



Stratégie de la CIRGL pour l'Or de l'Exploitation Minière Artisanale et à Petite Échelle

Juin 2022



AVANT-PROPOS

Les mineurs d'or artisanal et à petite échelle de la région des Grands Lacs sont connus pour leurs activités avec peu ou pas d'utilisation de technologie ou de machines par des individus ou des groupes. Cependant, les mineurs artisanaux et à petite échelle d'or opèrent de manière informelle. Cette situation a donné lieu à de nombreux défis de développement durable dans la région. C'est pour cette raison fondamentale que la CIRGL, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles (IRRN), a donné la priorité à la formalisation de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle de l'or.

Le Secrétariat de la Conférence de la CIRGL reconnaît que tous les efforts visant à formaliser le secteur minier artisanal et à l'intégrer dans l'économie formelle doivent être fondés sur les leçons tirées de la dernière décennie de mise en œuvre de l'Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles (IRRN), ancrée dans le Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement. La stratégie a été conçue comme une contribution importante à la réalisation du potentiel du secteur aurifère de l'EMAPE en tant que moteur de la croissance économique et du développement dans la région. C'est dans cet esprit que la CIRGL et ses États membres expriment leur plein engagement dans la mise en œuvre de la présente stratégie pour l'or de l'EMAPE.

La stratégie est basée sur une consultation approfondie des États membres et des experts du secteur aurifère. Les principaux thèmes abordés dans cette stratégie sont les suivants : la certification et le suivi de la chaîne de traçabilité ; la formalisation du secteur aurifère ; l'harmonisation des cadres juridiques et politiques ; la coopération et la communication interrégionales ; et faire des affaires dans la RGL. Cette stratégie vise à aider les États membres à tirer le meilleur parti du



secteur aurifère tout en contrôlant les impacts négatifs et le trafic illégal de minerais et en éliminant par conséquent sa contribution aux conflits politiques et armés dans la région des Grands Lacs. Il est également conforme au Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones touchées par des conflits ou à haut risque et à la Convention de Minamata sur le mercure.

Ce guide est le produit d'un processus consultatif large et intensif et nous espérons que les États membres de la CIRGL le trouveront utile et qu'il servira de base à une éventuelle formalisation du secteur de l'EMAPE, étape essentielle pour atténuer les divers impacts négatifs du secteur et pour libérer tout son potentiel de développement.

Ambassadeur João Samuel Caholo,

SECRETAIRE EXECUTIF



REMERCIEMENTS

La stratégie de la CIRGL pour l'or artisanal et à petite échelle a été élaborée avec le financement de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) pour le compte du Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Économique et du Développement (BMZ) qui a engagé Levin Sources pour diriger l'élaboration de cette Stratégie.

Cette mission n'aurait pas été un succès sans la coordination et les idées de M. Gerard Nayuburundi et M. Simon Nibizi de l'Unité des Ressources Naturelles de la CIRGL.

La Stratégie repose sur une consultation poussée avec les Etats Membres et des experts du secteur de l'or. Un premier meeting régional sur le sujet s'est déroulé à Arusha les 27-28 Mars 2018, suite auquel fut développée une "Version Zéro" de la Stratégie. Celle-ci fut ensuite discutée et commentée par les Etats Membres et des experts internationaux durant un atelier tenu à Nairobi, Kenya, du 18 au 20 Septembre 2018. La version préliminaire finale du document intègre les commentaires et remarques reçus sur la "Version Zéro" de la Stratégie.



Table of Contents

Abréviations et Acronymes	v
Résumé Exécutif.....	vii
0. Introduction.....	9
0.1. Pourquoi une Stratégie pour l'Or de la Région des Grands Lacs?	9
0.2. Mise en oeuvre de la Stratégie.	10
0.3. Priorisation des activités	12
1. Certification et Suivi de la Chaîne de Contrôle.....	18
1.1. Engagement à mettre en œuvre le Mécanisme Régional de Certification.....	18
1.2. Systèmes de Chaîne de Contrôle de l'Or	20
1.3. Base de Données Régionale des Minerais.....	25
2. Formalisation du Secteur de l'Or Artisanal.....	29
3. Harmonisation des cadres politiques et réglementaires.....	38
4. Coopération et communications Intra- et Inter-régionales	43
5. Faire des affaires dans la CIRGL – Or de l'EMAPE	49
Conclusion et voie à suivre	53
Documents Clé de référence de la CIRGL	55



Abréviations et Acronymes

EMAPE(O)	Exploitation Minière Artisanale et à Petite Echelle de l'Or
EMAPE	Exploitation Minière Artisanale et à Petite Echelle
BGR	Institut Fédéral Allemand des Géosciences et Ressources Naturelles <i>Deutsche Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe</i>
BMZ	Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Économique et du Développement
CEN-SAD	Communauté des Etats Sahélo-sahariens
CoC	Chaine de Contrôle
COMESA	Marché Commun pour l'Afrique Orientale et Australe
CRAFT	Code pour l'atténuation des Risques dans l'Activité minière artisanale et à petite échelle, s'engageant dans un commerce Formel et Transparent
RDC	République Démocratique du Congo
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est
CEEAC	Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
EPRM	Partenariat Européen pour des Minerais Responsables
FAQ	Foire Aux Questions
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
GLR	Région des Grands Lacs
H-P	Haute Priorité
ABDH	Approche Basée sur les Droits de l'Homme
CIRGL	Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs



IGF	Forum Inter-Gouvernemental sur la mine, les minéraux, les métaux et le développement durable
OIM	Office International des Migrations
ITOA	Initiative de Traçabilité de l'Or d'Exploitation Artisanale
iTSCi	Initiative de l'ITRI pour des chaînes d'Approvisionnement en Etain
PK	Processus de Kimberley
KYC	<i>Know Your Customer</i>
MGE	Mine à grande Echelle
MME	Mine à moyen Echelle
OCDE	Organisation pour la Coopération économique et le Développement
OMCO	Bureau du Médiateur de la Chaîne de Minerais
MRC	Mécanisme Régional de Certification
IRRN	Initiative Régionale de lutte contre exploitations illégales des Ressources Naturelles
RJC	Conseil pour des joailleries responsable
SADC	Communauté de Développement d'Afrique Australe
SMART	Objectifs se basant sur le principe « SMART »
DDC	Direction du développement et de la Coopération Suisse
TeN	Réseau de Technologies
ATP	Auditeur Tierce Partie
EAU	Emirats Arabes Unis
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche
USAID	Agence des États-Unis pour le Développement International
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
3Ts / 3T	Cassitérite, wolframite, colombo-tantalite



Résumé Exécutif

La Région des Grands Lacs d'Afrique (RGL) est dotée de ressources minérales importantes. Nombre d'entre elles connaissent une demande croissante des principales économies émergentes du monde en tant qu'ingrédients essentiels d'un avenir de haute technologie et à faibles émissions de carbone. Malheureusement, les pays et les communautés de la RGL n'ont tiré que des avantages très limités de ces ressources. La nature largement informelle et souvent illicite de la production et du commerce de minerais a privé la région de possibilités vitales de promotion des revenus, de l'emploi et de l'industrialisation. Tout en reconnaissant les nombreux défis associés au secteur de l'Or artisanal dans la RGL, cette stratégie reconnaît pleinement le leadership essentiel des gouvernements nationaux de la région, travaillant en étroite collaboration avec les secteurs privé et public et la société civile, pour renforcer les contributions du secteur aurifère au développement économique. Elle souligne également le rôle important joué par la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) dans la coordination et le soutien des efforts pertinents déployés par les États Membres dans le cadre de son Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles (IRRN).

La Stratégie décrit les principaux domaines d'intervention et activités qui seront poursuivis par la CIRGL et les États Membres afin de contribuer à améliorer la diligence raisonnable et la performance commerciale du secteur de l'Or artisanal. Elle les regroupe dans des activités à haute et moyenne priorité et propose un calendrier pour leur mise en œuvre. Il est important de noter que les priorités proposées ont été sélectionnées pour assurer la cohérence et la conformité avec le Mécanisme Régional de Certification (MRC) de la CIRGL et le Guide de Diligence Raisonnable de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) pour un approvisionnement



responsable en chaînes de minerais provenant dans des zones de conflit et à haut risque. Enfin, la stratégie propose également des mesures pour suivre les progrès et ajuster les priorités sur une base continue.

Les priorités incluses dans ce document sont les résultats des consultations de haut niveau avec les États Membres et les experts régionaux et internationaux du secteur de l'Or qui ont eu lieu à Arusha, en République de Tanzanie, les 27 et 28 mars 2018, puis à Nairobi, au Kenya, les 18 et 20 septembre 2018. En outre, le document s'appuie sur les recommandations du Livre Blanc de la CIRGL sur la Stratégie de l'Or dans la Région des Grands Lacs, publié en juillet 2016.

Les domaines thématiques clés convenus sont les suivants

1. Certification et Suivi de la Chaîne de Possession ;
2. Formalisation du Secteur de l'Or ;
3. Harmonisation des Cadres Juridique et Politique ;
4. Coopération et Communication Interrégionales ;
5. Faire des Affaires dans la RGL.

La stratégie comprend un chapitre dédié à chacun de ces thèmes, décrivant le contexte et la pertinence de la diligence raisonnable pour le secteur de l'Or dans la RGL, avant de répertorier les actions convenues dans le cadre du processus de consultation.

En résumé, la stratégie a été conçue comme une contribution importante à la réalisation du potentiel du secteur de l'Or artisanal en tant que moteur de la croissance économique et du développement de la région. C'est dans cet esprit que la CIRGL et ses États Membres expriment leur ferme attachement à la mise en œuvre de la stratégie actuelle de Diligence Raisonnable de l'Or Artisanal.





0. Introduction

0.1. Pourquoi une Stratégie pour l'Or de la Région des Grands Lacs?

La publication de cette stratégie de devoir de diligence axé sur les produits reconnaît l'importance du rôle que le commerce de contrebande de l'or joue dans la perpétuation des conflits, de l'insécurité et des violations des droits de l'homme dans la Région des Grands Lacs (RGL). Un certain nombre de caractéristiques de l'or en font un produit particulièrement à haut-risque pour le commerce de contrebande, notamment : l'or est hautement fongible et peut être facilement négociable, il peut être vendu de manière anonyme (non comptabilisée) et peut facilement passer en contrebande et vendu (important ratio valeur-poids). De plus, contrairement à d'autres minerais de contrebande comme les diamants, l'or peut être valorisé par des techniques simples et fiables. Finalement, l'or peut jouer un rôle important en tant que monnaie d'échange dans les contextes où les secteurs bancaires et financiers sont insuffisamment développés ou non concurrentiels.

