipe en charge du projet l'a réexaminé et a engagé une collaboration avec des ONG (voir section 3.2.4). Des travaux approfondis ont été entrepris sur les questions abordées dans la première étape des travaux. L'attention a également été portée sur l'examen des questions spécifiques soulevées par les ONG et les administrateurs de la MIGA, et sur les questions soulevées par la Revue des industries extractives et les délibérations y afférentes en cours au sein du Groupe de la Banque mondiale, y compris les principes volontaires (voir section 3.3.2).

Les travaux de vérification préalable et de souscription ont été achevés et le projet soumis au Conseil au mois de septembre 2004, et ce dernier a donné son accord pour la poursuite du projet.

2.3.3 Septembre 2004 – avril 2005 (l'émission des contrats de garantie)

Entre le moment où le Conseil a donné son approbation et avril 2005 lorsque les contrats de garantie ont été signés, la MIGA et Anvil étaient engagés dans de profondes négociations y compris sur la mesure à prendre concernant les demandes d'élargissement de la couverture formulées par Anvil. Il est inhabituel que cette étape mette du temps. Elle consiste pour l'essentiel en des travaux techniques et juridiques n'ayant pas de rapport avec les questions de sécurité et de conflit abordées dans le présent rapport d'audit.

2.3.4 Depuis l'émission des contrats de garantie

Les procédures de la MIGA prévoient qu'une fois les contrats signés, le service en charge du suivi de marché veille à ce que le client respecte toute clause spéciale des contrats, après avoir été informé par l'équipe en charge des souscriptions des questions qui sous-tendent lesdites clauses. Les projets sont également suivis par les souscripteurs et les spécialistes des études d'impact environnemental et social.

Dans le cas du projet de Dikulushi, le service en charge du suivi de marché a été mis au courant des termes du contrat relatifs au respect du programme de développement communautaire et des procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social. Une visite aux fins de suivi des études en question est prévue au mois d'octobre 2005. À la lumière des questions et préoccupations soulevées au sujet de l'incident de Kilwa, des enquêtes internes et des discussions avec le client, le Groupe de la Banque mondiale et d'autres parties sont en cours.

3. Analyse faite par le CAO des principaux aspects de l'audit

Les principaux aspects à examiner dans le cadre du présent rapport d'audit ainsi que les questions connexes sont présentées dans la section 1.2. L'analyse qui en est faite par le CAO apparaît ci-après.

3.1 Sécurité et conflit : procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA à la conduite de ses activités

Les principales sources de préoccupation sont :

- Les procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA en matière de souscription ou de gestion de risque, activité principale de l'Agence, prévoient-elles un cadre dans lequel les questions relatives à la sécurité et aux conflits auraient pu être identifiées et traitées ?
- Dans quelle mesure ces questions ont-elles été abordées ?
- Les procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA à la conduite de ses activités au regard des questions de sécurité et de conflit comportent-elles des contraintes inhérentes ?

3.1.1 Les procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA au titre de ses activités prévoient-elles un cadre dans lequel traiter les questions relatives aux conflits et à la sécurité ?

Comme indiqué dans la section 2.2.1 du présent rapport d'audit, les questions ayant trait aux conflits et à la sécurité sont au cœur des activités de la MIGA en tant que sources de préoccupation. Dans ce contexte, les procédures de vérification préalable prévues par l'Agence constituent le cadre dans lequel ces questions sont traitées. La principale question qui se pose dès lors est de savoir dans quelle mesure ces questions ont effectivement été abordées et jusqu'à quel point elles le sont de manière régulière dans le cadre des procédures de la MIGA.

3.1.2 Dans quelle mesure la conformité aux procédures de la MIGA a-t-elle été respectée au regard des questions de conflits et de sécurité ?

Concernant le projet de Dikulushi, la MIGA a entrepris une analyse approfondie sur pièces des risque-pays propres à la République démocratique du Congo (RDC). Les questions de conflits et de sécurité explicitement identifiées dans le pays par la MIGA sont les suivantes :

- l'origine et les conditions ayant présidé à l'émergence de la rébellion en 1997 ;
- l'expansion du conflit interne à plusieurs États voisins ;
- la poursuite des hostilités en RDC, notamment dans la région de l'Ituri ;
- les accords de paix du début 2002, la formation du gouvernement de transition en juin 2003, et les obstacles à une paix durable.

Dans l'analyse qu'elle a faite des risques liés au projet, la MIGA a également traité les questions de conflit et de sécurité. La proximité de la mine par rapport aux zones en proie à des conflits incessants a été étudiée de même que la consolidation du processus de paix avec le concours de la communauté internationale. Au cours de la procédure de souscription, la MIGA a explicitement passé en revue les questions soulevées par le rapport du groupe d'experts des Nations Unies sur

les liens entre les conflits et l'exploitation des ressources naturelles³¹. La probabilité de voir les activités de la société Anvil attirer l'attention des groupes rebelles a été notamment examinée. Pour la MIGA, il était improbable que les rebelles tentent de se saisir des installations de la société et d'exploiter les ressources en raison du fait que le minerai produit à Dikulushi était sous forme de concentré en vrac pas facile à extraire ou à commercialiser (contrairement aux pierres précieuses). La MIGA était certes consciente que des groupes rebelles de moindre envergure et peut-être moins organisés, tels que les Mai-Mai, pouvaient tenter de tirer profit de la mine, mais elle considérait aussi que les forces gouvernementales étaient en stationnement sur le site de la mine et non loin à Pweto ; et, pour la MIGA, les groupes rebelles Mai-Mai bénéficiaient de très peu de soutien organisé dans la région. Elle estimait par ailleurs qu'Anvil avait prévu des mesures d'urgence pour assurer l'évacuation des personnes et des actifs mobiles.

Dans son analyse des risques liés au projet, la MIGA a explicitement étudié les facteurs de risque de conflit et de sécurité susceptibles de donner lieu à des demandes d'indemnisation au titre de ses garanties contre les conflits armés et les troubles civils en raison de la perte de biens, de dégâts matériels, ou d'interruption d'activités. La MIGA a attribué une notation élevée à ces risques. Le CAO note pour sa part qu'à ce jour, l'analyse de la MIGA s'est vérifiée, à savoir que quelques arrêts de production insignifiants ont bien eu lieu du fait de groupes rebelles de taille plus petite, le tout sans conséquences majeures en termes de pertes de production ou de dommages causés à l'infrastructure de la société.

3.1.3 Contraintes inhérentes aux procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA en matière de conflit et de sécurité dans le cadre de ses activités

Comme indiqué dans la section 2.2.1, pour la MIGA ces questions relèvent de risques encourus par le projet et pouvant bénéficier de couverture. Ni la procédure de souscription ni celle ayant trait à la gestion des risques relatifs au projet de Dikulushi n'ont explicitement envisagé comme risques que la présence de la société Anvil pouvait avoir une incidence sur la dynamique des conflits, ou que les services de sécurité fournis au projet de Dikulushi pouvaient entraîner de manière indirecte des effets négatifs sur la population locale. Il est improbable que la présence de la mine exploitée par la société Anvil ait eu quelque influence majeure sur la dynamique plus globale des conflits en RDC ou au Katanga en particulier, dans le contexte général des conflits internes à la fois complexes et persistants, et généralement violents. Il n'est pas non plus certain que le projet ait eu un impact plus localisé sur la dynamique des conflits. À cet égard, il convient de citer l'incident de mars 2004 au cours duquel un groupe de rebelles Mai-Mai a tenté de tirer profit de la société Anvil à Dikulushi et a saccagé quelques-unes de ses installations à Kilwa. C'est dans le même contexte et au regard des questions de conflits et de moyens de sécurité que l'incident d'octobre à Kilwa revêt lui aussi une nette importance.

S'agissant de la question de savoir si la fourniture de services de sécurité a indirectement entraîné des conséquences sur les populations locales, la réponse est dans une certaine mesure affirmative. Suivant certaines allégations, en réponse à des incidents qualifiés de comportements inappropriés (voir aussi la section 3.3.2), Anvil aurait pris des mesures à l'encontre d'éléments des FARDC en garnison à la mine. Les liens entre la présence de la société Anvil, l'incident de Kilwa et les comportements inappropriés des soldats des FARDC qui s'en sont suivis restent flous. En considérant que l'action des rebelles visait à prendre le contrôle de Kilwa et non du projet de Dikulushi, auquel cas la présence du projet relevait du pur hasard, cet aspect des incidents n'en demeure pas moins confus.

³¹ Rapport des Nations Unies S/2002/1146, Rapport final du *Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo*.

En résumé, la présence de la mine et du dispositif militaire de sécurité qui l'accompagne a entraîné des effets négatifs sur les populations locales. Anvil pour sa part évoquerait ces questions chaque six semaines au cours de ses réunions avec le commandant militaire de Pweto. Il n'est pas possible pour le CAO d'établir un lien de causalité formel entre la présence de la mine et des forces de sécurité de l'État d'une part, et les violations des droits de l'homme perpétrées au lendemain de la prise de Kilwa par les rebelles en octobre dernier d'autre part. Toutefois, dans les situations de sortie de crise, le CAO considère qu'il est impératif que ces questions soient prises en compte par les procédures de vérification préalable établies par la MIGA. Le présent rapport revient sur ces questions dans la section 3.2.2 relative aux procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social et dans la section 3.3.2 consacrée aux principes volontaires.

3.2 Respect des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social

Dans le contexte du présent rapport d'audit sur l'application des procédures, les questions qui retiennent l'attention ont exclusivement trait aux aspects sociaux de l'examen environnemental et social de la MIGA ainsi que présentés ci-après.

- Les procédures relatives aux études d'impact environnemental et social prévoient-elles un cadre permettant d'identifier et d'étudier les questions sociales de portée plus générale telles que la sécurité, les conflits et les droits de l'homme ?
- Dans quelle mesure ces questions sociales de portée plus générale que sont la sécurité, les conflits et les droits de l'homme, ont-elles été examinées ?
- Quelles sont les contraintes liées à l'exercice de vérification préalable des procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social au regard du projet minier de Dikulushi ?

Le CAO a analysé la conformité des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social au moyen du cadre analytique et des critères d'évaluation présentés à l'annexe 4.

3.2.1 Les procédures relatives aux études d'impact environnemental et social prévoient-elles un cadre permettant d'aborder les questions sociales de portée plus générale ?

Comme indiqué dans les sections 2.2.2 et 2.2.3, les procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social prévoient, sans toutefois en faire une obligation, le traitement des questions sociales telles que la sécurité, les conflits et les droits de l'homme. En outre, depuis septembre 2004 et sur la base des principes volontaires, la MIGA s'est engagée à exiger de ses clients qu'ils se conforment aux dispositions relatives à l'utilisation des forces de sécurité publiques et privées par les sociétés opérant dans les industries extractives. Un projet de directive interne a été établi en avril 2005 à l'intention des services travaillant sur les projets du secteur des industries extractives, mais aucune directive concernant les accords d'investissement n'était disponible au moment où s'est faite la mise en application des procédures de vérification préalable dans le cadre du contrat relatif au projet de Dikulushi³².

³² À la date du 6 septembre 2005, ce document n'avait pas encore été produit.

3.2.2 Dans quelle mesure les procédures de vérification préalable établies par la MIGA ont-elles été suivies au regard des études d'impact environnemental et social ?

L'application des procédures de vérification préalable suivies par la MIGA pour les questions environnementales et sociales concernant le projet de Dikulushi s'est faite en deux phases.

Phase 1 - Les procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social ont été mises en application entre avril 2003 et mai 2004, en commençant par une étape de sélection au cours de laquelle des documents préliminaires ont été examinés et le projet a été classé comme projet de catégorie A. Des renseignements complémentaires ont été demandés au client, une visite a été effectuée sur le terrain, et d'autres questions ont été identifiées et suivies. Il s'en est suivi la publication en septembre 2004 d'un mémorandum établissant la conformité aux normes environnementales. Il présentait les conclusions d'un spécialiste sénior de l'environnement de la MIGA établissant que le projet était viable et devait se conformer aux politiques de sauvegarde et aux directives environnementales applicables de l'Agence. Le mémorandum a proposé des conditions environnementales à inclure dans un contrat avec le client. L'étude d'impact sur l'environnement (et un plan d'action de réinstallation) a été rendue publique par le biais du magasin InfoShop de la Banque mondiale en juillet 2003.

L'exercice de sélection et de classification du projet de Dikulushi par la MIGA s'est fait de manière adéquate, de même que l'identification faite par l'Agence des demandes d'informations complémentaires adressées à Anvil. Après avoir passé en revue les principaux documents de projet (y compris l'évaluation des effets sur l'environnement et une étude sociale de référence³³), la MIGA a demandé au client de fournir des renseignements complémentaires se rapportant à un certain nombre de questions sociales clés et de procédures de gestion. Au cours de la phase d'examen détaillé, une visite a été effectuée sur le terrain en août 2003. Parmi les domaines ayant retenu l'attention dans cette première phase figurent le dispositif de sécurité d'Anvil, les systèmes mis en place pour communiquer avec les populations et les autorités locales, les sujets de préoccupation soulevés par les populations concernant Anvil, les changements économiques et sociaux intervenus à Kilwa et à Dikulushi après le lancement du projet, les projets sociaux en cours d'exécution par Anvil, les progrès accomplis dans l'établissement de contrats avec des ONG en vue de mettre en œuvre le plan de développement durable devant être financé au moyen de 10 % prélevés des dividendes issus des profits réalisés, et l'engagement pris par Anvil de rendre public tout paiement versé aux autorités gouvernementales et aux dirigeants des populations locales. Le CAO considère toutefois comme étant inadéquate l'évaluation globale faite par la MIGA et suivant laquelle le niveau de risque encouru par le projet était faible au regard de ses effets néfastes sur la situation sociale et (sur l'environnement)³⁴, notamment lorsque la constatation est faite que ni la MIGA ni son client n'avaient pleinement identifié les impacts potentiels (en ce qui concerne les conflits par exemple) et que les mesures d'atténuation identifiées n'étaient pas non plus adéquates (concernant l'afflux de migrants par exemple).

Phase 2 - Des changements sont intervenus en mai 2004 au niveau de la direction de la MIGA (voir la section 2.2.5) entraînant un réexamen des procédures applicables aux questions environnementales et sociales liées au projet. L'exercice de vérification préalable qui avait été réalisé a été systématiquement revu au regard des questions environnementales ainsi que d'autres aspects. La nouvelle équipe de direction a commencé par instaurer un dialogue avec les ONG en vue de savoir quelles étaient leurs préoccupations. Une réunion s'est tenue à Washington³⁵ en juin 2004 avec plusieurs représentants de la société civile et d'ONG internationales et congolaises et a été suivie d'échanges de courriers électroniques.

³³ L'étude sociale de référence a été entreprise par le Professeur Kalaba Mutabusha de l'Université de Lubumbashi.

³⁴ En fonction des risques identifiés et des mesures d'atténuation/de direction proposées.

³⁵ Certains participants y ont apporté leur contribution par téléphone.

Au cours de la seconde phase de vérification de la conformité aux procédures appliquées aux questions environnementales et sociales, l'attention a principalement porté sur le fonds fiduciaire mis en place dans le but d'affecter 10 % des bénéficiaires du projet à des activités de développement communautaire. Cette phase s'est en particulier penchée sur les mesures à prendre pour que les contrats de garantie de la MIGA comportent des conditions permettant de s'assurer de la mise en œuvre des mesures par des organisations ayant pignon sur rue (voir aussi la section 3.3.1). C'est au cours de cette période que les principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme ont été portés à l'attention du client. La seconde phase de vérification de la conformité aux procédures appliquées aux questions environnementales et sociales a abouti à la conclusion que le projet serait bénéfique aux populations locales en raison du fonds fiduciaire qu'il permettait de créer.

En somme, le respect par la MIGA de ses propres procédures appliquées aux questions environnementales et sociales a été adéquat au début, et des questions importantes ont été mises en évidence au cours des étapes ultérieures. Cependant, malgré le processus d'examen organisé en deux phases, certaines questions sociales potentiellement importantes n'ont pas été identifiées. Le CAO note que l'exercice de vérification préalable concernant le projet de Dikulushi s'est fait sans la participation d'un spécialiste des questions sociales, et que cela pourrait expliquer certaines des insuffisances relevées plus haut.

3.2.3 Points faibles de l'exercice de vérification préalable des procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social

Aspects sociaux : les procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social englobent des conditions de conformité liées aux questions sociales non circonscrites aussi bien que des conditions spécifiques. À l'étape initiale, la MIGA a cherché à s'assurer que les conditions de réinstallation involontaire stipulées par elle seraient respectées. En dépit du fait qu'un ensemble de questions sociales aient été correctement identifiées (voir la section 3.2.2), le CAO aboutit à la conclusion que l'exercice de vérification préalable de la conformité aux procédures appliquées par la MIGA n'a pas tenu compte de certains aspects, tels que l'afflux de migrants dans la zone minière et le risque d'accroissement du taux d'infection des maladies transmises par voie sexuelle, et que ceux-ci n'ont pas été convenablement pris en compte par les plans et les mesures mentionnés par les comptes rendus d'Anvil. Il est possible que ces faiblesses observées à la lumière du processus de vérification préalable des procédures trouvent leur explication dans les conclusions auxquelles avait abouti la MIGA en septembre 2003, indiquant d'une part que le projet semblait présenter un niveau de risque faible au regard de ses effets néfastes sur la situation sociale, et que d'autre part, l'application des procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social ne comportait aucune contribution de la part de spécialistes des questions sociales.

Consultation et information du public : conformément aux dispositions relatives aux procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social, les promoteurs du projet doivent consulter ou avoir consulté les parties prenantes et les groupes d'intérêt affectés localement par leurs activités. Ces dispositions établissent des critères de définition du contenu des consultations, stipulent que celles-ci doivent se faire de manière appropriée, et déterminent dans quelle mesure les changements doivent tenir compte de conditions locales comme la faiblesse du taux d'alphabétisation par exemple.

Concernant le projet de Dikulushi, la MIGA n'a pas remis en cause l'évaluation faite par Anvil préconisant que les consultations en cours et l'information relative aux plans envisagés reposent

quasi entièrement sur les notabilités locales³⁶. En l'absence d'informations résultant d'un contact direct avec les personnes affectées par le projet, il s'avère impossible d'avoir la certitude que ces manières de procéder satisfont aux critères de consultation de la MIGA³⁷. Plus précisément, aucune source indépendante ne confirme que tous les membres de la communauté se reconnaissent effectivement dans les notables locaux censés les représenter, notamment dans le contexte de l'afflux soutenu de migrants observé depuis le début du projet. On ne dispose pas non plus de confirmation indépendante indiquant que la délégation de pouvoir aux dirigeants traditionnels est acceptée des membres de la communauté, ou que ces manières de procéder permettent d'avoir des consultations efficaces contrairement à la transmission d'informations à sens unique. Le CAO conclut que l'affirmation sans cesse réitérée d'Anvil suivant laquelle la société n'avait connaissance d'aucun cas de violation des droits de l'homme en octobre 2004 jusque bien après son contact avec l'équipe de *Four Corners* ne concorde pas avec les mécanismes mis en place pour entretenir des consultations constructives avec les populations. Autrement dit, si de tels mécanismes existaient, la société aurait eu connaissance des allégations d'abus liés à l'incident d'octobre 2004, avant donc mai/juin 2005.

Sécurité, conflit et droits de l'homme : la compréhension des liens entre projets, sécurité, conflits, et droits de l'homme, et surtout l'évaluation de leur évolution future tout au long de la durée d'un projet constituent de nouveaux champs d'études. Il n'existe ni modèle distinct à suivre ni aucune certitude que l'évaluation faite des effets potentiels ou des mesures particulières de gestion et d'atténuation prises donnera les résultats escomptés. Ces incertitudes sont d'autant plus exacerbées dans un environnement comme celui de la RDC.

Nonobstant ces difficultés, le CAO considère que le travail de vérification préalable de la conformité aux procédures relatives aux études d'impact environnemental et social appliquées dans le cadre du projet de Dikulushi n'était pas totalement satisfaisant en raison du fait que certaines questions fondamentales n'ont été identifiées ni par la MIGA ni par son client :

- Les effets liés aux changements culturels, sociaux et économiques induits par l'exploitation de la mine, en particulier les risques de voir de telles mutations déclencher ou exacerber les tensions locales, risque du reste relevé par l'étude sociale de référence en date de 2001, ou encore le risque de mettre à mal les systèmes traditionnels d'autorité et de règlement des différends³⁸.
- Le risque suivant lequel au cas où la présence de la mine attirait des groupes rebelles (identifiés dans l'évaluation des risques liés au projet), il pouvait s'en suivre une recrudescence de l'insécurité pour la population locale – par exemple le groupe de rebelles Mai-Mai qui campait non loin du village de Dikulushi en mars 2004.
- Le risque suivant lequel en raison de la présence limitée des autorités publiques dans cette zone et eu égard au fait que les activités d'Anvil se faisaient sous le couvert d'une concession octroyée par l'État, tout sentiment d'insatisfaction à l'égard des pouvoirs publics ou toute attente à leur endroit pouvait se retourner contre la société minière.

³⁶ Dans un échange par courriers électroniques avec le CAO en date de septembre 2005, Anvil faisait observer que la consultation qu'elle avait entreprise auprès des populations locales était considérablement renforcée par l'évaluation des besoins des populations réalisée par *World Vision* en 2004, et que les discussions alors en cours avec une ONG basée à Washington au sujet du fonds fiduciaire couvraient, entre autres, une réflexion sur la mise en place d'un groupe communautaire constitué de représentants élus.

³⁷ Les procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social exigent que les consultations et l'information soient constructives, opportunes, pertinentes et formulées dans un langage accessible aux groupes consultés.

³⁸ Selon l'évaluation des besoins réalisée en 2004, la population de Dikulushi était passée de quelques 20 ménages avant l'installation de la mine à environ 500 dans une « vaste agglomération qui ne cesse de s'étendre ». *World Vision, Dikulushi Social Development Programme: Needs Assessment and Indicative Action Plan* (Programme de développement social de Dikulushi: évaluation des besoins et plan d'action indicatif), p.34

Dialogue avec les ONG : pour la MIGA, le projet minier de Dikulushi devait être un exemple d'interaction directe du projet avec les ONG au cours de la procédure de souscription, preuve de la volonté sous-jacente de rendre le processus d'élaboration de projet plus participatif et transparent. Avant sa présentation au Conseil d'administration de la MIGA, le projet a été au centre de discussions dans le cadre de réunions suivies d'échanges de courriers électroniques entre juin et septembre 2004 avec plusieurs ONG basées à Washington, une ONG européenne et deux ONG de la RDC³⁹. Le contact s'est accentué avec la quasi-totalité du groupe d'organisations depuis avril 2005.

À ce jour, ce dialogue a donné peu de résultats positifs en termes de partage d'informations, de résolution de problèmes et d'établissement de la confiance. Il semblerait que des suppositions non confirmées aient été faites de part et d'autre au sujet d'informations, pour certaines importantes, que détiendraient l'une ou l'autre des parties et qui, pour n'avoir pas été partagées, seraient à l'origine de la défiance mutuelle observée. L'hypothèse suivant laquelle une ONG détenait assez tôt des informations sur l'incident de Kilwa est citée en exemple à ce sujet. Des divergences fondamentales de vues existaient entre les services de la MIGA et les représentants des ONG participant au dialogue, notamment sur la question de savoir si l'essentiel de la contribution des ONG devait consister à fournir des preuves se rapportant à des préoccupations précises ou de soulever des questions que la MIGA devait suivre de manière indépendante. Après que le niveau de dialogue avec les ONG ait baissé en septembre 2004, pour les services de la MIGA cela était le signe qu'on avait accepté que l'Agence avait, autant que possible, apporté des réponses aux préoccupations soulevées par les ONG. En revanche, pour certaines ONG, la décision prise de soumettre le projet au Conseil d'administration avant d'avoir entièrement répondu à leurs préoccupations signifiait que la MIGA ne s'intéressait pas réellement à leur contribution.