Alors que durant les dix dernières années, l'attention internationale s'est portée en grande partie sur le trafic illégal de l'or des exploitations artisanales et à petite échelle (EMAPE) de l'Est de la République Démocratique du Congo (RDC) et sur son rôle dans le conflit, ce document met l'accent sur la non-déclaration et la contrebande de l'or des EMAPE comme un véritable défi pour tous les Etats Membres et plus généralement pour l'industrie internationale de l'or. Il en résulte entre autres choses, la perte de revenus fiscaux (recettes fiscales) pour les Trésors publics nationaux, des impacts négatifs de





balance des paiements par la détérioration des déficits commerciaux, la contribution aux violations des droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement de l'or, l'intensification du préjudice environnemental associé à une exploitation non réglementée, la déstabilisation du potentiel de développement du secteur de l'EMAPE dans les communautés productrices, et le renforcement des groupes armés criminels au détriment de la paix et de la sécurité régionales. En outre, par l'évasion fiscale des impôts et taxes, le commerce illicite de l'or entraîne une diminution des ressources financières disponibles des Ministères et agences des Etats Membres, pour conduire la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles.

Malgré un progrès mesurable vers une meilleure formalisation du secteur de l'EMAPE dans la RGL, les Etats Membres reconnaissent, sans exception, qu'il reste un long chemin à parcourir et qu'une régulation et un contrôle efficaces de l'or de l'EMAPE, de la mine à l'exportation, va requérir un effort concerté, une coordination et une coopération au niveau local, national, régional et international. Le rôle de la CIRGL dans ces efforts est de suivre, assister et aider les Etats Membres dans leurs efforts en cours.

0.2. Mise en oeuvre de la Stratégie.

La Stratégie de la CIRGL pour l'Or de l'EMAPE identifie des domaines d'intervention et activités acceptés par tous, qui doivent être mis en oeuvre par la CIRGL et / ou les Etats Membres. Ils ont été développés de manière collaborative en tenant compte de la capacité institutionnelle de la CIRGL et de la disponibilité en ressources humaines, matérielles et financières des Etats Membres.

La CIRGL et les Etats Membres ont mis l'accent sur le fait que la mise en oeuvre de la Stratégie présente ne ferait pas séparément d'autres états, industrie et initiatives d'approvisionnement et d'exploitation



responsable de la société civile, mais plutôt cherchera à compléter et (là où cela est possible) à les soutenir. Cela étant, des recommandations pour la mise en œuvre de la Stratégie ont été formulées :

- En tant qu'organe régional composé d'États Membres, la CIRGL agira en tant que plate-forme régionale pour superviser la mise en œuvre de la stratégie ;
- Il convient de veiller à ce que les activités décrites dans la stratégie soient conformes aux cadres politique, législatif et réglementaire de chaque État membre. Cependant, l'harmonisation des cadres nationaux doit être une priorité ;
- Conformément à l'engagement pris en faveur d'une plus grande harmonisation régionale de la gouvernance du secteur minier dans la RGL, les stratégies ou les plans d'action nationaux existants peuvent nécessiter une révision pour intégrer les principaux domaines d'intervention et activités définis dans la Stratégie ;
- Des dispositions spécifiques aux Etats Membres procurent une flexibilité d'application, par ex. elles ne sont pas prescriptives de la manière dont elles doivent être accomplies. Cependant, la mise en œuvre des activités par les Etats Membres, doit répondre rapidement aux résultats attendus de la Stratégie ;
- Une mise en œuvre efficace de la Stratégie nécessite une coordination avec d'autres ministères, hormis celui des mines, notamment : Ministère des Affaires Etrangères, les ministères des finances, de l'environnement, de la sécurité, de la justice, du commerce etc
- Un examen approfondi doit être réalisé sur la manière dont la mise en œuvre de la Stratégie peut soutenir (plutôt que substituer ou remplacer) les initiatives existantes Parmi ces initiatives figurent, entre autres, les activités de surveillance de la société civile, les systèmes de chaîne de traçabilité de l'or, publics et privés, les efforts d'approvisionnement responsables en aval et autres



initiatives (Etat, industrie, société civile) qui contribuent aux efforts de devoir de diligence dans la région;

L'agencement et (la priorisation) des activités peuvent exiger une flexibilité basée sur les priorités nationales et la disponibilité des ressources. La CIRGL et les Etats Membres doivent ensemble s'impliquer dans un examen de cela et la manière dont sont impactés les objectifs de la Stratégie.

0.3. Priorisation des activités

Reconnaissant l'importance d'une mise en œuvre graduelle de la Stratégie, les activités ont été catégorisées par ordre de priorité de la manière suivante:

- **Haute priorité:** la mise en œuvre a démarré dans l'année 1 de la publication de la Stratégie. Des ressources suffisantes doivent être allouées pour entreprendre ces activités en premier lieu.
- **Priorité moyenne:** la mise en œuvre doit avoir commencé dans les 2 à 5 ans suivant la publication de la Stratégie. Les ressources doivent être rendues disponibles pour la mise en œuvre de ces activités seulement quand les activités prioritaires ont été mises en œuvre.

Le tableau ci-dessous détaille les Activités Hautement Prioritaires classées suivant leurs Domaines d'Intervention. Les activités identifiées comme de Haute Priorité sont aussi signalées dans le corps du rapport par l'utilisation de l'abréviation (H-P). Toutes les autres activités doivent être considérées comme de Priorité Moyenne. La Stratégie présuppose un processus de revue annuelle pour faire le point sur le progrès



réalisé dans la mise en œuvre des activités de Haute Priorité, point à partir duquel les priorités pour l'année suivante seront développées et annexées dans une version mise à jour de la Stratégie.

Tableau 1: Tableau détaillant les Activités de Haute Priorité (HP).

Domaine d'intervention	Activité
1.1. Certification et Suivi de Chaîne de Contrôle – Engagement à Mettre en œuvre le Mécanisme Régional de Certification	<ul style="list-style-type: none">• La CIRGL et les Etats Membres finaliseront la révision du manuel du Mécanisme Régional de Certification.
	<ul style="list-style-type: none">• Les Etats Membres de la CIRGL réaffirmeront, par le biais d'une Déclaration, leur engagement continu à l'accomplissement de l'objectif du Mécanisme Régional de Certification y compris la mise en œuvre de mesures contribuant à la durabilité financière du MRC (Mécanisme d'Autofinancement).
	<ul style="list-style-type: none">• Les Etats Membres de la CIRGL faciliteront l'établissement et l'opérationnalisation des Systèmes de Chaîne de Contrôle de l'or dans la région conformément aux exigences des systèmes standards de la Chaîne d'Approvisionnement du MRC.
	<ul style="list-style-type: none">• La CIRGL publiera sur son site Web une liste de toutes les tierce-parties dont les sociétés d'audit et les personnes physiques accréditées.



**1.2. Certification
et Suivi de
Chaîne de
Contrôle –
Systèmes de
CoC de l'Or**

- La CIRGL entreprendra une étude complète des succès et défailances des phases expérimentales ou pilotes des initiatives d'essais de traçabilité de l'or en cours dans la RGL.
- Les Etats Membres faciliteront l'établissement et l'opérationnalisation de fournisseurs de Systèmes de traçabilité dans la région.
- Le site internet de la CIRGL abritera une liste des systèmes efficaces de chaîne de traçabilité de l'or approuvée.

**1.3 Certification
et Suivi de
Chaîne de
Contrôle – Base
de Données
Régionale des
Minerais**

- La CIRGL finalisera le développement et l'opérationnalisation d'une Base de Données Régionale de Minerais.
- Les Etats Membres mettront en place des processus et procédures de transmission des données vers la Base de Données Régionale de Minerais.
- Le Secrétariat de la CIRGL aidera les Etats Membres à mettre en place des processus permettant la transmission en temps réel des certificats d'exportation de la CIRGL.



2. Formalisation du Secteur de l'Or	<ul style="list-style-type: none">• La CIRGL et les États membres réaffirmeront leur engagement en faveur de la formalisation du secteur de l'Or artisanal. Toutes les activités ultérieures détaillées dans cette section sont entièrement alignées sur le Guide régional.• Les Etats Membres s'engageront à améliorer l'accès aux données de base concernant leur secteur de l'or de l'EMAPE.• Les Etats Membres chercheront au minimum à promouvoir des politiques qui simplifient les charges administratives et réduisent le coût de l'adhésion pour devenir une exploitation légale.• La CIRGL identifiera et publiera sur son site internet des documents clés d'orientation concernant la formalisation du secteur de l'or incluant le Guide Régional.
3. Harmonisation des Cadres Légaux et Politiques.	<ul style="list-style-type: none">• Les Etats Membres qui n'ont pas encore domestiqué les dispositions légales du Protocole sur l'Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles, le feront dans un délai raisonnable et approuvé.• La CIRGL entreprendra ou fera réaliser une étude avec des recommandations concernant la nature et l'étendue de la disparité fiscale dans la RGL. L'étude éclairera l'engagement de la CIRGL avec tous les États membres sur l'harmonisation de leurs régimes fiscaux en vue de parvenir à un accord sur des mesures d'harmonisation à adopter dans la région.



**4. Coopération et
Communication
Intra- et Inter-
régionales**

- La CIRGL s'engagera pleinement avec les gouvernements le secteur privé des pays de raffinage et de commerce en aval en vue d'étendre la coopération pour traiter le problème de l'or non certifié provenant du GLR.
- La CIRGL développera une stratégie pour collaborer avec des prestataires de service qui jouent un rôle indirect en facilitant le commerce illicite de l'or (Voir les détails dans le corps de la stratégie)
- Le Membre du Comité Régional sur les Ressources Naturelles de la CIRGL pour chacun des Etats membres sera mandaté pour superviser et faire les rapports sur la mise en œuvre de la présente Stratégie.



5. Faire des affaires dans la CIRGL

- La CIRGL et les Etats Membres s'engagent pour entreprendre un processus pour aller vers de meilleurs niveaux d'harmonisation fiscale basés sur les recommandations et résultats de l'étude sur l'harmonisation fiscale (voir harmonisation des cadres légaux et réglementaires)
- La CIRGL s'engagera activement avec des programmes orientés sur le marché responsable pour identifier des acheteurs responsables et les encourager à s'approvisionner dans la région.
- La CIRGL s'engagera avec les Etats membres et le secteur privé en vue d'améliorer les pratiques d'extraction de l'or et de commerce des minerais dans la région des Grands Lacs, en particulier en ce qui concerne les projets conjoints / régionaux.
- La CIRGL et les Etats membres encourageront la création d'installations à valeur ajoutée pour l'or (raffineries, bijouterie) dans la région des Grands Lacs, en particulier pour les projets conjoints / régionaux.



1. Certification et Suivi de la Chaîne de Contrôle

1.1. Engagement à mettre en œuvre le Mécanisme Régional de Certification.

Le Mécanisme Régional de Certification a été développé et adopté en 2011. Il est actuellement soumis à une première révision de façon à ce que les amendements prennent en compte les 7 années d'expérience de mise en place et rationalisent le mécanisme conformément à son « Objectif » initial (ou Termes de Référence) qui est « de mettre en place des chaînes de minerais durables et libres de conflit au sein et entre les Etats Membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs CIRGL, dans le but d'éliminer l'appui aux groupes armés qui alimentent ou prolongent le conflit et/ou qui, par ailleurs, commettent de graves violations des droits de la personne humaine »¹

Il est par conséquent convenu que:

- La CIRGL et les Etats Membres finaliseront la révision du manuel du Mécanisme Régional de Certification (H-P). Cette activité sera effectuée sous un programme de donateur existant et est le précurseur du reste des activités dans cette section. Les Etats Membres s'engagent à fournir des commentaires détaillés sur le MRC comme partie du processus de révision.
- La CIRGL et les États membres diffuseront le manuel révisé du MRC à toutes les parties prenantes afin de leur permettre de bien comprendre les rôles et responsabilités des acteurs de la MRC, leurs divers rôles et responsabilités tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

¹ Initiative Régionale de lutte contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles. Mécanisme Régional de Certification (MRC) URL:<http://www.icglr-rinr.org/index.php/en/certification> [Consulté le 8 Juillet 2018].



- Les Etats Membres de la CIRGL, par le biais d'une Déclaration, réaffirmeront leur engagement continu pour la réalisation de l'objectif du Mécanisme Régional de Certification (H-P). Celle-ci va inclure un engagement envers la version révisée du Manuel du MRC ainsi que la promesse d'allouer les ressources nécessaires pour assumer efficacement leurs responsabilités en tant qu'Etats Membres pour mettre en œuvre les exigences du Manuel. Cela inclut la mise en œuvre des mesures de mise en œuvre contribuant à la durabilité financière du MRC (Mécanisme d'Autofinancement (H-P)). Pour le moment, une grande partie des Etats Membres ne met pas en œuvre ou met en œuvre seulement très partiellement le MRC existant ; ceci probablement dû au sentiment que le MRC ne s'appliquerait pas dans leur cas, car les efforts initiaux de mise en œuvre se sont focalisés sur les 3T (Etain, Tantale, Tungstène). Une Déclaration devrait donc aussi réaffirmer que le MRC s'est toujours et continue de s'appliquer à l'or, en tant que l'un des quatre Minerais Désignés, et donc que tous les Etats Membres vont mettre en place ses exigences.
- Les Etats Membres de la CIRGL entreprendront d'harmoniser ou d'amender (selon le besoin) leurs législations nationales, dans un laps de temps décidé d'un commun accord, conformément aux exigences de la version révisée du Mécanisme Régional de Certification. La CIRGL facilitera ce processus en fournissant un appui technique aux États membres, entre autres par des ateliers de formation par des pairs, s'appuyant sur les expériences des Etats Membres qui ont déjà intégré avec succès les exigences du MRC dans leur législation nationale.
- Les Etats Membres de la CIRGL faciliteront la mise en place et l'opérationnalisation des systèmes de contrôle aurifère dans la région, conformément aux exigences du système de conformité du MRC (H-P). La CIRGL produira un manuel d'information (en Anglais, Français, Portugais et Arabe) sur le Mécanisme Régional de Certification révisé dans le but de sensibiliser les acteurs à son Objectif et ses exigences, en amont, ainsi que des responsabilités



des parties prenantes respectives détaillées à l'intérieur.

- La CIRGL soutiendra des initiatives pour améliorer l'efficacité de la mise en œuvre des fonctions clés du Mécanisme Régional de Certification (apprentissage institutionnel et adaptation). Les activités initiales pourraient être stimulées par la présente révision du Manuel mais ne doivent pas être limitées à cela. La révision pourrait inclure, par exemple, la recherche de manières de faciliter l'engagement d'Auditeurs Tierce Partie (ATP) par des entreprises exportatrices grâce à 1) la publication et la gestion en ligne d'une liste détaillée d'entreprises d'audit et personnes accréditées 2) l'élaboration de contrats type pour les ATP avec des termes convenus d'un commun accord 3) la création d'un compte de séquestre au Secrétariat de la CIRGL avec des garanties appropriées au transfert de paiement pour les ATP entre l'Entité Auditée et l'entreprise d'ATP.
- Conformément à sa Stratégie sur la Parité des sexes de la CIRGL, le Comité Régional et le Comité d'Audit de la CIRGL s'efforcera d'améliorer la représentation des femmes. Dans le cadre de la révision du MRC, d'autres bureaux proposent également que soit établi un critère de parité dans leurs termes de référence, comme the Office of the Mineral Chain Ombudsman (OMCA).

1.2. Systèmes de Chaine de Contrôle de l'Or

Des systèmes opérationnels et efficaces de chaîne de contrôle (CoC) de l'or sont essentiels pour l'exportation officielle de l'or depuis la RGL. Le MRC nécessite que des Systèmes CoC soient opérationnels dans les États Membres de la CIRGL de façon à ce que les exportateurs puissent suivre la CoC des Minéraux Désignés (étain, tantale, tungstène et or) depuis le point de production (le site minier) jusqu'au point d'exportation. Le Guide de Devoir de Diligence de l'OCDE pour des Chaînes d'Approvisionnement Responsable en Minerais provenant des Zones de Conflit et à Haut Risque, nécessite également que



les acteurs des chaînes d'approvisionnement mettent en place des systèmes de gestion dans ces zones qui évaluent et gèrent les risques de l'Annexe II du Guide de l'OCDE, afin d'assurer que les minerais ne contribuent pas au conflit ou à de graves violations des droits de l'homme; les systèmes de chaîne de contrôle en font partie intégrante.

Malgré le déploiement généralisé de la traçabilité des chaînes d'approvisionnement pour les 3Ts, accompli durant les dix dernières années à l'Est de la RDC et au Rwanda, comme en Novembre 2018, la couverture de systèmes de Chaîne de Contrôle pour l'Or n'est qu'à l'état naissant. Le gouvernement de la RDC, avec le soutien de l'USAID, pilote actuellement l'Initiative de Traçabilité de l'Or d'Exploitation Artisanale (ITOA), pendant qu'IMPACT (anciennement Partenariat Afrique Canada – PAC) met en place le projet Or Juste qui cherche à tracer l'or de la mine jusqu'au point d'exportation. Les deux projets se concentrent sur l'or produit artisanalement à l'Est de la RDC et les deux peuvent se targuer de petites exportations d'or totalement traçables. Mais, il reste du chemin à parcourir, quand, dans une étude à paraître, IMPACT estime la production d'or à l'Est de la RDC à 15 à 20 tonnes par an². C'est une des raisons principales pour laquelle l'USAID a engagé cette année un budget de 15 millions de dollars (us\$) pour un programme de 5 ans afin d'établir des chaînes d'approvisionnement en or libre de conflit à l'Est de la RDC. L'objectif de ce programme, tel qu'il devrait être plus généralement dans la RGL, est l'adaptabilité et la durabilité de la traçabilité de l'or.

Il est parfaitement reconnu qu'il n'y a pas de solution idéale pour le suivi de Chaîne de Contrôle et que le rôle de la CIRGL et des Etats Membres est de mettre en place un environnement d'affaire qui encourage pleinement une multiplicité de fournisseurs de service de

² Les estimations antérieures de 10 à 15 tonnes de production annuelle totale d'or par l'EMAPE en RDC doivent probablement être revues significativement à la hausse. Ainsi que l'estimation du Groupe d'Experts des Nations Unies établissant la valeur de l'or acheminé clandestinement hors de la RDC entre 383 et 409 millions de dollars (us\$) en 2013. Cf Final Report of the UN Group of Experts on the DRC, S/2014/42, p. 37



Chaine de Traçabilité à travailler dans la région.

Il est par conséquent convenu que:

- La CIRGL entreprendra une étude complète des succès et défaillances des phases expérimentales ou pilotes des initiatives de traçabilité de l'or en cours dans la RGL et travailler avec les États membres pour formuler le meilleur moyen de faciliter la mise au point de systèmes de traçabilité de l'Or conformes à la norme RCM. (H-P). Cette étude se basera elle-même sur l'expérience de mise en œuvre dans la pratique des essais actuels de traçabilité de l'or en RDC, avec pour but de formuler des recommandations aux États Membres sur les méthodes de bonnes pratiques à prendre en compte quand ils établissent leur propre Systèmes de CoC pour l'or, conformément aux exigences du MRC. La CIRGL identifiera avec les États Membres la meilleure méthode pour disséminer les résultats, ce qui peut inclure : 1) le développement d'un livret sur l'établissement de Systèmes de CoC de l'or, 2) l'organisation d'ateliers périodiques pour fournir des aperçus actualisés des leçons apprises des initiatives, et / ou 3) des visites aux Ministères et départements techniques des États Membres pour les informer sur l'établissement et la mise en œuvre de Systèmes de CoC de l'or. En outre, la CIRGL continuera à s'engager avec les États membres pour formuler la meilleure façon de faciliter la mise au point de systèmes de traçabilité de l'Or conformes au MCR, au niveau national ou régional.
- La CIRGL convoquera une réunion avec des exportateurs officiels d'or (comptoirs, fondeurs, affineurs, mines à grande échelle). Le but de la réunion est de rassembler tous ces acteurs afin de:
 1. Les sensibiliser aux exigences du MRC (besoin de mise en œuvre des systèmes de traçabilité, systèmes de gestion de devoir de diligence additionnels, Audits de Tierce Partie périodiques, etc.)
 2. Partager leurs expériences d'exportateurs d'or dans l'exportation légale de l'or à partir de la RGL, incluant les défis et les solutions



3. Élaborer une déclaration de vision conjointe pour le secteur afin d'inclure l'engagement de respect des exigences de la certification régionale
4. Identifier et produire des recommandations pour les Etats Membres sur la manière de simplifier l'exportation de l'or légal par des entités dûment enregistrées en s'attaquant aux barrières procédurales, fiscales, opérationnelles ou autres pour faire entrer l'or dans le marché légal.
5. Discuter et proposer un mécanisme de sanction à appliquer aux exportateurs non conformes.