Questions d'ordre systémique : le CAO considère que ces défaillances liées à l'application des procédures de contrôle aux questions environnementales et sociales concernant le projet de Dikulushi reflètent quatre points précis soulevés par le CAO dans son rapport de 2002 sur les procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social⁴⁰ :

- l'importance de faire intervenir un spécialiste des questions sociales dans la sélection des projets ;
- la nécessité d'évaluer de manière plus soutenue la pertinence et l'adéquation d'une consultation ;
- la nécessité de relier les risques-pays, les effets potentiels sur la situation sociale au niveau du projet, et les risques couverts (en particulier les conflits armés et les troubles civils) ; et
- la dépendance, dans le modèle suivi par la MIGA, à l'égard des informations fournies par les clients (voir la section 2.2.4).

³⁹ *Environmental Defense Fund ; Bank Information Center ; Friends of the Earth ; Rights Accountability in Development (RAID)* du Royaume Uni ; un représentant de *World Vision*, à Kinshasa, et le Centre national d'appui au développement et à la participation populaire (CENADEP).

⁴⁰ **Insuring responsible investments? A review of the application of MIGA's Environmental and Social Review Procedures, CAO, December 2002** (Assurer des investissements responsables ? Examen de l'application des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social, CAO, décembre 2002).

3.3 Engagements pris dans le cadre de la réponse de la direction de la Banque mondiale au rapport final de la Revue des industries extractives

Comme indiqué à la section 2.2.3, des recommandations faites et des engagements pris, certains sont particulièrement pertinents pour le projet de Dikulushi en ce qui concerne la sécurité et les droits de l'homme, et renforcent l'argument en faveur de ce que les personnes démunies peuvent tirer des projets des industries extractives.

L'insistance sur la nécessité de renforcer l'impact des projets du secteur minier sur le développement se justifie tant au regard de la réponse que la direction de la Banque mondiale a donnée dans le cadre du rapport final de la Revue des industries extractives que du point de vue de la base juridique sur laquelle s'est fondée l'élaboration du projet de Dikulushi. Ces deux aspects sont pris en compte de manière intégrée dans l'analyse qui suit.

3.3.1 Les procédures de vérification préalable établies par la MIGA prenaient-elles en compte les questions relatives aux conséquences pour le développement ?

Dans le cadre plus global de recommandations relatives à la gouvernance en faveur des pauvres, le rapport final de la Revue des industries extractives en appelle au partage des revenus avec les populations locales. Dans sa réponse à ce rapport, la direction du Groupe de la Banque mondiale reconnaît à chaque État le droit d'édicter des lois et de prendre des mesures concernant des dispositifs spécifiques. Dans le cas de la RDC, les dispositions relatives au partage des revenus avec l'administration provinciale et les populations locales sont prévues par le nouveau code minier promulgué en juillet 2002 et de nouvelles réglementations ayant trait au secteur minier promulguées en mars 2003 (décret 038/2003 en date de mars 2003).

Les procédures de vérification préalable appliquées par la MIGA ont permis d'examiner l'information selon laquelle Anvil figure au nombre des trois sociétés qui sont les seules à bénéficier en RDC d'une clause d'antériorité applicable aux investissements actuels consentis par des sociétés ayant signé des conventions après l'ère Mobutu. Bien que la convention minière consentie à Anvil par le Gouvernement de la RDC stipulait que 10 % des bénéfices réalisés par tout projet conçu dans le cadre de ladite convention devaient aller aux populations locales, un important débat s'était fait jour au sein de la MIGA au sujet du bien fondé du soutien au projet de Dikulushi, notamment à la lumière de l'appui apporté par la Banque mondiale à l'élaboration du nouveau code minier et de la mise en application très limitée de la clause d'antériorité. La MIGA a obtenu des assurances explicites de la part du directeur des opérations de la Banque mondiale en RDC en septembre 2003 (et réitérées en avril 2004) soutenant que la Banque appuyait le projet. L'Agence a par ailleurs entrepris une étude comparative détaillée du taux de rentabilité économique du projet suivant deux scénarios, la convention minière d'une part, et le nouveau code minier d'autre part. En dépit du fait que le taux de rentabilité global est plus élevé pour l'investisseur et plus faible pour l'État dans le scénario de la convention minière, les estimations de rentabilité s'avéraient trois fois plus élevées pour les populations locales dans le scénario de la convention minière comparé à celui du nouveau code minier. C'est sur cette base que la MIGA a estimé que les avantages du projet étaient raisonnables, en particulier au vu des engagements pris par Anvil de confier les bénéfices attribués à la population locale à la gestion transparente d'une ONG indépendante.

Au cours des premières étapes de l'élaboration du projet en juillet 2000, et conformément aux dispositions de la convention minière, Anvil avait créé deux fonds d'affectation spéciale⁴¹ pour s'assurer que le projet soit bénéfique aux populations locales. Ce dispositif permet de prélever 10 %

⁴¹ Ces fonds ont été établis en Australie parce que la législation de la RDC ne prévoit pas la création d'un tel mécanisme sur le territoire national.

des dividendes issus des bénéfices réalisés par le projet de Dikulushi, ou par tout autre projet conçu dans le cadre de la convention minière consentie à Anvil, et de les dépenser au profit des « communautés vivant dans le voisinage ou les plus affectées par le projet de Dikulushi⁴² ». De manière générale, les ressources du fonds doivent être dépensées « d'une façon qui, de l'avis de l'administrateur du fonds, est favorable au bien-être social et économique et à l'amélioration des conditions de vie de ces communautés ». De manière plus précise, les dépenses effectuées au moyen de ces ressources peuvent porter sur l'éducation, les infrastructures ayant trait à l'assainissement, aux routes, à l'eau, et aux bâtiments communautaires ; elles peuvent aussi couvrir des installations sanitaires, des programmes d'emploi ou de formation professionnelle ; ou porter sur l'aide aux organisations humanitaires ou caritatives au profit des communautés visées. Au nombre des conditions contractuelles figuraient des dispositions prévues par la MIGA : Anvil devait signer un contrat avec une ONG de bonne réputation ou toute autre partie acceptable qui serait chargée de mettre en œuvre le programme de développement au bénéfice des populations locales ; un programme de développement communautaire devait être mis en œuvre de manière acceptable pendant la durée du contrat ; et aucune modification ne devait être apportée aux actes fiduciaires dans le but de réduire les revenus affectés aux activités de développement communautaire.

3.3.2 Points faibles de l'exercice de vérification préalable des procédures établies par la MIGA au regard des questions relatives aux conséquences pour le développement

Le CAO ne doute pas que c'est en connaissance de cause que la MIGA s'est forgée un avis sur l'acceptabilité des avantages que présenterait le projet de Dikulushi pour le développement, et ce sur la base d'un certain nombre de compromis. Le CAO relève toutefois que des questions sont restées sans réponse en ce qui concerne les avantages éventuels pour les populations locales :

- En dépit de la condition contractuelle stipulant qu'aucune modification ne devait être apportée aux actes fiduciaires dans le but de réduire les revenus affectés aux activités de développement communautaire, il était laissé à la discrétion des administrateurs du fonds de décider de la mesure dans laquelle les ressources issues des dividendes seraient payées à partir des bénéfices réalisés. De même, ils devaient décider du choix des communautés bénéficiaires. De l'avis de la MIGA, l'admission d'Anvil à la cote boursière constituait une source d'incitation pour la compagnie à veiller à ce que les bénéfices réalisés et les dividendes obtenus se situent à des niveaux suffisamment élevés pour refléter la bonne tenue du titre ; l'Agence considérait aussi que les administrateurs des fonds seraient guidés par l'ONG internationale dans le choix des bénéficiaires.
- En soutenant le projet, la MIGA était confortée par le fait qu'une ONG internationale de bonne réputation y participerait et qu'Anvil avait délégué à ladite ONG la responsabilité de gérer en toute transparence les ressources du fonds. Et pourtant l'ONG ne devait être responsable que de la gestion des ressources du fonds fiduciaire mais n'en assumerait pas la responsabilité. C'est dire qu'au mieux, la transparence se limiterait aux flux de ressources fournies à l'ONG au titre des programmes sociaux⁴³.
- *World Vision* a certes entrepris un diagnostic global relativement participatif des besoins de développement communautaire, mais l'absence d'un accord formel entre Anvil et l'ONG partenaire est un risque pour la bonne mise en place du programme de développement communautaire. Suite à la décision prise de ne pas aller de l'avant avec *World Vision*, le CAO convient qu'Anvil œuvre dans le but de conclure un accord avec une ONG. Dans le

⁴² Actes fiduciaires des fonds d'affectation spéciale établis par Anvil, numéros 1 et 2, 21 juillet 2000.

⁴³ Dispositions des actes fiduciaires des fonds d'affectation spéciale établis par Anvil, numéros 1 et 2, 21 juillet 2000 ; communication personnelle avec le directeur général d'Anvil. Anvil a indiqué que ces fonds sont audités chaque année par le cabinet international Price WaterhouseCoopers, en même temps que se fait l'audit d'Anvil Mining Limited et de ses filiales.

contexte de méfiance suscitée par les allégations formulées contre Anvil, il s'avère plus compliqué d'aboutir à un tel accord.

En résumé, on n'est pas certain de la mesure dans laquelle un accord entre Anvil et une ONG partenaire garantirait la transparence des ressources affectées, tel qu'anticipé par la MIGA et l'on n'est pas non plus sûr de la mesure dans laquelle les avantages escomptés pour le développement se concrétiseraient.

3.3.3 Les procédures de vérification préalable établies par la MIGA prenaient-elles en compte les questions de sécurité et de droits de l'homme ?

La réponse de la direction de la Banque au rapport final de la Revue des industries extractives commettait la MIGA à exiger de ses clients qu'ils suivent les dispositions relatives à l'utilisation des forces de sécurité privées et publiques par les compagnies minières suivant les principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme. La direction n'avait toutefois pas prévu de ligne directrice concernant les nouveaux investisseurs pour couvrir la période du troisième trimestre de l'exercice 05 (janvier-mars 2005). Anticipant les engagements pris au titre de la Revue des industries extractives, et dans le cadre de son exercice de vérification de la conformité aux procédures applicables aux questions environnementales et sociales, la MIGA a, dans une certaine mesure, examiné les questions de sécurité et pris la sage décision de demander à Anvil de se prononcer formellement sur son engagement à appliquer les principes volontaires.

En août 2003, l'exercice de vérification préalable entrepris par la MIGA a permis d'observer qu'Anvil employait des agents de sécurité non armés dont la mission consistait à surveiller l'accès aux installations et à prévenir les vols⁴⁴. La MIGA avait aussi observé qu'un petit peloton de soldats campait sur le site de la mine ; cela faisait partie des exigences du Gouvernement de la RDC visant à empêcher les vols d'explosifs. L'appui de l'État n'étant pas régulier, Anvil fournissait nourriture, tentes et rémunération aux soldats afin de prévenir toute action de leur part contre la mine, son personnel ou la population. La MIGA était consciente des efforts déployés par Anvil pour gérer le risque de voir les soldats devenir un problème de sécurité. Toutefois, contrairement aux dispositions des principes volontaires, ni Anvil ni la MIGA n'ont effectué d'enquête, au regard notamment des droits de l'homme, sur les antécédents des détachements de soldats et de policiers déployés sur le site de la mine et dans la zone en général.

À la mi-septembre 2004, la MIGA a décidé que la réponse de la direction de la Banque au rapport final de Revue des industries extractives visant à mettre en application les dispositions des principes volontaires devait être suivie d'une action immédiate en l'absence de toute modification du calendrier d'exécution. La MIGA a alors demandé à Anvil d'indiquer formellement dans quelle mesure la société estimait qu'elle respectait les principes volontaires. Dans sa réponse⁴⁵, Anvil a confirmé qu'aucune disposition des principes volontaires « *n'était contraire au modus operandi d'Anvil* ». La réponse indiquait en outre que la société se réjouirait de compter parmi les avocats de ces principes, sous réserve toutefois de l'accord du conseil d'administration d'Anvil. La société a aussi fait savoir qu'en dépit du fait que certains parmi les documents cités dans les principes volontaires étaient méconnus d'elle, elle ne pensait pas que les principes contenus dans lesdits documents seraient en contradiction avec l'approche suivie par Anvil. Bien qu'ayant accepté la déclaration ainsi faite, la MIGA n'a pas introduit dans les conditions de contrat des dispositions particulières concernant les principes volontaires. Au moment où les contrats avaient été émis en

⁴⁴ Rapport de mission du spécialiste sénior des questions environnementales, 29 août, 2003.

⁴⁵ Courriel électronique du directeur général d'Anvil en date du 7 septembre 2004.

avril 2005, la MIGA ne disposait pas de projets d'avenants lui permettant de réagir explicitement aux principes volontaires⁴⁶.

3.3.4 Points faibles de l'application des procédures établies par la MIGA au regard des questions de sécurité et de droits de l'homme

La MIGA ayant explicitement reconnu la pertinence des questions liées à la sécurité et ayant tenté d'y répondre dans le cadre de la vérification de la conformité à ses procédures, avait, de ce fait, posé des actes positifs, notamment parce que la visite effectuée sur le terrain par son spécialiste sénior en environnement s'est faite avant le rapport final de la Revue des industries extractives en décembre. Dans la mesure où la MIGA a tenté d'anticiper la réponse aux questions de sécurité et des droits de l'homme, elle avait adopté une démarche progressive. De même, la condition faite à son client par la MIGA de se prononcer formellement sur le respect des principes volontaires était aussi positive. De l'avis du CAO, les insuffisances relevant de l'exercice de vérification de la conformité aux procédures entrepris par la MIGA résidaient dans le fait que l'Agence ne disposait des compétences voulues ni en sein son ni sous forme de ressources contractuelles pour soit :

- se faire une idée complète des implications pour son client de l'application des principes volontaires ; soit
- jauger la disponibilité des compétences voulues au niveau de son client pour comprendre et mettre en application les principes volontaires.

Ni la MIGA ni Anvil n'avaient apprécié à sa juste valeur la distinction fondamentale à faire entre les principes volontaires et la sécurité de type classique. La sécurité de type classique concerne l'installation de systèmes, de procédures et de dispositifs permettant d'assurer la sécurité et le bien-être du personnel et la protection contre la perte de biens face à des menaces supposées. En revanche, les principes volontaires considèrent que la sécurité de type classique qui implique l'intervention d'un personnel privé ou public, peut présenter des risques pour la sécurité et le bien-être des populations locales. Ces principes visent principalement à mettre en place des systèmes, des procédures, ou des dispositifs permettant de prévenir ces risques et de protéger les activités des industries extractives. C'est là un changement dans la conception classique qu'une entreprise a de la sécurité.

Il ressort de l'examen détaillé des dossiers et des longues conversations tenues avec Anvil, que pour le CAO il ne fait pas de doute qu'Anvil a appliqué certains aspects des principes volontaires de manière formelle et d'autres de manière informelle. Il est aussi clair qu'Anvil comprend nombre des facteurs de risque et des mesures d'atténuation pertinents au regard des principes volontaires. Entre autres faiblesses persistantes figurent : l'absence d'une évaluation des risques assortie de documents pertinents et actualisée, et en conformité avec les dispositions des principes volontaires, y compris une analyse solide des risques liés à leurs interactions avec les forces de sécurité publiques ; l'absence d'une politique claire et consignée par écrit en ce qui concerne le comportement éthique et les droits de l'homme comme base de renforcement des relations régulières de la société avec les forces de sécurité publiques et de promotion des principes régissant le déploiement et la conduite des activités de sécurité publique ; et, comme autre faiblesse, l'absence de dispositifs permettant d'assurer un suivi plus structuré en réponse à toute allégation de violation des droits de l'homme. Le CAO est conscient qu'au cours des derniers mois Anvil a pris attache avec des organisations pour bénéficier des avis d'experts nécessaires à une application plus systématique des principes volontaires.

⁴⁶ La MIGA n'était pas seule dans cette situation dans la mesure où aucun service du Groupe de la Banque mondiale n'avait préparé de projet d'avenants.

Le CAO ne prétend pas que si Anvil avait pleinement mis en application les principes volontaires, cela aurait modifié le cours des événements de Kilwa. C'est là un domaine où l'incertitude persiste. En outre, dans les environnements de travail marqués par la volatilité, il existe un risque résiduel de violations même lorsque les principes volontaires ont été suivis. Néanmoins, si ces principes avaient été mis en application de manière systématique, ils auraient permis de corriger l'actuelle incohérence entre le traitement du conflit comme étant un risque qui peut bénéficier d'une assurance et l'éventualité de voir un projet influencer la dynamique du conflit d'une manière telle qu'il puisse causer du tort aux populations locales. Il aurait fallu, pour que le travail de vérification préalable de la conformité aux procédures entrepris par la MIGA soit adéquat, que l'Agence passe systématiquement en revue les actions menées par son client pour mettre en application les principes volontaires et qu'elle se satisfasse de leur adéquation.

L'avis formel de la MIGA est qu'en vertu des assurances fournies par le client et de ses déclarations formelles, le poids des responsabilités relatives au respect des dispositions de cet ordre reposent sur ledit client ; que la MIGA ait été ou non en mesure de conseiller son client sur toutes les conséquences liées aux déclarations formelles qu'il aura faites (comme c'est le cas pour Anvil et les principes volontaires). Comme observé dans la section 2.2.4, en l'absence d'une évaluation systématique faite par la MIGA de la capacité de son client à prendre en compte des questions telles que celles stipulées par les principes volontaires, il est difficile d'avoir la certitude que le client prendra toutes les mesures qui s'imposent pour être conforme aux normes, quelles que soient ses bonnes intentions, et ce faisant éviter les effets néfastes. Par ailleurs, en cas de manquement, même si la MIGA peut être dégagée de toute responsabilité, le risque lié à la réputation repose inévitablement sur l'Agence et le Groupe de la Banque mondiale, chacun ayant plus que sa part de cette responsabilité ; sans compter que des personnes et l'environnement seront exposés à des risques ou affectés négativement. Ces risques ont été clairement identifiés par le CAO dans son analyse de l'application des procédures d'examen des questions environnementales et sociales établies par la MIGA en date de 2002⁴⁷ ; recommandation y était faite à l'Agence d'adopter une approche plus systématique pour déterminer la capacité de son client à faire face aux risques identifiés.

En résumé, le CAO continue de considérer comme étant inacceptable qu'il existe un décalage entre le fait que la MIGA attende de ses clients qu'ils apportent des assurances et qu'ils déclarent formellement leur engagement à répondre aux questions importantes de politiques ou d'action, sans pour autant déterminer dans quelle mesure ces clients disposent de la capacité de comprendre et de respecter dans la pratique les conditions requises. Autrement dit, la MIGA se doit, en plus de s'appuyer sur les assurances et les déclarations formelles, d'adopter une démarche proactive lui permettant de s'assurer que les clients bénéficiant de son assurance disposent aussi des capacités voulues pour se conformer à toutes les exigences sociales et environnementales applicables.

⁴⁷ **Insuring responsible investments? A review of the application of MIGA's Environmental and Social Review Procedures, CAO, December 2002** (Assurer des investissements responsables ? Examen de l'application des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental, CAO, décembre 2002).

4. Conclusions et recommandations

4.1 Conclusions

- La MIGA a suivi de manière adéquate ses propres procédures de conformité aux règles de souscription et de gestion des risques. Toutefois, force est de reconnaître que les procédures suivies par l'Agence au titre de ses activités ne prévoient qu'un cadre partiel pour le traitement des questions de conflits et de sécurité, notamment dans la mesure où ces questions reflètent des risques potentiels pour un projet susceptible de bénéficier d'une assurance. Ces procédures ne traitent pas non plus du fait que le projet peut influencer la dynamique des conflits comme ils n'abordent pas non plus le fait que les moyens de sécurité mis à la disposition d'un projet tel que celui de Dikulushi peuvent indirectement entraîner des effets néfastes sur les populations locales.
- Au début, la MIGA a respecté comme il se devait les procédures qu'elle a établies pour les études d'impact environnemental et social, mais par la suite, le suivi qu'elle a fait des questions sociales n'était pas suffisant dans certains domaines clés. Le CAO note qu'au début du projet la MIGA ne comptait aucun spécialiste des questions sociales dans ses services⁴⁸ alors que cette compétence du reste nécessaire aurait pu être obtenue par l'Agence à travers la sous-traitance.
- Concernant le projet de Dikulushi, la MIGA a établi pour la première fois un dialogue avec des ONG au niveau du projet dans le contexte de son exercice de vérification de la conformité aux procédures suivies et a prévu des dispositions explicites dans le contrat de garanties en vue d'accroître les chances de voir le projet déboucher sur des résultats concluants. Du point de vue du CAO, ces deux innovations sont positives.
- Le CAO ne met pas en doute la complexité qui entoure la recherche de solutions aux problèmes posés par les liens qui existent entre les projets, la sécurité, les conflits et les droits de l'homme. Cependant, s'agissant du projet de Dikulushi, le CAO considère que les études d'impact environnemental et social auraient dû permettre d'élargir la portée des procédures suivies par la MIGA dans ses activités ; et ce faisant, aider à mettre le doigt sur des questions telles que le risque suivant lequel la présence de la mine pouvait exacerber les tensions locales ou attirer des groupes rebelles, et partant entraîner un surcroît d'insécurité pour les populations locales. Il est possible que ces lacunes résultent de l'absence de contributions émanant d'une expertise en questions sociales dans le contexte du projet de Dikulushi et du niveau de risque qualifié de globalement faible par la MIGA en ce qui concerne les impacts sociaux.
- Au-delà des questions relatives aux conflits et à la sécurité, la vérification faite par la MIGA de la conformité aux procédures suivies pour les questions sociales dans le contexte du projet de Dikulushi a mis en évidence des sujets importants dont certains n'ont pas été suivis jusqu'au bout. Il s'agit en l'occurrence du traitement des conséquences de l'afflux de migrants, du risque d'augmentation des maladies transmises par voie sexuelle, et de la pertinence des consultations, autant de sujets qui n'ont pas été abordés de manière systématique. Comme observé plus haut, ces lacunes résultent probablement de l'absence de contributions émanant d'une expertise en questions sociales dans le contexte du projet de Dikulushi et du niveau de risque qualifié de globalement faible par la MIGA en ce qui concerne les impacts sociaux.

⁴⁸ La MIGA a recruté son premier spécialiste des questions sociales au début de 2004.