Intégrer les exportateurs d'or est essentiel pour l'adaptabilité et la durabilité de ces systèmes, dans la mesure où ils reposent sur les redevances à l'exportation et les prélèvements pour le financement de leur fonctionnement ; identifier une masse critique de clients pourrait permettre de réaliser des économies d'échelle qui, en abaissant le coût à l'unité du suivi de la chaîne de contrôle ferait pencher la balance coût-bénéfice de l'or légal-illégal dans la direction voulue. Ceci pourrait également permettre de financer une « Association de Producteurs et Exportateurs d'Or de la CIRGL » pour les secteurs de la Mine à Grande Echelle, des Petites Entreprises Minières et de l'Activité Minière Artisanale, par exemple une Association Professionnelle gérée par ses membres et affiliée à la CIRGL, où les problèmes, les défis et les idées peuvent être discutés par les personnes détenant le plus de connaissance et d'expertise sur le sujet. La CIRGL pourrait aussi souhaiter inviter à cette réunion des fournisseurs de Système de Chaîne de Contrôle afin de présenter leurs produits et de montrer comment fonctionne en pratique le suivi des CoC et quels avantages compétitifs le suivi peut conférer.

- Les Etats Membres qui ont des propositions en suspens de fournisseurs de système de chaîne de contrôle pour mettre en œuvre leur fonctionnement dans leur pays, devraient faciliter ces



systèmes. Ceci signifie qu'il faut donner un délai raisonnable au cours duquel les potentiels prestataires de service peuvent espérer une réponse à leurs propositions et un retour significatif sur le pourquoi la proposition a été ou n'a pas été acceptée. Les Etats Membres encourageront une mise en concurrence significative entre les prestataires de services de ces systèmes pour chaîne de contrôle en poursuivant une politique qui accepte et favorise des prestataires de services multiples. Ce qui pourrait avoir pour effet d'augmenter la fourniture des services en réduisant le coût avec une concurrence accrue et le besoin d'efficacité opérationnelle pour attirer les clients.

- Les Etats Membres faciliteront l'installation et le fonctionnement de prestataires de Système de Chaîne de Contrôle dans la région en conformité avec les exigences du MRC en matière de traçabilité (H-P). Ceci pourrait se faire, mais pas exclusivement, par l'implantation d'une réglementation transparente et de programmes de licences qui définiraient les exigences requises pour fonctionner dans chaque Etat Membre, ce qui pourrait inclure par exemple, les obligations de frais de licences, les obligations de déclaration et de transparence, etc. Mettre en place un cadre opérationnel défini et stable pour les fournisseurs de service est un indicateur clé de « facilité à faire des affaires » et résulterait probablement en de nouveaux arrivants sur le marché pour combler le déficit actuel et une meilleure qualité de fourniture de services.
- La CIRGL cherchera à établir des partenariats de formation entre pairs avec des professionnels des systèmes de chaîne de contrôle et tierce partie de devoir de diligence. Ce qui pourrait inclure des ateliers de renforcement des capacités pour les représentants officiels de la CIRGL dirigés par des professionnels de Système de Chaîne de Contrôle, par exemple, concernant les problèmes et défis de traçabilité dans la chaîne d'approvisionnement de l'or, ainsi que toutes les leçons retenues et difficultés surmontées. Réciproquement, la CIRGL pourrait utiliser l'atelier pour exposer les changements dans le manuel du MRC révisé et ce que ces



changements signifient pour les professionnels des Systèmes de CoC. D'autres modèles de partage et de formation continus devraient être explorés.

- La CIRGL établira un contact régulier avec les principaux donateurs et / ou personnes concernées par les activités de programme en lien avec la promotion et l'adaptabilité des solutions de suivi des chaînes de contrôle. Les principales leçons tirées respectivement des programmes / initiatives devraient être partagées entre points focaux. Les donateurs dont les programmes sont concernés sont : GIZ, BGR, USAID, la Banque Mondiale, OIM, etc.

Le site internet de la CIRGL sur l'IRRN hébergera une liste approuvée des systèmes de chaîne de contrôle appropriés pour l'or (H-P). Cette liste devrait contenir un résumé des services rendus par chacun des systèmes, les endroits où ils fonctionnent, leur statut de licence et information de contact clé. La liste pourrait en premier lieu être utilisée par les exportateurs d'or pour identifier de potentiels Systèmes de chaîne de contrôle pour réaliser leurs besoins de suivi de chaîne de contrôle.

1.3. Base de Données Régionale des Minerais

La Base de Données Régionale de Suivi des Minerais de la CIRGL (BDRM) est le quatrième outil de l'Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles (IRRN). La base de données servira de répertoire pour tous les sites miniers, CoC et données d'exportation pour l'or (et les autres minerais désignés) dans la RGL. L'interface utilisateur est conçue pour permettre des fonctions de requête qui permettront une analyse dynamique des flux d'or régionaux. Le suivi des flux est un élément essentiel dans la Stratégie de la CIRGL pour l'Or de l'EMAPE et doit être soutenu par les Etats Membres qui se sont engagés à collecter, stocker (enregistrer) et traiter les jeux de données – via les Bases de Données nationales des Etats Membres – vers la Base de Données Régionale de la CIRGL.



Un grand nombre d'éléments alimentent un développement et un lancement réussis de la Base de Données Régionale de la CIRGL; ils sont détaillés dans les activités listées ci-dessous. De plus, un engagement plus général en matière de transparence des données et de coopération inter-régionale concernant le partage des données est absolument essentiel pour la promotion de la transparence des chaînes de contrôle. Des mesures d'autofinancement sont envisagées plus loin comme moyen de contribution à la durabilité financière de la Base de Données Régionale des Minerais de la CIRGL et au MRC plus généralement.

- La CIRGL finalisera le développement et l'opérationnalisation de la Base de Données Régionale des Minerais (H-P). Cette activité sera réalisée grâce à un programme existant de donateur et est un précurseur du reste des activités dans cette section.
- La CIRGL encouragera le partage de données et assistera les Etats Membres pour partager toutes les données de sites miniers non-commercialement sensibles, chaînes de contrôle et données d'exportation requises par le MRC pour la Base de Données Régionale des Minerais. Le MRC **nécessite** que les Etats Membres partagent des jeux de données spécifiques avec l'Unité de gestion de la Base de Données Régionale des Minerais. L'interprétation des données et les fonctions de requête sont des instruments importants pour l'identification et le diagnostic de flux de minerais anormaux au sein des Etats Membres et entre eux, mais, même si l'engagement de partage de ces données est prévu dans le MRC, la transmission de données a été jusqu'à présent limitée. La CIRGL va donc encourager les Etats Membres à satisfaire leurs obligations à cet égard. De plus, la CIRGL devrait reconnaître que la transmission de données a aussi été inhibée par le développement lent d'une base de données respectant des spécifications techniques obligatoires et la formation insuffisante concernant quelles données collecter, comment les stocker et



comment les transmettre. Par conséquent, dans le développement d'une Base de Données Régionale mise à jour, la CIRGL cherchera à développer la formation et l'assistance technique aux Etats Membres centrées sur la collecte, la vérification et le transfert de données.

- **La CIRGL et les Etats Membres mettront en place des processus et procédures de transmission des données vers la Base de Données Régionale de Minerais(H-P).** Bien que les Etats Membres se soient déjà engagés à partager les données de site minier, de chaîne de contrôle et de données d'exportation avec la CIRGL, jusqu'à présent la transmission de données a été limitée. Cela tient en partie au fait que la Base de Données Régionale des Minerais de la CIRGL n'est pas encore totalement devenue fonctionnelle. Néanmoins, une fois la base de données réalisée, on attend des Etats Membres qu'ils satisfassent à leurs obligations. Ce qui signifie qu'il faut établir des Bases de Données d'Etats Membres compatibles et mettre en place des processus et procédures de transfert de données. Les Etats Membres possédant des ensembles de données devraient coopérer avec l'Unité gérant la Base de Données Régionale des Minerais de la CIRGL pour piloter la base de données grâce au transfert des jeux de données initiaux.
- **Le Secrétariat de la CIRGL développera des options pour que la Base de Données Régionale de suivi des Minerais s'autofinance.** Les données sont un aspect important, et des données de qualité sont essentielles pour les systèmes en amont et en aval de devoir de diligence et gestion des risques. La Base de Données Régionale, quand elle sera totalement fonctionnelle, aura une importante valeur commerciale. La CIRGL et les Etats Membres développeront des moyens d'exploiter cette valeur commerciale tout en rendant disponible l'information sur le risque en amont et de type KYC (« *Know Your Customer* » ou « Connaître Son Client ») pour les parties prenantes compétentes et (dans certains cas) le grand public. Par exemple, la CIRGL pourrait envisager le



développement d'une souscription ou d'un service de paiement à la requête pour les acteurs de la chaîne d'approvisionnement (surtout exportateurs, raffineurs, et en aval de la chaîne) qui établissent des profils de risque. Si un pourcentage de revenus est alors partagé en retour entre Etats Membres, le modèle pourrait fournir une motivation pour partager les données en premier lieu. Quoi qu'il en soit, l'aspect commercial de la Base de Données Régionale de la CIRGL est une opportunité qui doit être exploitée mais requiert une attention particulière et une planification. Le succès de ce Mécanisme d'Autofinancement dépendra de l'exactitude et de l'actualité des données qu'il contient.

- La CIRGL aidera les Etats Membres à mettre en place des processus permettant la transmission en temps réel des certificats d'exportation de la CIRGL(H-P). Une préoccupation majeure d'un certain nombre des Etats Membres pendant la réunion d'Arusha, était la production et la circulation continue de faux Certificats de la CIRGL, en particulier l'absence d'un processus de recoupement de la validité des certificats. Il est arrivé des cas où des certificats falsifiés avaient été acceptés pour l'exportation dans d'autres Etats Membres. En l'absence d'un processus en place pour identifier et recouper les certificats, ce type d'incident va persister, il en résultera: une perte de confiance au niveau international pour le MRC, divergences et défiance entre Etats Membres. De plus, l'absence d'un système de vérification des certificats peut résulter en une incidence accrue des réseaux de trafic de l'or qui exploitent les lacunes du système pour légitimer les exportations. Par conséquent, le téléchargement en temps réel des certificats scannés et des identifiants uniques – une exigence du MRC – sera poursuivi comme activité prioritaire et supervisé par le Secrétariat de la CIRGL. Le Secrétariat de la CIRGL doit également mettre au point un système de notification préalable d'importation / exportation entre les États membres de la Région qui sera hébergé sur la Base de Données Régionale de suivi des Minerais.