- C'est en connaissance de cause que la MIGA s'est forgée un avis sur l'acceptabilité des avantages que présenterait le projet de Dikulushi pour le développement, et ce sur la base d'un certain nombre de compromis. Toutefois, le CAO a quelques préoccupations au sujet des montants devant être reversés aux fonds fiduciaires, des limites du degré de transparence qu'on souhaite atteindre en faisant intervenir une ONG honorable dans la gestion des fonds de fiducie, et au sujet des risques que court Anvil dans sa recherche d'un accord avec une ONG partenaire efficace dans l'actuel climat marqué par la défiance.
- S'agissant des principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme, la MIGA ne s'était pas fait une nette idée des implications pour son client de leur application. Elle n'avait pas non plus jaugé la capacité de son client de le faire. Ni la MIGA ni Anvil n'avaient apprécié à sa juste valeur la distinction fondamentale à faire entre les principes volontaires et la sécurité de type classique ; la première concernant les dispositifs permettant d'assurer la sécurité et le bien-être du personnel et la protection des biens, les seconds considérant que la mise à disposition des dispositifs de sécurité classique comporte en soi des risques pour le bien-être des populations locales.
- Les lacunes relevées au regard de la conformité des procédures relatives aux questions environnementales et sociales concernant le projet de Dikulushi et le traitement des questions portant sur les conflits et la sécurité reflètent bien un certain nombre de préoccupations soulevées au titre des recommandations faites en 2002 par le CAO dans son examen des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental et social. Nombre de ces recommandations, dont les suivantes, n'avaient pas été entièrement prises en compte dans la vérification préalable de la conformité aux procédures concernant le projet de Dikulushi :
 - l'importance que revêt l'intervention d'un spécialiste des questions sociales dans la sélection des projets ;
 - la nécessité d'évaluer systématiquement la capacité du client à gérer les questions sociales et environnementales ;
 - la nécessité d'évaluer de manière plus systématique les risques sociaux et environnementaux et d'en rendre compte (au-delà des risques couverts explicitement par les politiques de la MIGA) ;
 - la nécessité d'évaluer de manière plus exhaustive le caractère adéquat des consultations ;
 - la nécessité d'étudier les liens entre les analyses du risque-pays et les effets potentiels sur la situation sociale et sur l'environnement au niveau du projet ; et
 - la prise en compte des risques que revêt une trop grande dépendance par rapport aux assurances et déclarations formelles des clients.

4.2 Recommandations

Il ne serait pas indiqué de la part du CAO d'émettre un avis établissant si oui ou non la MIGA doit continuer de fournir une assurance contre le risque politique à la mine de Dikulushi ou s'il y a des raisons d'annuler le contrat d'assurance. Néanmoins, il est, de l'avis du CAO, indispensable de prendre des mesures visant à limiter le risque de voir des incidents futurs où des militaires ou des groupes armés pourraient perpétrer des violations des droits de l'homme dans la zone de Dikulushi/Kilwa et qu'il convient d'éliminer autant que faire se peut, le risque de voir les équipements d'Anvil être utilisés par quelque groupe armé pour commettre des actes de violation des droits de l'homme. Le CAO formule en conséquence les recommandations suivantes :

- La MIGA se doit de soutenir Anvil dans ses efforts visant à mettre entièrement en application les principes volontaires et à trouver des solutions à certaines des principales lacunes mises en évidence dans le présent rapport. Cela passe par le recours à une expertise en l'application des principes volontaires, notamment dans les contextes opérationnels particulièrement difficiles, toute chose qu'Anvil cherche déjà à faire à travers son dialogue avec un certain nombre d'organisations.
- La MIGA doit, de manière rétrospective, combler les lacunes relevées au terme de l'exercice de vérification de la conformité aux procédures relatives aux questions sociales liées au projet de Dikulushi. En particulier, le CAO recommande qu'une véritable évaluation indépendante soit menée sur le terrain et porte sur les principaux points d'incertitude afin d'y apporter une solide analyse participative englobant la perspective des parties prenantes sur la dynamique locale des conflits et des facteurs s'y rapportant. Le CAO recommande dans le même temps, une évaluation de l'adéquation des procédures de consultation établies par Anvil pour communiquer avec les populations et les autorités administratives. Complétant les efforts de mise en application des principes volontaires, ce travail d'évaluation doit aussi être financé de manière indépendante.
- Agissant de manière proactive, la MIGA doit commettre Anvil à veiller à la concrétisation des avantages pour le développement attendus des fonds de fiducie, à instaurer une plus grande transparence dans l'affectation des ressources, et à combler les lacunes identifiées par le CAO.

De façon plus globale et concernant aussi bien Dikulushi que les autres projets de la MIGA :

- Le CAO recommande la mise en application systématique des principes volontaires par les clients de la MIGA dans les situations où les enjeux portent sur les conflits, la sécurité et les droits de l'homme. Cela est tout particulièrement pertinent dans les situations de conflit ou de sortie de crise. De l'avis du CAO, l'application des principes volontaires permet de corriger l'incohérence actuelle entre le traitement que fait la MIGA du conflit comme étant un risque pouvant bénéficier d'une assurance et l'éventualité de voir la mise à disposition de moyens de sécurité causer du tort aux populations locales.
- À la lumière du rôle de la MIGA en tant qu'assureur contre le risque politique et en vertu de sa forte présence dans les pays sujets à des conflits, le CAO recommande à l'Agence de s'impliquer activement dans l'application des principes volontaires au sein du Groupe de la Banque mondiale. Pour ce faire, la MIGA doit développer une expertise dans l'application des principes volontaires, produire des directives claires sur l'application de ces principes (en collaboration avec la SFI), évaluer de manière systématique la capacité de ses clients à assurer la mise en application des principes volontaires dans les projets présentant des niveaux de risque élevés, et les soutenir comme de besoin.
- La MIGA doit élargir son champ d'utilisation des dispositions contractuelles se rapportant aux questions sociales et environnementales spécifiques pour s'assurer, le cas échéant, du respect des engagements tels que les principes volontaires.
- La MIGA doit s'assurer qu'à l'étape de la sélection, tous les projets soient examinés par un spécialiste des questions sociales et, dans le cas des projets relevant des industries extractives, par un spécialiste des questions sociales ayant de l'expérience dans ce secteur. Cette manière de procéder devrait permettre de mettre en exergue la nécessité de prévoir la contribution d'un spécialiste des questions sociales tout au long des processus d'examen et de suivi des projets.

- En conclusion, le CAO estime que le bien fondé d'un engagement solide entre la MIGA et les ONG au stade de la souscription (et après le contrat) est réel. Il y avait, et il pourrait toujours y avoir dans le cas de Dikulushi, des avantages potentiels non négligeables à tirer d'un tel engagement. De l'avis, du CAO, cela gagnerait à être organisé de manière à permettre à toutes les parties concernées de s'engager en ayant une meilleure compréhension des perspectives des autres, ainsi que des cadres et des priorités opérationnels et conceptuels.
- La MIGA se doit de revoir les recommandations de 2002 faites par le CAO lors de son examen des procédures relatives aux études d'impact environnemental et social et passer à leur mise en œuvre systématique. Le présent rapport d'audit s'est employé à démontrer que nombre de ces recommandations sont toujours pertinentes, tout comme il a mis en évidence les lacunes dans leur mise en œuvre à ce jour.

Annexe 1 : Demande d'audit

Banque mondiale

Le 27 juillet 2005

Paul Wolfowitz
Président

Mémoire à l'intention de : Meg Taylor, CCAVP

Objet : Le projet de Dikulushi

Chère Meg,

Suite à votre correspondance du 19 juillet 2005, je souhaite vous voir entreprendre l'audit des procédures de vérification préalable concernant la garantie accordée à Anvil Mining (Australie) pour les risques politiques liés au projet d'exploitation de la mine de cuivre et d'argent de Dikulushi.

À cet effet, j'aimerais vous rencontrer pour avoir des informations complémentaires sur les résultats de l'examen que vous avez réalisé sur ce sujet, de préférence avant la tenue des réunions annuelles.

Paul Wolfowitz

Annexe 2 : Lettre de RAID au Président Paul Wolfowitz

RAID

Rights & Accountability in Development

Le 8 juillet 2005

Paul Wolfowitz, Président
Groupe de la Banque mondiale
1818 H Street NW
Washington, DC 20433

Monsieur le Président,

La présente correspondance porte sur la compagnie Anvil Mining et sa mine de cuivre et d'argent située à Dikulushi en République démocratique du Congo (RDC). En septembre 2004, en dépit des nombreuses inquiétudes exprimées par les ONG congolaises et internationales – parmi lesquelles des interrogations sur la conformité des relations entre Anvil et un haut responsable politique congolais - le Conseil d'administration de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) a approuvé l'octroi d'une assurance d'un montant de cinq millions de dollars à titre de garantie contre le risque politique pour la phase II de l'expansion de la mine de Dikulushi.

Le 6 juin, la chaîne Australian Broadcast Corporation, au cours de l'émission *Four Corners*, a diffusé un documentaire révélant le rôle d'appui logistique joué par Anvil dans un violent massacre qui a eu lieu dans la ville de Kilwa en octobre 2004. En outre, le Directeur général d'Anvil, Bill Turner, a confirmé à l'antenne, en dépit des assurances données à la MIGA suggérant le contraire, que sa compagnie avait en effet émis des paiements à M. Augustin Katumba Mwanke. À la lumière de ces révélations, nous estimons que la MIGA n'a pas d'autre option que de retirer la garantie consentie contre le risque politique pour le projet de Dikulushi.

Comme vous le savez peut-être, en l'an 2000, le Conseil de sécurité des Nations Unies a mandaté un groupe d'experts pour enquêter sur l'exploitation illégale des ressources minières de la RDC et l'inquiétude généralisée selon laquelle ceci contribuait à attiser la guerre. Le rapport 2002 rédigé par le Groupe a mis en évidence le cercle vicieux du conflit motivé par la volonté de contrôler les ressources naturelles de la RDC. Le Groupe a conclu que des réseaux complexes de responsables politiques, militaires et de personnes issues des milieux d'affaires encourageaient délibérément la violence afin de garder la mainmise sur les ressources naturelles du pays.

Dès le mois de juin 2004, des ONG ont fait part d'un certain nombre de préoccupations relatives à Dikulushi au personnel de la MIGA et, plus tard, à son Conseil d'administration. Compte tenu des

antécédents du pays marqués par des conflits liés aux industries extractives, nous étions particulièrement troublés de constater que la MIGA n'avait pas pris des mesures spéciales pour évaluer les conséquences de ce projet sur les droits de l'homme et la sécurité et pour examiner les relations entre la compagnie et les hauts responsables politiques congolais.

Le fait que la MIGA n'ait pas pu étudier ces préoccupations dans leur globalité et y répondre démontre que l'Agence n'a pas été en mesure de tirer parti des leçons importantes apprises dans le cadre de la *Revue des industries extractives* (EIR), en particulier des enseignements fondamentaux établissant un lien entre les conflits et les ressources naturelles. (Voir l'annexe A pour toute la documentation relative à la correspondance entre les ONG, la MIGA et les Administrateurs de la MIGA.)

Le massacre de Kilwa

En octobre 2004, quelques semaines après que le Conseil ait approuvé l'octroi de la garantie à Anvil, un soulèvement de petite envergure s'est produit dans la ville de Kilwa, située à environ 50 kilomètres au sud du site du projet de Dikulushi. Kilwa est une localité stratégique pour les activités d'exploitation de la mine de cuivre et d'argent d'Anvil car elle abrite un port sur le lac Mweru d'où les minerais sont expédiés en Zambie pour transformation.

Le bureau régional de la MONUC, une organisation créée par le Conseil de sécurité des Nations Unies, basée à Lubumbashi et chargée de surveiller et de maintenir le cessez-le-feu en RDC, a réalisé une enquête peu après que ces événements se soient produits. Environ 100 personnes auraient été tuées, et selon l'ONU, 28 décès au moins seraient liés à des exécutions sommaires. Des cadavres ont été jetés dans des fosses communes peu profondes dont la MONUC a calculé les coordonnées géographiques. Selon les témoignages recueillis par les avocats des droits de l'homme auprès des témoins oculaires, les soldats se sont livrés à des actes de vandalisme sans discrimination, procédant à des arrestations arbitraires et à l'exécution sommaire des rebelles présumés ainsi que de leurs sympathisants, violant des femmes, et soumettant les prisonniers à la torture et à la bastonnade.