2. Formalisation du Secteur de l'Or Artisanal

Ce guide est basé sur une approche complète, après un examen juridique cohérent des programmes de formalisation en place dans les États membres et de leurs cadres juridiques et réglementaires nationaux de soutien à partir desquels les meilleures pratiques en matière de formalisation ont été identifiées. Les activités décrites dans cette section sont conformes aux meilleures pratiques identifiées dans le guide.

La formalisation et la canalisation de l'or de la Mine Artisanale et à Petite Echelle de la chaîne d'approvisionnement informelle vers la chaîne légale est une stratégie clé ayant été entreprise par les États Membres pour combattre les impacts négatifs du commerce illicite de l'or. Néanmoins, sans exception, il a été franchement reconnu qu'il reste encore un long chemin à parcourir et qu'une réglementation efficace et le contrôle de l'or de l'EMAPE depuis la mine jusqu'à l'exportation, va nécessiter des efforts concertés, une coordination et une coopération, à la fois au niveau local et national, mais aussi au niveau régional.

Il est reconnu par les États Membres que la formalisation progressive et en cours du secteur de l'Or artisanal détient l'énorme potentiel de détacher de l'exploitation illégale et criminelle et / ou des profits excessifs des groupes armés, tout en promouvant son rôle dans le développement durable des économies rurales et nationales. L'interdépendance entre formalisation du secteur minier artisanal, qui combat l'exploitation illégale des ressources naturelles, et développement est soulignée plus loin dans l'Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles (IRRN), où elle constitue l'un des six outils³.

³ Initiative Régionale contre l'exploitation Illégale des Ressources Naturelles. Formalisation du Secteur Minier Artisanal et à Petite Echelle URL: [Seehttp://www.icglr-rinr.org/index.php/en/](http://www.icglr-rinr.org/index.php/en/)



Ainsi c'est aussi une haute priorité politique pour la CIRGL, comme cela est montré dans la publication d'un Guide pour la Formalisation de l'EMAPE en 2017⁴.

La formalisation est en général considérée comme un processus combinant plusieurs axes, parmi lesquels une liste non exhaustive pourrait inclure: politique, réforme légale et réglementaire, développement institutionnel, développement du secteur privé (incluant un meilleur accès aux financements), assistance administrative et technique aux opérateurs miniers et de la chaîne d'approvisionnement, organisation du travail, et suivi et mise en application.

Il existe un consensus entre Etats Membres sur le fait que la professionnalisation du secteur de l'EMAPE est un résultat clé de la formalisation, et que cela, par voie de conséquence, aura un effet, entre autre de: des pratiques de travail meilleures et plus sûres; un accès renforcé à l'information, aux compétences et à la technologie; une exploration, production et taux de récupération améliorés; un meilleur accès aux services financiers officiels; une meilleure gestion environnementale, et; la réduction des conflits entre mines artisanales et mines à grande échelle. Toutefois, les Etats Membres sont conscients que la formalisation, si elle n'est pas suffisamment suivie et gérée, peut mener à des conséquences inattendues qui pourraient éroder ou ébranler les résultats positifs détaillés plus haut. A titre illustratif : la marginalisation des groupes vulnérables, incluant les segments les plus pauvres de la population rurale, avec une exploitation à plus forte intensité de capital; l'exclusion des femmes du cycle de production; une réduction dans les opportunités d'emploi à faible barrières d'entrée; la déstabilisation des retombées sur les économies locales, et; de plus hauts niveaux d'accaparement par l'élite. Les Etats Membres s'engagent donc à poursuivre une Approche de la formalisation Basée sur les Droits de l'Homme (ABDH), prenant en compte les droits de

formalisation [Accédé le 14th July 2018]

⁴ Mondlane, S. ASM Formalisation Guide in ICGLR Member States, ICGLR (Dec, 2017).



toutes les parties prenantes.

Tout au long de ce document, la série d'activités est envisagée – dans son ensemble – pour contribuer au processus de formalisation. Des activités additionnelles soulignées ci-dessous sont centrées sur la bonne gouvernance du secteur; un environnement de gouvernance qui encourage le processus de formalisation. Mandatée en tant que conférence inter-gouvernementale, la CIRGL – et ses Etats Membres – disposent d'une position unique pour mettre en œuvre ces activités.

Il est donc convenu que:

- Le membre de la CIRGL développera des plans d'action nationaux de formalisation du Secteur Minier Artisanal en vue de la mise en œuvre du Guide régional (H-P). Cela inclura des activités sur la manière dont les États membres entendent incorporer les 14 recommandations du Guide dans leurs politiques du Secteur Minier Artisanal et sur la manière dont ils entendent réduire au minimum les exigences légales en matière de gestion du Secteur Minier Artisanal à des niveaux acceptables et accessibles.
- La CIRGL et les Etats Membres réaffirmeront leur engagement pour la formalisation du secteur artisanal de l'or (H-P). La formalisation est une option politique qui reconnaît la valeur inhérente du secteur minier artisanal et cherche à intégrer ses contributions dans l'économie formelle, locale et nationale. S'engager pour la formalisation en tant que politique, signifie engager d'importantes ressources financières et humaines à cette fin et que les Etats Membres s'engagent à fournir un rapport périodique sur les efforts de formalisation du secteur via les forums de la CIRGL existants.
- Les Etats Membres s'engageront à améliorer l'accès aux données de base concernant leur secteur de l'or de l'EMAPE(H-P). Un obstacle majeur à la formalisation réelle du secteur artisanal de l'or est le manque de disponibilité de données fiables et à jour, ce



qui est essentiel pour brosser un tableau de l'état de la situation présente du secteur. Une première étape à franchir par les Etats Membres est d'entreprendre des études de bases de leur secteur artisanal de l'or, avec une vision à long terme pour institutionnaliser le suivi continu du secteur. De meilleures données, et analyses qui en découleront, apportent une meilleure compréhension des défis et opportunités de la formalisation, et renseignent aussi sur la part des ressources à allouer aux activités prioritaires à poursuivre en tant que parties des programmes de formalisation. Les jeux de données clés, qui manquent souvent actuellement et seront classés par ordre de priorité incluent: des statistiques sur la population (données ventilées par genre, âge, etc.); données de production; localisation et empreinte des sites miniers; le statut (niveau de légalité vs illégalité); les données sur les revenus et tarification tout au long de la chaîne de valeur, impact environnemental, etc.

- Les Etats Membres s'engagent en outre à partager les données de base via les plateformes pédagogiques hébergées par la CIRGL, pour favoriser une meilleure compréhension de l'exploitation minière de l'or et des tendances du marché.
- La CIRGL et les Etats Membres reconnaîtront toutes les formes légitimes d'activité minière artisanale de l'or, telles que définies par l'OCDE. Une stratégie de formalisation sera basée sur la réalisation qui supposera de s'engager avec des acteurs informels, qui par définition, ne seront pas totalement légaux. Ce qui ne suppose pas a priori qu'ils sont illégaux. Le Supplément du Guide de Devoir de Diligence de l'OCDE pour l'Or, donne les orientations sur la façon de considérer la légitimité des acteurs de l'activité minière artisanale. Les Etats Membres devraient reconnaître cela et chercher à les intégrer dans leur politique et pratique. Ne pas faire cela risque de marginaliser, ou pire, de criminaliser un segment important de la population de l'EMAPE qui devrait être la cible principale des efforts de formalisation.

.... (L')Exploitation artisanale et à petite échelle légitime renvoie,

entre autres, à une exploitation artisanale et à petite échelle qui respecte les lois applicables. Lorsque le respect du cadre légal applicable n'est pas assuré, ou en l'absence d'un tel cadre, l'appréciation de la légitimité d'une exploitation artisanale ou à petite échelle prendra en compte les efforts sincères des orpailleurs et des entreprises de nature artisanale ou à petite échelle pour opérer à l'intérieur du cadre légal applicable (s'il existe) de même que leur disposition à tirer parti des possibilités de formalisation lorsque celles-ci deviennent disponibles (en gardant à l'esprit que le plus souvent, les capacités, les aptitudes techniques et les ressources financières disponibles à cette fin des exploitants de mines artisanales et à petite échelle sont très limitées, voire inexistantes). En tout état de cause, l'Exploitation artisanale et à petite échelle, comme n'importe quelle forme d'exploitation minière, ne peut être considérée comme légitime quand elle contribue à un conflit et à de graves exactions associées à l'extraction, au transport ou au négoce de minerais comme définis dans l'Annexe II du Guide (OCDE, Supplément sur l'Or).

La CIRGL encouragera tous les Etats Membres à reconnaître publiquement cette définition d'exploitation artisanale légitime.

- Les Etats membres assureront que leurs politique et cadres légaux sont accessibles⁵ aux producteurs et acteurs de la chaîne d'approvisionnement de l'or artisanal. Les bénéfices de la formalisation de l'exploitation artisanale doivent l'emporter sur les coûts associés à la formalisation. Ce mantra simple devrait guider l'approche des Etats Membres pour la gouvernance du sous-secteur, en particulier là où l'or est concerné. Quand les gouvernements cherchent à formaliser un secteur, invariablement

⁵ "Accessible" fait référence à l'assurance que le cadre réglementaire n'impose pas d'obligations associées, financières, matérielles, administratives ou autres qui empêcheraient ou auraient un effet dissuasif sur l'adhésion (par une estimation coût-bénéfice raisonnable).



ils remplacent (et donc le mettent en concurrence avec) un système existant. Dans le secteur de l'or il ne s'agit pas seulement d'achat et vente d'un minéral, mais aussi des opportunités et marchés qu'il rend possibles en tant que monnaie. Faire immédiatement de la formalisation une exigence (par la réglementation et l'application) et une destination plus souhaitable (par des avantages et des bénéfices offerts aux acteurs formels) contribuera à une formalisation plus importante. La CIRGL devra prendre le leadership sur la conduite de réforme politique et réglementaire des Etats Membres en identifiant et partageant les cas de pratique exemplaire et en aidant les Etats Membres à éviter les écueils par la sagesse collective de l'expérience passée.

- Les Etats Membres devront au minimum chercher à encourager des politiques qui simplifient la charge administrative et réduisent le coût d'adhésion pour devenir une opération légale (H-P). De plus, l'application d'une politique d'un Etat Membre et du cadre réglementaire devrait être en cohérence avec ses textes. Comme pour toutes entreprises, les opérateurs de l'EMAPE seront à leur meilleur niveau dans un contexte de prédictibilité et de stabilité. Bien que le combat contre l'instabilité causée par le conflit actuel et l'insécurité, peut être un objectif à long terme de l'Initiative Régionale sur les Ressources Naturelles, la réduction de l'instabilité opérationnelle par l'application cohérente d'une politique et d'un cadre légal pourrait être une façon d'encourager les opérateurs de l'EMAPE vers la sphère légale à court terme.
- La CIRGL encouragera tous les Etats Membres à développer et mettre en œuvre des plans d'action de formalisation pour l'exploitation minière artisanale et à petite échelle de l'Or, comme indiqué dans le Guide régional. Développer une stratégie nationale pour l'exploitation artisanale et à petite échelle ou l'exploitation artisanale et à petite échelle d'or, est essentiel pour une planification et une allocation de ressources efficaces. Une stratégie nationale pour l'exploitation artisanale et à petite échelle de l'or aide les pays à réfléchir et prioriser les façons d'aborder



les problèmes et opportunités présents dans le secteur et à tenir compte des priorités d'intervention au regard des ressources disponibles. On dispose ainsi d'un point de comparaison qui permet de mesurer les progrès et ainsi d'être plus attractif pour les financements extérieurs là où des activités précises, mesurables, réalisables, appropriées, assorties d'un délai et des résultats sont planifiés. Des stratégies nationales pour l'EMAPE de l'or seront développées / révisées suivant les principes de l'Approche Basée sur les Droits de l'Homme et sur la base d'une étroite consultation des parties prenantes du secteur pour assurer une crédibilité et une intégration généralisée. Lorsque des Etats Membres ont déjà des stratégies en place, ils s'engagent à les rendre publiques. La CIRGL va rendre disponible toutes les stratégies des Etats Membres par l'intermédiaire de leur site internet et négocier des accords pour que les Etats Membres participent à des voyages d'étude entre pairs sur « Comment élaborer une stratégie nationale de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle de l'or ». La CIRGL fournira également un appui technique aux États membres pour l'élaboration de stratégies sur l'Activité Minière Artisanale et à Petite Echelle en cas de besoin.

- Les États membres développeront des plans d'action nationaux pour la formalisation du Secteur Minier Artisanal, conformément à la recommandation du Guide régional(H-P). Les plans d'action détailleront les mesures prises pour mettre en œuvre les 14 recommandations détaillées dans le Guide. Ils examineront en outre comment les cadres politiques, juridiques et réglementaires du Secteur Minier Artisanal peuvent être révisés pour encourager une plus grande formalisation des opérations du SMA.
- La CIRGL identifiera et publiera les principaux documents d'orientation relatifs à la formalisation du secteur artisanal de l'or sur son site Web, y compris le Guide Régional. (H-P). Chaque document sera accompagné d'un court résumé de la ressource de façon à ce que sa valeur soit facilement identifiable. Les documents incluront par exemple: Le Guide de Formalisation de l'EMAPE dans



les Etats Membres de la CIRGL⁶, le Guide pour les Gouvernements de l'IGF⁷, le manuel de l'UNITAR et des NU Environnement pour le Développement de Stratégies de Formalisation de l'EMAPE dans les Plans Nationaux d'Action⁸ et le Code CRAFT⁹ – Code pour l'atténuation des risques dans la mine artisanale et à petite échelle, formant des chaînes transparentes et légales – qui est conçu pour être un « standard d'accès au marché, permettant aux producteurs artisanaux d'or en conformité avec le guide OCDE, d'entrer dans les chaînes d'approvisionnement légales au stade le plus précoce possible de leur développement. »

- La CIRGL et les Etats Membres chercheront à éliminer progressivement les pires pratiques¹⁰ associées à l'utilisation du mercure et, là où cela est possible, à éliminer l'utilisation du mercure. La CIRGL et les Etats Membres affirment l'importance de la réduction et là où cela est possible, de l'élimination de l'utilisation du mercure, comme cela est détaillé dans la Convention de Minamata. Il est reconnu que ceci est un élément important de la stratégie pour l'or, constatant les liens de contrepartie entre le mercure et l'or, qui peuvent agir contre les efforts vers une meilleure formalisation et entretenir le commerce informel, illégal et/ou illicite de l'or¹¹. Là où les Etats ont ratifié la Convention de Minamata, ils entreprendront le développement de leur Plan National d'Action

⁶ Mondlane, S. ASM Formalisation Guide in ICGLR Member States, ICGLR, Décembre, 2017.

⁷ Paget, D, N Garrett, & A Crawford. IGF Guidance for Governments: Managing artisanal and small-scale mining. Intergovernmental Forum on Mining, Minerals and Sustainable Development (IGF) (2017)

⁸ UNITAR & UN Environment. Handbook for Developing National ASGM Formalization Strategies within National Action Plans. UNITAR & UN Environment, Geneva. (2018).

⁹ CRAFT – Code pour l'atténuation des Risques dans l'Activité minière artisanale et à petite échelle, s'engageant dans un commerce Formel et Transparent – Version 1.0 –31 Juillet 2018

¹⁰ Ref. Annexe C de la Convention de Minamata sur le Mercure. (2013). URL:<https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf> [Consulté le 24 juillet 2018]

¹¹ Voir par exemple: Hunter, M and Adal, L. Follow the Money: The Philippines – A Rapid Assessment of Gold and Financial Flows Linked to Artisanal and Small-scale Gold Mining in the Philippines, UNEP, UNDP (2017) et Hunter, M and Adal, L. Follow the Money: Mongolia – A Rapid Assessment of Gold and Financial Flows Linked to Artisanal and Small-scale Gold Mining in the Mongolia, UNEP, UNDP (2017)



(conformément à l'Article 7 de la Convention)¹².

Les Plans nationaux d'Action nécessitent le développement de stratégies pour éliminer les pratiques de travail et promouvoir des méthodes sans mercure; faciliter la formalisation ou la régulation du secteur¹³; réaliser des études pour établir des estimations de base concernant l'usage du mercure; des stratégies pour gérer le commerce et prévenir le détournement du mercure et pour fournir des informations aux communautés minières artisanales impactées; une stratégie de santé publique concernant l'exposition au mercure des mineurs et des communautés et une stratégie pour prévenir l'exposition des populations vulnérables¹⁴.

12 PNUEnvironnement. Plan d'Action National. URL: <http://web.unep.org/globalmercurypartnership/our-work/reducing-mercury-artisanal-and-small-scale-gold-mining-asgm/national-action-plans> [Consulté le 24 juillet 2018]

13 Voir Section 2 du présent document.

14 Annexe 3 de la Convention de Minamata . URL: <http://web.unep.org/globalmercurypartnership/our-work/reducing-mercury-artisanal-and-small-scale-gold-mining-asgm/national-action-plans> [Consulté le 24 juillet 2018]



3. Harmonisation des cadres politiques et réglementaires

L'harmonisation des cadres politiques et réglementaires des Etats Membres de la CIRGL est le second outil prévu dans l'Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles (IRRN). Il nécessite que les Etats Membres intègrent en droit national les dispositions légales du Protocole de l'IRRN. Pour faciliter cela, une loi-modèle a été élaborée afin d'être traduite dans la législation nationale¹⁵. Pour l'instant, seulement 4 Etats Membres ont initié (1) ou finalisé (3) ce processus¹⁶.

De plus, l'IRRN détaille que l'harmonisation des cadres législatifs inclut aussi "...l'identification des principales différences entre les cadres législatifs régissant le secteur minier dans les différents Etats Membres et les dispositions du Protocole"¹⁷.

Il est donc convenu que:

- Les Etats Membres qui n'ont pas encore domestiqué les dispositions légales du Protocole sur l'IRRN devront le faire dans un délai convenu raisonnable (H-P). Les Etats Membres devraient chercher le soutien et le conseil du Secrétariat de la CIRGL, ainsi que d'autres Etats Membres qui ont déjà domestiqué les dispositions légales du Protocole de l'IRRN.

15 CIRGL. Les Six Outils de l'IRRN.URL:<http://www.icglr.org/index.php/en/six-tools> [Consulté le 14 juillet 2018]

16 La RDC, le Rwanda et le Burundi ont totalement inclu les dispositions de l'Initiative Régionale contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles et l'Uganda a développé une ébauche de loi qui attend sa ratification administrative.

17 CIRGL. Les Six Outils de l'IRRN.URL:<http://www.icglr.org/index.php/en/six-tools> [Consulté le 14 juillet 2018].



Au-delà de ces exigences minimales, le présent document propose un certain nombre d'activités stratégiques concrètes comme but à poursuivre par la CIRGL et les Etats Membres. En s'engageant à cela, les Etats Membres reconnaissent l'importance centrale de ce problème de combattre l'exploitation illégale et persistante du secteur de l'or par des groupes criminels et acteurs armés dans la région. Comme cela est montré dans le rapport du BGR « *Certification and Due Diligence in Mineral Supply Chains – Benefit or Burden?*¹⁸ » la disparité des réglementations (en particulier fiscales) peut générer des incitations au trafic, qui exacerbent et permettent le contrôle du secteur par des groupes illicites.

Contribuant non seulement à la perte de revenus des minerais produits par la mine artisanale et à petite échelle, la structure des régimes fiscaux contribue significativement à l'endroit et la façon dont les minerais sont échangés et quelles proportions de ces minerais sont sujettes aux impôts et taxes. L'harmonisation fiscale, si elle est bien mise en place, peut potentiellement produire de bien meilleurs niveaux de recettes fiscales de l'or des exploitations artisanales dans chacun des Etats Membres.

Un autre résultat du rapport du BGR est que la mise en place de la certification et de mesures de devoir de diligence peuvent elles-mêmes avoir un effet sur les incitations au trafic, et involontairement, déclencher la contrebande¹⁹. Les mesures concernant l'harmonisation des cadres réglementaires et politiques nécessitent donc de prendre en compte de quelle manière la mise en place de telles mesures impacte les motivations des acteurs de la chaîne d'approvisionnement ; c'est à dire, une véritable stratégie de devoir de diligence pour l'or doit aussi envisager les façons d'atténuer la manière dont les efforts de devoir de diligence eux-mêmes peuvent impacter l'environnement dans lequel ils fonctionnent.