Le rapport de la MONUC révélait également qu'Anvil Mining avait fourni un appui logistique pour cette opération militaire en aidant au transport des militaires dans les avions qu'elle loue pour assurer la navette entre la mine et d'autres localités, et en fournissant des véhicules aux militaires à leur arrivée à Kilwa. Des personnes en détention arbitraire ont également été transportées dans les avions d'Anvil et emmenées à Lubumbashi. Des témoins ont également informé les avocats des droits de l'homme qu'Anvil avait fourni de la nourriture et de l'argent aux militaires, et que les véhicules d'Anvil, conduits par des employés de cette compagnie, avaient été utilisés pour transporter les cadavres des victimes du massacre vers les lieux où ils devaient être enterrés.

Les relations entre Anvil et M. Katumba Mwanke

Le documentaire diffusé dans l'émission *Four Corners* et qui contenait des entretiens avec le Directeur général d'Anvil, M. Bill Turner, a remis en cause la fiabilité des informations qu'Anvil avait fournies à la MIGA sur les relations entre la compagnie et M. Augustin Katumba Mwanke, un haut responsable politique congolais.

M. Katumba Mwanke avait été identifié par le Groupe d'experts de l'ONU comme faisant partie d'un « réseau d'élite » impliqué dans l'exploitation illégale des richesses minières de la RDC. Par la suite, le Président Joseph Kabila avait demandé qu'une enquête soit diligentée sur les allégations du Groupe, mais aucune accusation formelle n'a été portée contre M. Katumba Mwanke (et d'autres responsables congolais cités par le Groupe), vraisemblablement parce que le procureur chargé de l'affaire n'avait pas pu trouver asile en Europe. Le Président Kabila avait désigné M. Katumba Mwanke comme Secrétaire général du Gouvernement à Kinsasha et du Mouvement de libération du Congo aux termes de l'Accord de Sun City. Le nom de M. Katumba Mwanke apparaît également dans l'Accord global et inclusif (2003), et, selon les rumeurs, M. Katumba Mwanke devait être nommé ambassadeur de la RDC aux Nations Unies⁴⁹. Une enquête judiciaire menée en Afrique du Sud a révélé que M. Katumba Mwanke détient un nombre important de biens en Afrique du Sud. Il est cité comme étant l'administrateur unique d'une société écran appelée Kikukat Investments et serait propriétaire de deux résidences⁵⁰.

Dans le documentaire de l'émission *Four Corners*, M. Turner a réfuté l'assertion selon laquelle Anvil aurait bénéficié d'un quelconque appui politique pour obtenir la concession de Dikulushi. Plus tard, M. Turner et M. Katumba Mwanke ont tous les deux catégoriquement nié entretenir quelque relation d'affaires que ce soit. Cependant, M. Katumba Mwanke était, de novembre 2001 jusqu'au mois de juin 2004 au moins, un des membres du conseil d'administration d'Anvil Mining Congo SARL (société anonyme à responsabilité limitée), une des filiales congolaises d'Anvil⁵¹. En réponse à cette preuve avancée par le journaliste, M. Turner a affirmé que M. Katumba Mwanke « était le représentant du gouvernement au sein du conseil d'administration » et qu'il avait perçu « environ 1 500 ou 1 000 dollars par an » au titre de jetons de présence pour « probablement trois réunions du conseil d'administration ». M. Turner a par ailleurs reconnu qu'Anvil louait une des maisons de M. Katumba Mwanke pour approximativement 50 000 dollars par an, une somme largement au-dessus du prix du marché. (Voir à l'annexe B, la transcription de l'émission *Four Corners* intitulée « l'incident de Kilwa. »)

Les dysfonctionnements des procédures de vérification préalable de la MIGA

La MIGA n'a pas été en mesure d'étudier de manière adéquate les circonstances ayant entouré la participation de M. Katumba Mwanke dans le processus d'acquisition de la concession minière de Dikulushi par Anvil pendant la guerre. Lors d'une réunion tenue en juin 2004, les ONG ont précisément demandé à la MIGA de mener une enquête pour vérifier dans quelle mesure Anvil avait effectué des paiements indus directement ou indirectement à M. Katumba Mwanke. Plus tard, les services de la MIGA avaient indiqué dans un courrier électronique qu'Anvil lui avait donné toutes les assurances qu'aucun paiement indu n'avait été effectué aux intermédiaires au titre d'appui pour obtenir la concession, et que le contrat exigeait du détenteur de la garantie qu'il fasse des déclarations formelles et présente des garanties à cet effet⁵². À la lumière des aveux de M. Turner dans l'émission *Four Corners*, il est évident qu'Anvil avait sciemment omis de donner à la MIGA toutes les informations sur les relations entre la compagnie et M. Katumba Mwanke.

⁴⁹ M. Mwanke a également occupé les fonctions de Conseiller financier et de Gouverneur de la Province du Katanga dans le Gouvernement de Laurent Kabila.

⁵⁰ Article intitulé « *Looters Find Safe Heaven in SA* » rédigé par Bonny Schoonaker et paru dans *The Johannesburg Sunday Times* le 20 juin 2004.

⁵¹ Ces documents ont été confiés à l'avocat de RAID et peuvent être remis à la direction de la Banque.

⁵² Lettre de Moïna Varkie, Banque mondiale, 27 août 2004.

Il est intéressant de noter que le Conseil a approuvé le projet de Dikulushi le 23 septembre 2004, soit quelques mois après la publication du rapport final de la *Revue des industries extractives* (EIR) et dans la semaine qui suivait la réponse du Groupe de la Banque mondiale à ce rapport final, une réponse contenue dans un document intitulé *Striking a better balance* (« **Vers un nouvel équilibre** »). La direction y avait déclaré qu'elle exigerait des investisseurs qu'ils respectent les dispositions relatives à l'utilisation des forces de sécurité privées et publiques sur la base des *principes volontaires relatifs à l'utilisation des forces de sécurité*⁵³, qui requièrent des investisseurs qu'ils :

- assurent la sûreté et la sécurité de leurs opérations dans un cadre qui garantit le strict respect des droits de l'homme ;
- évaluent la conduite des groupes armés ou autres forces en activité dans le secteur sur la base des données disponibles sur les droits de l'homme ;
- surveillent l'utilisation de leur équipement et s'assurent qu'il n'est pas employé de façon inadéquate ;
- notent et signalent toutes les allégations crédibles relatives au non respect des droits de l'homme par les forces locales de sécurité publique ou d'autres groupes armés chargés d'assurer la sécurité dans le secteur ; et
- recommandent que des enquêtes soient menées le cas échéant.

Cependant, au moment où le projet était approuvé, le personnel de la MIGA avait affirmé que Dikulushi n'était pas une des cibles principales des rebelles, mais notait qu'en cas de menace contre la sécurité « il est probable qu'un tribut soit payé en échange de la poursuite des activités au lieu d'envisager la destruction des installations, ce qui pourrait entraver la continuité de l'exploitation. »⁵⁴ Lorsque les ONG se sont enquis des dispositions sécuritaires prises à la mine, les services de la MIGA nous avaient informés qu'il n'y avait aucun agent de sécurité armé. Cependant, nous avons constaté que la mine de Dikulushi est gardée en permanence par les forces armées congolaises. Pourtant aucun élément ne suggère que la MIGA ait pris les mesures appropriées pour s'assurer qu'Anvil Mining respectait *les principes volontaires relatifs à l'utilisation des forces de sécurité* ainsi que d'autres normes internationales telles que *les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* et *les Normes de l'ONU sur les responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises en matière de droits humains*.

Conclusion

Le Gouvernement canadien examine les allégations contre Anvil pour déterminer si une enquête plus poussée est nécessaire. En outre, une demande formelle a été adressée à la police fédérale australienne afin qu'elle étudie si des éléments pertinents suggèrent qu'il y a eu crime contre l'humanité ou crime de guerre en vertu du Code pénal australien de 1995, ou des infractions au Code pénal amendé en 1999 (loi australienne interdisant la corruption des responsables étrangers selon la convention de l'OCDE sur la corruption) et/ou violation de la loi sur les revenus issus d'actes criminels de 2002 ou de 1987.

⁵³ Le Groupe de la Banque mondiale, *Striking a better balance (Vers un nouvel équilibre : la revue des industries extractives)*, Résumé analytique, 26 novembre, 2004, p. 36.

⁵⁴ Rapport du Président de la MIGA aux administrateurs sur les garanties proposées à Anvil Mining Australie et RMB Resources (Irlande) concernant les investissements dans la compagnie Anvil Mining Congo SARL (RDC) », 8 septembre 2004, p. 12.

Nous espérons que sous votre conduite, le Groupe de la Banque mondiale respectera son engagement à protéger les droits des personnes affectées par les projets des industries extractives et à favoriser la transparence et la bonne gouvernance dans les pays en développement dotés de richesses naturelles. Le projet de Dikulushi - le premier projet minier appuyé par la Banque mondiale en RDC – était censé envoyer un signal positif à la communauté des investisseurs et démontrer la volonté du Groupe de la Banque mondiale à apporter son appui à la reconstruction de la RDC après la guerre. Au lieu de cela, Dikulushi est devenu le symbole de l'incapacité de la Banque à tirer parti des leçons de l'EIR et à favoriser l'investissement en faveur des pauvres en Afrique.

Nous venons donc respectueusement auprès de vous pour vous suggérer de donner des instructions :

- au Département de l'intégrité institutionnelle de la Banque mondiale afin qu'il établisse si le personnel de la MIGA était informé des paiements versés à M. Katumba Mwanke par Anvil et si oui, la Direction et le Conseil de la MIGA en avaient-ils été informés ?
- au médiateur et conseiller à l'application des politiques internes (CAO) pour qu'il étudie le rôle d'appui logistique joué par Anvil dans le massacre de Kilwa et détermine si les aveux de M. Turner dans le documentaire de l'émission *Four Corners* constituent une raison suffisante pour rompre le contrat et par conséquent justifient l'annulation de la garantie ; et
- au Vice-président exécutif de la MIGA, M. Yukiko Omura, afin qu'il supervise l'examen des politiques et procédures de l'Agence pour évaluer les impacts potentiels des projets sur les droits de l'homme afin de s'assurer que ces politiques et procédures sont conformes aux engagements pris par la Banque dans le cadre de l'EIR.

Veuillez adresser toute correspondance à Patricia Feeney (tricia.feeney@raid-uk.org) et Colleen Freeman (colleen.freeman@raid-uk.org) de Rights and Accountability in Development.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments distingués.

Patricia Feeney
Rights and Accountability in Development

Colleen Freeman
Rights and Accountability in Development

Au nom de :

Hubert Tshiswaka
Action contre l'impunité pour les droits humains (ACIDH) (RDC)
Shannon Lawrence
Environmental Defense (USA)
Michelle Medeiros
Friends of the Earth United States

John Mihevc

Halifax Initiative Coalition, Canada

Patrick Earle

Human Rights Council of Australia

Jamie Kneen

Mining Watch Canada

Ampliation : Administrateurs de la MIGA

Yukiko Omura, Vice-président exécutif, MIGA

Maarten de Jong, Directeur, Département de l'intégrité institutionnelle

Meg Taylor, Directrice, médiateur et conseiller à l'application des politiques internes
(CAO)

Gobind Nakani, Vice-président pour la Région Afrique

Pedro Alba, Directeur-pays, République démocratique du Congo

L'honorable Richard Lugar, Sénat des États-Unis

Annexe 3: Organisations et sources consultées

Organisations

Anvil Mining (www.anvil.com.au)
Bank Information Center (www.bicusa.org)
Environmental Defense Fund (www.edf.org)
Friends of the Earth US (www.foe.org)
SFI (www.ifc.org)
MIGA (www.miga.org)
MONUC (www.monuc.org)
Rights Accountability in Development (RAID), Royaume-Uni (www.raid.oxford@ntlworld.com)

Sources

Émission *Four Corners* sur ABC et documents justificatifs. www.abc.net.au

Extracting Sustainable Advantage? *A review of how sustainability issues have been dealt with in recent IFC & MIGA extractive industries projects*, CAO, April 2003. (Tirer un avantage durable des industries extractives ? Comment les questions de viabilité ont été abordées dans les projets récents de la SFI et de la MIGA, CAO, avril 2003). www.cao-ombudsman.org

Insuring responsible investments? *A review of the application of MIGA's Environmental and Social Review Procedures*, (Assurer des investissements responsables? Examen de l'application des procédures suivies par la MIGA pour les études d'impact environnemental, CAO, décembre 2002). www.cao-ombudsman.org

Archives de la MIGA

Rapport sur les violations des droits de l'homme commises à Kilwa au mois d'octobre 2005, ASADHO/Katanga, janvier 2005.

MONUC, Rapport sur les conclusions de l'enquête spéciale sur les allégations d'exécutions sommaires et autres violations de droits de l'homme commises par les FARDC à Kilwa (Province du Katanga) 15 octobre 2004, août 2005

Rapport des Nations Unies S/2002/1146, Rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la RDC, 16 octobre 2002. www.un.org

Rapport des Nations Unies S/2003/1027, Rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la RDC, 23 octobre 2003. www.un.org

Document du Conseil de sécurité des Nations Unies S/2004/1034, seizième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'ONU en RDC, 31 décembre 2004. www.un.org

Département d'État américain, Country Reports on Human Rights Practices (Rapport 2004 sur les pratiques en matière de droits de l'homme dans les pays), RDC, février 2005. www.state.gov

Principes volontaires relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme. www.voluntaryprinciples.org

Annexe 4 : Cadre analytique et critères d'évaluation du respect des procédures suivies pour les études d'impact environnemental et social dans le contexte du projet de Dikulushi

| Description du projet : exploitation de gisements de cuivre et d'argent de Dikulushi, Province du Katanga, République démocratique du Congo (RDC). La mine est exploitée depuis 2003. Le projet vise à assurer la couverture de cinq millions de dollars d'investissement sous forme de prise de participation et d'un prêt de cinq millions de dollars pour couvrir les dépenses liées à la deuxième phase des travaux préparatoires de la mine de Dikulushi par Anvil Mining, y compris le coût des travaux sur les installations portuaires de Kilwa (RDC) et de Nchelenge (Zambie). | | Statut du candidat à la souscription : détenteur d'actions et promoteur ; bailleur de fonds | | |
|--|--|---|-----------------------|--|
| Problèmes et aspects à prendre en compte | | Détails pertinents | Notation 55 | Critère de notation |
| Sélection et classification du projet | Quels documents étaient disponibles pendant la phase d'examen environnemental préliminaire (demande définitive) ? | Projet d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE). Référence est faite dans un courrier électronique initial émanant du spécialiste de l'environnement de la MIGA à la « documentation incluant » l'évaluation de l'impact sur l'environnement mais le CAO n'a vu aucun autre document. | 3 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La société cliente a présenté tous les documents pertinents disponibles |
| | La classification du projet était-elle claire et sans ambiguïté (et quelle catégorie avait été retenue) ? | Le spécialiste de l'environnement a recommandé sans équivoque le choix de la catégorie A. Le souscripteur a remis ce choix en question mais le spécialiste de l'environnement l'a confirmé. | Oui | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La raison de cette classification du projet était-elle clairement formulée ? ▪ Compte tenu de la nature et du site du projet, la classification était-elle raisonnable ? |
| | Toutes les réserves avaient-elles été rigoureusement prises en compte et était-il nécessaire de faire un test de la règle de raison ? | S/O | S/O | S/O |
| | Quelles étaient les autres exigences relatives à l'information dans le Mémoire initial sur la sélection (Early Management Screening (EMS) memorandum) ? | S/O, puisque l'évaluation environnementale était disponible avant la classification du projet et a permis de prendre une décision en connaissance de cause sur la catégorie du projet. | S/O | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les informations disponibles étaient-elles exhaustives ? ▪ Si non, le Mémoire initial sur la sélection (EMS memo) a-t-il requis des informations complémentaires en général dans le cadre de la vérification de la conformité aux procédures de la MIGA ? |
| Projets conjoints | D'autres partenaires du Groupe de la Banque mondiale ou toute autre agence multilatérale ont-ils participé à ce projet ? | Non | Non | S/O |
| | Si oui, la MIGA s'en est-elle référée aux procédures suivies par l'autre agence ou y avait-il une différence dans leur application (ex. la classification) ? | S/O | S/O | S/O |

⁵⁵ N.B. : notations sur une échelle de 1 à 3 où : 1 = pas satisfaisant ; 2 = pas complètement satisfaisant ; 3 = satisfaisant

| | Quelles sont les implications (le cas échéant) des différences observées ? | S/O | S/O | S/O |
|---|--|---|-----|---|
| Revue des informations environnementales et sociales | Dès réception de l'évaluation environnementale complète et des autres documents, a-t-on noté des lacunes et les a-t-on signalées au souscripteur ? | <p>Oui.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L' EIE révisée (demande de révision de l'EIE faite implicitement dans un courrier électronique mais la demande elle-même n'a pas été trouvée dans les dossiers) • Plus de détails sur les questions de réinstallation et d'indemnisation. • Plus d'informations sur l'équipe du consultant chargée de trouver les informations manquantes – les CV. • Calendrier de réalisation du test de l'exhaure d'acide. • Copies de l'étude sur la portée des incidences environnementales et informations de synthèse sur le projet environnemental concernant les installations portuaires de Nchelenge (Zambie). • Calendrier pour l'évaluation du risque présenté par l'exhaure d'acide. • Détails sur la plateforme de collecte de données proposée. • Programme d'élaboration du plan de gestion sociale. • Copie du plan initial de développement durable. • Information détaillée sur le rôle de la communauté affectée par l'élaboration de ces plans et relations entre les deux. • Engagement écrit qu'Anvil exécutera le plan de gestion environnementale et les autres plans y afférents tels qu'élaborés par les consultants. | 3 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Des lacunes ont-elles été identifiées ? ▪ Etaient-elles conformes dans l'ensemble aux politiques de sauvegarde et aux procédures d'étude d'impact environnemental et social de la MIGA ? ▪ Ont-elles été clairement transmises au souscripteur ? |
| | L'investisseur a-t-il donné une réponse satisfaisante aux demandes de la MIGA relatives à un complément d'information (le cas échéant) ? | <p>Non, à quelques exceptions près, notamment, les données sur l'indemnisation en cas de perte de récoltes.</p> <p>Le plan de réinstallation des populations n'était pas basé sur le dialogue direct avec les personnes affectées par le projet mais avec les administrateurs régionaux et la police locale.</p> <p>Tous autres points en suspens relevés par la MIGA comme étant nécessaires et devant faire l'objet de suivi pendant l'inspection du site par la MIGA s'ils n'ont pas été traités à l'avance.</p> | 1 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ L'investisseur a-t-il fourni les informations complémentaires requises ? ▪ Les réponses étaient-elles suffisamment complètes pour permettre de traiter les questions posées ? ▪ La MIGA a-t-elle insisté pour s'assurer que les réponses satisfaisantes soient obtenues ? |

| | | | |
|---|---|-------|--|
| Des écarts par rapport aux politiques ou directives ont-ils été proposés et ont-ils été signalés au Conseil ? | Non | Non | S/O |
| Le site a-t-il été inspecté et sur quelle base la nécessité de cette inspection était-elle fondée ? | Oui. Pour effectuer le suivi des questions en suspens telles que citées ci-dessus. | SAT | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le site a-t-il été inspecté ? ▪ Si non, la décision de ne pas inspecter le site était-elle justifiable ? |
| Quelles sont les questions environnementales qui ont été identifiées comme étant importantes et qui a entrepris leur examen (la MIGA, la SFI, un organisme extérieur) ? | <p>Le spécialiste sénior de l'environnement de la MIGA. Les questions identifiées comme restant en suspens avant l'inspection du site sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le risque lié à l'exhaure d'acide, • la perte de l'habitat riverain à cause de la déviation du lit du fleuve Dikulushi sur 700 mètres, • le plan détaillé de désaffectation et de fermeture, et • le plan d'intervention d'urgence. <p>Après l'inspection du site, des recommandations ont été faites pour que cinq conditions soient prises en compte dans les contrats relatifs à l'environnement en sus de la confirmation, afin que les systèmes de gestion d'eau de surface soient installés avant le début de la saison des pluies.</p> | 3 | <ul style="list-style-type: none"> • Les questions environnementales importantes ont-elles été identifiées ? • L'expertise appropriée a-t-elle été utilisée ? • Etant donné la nature et le site du projet, les questions identifiées ont-elles semblé raisonnables ? • Des mesures ont-elles été prises pour s'assurer que les questions potentiellement importantes sont suivies et prises en compte ? |
| Quelles sont les questions sociales qui ont été identifiées comme étant importantes et qui a entrepris leur examen (la MIGA, la SFI, un organisme extérieur) ? | <p>Le spécialiste sénior de l'environnement de la MIGA a entrepris l'examen. Les aspects considérés comme restant en suspens avant l'inspection du site incluent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le plan de gestion sociale. <p>Les questions considérées comme potentiellement porteuses d'impact négatif sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'afflux de migrants, et • les maladies transmises par voie sexuelle. <p>Les questions considérées comme présentant une opportunité sociale spéciale incluent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les avantages sociaux et communautaires. <p>Dans le compte rendu de la mission d'inspection du site, il est admis que la croissance démographique et économique a été significative à Dikulushi et que Kilwa a enregistré une moindre croissance économique ; la preuve que les impacts sociaux significatifs sont déjà visibles. Aucune recommandation liée à l'aspect social des conditions contractuelles n'a été faite après l'inspection.</p> | 1 - 2 | <ul style="list-style-type: none"> • Les questions sociales importantes ont-elles été identifiées ? • L'expertise appropriée a-t-elle été utilisée ? • Etant donné la nature et le site du projet, les questions identifiées ont-elles semblé raisonnables ? • Des mesures ont-elles été prises pour s'assurer que les questions potentiellement importantes soient suivies et prises en compte |

| | | | |
|---|---|--------------|--|
| <p>Y a-t-il eu des omissions flagrantes en relation avec les questions jugées importantes (environnementales ou sociales)?</p> | <p>Aspect social - les questions suivantes quoique reconnues dans certains cas n'ont cependant pas été jugées importantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les impacts des changements sociaux, culturels et économiques intervenus à la suite de l'installation de la mine, • la sécurité et les droits de l'homme, • le risque que la présence de la mine attire les groupes rebelles (identifié dans l'évaluation des risques liés aux conflits armés et aux troubles civils) pourrait avoir comme conséquence l'insécurité accrue pour la population locale également, • le risque qu'en raison de l'absence quasi totale du gouvernement à Dikulushi comme cela a été noté dans l'évaluation des risques liés au projet, la compagnie Anvil soit finalement perçue comme le substitut du gouvernement et que tout mécontentement à l'endroit du gouvernement puisse faire d'Anvil une cible. <p>Autres principales lacunes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • encourager les actions appropriées dans le plan de gestion sociale pour aborder certaines des questions identifiées (afflux de migrants, MST), • tester l'engagement et les ressources pour les engagements en faveur du plan de gestion sociale dans le cadre de l'EIE, notamment les initiatives à l'égard des ouvriers et de la communauté contre le paludisme et le VIH/SIDA | <p>1</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Des questions environnementales ou sociales susceptibles d'être importantes n'ont-elles pas été identifiées ? • Étant donné la nature et le site du projet, le fait que ces questions n'aient pas été prises en compte dans leur globalité peut-il avoir un impact significatif ? • Des mesures ont-elles été prises pour s'assurer que les questions potentiellement importantes soient suivies et prises en compte |
| <p>Lorsqu'un appui extérieur a été sollicité, les conseils prodigués ont-ils été pris en compte ? (si non, pourquoi ?)</p> | <p>S/O</p> | <p>S/O</p> | <p>S/O</p> |
| <p>Des questions sociales ont-elles été identifiées et jugées en dehors des compétences du client et comment ont-elles été traitées ?</p> | <p>Aucune n'a été identifiée. En général, les projets du secteur de l'industrie extractive identifient la sécurité et les droits de l'homme, l'afflux de migrants, les impacts économiques locaux et le VIH/SIDA comme des problèmes pour lesquels le client seul ne peut apporter des solutions et qui nécessitent une collaboration avec les collectivités locales et d'autres partenaires.</p> | <p>1 - 2</p> | <ul style="list-style-type: none"> • De tels problèmes ont-ils été identifiés ? • Étant donné la nature et le site du projet, le fait que ces questions n'aient pas été prises en compte dans leur globalité peut-il avoir un impact significatif ? • Des mesures ont-elles été prises pour responsabiliser les tiers dans la recherche de solutions à ce problème ? |