18 Schütte, Philip. Gudrun Franken and Patricie Mwambarangwe. Certification and Due Diligence in Mineral Supply Chains – Benefit or Burden?, BGR (2014)

19 Ibid.



Il est donc convenu que:

- La CIRGL entreprendra ou commanditera une étude contenant des recommandations sur la nature et l'ampleur de la discordance fiscale dans la RGL. L'étude éclairera l'engagement de la CIRGL avec tous les États membres sur l'harmonisation de leurs régimes fiscaux en vue de parvenir à un accord sur des mesures d'harmonisation à adopter dans la région.(H-P). L'étude devra considérer le cadre fiscal et parafiscal le long de la chaîne de valeur de l'amont jusqu'au point d'exportation, avec l'idée d'identifier des solutions pour lisser les « coûts de la conduite des affaires » au sein de la RGL. Deux fonctions immédiates du rapport seront:
 1. De servir d'outil de promotion pour montrer le coût réel de la disparité fiscale et générer une détermination politique pour une meilleure collaboration sur le sujet
 2. Informer des options stratégiques et politiques à mettre sur la table pour une meilleure coopération.
 3. Informer l'engagement de la CIRGL avec tous les États membres sur l'harmonisation de leurs régimes fiscaux en vue de progresser vers un accord sur les mesures d'harmonisation à mettre en œuvre dans la région.

Pour l'instant le Protocole sur l'IRRN a atteint un accompagnement de haut niveau, mais pour l'heure, aucun accord n'a abouti sur la manière d'atteindre une meilleure harmonisation fiscale en pratique. Ce type d'étude sera essentielle pour les États de la CIRGL pour avancer, au-delà de l'accord « de principe », vers un accord de travail approfondi sur la mise en œuvre.

- La CIRGL fournira un forum pour que les États Membres accèdent aux options politiques qui peuvent impacter d'autres États Membres dans leur capacité à développer et réguler leur secteur aurifère efficacement. Le thème de la valeur ajoutée pour le pays / la région reste une priorité de l'agenda politique et restera certainement ainsi tant que les États cherchent à maximiser le



potentiel économique des minéraux destinés à l'export à l'intérieur de leurs frontières nationales. En tant qu'objectif politique, c'est souvent le but poursuivi parmi les secteurs d'exportation pour générer une augmentation de valeur et de la création d'emplois au sein d'une économie. Cependant, la valeur ajoutée au sein d'une région peut aussi donner lieu à des conséquences inattendues et / ou ébranler les politiques de pays voisins. Un exemple de cela est l'établissement de capacité de raffinage et fusion sur place, en particulier là où la capacité de transformation et les motivations fiscales peuvent contribuer à du trafic transfrontalier. Reconnaissant la volonté optimiste et le désir de mettre en place des politiques de valeur ajoutée de l'or au sein d'un certain nombre d'Etats Membres, la CIRGL est mieux placée que quiconque pour examiner collectivement de telles politiques y compris leur impact probable, avant leur mise en place. En effet, dans le plan d'activités de la CIRGL sur l'IRRN 2014-2018, le concept de développement d'une capacité de traitement des minerais au niveau régional est exploré, ce qui constitue une mesure politique qui mérite d'être davantage prise en compte par le forum. En ce qui concerne plus particulièrement la Déclaration de Lusaka qui stipule que la CIRGL est *“résolue à mettre en place des infrastructures ainsi que des projets communs et des industries du secteur extractif aux niveaux national et régional afin de renforcer la valeur ajoutée des matières premières produites dans la région des Grands Lacs”*, l'accent est mis sur l'importance d'ajouter de la valeur à la production par le biais de projets d'infrastructure conjoints / régionaux. La mise en œuvre de tels projets pourrait, par exemple, consister en un groupe d'Etats membres à concevoir et à mettre en œuvre une / des initiative (s) commune (s) pour un projet régional de fonderie d'or tenant compte des besoins régionaux pour développer de telles installations à valeur ajoutée.

- Les Etats Membres encourageront, là où cela est possible, par la réglementation et des accords de licence avec des Systèmes de Chaîne de Contrôle, le nivellement des coûts de ces systèmes



entre pays et à l'intérieur de ceux-ci. Là où des disparités existent - et ces coûts sont supportés par les mineurs - il est vraisemblable que le trafic de l'or vers les zones à « faible coût » aura lieu. Même si c'est une des nombreuses estimations de coût-bénéfice que les acteurs de la chaîne d'approvisionnement de l'or feront, les Etats Membres sont bien positionnés pour influencer cela et devraient être guidés par le principe que les "chaines de contrôle ne doivent pas nuire". La CIRGL devrait de par son rôle "d'assureur" chercher à entreprendre des enquêtes plus approfondies sur les coûts opérationnels et les prix des systèmes de chaîne de contrôle et faire des recommandations sur la façon de réduire le différentiel de coût du service à différents endroits. Ce rôle est susceptible d'être placé sous le mandat de l'Auditeur Indépendant de la Chaîne de Minerais, qui est appelé à devenir le Bureau de l'Ombudsman de la Chaîne des Minerais (BOCM), Bureau du Médiateur de la Chaîne de Minerais.



4. Coopération et communications Intra- et Inter-régionales

En tant que plateforme régionale, la CIRGL a le mandat de faciliter le partage d'information et la communication et d'encourager une vision partagée et la collaboration entre Etats Membres. Malgré l'existence de mécanismes pour cela, par ex. via le comité Interministériel de la CIRGL, le Sommet de la CIRGL, et les Coordinateurs Nationaux, la CIRGL et les Etats Membres se résolvent à promouvoir et consolider son rôle en cela, sur la problématique de la contrebande de l'or. Ceci est particulièrement important puisque le commerce illicite de l'or dans la RGL est hautement conflictuel, et cependant progresser vers un meilleur contrôle du secteur nécessite une coopération redoublée entre état comme résultat.

En plus de cela, il existe un sentiment grandissant parmi les Etats Membres que la CIRGL devrait étendre ses attributions à un engagement au-delà de la région. Cet engagement, tel que développé plus loin dans les activités ci-dessous, prendra la forme à la fois d'un apprentissage institutionnel et d'une diplomatie croisée. Le secrétariat de la CIRGL est bien placé pour créer et développer de tels connections et partenariats stratégiques, par exemple avec les pays ou régions importateurs d'or et des organisations internationales publiques et privées, dans et au-delà de l'Afrique Subsaharienne.

Même si le MRC cible les acteurs en amont, la conformité avec le Devoir de Diligence de l'OCDE nécessite de la part des acteurs en aval qu'ils conduisent des évaluations de devoir de diligence et de risque sur les minerais provenant des zones de Conflit et à Haut-Risque. Sur ce point, la CIRGL peut effectivement intéresser les principaux importateurs d'or de la RGL, comme les Emirats Arabes Unis et l'Inde. Des discussions avec les gouvernements des principales plaques



tournantes d'importation serviraient à améliorer la compréhension du pourquoi et du comment ont lieu les importations illicites d'or depuis la RGL, et à ouvrir une plateforme pour explorer la coopération bi-latérale pour s'attaquer à cela. De tels plaidoyer et opportunités d'apprendre ont un rôle significatif à jouer dans le combat contre le commerce illégal de l'or dans la RGL.

Il est donc convenu que:

- La CIRGL s'engagera activement avec les gouvernements et le secteur privé des pays raffineurs et consommateurs finaux en aval en vue d'étendre la coopération pour traiter le problème de l'or non certifié de la RGL.(H-P). On a souvent vu le cas où des pays producteurs étaient censés supporter la charge de fournir des solutions à des problèmes souvent au-delà de leur capacité ou de leurs ressources, alors que les nations qui bénéficient des ressources naturelles ont toutes trop souvent, par le passé, ignoré ces problèmes. Bien qu'il y ait eu une évolution notable ces dix dernières années vers une meilleure reconnaissance du rôle que les acheteurs en aval peuvent jouer dans l'atténuation des impacts négatifs, voir impacter positivement le développement, en amont de la chaîne d'approvisionnement, une collaboration régulière et approfondie entre les nations consommatrices et productrices (et les entités régionales) est essentielle. Un bon exemple de ce type d'engagement est le Forum multipartite sur les chaînes d'approvisionnement de minerais de la CIRGL, l'OCDE et du Groupe d'Experts des Nations Unies qui a produit des résultats significatifs, par exemple ; réunissant les parties prenantes pertinentes et contribuant au développement du Guide de l'OCDE sur le Devoir de Diligence pour des Chaînes d'Approvisionnement Responsables en Minerais provenant de Zones de Conflit ou à Haut Risque²⁰. La CIRGL va prioriser un engagement renforcé avec les pays et/ou les zones connus pour être associés à l'achat d'or non

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



certifié en provenance de la RGL. Ceci inclura, en particulier, les Emirats Arabes Unis et l'Inde. La CIRGL s'engagera plus avant bilatéralement avec les gouvernements où des cas notoires de trafic ont été révélés.

- La CIRGL recherchera des partenariats coopératifs avec d'autres instances inter-régionales engagées dans des problématiques similaires. Ce qui pourrait revenir à l'établissement de partenariats avec Centre Africain de Développement Minier (AMDC) hébergé par l'UNECA, le Marché Commun pour l'Afrique Orientale et Australe (COMESA); la Communauté des Etats Sahélo-sahariens (CEN-SAD); la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE); la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC); la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO); la Communauté de Développement d'Afrique Australe (SADC); etc. Les partenariats seraient axés sur une formation inter-institutionnelle au sujet de l'harmonisation des politiques et réglementations; qu'est-ce qui a fonctionné Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné Qu'est ce qui aurait pu être fait différemment Quels ont été les obstacles à affronter dans les négociations d'accords Comment ont-ils été surmontés
- Le Secrétariat de la CIRGL créera et développera des partenariats stratégiques avec d'autres initiatives importantes existant dans la région et mondialement. Le but serait en premier lieu d'apprendre d'initiatives d'approvisionnement responsable qui sont développées ailleurs y compris ce qui a et ce qui n'a pas fonctionné. Au-delà de cela, une coopération étroite pourrait susciter l'intérêt parmi les initiatives internationales de piloter leurs approches dans la région. Un des obstacles majeurs à la promotion du commerce responsable de l'or depuis la région, est le manque d'exemples concrets de solutions durables et adaptables qui intéressent suffisamment les acheteurs en aval (faible volume, fort risque) ; ce qui est particulièrement le cas avec l'or qui peut facilement provenir d'ailleurs. La CIRGL cherchera donc des coopérations et des partenariats avec des initiatives d'approvisionnement responsable,



comme Fairtrade et Fairmined, avec des standards internationaux ou des organisations qui mettent en place des standards, comme le CRAFT et le RJC, et des partenariats multipartites comme the Partenariat Européen pour Les Minerais Responsables (EPRM).