| | | | | |
|---|---|---|------------|---|
| | Quelle influence (le cas échéant) le rôle du candidat à la souscription (par exemple l'actionnaire minoritaire) a-t-il sur le traitement des questions sociales ? | S/O | S/O | |
| | Est-ce que pour des projets d'expansion ou de privatisation, un audit a été réalisé et des mesures prises pour s'assurer de leur conformité aux politiques et aux directives de la MIGA ? | S/O | S/O | |
| | La MIGA a-t-elle saisi l'opportunité pour aller au delà du principe de « ne pas nuire » et encourager le candidat à la souscription à « faire ce qui convient » ? | Oui La MIGA soutient très activement les dispositions du contrat de concession d'Anvil Mining qui stipulent que la communauté locale est actionnaire à 10 % dans le projet, ce qui signifie que 10 % des bénéfices du projet doivent être dépensés aux fins des activités de développement communautaire. La MIGA a pris l'initiative d'encourager Anvil à rendre volontairement public tous les paiements effectués aux fonctionnaires de l'État et aux chefs traditionnels. | 3 | |
| Autorisation et établissement des rapports | Le mémorandum établissant la conformité aux normes environnementales avait-il présenté les questions et actions en suspens de manière suffisamment détaillée pour qu'elles soient prises en compte, et avait-il précisé les conditions de supervision du projet ? | Cinq conditions liées à l'environnement ont été suggérées. Aucune condition liée à l'aspect social du projet n'a été suggérée quoiqu'il ait été noté que le plan devait encore être finalisé. Pas de risque social identifié. | E 3 S 1 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le mémorandum établissant la conformité aux normes environnementales a-t-il repassé en revue les zones d'ombre identifiées pendant le processus de vérification préalable de la MIGA ? ▪ Le mémorandum présentait-il en détail les questions restées en suspens ? ▪ Les actions proposées comme solutions à ces questions étaient-elles appropriées ? ▪ Les exigences de suivi étaient-elles précisées (calendrier précis ou périodique) ? |
| | Le rapport du Président contient-il des informations suffisantes sur les risques environnementaux et sociaux ? | Aucun risque social n'a été identifié. Le rapport ne traite que des projets sociaux menés et des avantages à tirer du projet à l'avenir. Il contient plus d'informations sur l'impact environnemental et comment celui-ci est ou sera géré. | E 2 S 1 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dans le rapport du Président les risques environnementaux et sociaux sont-ils décrits de manière appropriée ? ▪ Les actions proposées pour trouver des solutions à ces questions étaient-elles appropriées ? ▪ Les exigences de suivi étaient-elles précisées (calendrier précis ou périodique) ? |

| | | | | |
|---|---|--|-----|--|
| Émission de la garantie et conditions afférentes | La garantie accordée l'était-elle sous la condition que l'investisseur ait mené à bien les activités liées à l'environnement dans un délai précis (veuillez donner des détails) ? | 1) Finalisation dans les six mois suivant la signature du contrat d'un accord avec un tiers de bonne réputation agréé par la MIGA pour mettre en application le programme de développement communautaire dans la région de Dikulushi. 2) Réalisation dans les 12 mois suivant la signature du contrat d'une étude sur le risque potentiel présenté par l'exhaure d'acide. | Oui | S/O |
| | Les clauses autres que les clauses-types portaient-elles sur les questions environnementales ou sociales incluses dans les contrats de garantie afin de refléter les préoccupations spécifiques à ce projet ? | Assurance sur : <ul style="list-style-type: none"> ▪ la mise en œuvre du plan de gestion environnementale tel que décrit dans l'EIE et modifié périodiquement ; ▪ la réalisation d'un programme de contrôle annuel ; ▪ L'application du programme de développement communautaire d'une manière jugée acceptable par la MIGA ; ▪ la production d'une EIE modifiée pour prendre en compte toutes les structures additionnelles installées pour l'extension de la mine de Dikulushi ; ▪ le rejet de toute demande de modification des actes fiduciaires susceptibles de réduire les revenus destinés au développement communautaire. | 3 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les actions identifiées en rapport avec l'environnement ou les questions sociales (même si celles-ci étaient insuffisantes aux yeux du CAO) ont-elles été prises en compte par la garantie ? |
| | Les contrats spécifiaient-ils clairement les obligations sociales et environnementales du candidat à la souscription ? | Les conditions liées à l'exécution des plans présentés dans l'EIE sont ambiguës. La déclaration formelle et la garantie couvrent « l'application du plan de gestion environnementale tel que décrit dans l'étude de l'impact sur l'environnement ». Ceci signifie, selon l'Agence, que les plans de gestion environnementale et sociale sont inclus tel que présenté à l'annexe VIII de l'EIE, ainsi que dans la composante intitulée « plan de gestion sociale. » | 2 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les exigences sont-elles clairement présentées ? ▪ Les obligations liées aux questions environnementales et sociales sont-elles présentées sans ambiguïté ? |

| | | | | |
|---|--|--|---|---|
| Consultation et divulgation des informations | <p>Le niveau de consultation et de divulgation des informations était-il approprié comme dans le cas des projets de catégorie A (constructif et opportun, discours approprié, engagement constant, etc.) ?</p> | <p>Non :</p> <p>Nous nous sommes laissés dire que la consultation est large et constante avec les chefs locaux et le chef régional mais nous ne disposons d'aucune donnée concrète s'y rapportant. Il n'y a pas non plus de preuve qu'un dialogue réel ait eu lieu avec la communauté. Nous savons aussi que l'afflux des populations migrantes a connu une croissance considérable à Dikulushi (milieu de l'année 2004), et rien ne nous dit que les migrants sont représentés de quelque façon que ce soit par les chefs locaux. Il n'y a aucune référence au besoin de ou à la conduite d'un dialogue public à Kilwa même s'il est reconnu que les impacts du projet sont perceptibles sur la ville.</p> <p>Nous nous sommes laissés dire que les résultats de l'EIE ont été discutés en détail au niveau local d'une façon appropriée du point de vue culturel mais nous n'avons aucun élément concret l'attestant.</p> <p>Il n'y a aucune preuve dans l'EIE qu'une consultation a eu lieu dans le processus de l'EIE ou de collecte de données auprès des membres de la communauté en dehors de ceux occupant un poste de responsabilité.</p> <p>À partir du mois de juin 2005, la MIGA a fait des efforts de concertation avec Washington, D.C et les ONG congolaises à travers des réunions et l'échange intensif de lettres et de courriers électroniques.</p> | 1 | <p>La MIGA a-t-elle vérifié si :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Une consultation significative a eu lieu d'une façon qui permettait de présenter clairement les détails du projet (y compris les aspects positifs et négatifs) aux parties prenantes locales et aux communautés affectées ? ▪ Y a-t-il des archives sur les consultations, les actions proposées et l'influence de ce dialogue sur le projet ? ▪ Les consultations ont-elles été opportunes ? ▪ La langue et les mécanismes de consultation étaient-ils appropriés et conformes aux besoins des parties prenantes et des communautés affectées ? ▪ Les consultations étaient-elles un exercice ponctuel, ou y a-t-il un engagement de les poursuivre ? |
| | <p>Le niveau de divulgation des informations était-il approprié et leur planification conforme aux exigences ?</p> | <p>Les documents sur l'EIE, la réinstallation et l'indemnisation des populations ont été publiés sur Infoshop.</p> <p>L'on reconnaît qu'il y a eu très peu d'informations publiées sur le projet à Kinshasa.</p> <p>En septembre 2003, les premières questions reçues des ONG sur le projet demandaient une copie de l'intégralité de l'EIE en français. Ceci a été demandé à la compagnie Anvil mais il n'y a aucune information relative au suivi de ces demandes dans le dossier.</p> | 2 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les engagements pris par la MIGA et relatifs à la divulgation des informations ont-ils été respectés ? ▪ La divulgation des informations au niveau local a-t-elle eu lieu et a-t-elle été accomplie de manière appropriée ? |

| | | | | |
|----------------------------------|--|--|-----|--|
| | Pour les projets de la catégorie B, une consultation ou une divulgation a-t-elle eu lieu ou aurait-il été important de le faire ? | S/O | S/O | S/O |
| <i>Supervision et conformité</i> | Lorsqu'une garantie a été accordée sous réserve de l'exécution du plan d'atténuation des effets environnementaux ou sociaux, le processus afférent a-t-il fait l'objet d'une supervision ? | La première inspection du site a été programmée par la MIGA pour l'automne 2005. Jusqu'ici aucune décision n'a été prise par rapport à l'équipe chargée de la supervision – Il est essentiel que des experts dans le domaine des principes volontaires, de consultation publique et de développement communautaire soient impliqués. | S/O | |
| | Pour les projets de la catégorie A, les exigences relatives au plan d'action environnemental ont-elles été supervisées de manière appropriée ? | Comme ci-dessus. | S/O | |
| | Est-ce que des garanties relatives à la conformité du projet (dans des cas exceptionnels) ont été demandées au détenteur de la garantie ? | Non. | S/O | |
| | Des inspections du site ont-elles été faites en appui à la supervision et à quelle fréquence ? | Non. | N | |
| | L'ensemble des dispositions relatives à la supervision est-il satisfaisant ? | Besoin de la contribution des spécialistes des questions sociales et des principes volontaires. | 2 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les dispositions prises pour la supervision sont-elles adaptées aux questions clés identifiées ? |

| | | | | |
|--|---|---|-------|--|
| Capacité de gestion environnementale et sociale | <p>La MIGA a-t-elle déterminé si le candidat à la souscription a les compétences requises pour respecter toutes les politiques et directives de la MIGA ?</p> | <p>En partie.</p> <p>La MIGA a noté que le client avait un agent sur place dont le rôle est « d'aller dans les villages et de parler aux chefs locaux pour savoir quelles préoccupations avaient été exprimées ». La MIGA a également noté que la compagnie Anvil était en pourparlers avec une ONG crédible dans le cadre de l'application du programme de développement communautaire. Cependant, il n'y avait aucune évaluation systématique de la capacité du client en rapport avec quelques aspects clés. La MIGA n'a pas vérifié si l'agent qui travaille sur place était un relais fiable et efficace pour une communication bidirectionnelle ni si les hauts responsables d'Anvil étaient suffisamment qualifiés pour se conformer entièrement aux politiques et aux directives de la MIGA. Il avait été indiqué dans la réponse d'Anvil sur les principes volontaires qu'il pourrait y avoir des lacunes en ce qui concerne les compétences dans ce domaine. La MIGA a reconnu la nécessité de louer les services d'une organisation compétente pour gérer les programmes relatifs aux relations au sein de la communauté et en a fait une condition contractuelle.</p> | 1 - 2 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La MIGA a-t-elle évalué la capacité du candidat à la souscription ? ▪ L'évaluation prenait-elle en compte les questions clés objets de préoccupation de la MIGA ? ▪ L'évaluation allait-elle au-delà des responsabilités assignées et prenait-elle en compte les qualifications requises pour résoudre les principales questions environnementales et sociales à gérer ? |
| | <p>Le candidat à la souscription a-t-il démontré que le promoteur du projet à qui la garantie a été accordée a la capacité de se conformer entièrement aux dispositions stipulées par les politiques et les directives de la MIGA ?</p> | S/O | | |