- La CIRGL développera et renforcera des partenariats avec des organisations internationales mandatées pour le suivi et / ou la régulation / application du commerce international des minerais (et même de produits non-minéraux). Plusieurs organisations importantes à cet égard dont, par exemple: le Processus de Kimberley (PK), l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD).
 - **Processus de Kimberley (PK):** Il y a d'importants rapports entre le commerce illicite des diamants et celui de l'or. La CIRGL et les Etats Membres devraient chercher à comprendre quelles leçons du Processus de Kimberley peuvent s'appliquer quand ils mettent en œuvre un suivi de chaîne d'approvisionnement de l'or. Ceci pourrait inclure par exemple, comment le Processus de Kimberley a géré l'embargo effectif de certaines juridictions particulières (suspension du PK dans certains pays du territoire), la preuve de non-respect du PK qui s'en est suivie, ou comment on a cherché à gérer les défis concernant la provenance, en l'absence de méthodologies analytiques valables et rentables de relevés d'empreintes.
 - **Organisation Mondiale des Douanes (OMD):** L'objectif stratégique 5 de l'OMD est de promouvoir l'échange d'information entre toutes les parties prenantes. Il dit faire cela en constituant : « ... un forum pour la coopération internationale visant à promouvoir une plus grande inter connectivité et une interaction plus harmonieuse, notamment grâce à l'échange d'informations et d'expériences et l'identification de pratiques conseillées, entre les administrations membres, les autres autorités publiques, les organisations internationales, le secteur privé et les autres parties prenantes pertinentes. » La CIRGL devrait chercher à identifier quelles sont les opportunités d'apprentissage spécifique et de renforcement de capacité qui pourraient découler de cela. Par exemple, une revue des procédures de douanes régionales avec une vision



pour l'amélioration des pratiques et faisant des recommandations d'harmonisation, traitant des ateliers existants de renforcement de capacité mis en œuvre par l'OMD, ou faisant usage du Réseau de Technologies (TeN) de l'OMD pour identifier les solutions technologiques appropriées qui pourraient contribuer à améliorer la performance des Douanes.

- La CIRGL et les Etats Membres chercheront plus avant à s'engager avec des organisations internationales pertinentes et des agences spécialisées dans les flux financiers illicites et le respect des lois. Cette activité devrait être réalisée en vue de consolider les efforts des Etats Membres à rechercher et poursuivre les trafiquants d'or et les réseaux de trafic d'or.
- La CIRGL travaillera avec les Etats Membres à développer un mécanisme de soutien pour les douaniers (à la fois régionalement et dans les principaux hubs commerciaux) pour identifier les cas de trafic. Les détails de cette activité seront développés par le Secrétariat de la CIRGL en collaboration avec les Etats Membres, utilisant l'expertise extérieure (comme les autorités policières et douanières nationales et internationales) si nécessaire. Le mécanisme de soutien pourrait inclure : un comité consultatif ad hoc ; des formations périodiques au niveau national et régional ; le développement de documentation de sensibilisation à distribuer aux frontières, par ex. brochures, affiches etc., et ; le développement d'un guide de FAQ et / ou résolution de problèmes.
- La CIRGL développera une stratégie pour collaborer avec des prestataires de service qui jouent un rôle indirect en facilitant le commerce illicite de l'or (H-P). Par exemple, pour transporter leur produit d'un point A à un point B, les réseaux illicites utilisent des services quotidiens licites comme des fournisseurs de transport aérien et des services d'expédition. Une coopération étroite entre la CIRGL et ces compagnies offre un grand nombre d'opportunités pour identifier les acteurs de la contrebande et leur couper les moyens par lesquels ils font des affaires. Dans le but d'optimiser l'impact de cette coopération, la CIRGL reverra les impacts et



succès passés des initiatives qui ont suivi des approches similaires pour s'attaquer au commerce de contrebande, comme le Processus de Kimberley. De plus, la CIRGL identifiera les initiatives déjà enclenchées à cet égard – comme celles menées par l'OCDE – et cherchera à les soutenir dans leurs efforts, notant son mandat unique régional et sa légitimité. Ceci aidera à affiner une sélection d'approches à poursuivre, qui pourrait inclure:

1. Former les personnels des compagnies aériennes à identifier les types habituels de fraude, par ex. transport dans les bagages à main, etc. (nécessiterait d'être réalisé en collaboration étroite avec les autorités des douanes)
 2. Travailler en étroite collaboration avec les prestataires de services postaux et de transport pour identifier les méthodes non conventionnelles de contrebande (par exemple, transformer l'or ASM en consommables bruts, tels que des bijoux) et définir des stratégies pour y remédier.
 3. Développer des Procédures Standards Opératoires suivant l'identification et l'interception de matériels illicites, etc
- Les Membres du Comité Régional de la CIRGL seront mandatés pour superviser et faire les rapports sur la mise en œuvre de la présente Stratégie (H-P). Le Secrétariat de la CIRGL développera un cadre de Termes de Référence, de Suivi et Evaluation pour les Membres du comité régional (rôle défini au chapitre III, art. 25 du RINR) pour assurer une mise en œuvre cohérente et le suivi des flux de travail. Ceci inclura les activités clé au niveau des Etats Membres, les périodes de leur mise en place et les indicateurs de performance avec lesquels les activités pourront être évaluées. Les rapports seront partagés avec le Secrétariat de la CIRGL et subséquemment avec une audience publique afin de démontrer l'utilisation effective des fonds publics par la mise en place de la Stratégie.



5. Faire des affaires dans la CIRGL – Or de l'EMAPE

La RGL est dotée de La gisements aurifères substantiels (et dans certains cas de classe mondiale), qui sont exploités à la fois de manière industrielle et artisanale. La demande mondiale en or n'étant pas satisfaite par la production industrielle, les principaux raffineurs d'or développent des stratégies pour s'approvisionner en or artisanal afin de remplir leur capacité de traitement latente. Cela représente une opportunité importante pour les producteurs artisanaux et à petite échelle de la RGL d'accéder aux marchés internationaux légitimes et de répondre ainsi à cette demande mondiale. En outre, un ferme engagement régional en faveur de la création de valeur ajoutée (voir la section 3), en particulier le raffinage de l'or au niveau régional, peut servir de point de rassemblement utile pour l'or artisanal et ainsi répondre aux besoins de taille des acheteurs en aval. Cela contribuera à créer des opportunités vitales de promotion des revenus, de l'emploi et de l'industrialisation.

Tout en reconnaissant les nombreux défis associés au secteur artisanal de l'Or dans la RGL, cette partie de la stratégie souligne l'importance de réduire le coût des transactions dans la région pour encourager les investisseurs légitimes et les acheteurs. En termes simples, si le coût des transactions commerciales par les voies légales est inférieur aux coûts (y compris les risques) associés aux relations commerciales informelles, des niveaux de légalité supérieurs sont susceptibles de prévaloir.

Il est donc convenu que:

- La CIRGL et les Etats Membres s'engagent à entreprendre un processus pour aller vers de meilleurs niveaux d'harmonisation fiscale basée sur les recommandations et les résultats de



l'étude sur l'harmonisation fiscale (voir Section 3). Ceci n'est pas seulement en rapport avec les tarifs d'exportation mais avec le poids cumulatif des taxes fiscales et parafiscales tout au long de la chaîne d'approvisionnement en amont. Pour démontrer cela, une étude de cas qui a travaillé sur les taxes et prélèvements associés à l'exportation de 5 kg d'or du Sud Kivu (RDC), a identifié 24 prélèvements successifs sur le lot de minerai depuis le point de production jusqu'au point d'exportation, totalisant 19,05 % de la valeur totale de l'or (basée sur le prix évalué avant l'exportation). En comparaison des taxes et prélèvements sur les chaînes d'approvisionnement de l'or dans les pays voisins, l'incitation financière devient claire. Il y a par conséquent un fort consensus entre les Etats Membres au sujet du fait que la disparité fiscale est une cause majeure des flux de contrebande au sein de la RGL et que le combat contre cette incitation structurelle au trafic, est une priorité.

- La CIRGL s'engagera de manière proactive avec les programmes qui se concentrent sur l'or responsable pour identifier et encourager les acheteurs responsables à s'approvisionner dans la région. Un de ces programmes qui est en passe d'être lancé, est le programme financé par l'USAID: « *Commercially Viable, Conflict-Free ASM gold project (CBCFG)* » qui cherche à engager les acteurs en aval de la chaîne à surmonter les obstacles du marché pour un approvisionnement en or de l'EMAPE en RDC. La CIRGL cherchera à être présente aux fora clés organisés sur le sujet et diffusera les résultats pertinents aux Etats Membres, y compris les recommandations pour améliorer l'environnement opérationnel des affaires.
- La CIRGL s'engagera directement avec le secteur bancaire formel et des services financiers dans la RGL pour encourager un accès au crédit plus abordable et sensibiliser l'industrie sur les minerais de conflit et les exigences de devoir de diligence contre le blanchiment d'argent. La CIRGL sensibilisera le secteur des services bancaires et financiers sur l'ampleur (et la valeur)



du marché parallèle informel de l'or, qui sert comme alternative à l'utilisation de services financiers formels coûteux dans la région. L'accent sera mis sur la perte d'opportunité de marché pour les fournisseurs de service financier avec la perspective d'établir une promesse de lignes de crédit plus viables financièrement pour les opérateurs dans la région. En outre, la CIRGL instruira les institutions financières au sujet et objectifs de l'IRRN de la CIRGL, des exigences de type KYC et lutte contre le blanchiment d'argent et des risques connexes associés à l'industrie de l'or.

- La CIRGL convoquera une réunion des représentants des banques centrales des Etats Membres pour explorer le commerce de l'or artisanal, en mettant l'accent sur un accès abordable au financement. La réunion devrait explorer le large éventail d'aspects fiscaux, sociaux et environnementaux de l'exploitation l'Or artisanal et les domaines dans lesquels la communauté bancaire (et d'autres prestataires de services financiers) peut jouer un rôle à la fois en aidant à la formalisation et en réduisant les flux illicites d'argent et d'or. Cela inclurait les mesures à la disposition des banques centrales pour encourager l'accès à des financements abordables dans la région pour évaluer les facteurs des coûts /frais et des structures des tarifs demandés par les banques d'Etat ou Privées (avec un regard spécifique sur le secteur), la gestion et le contrôle des échanges étrangers dans la RGL, et comment cela influence et conduit à l'utilisation parallèle et informelle de l'or comme une monnaie de négoce.
- La CIRGL engagera un dialogue avec les Etats membres et le secteur privé en vue d'améliorer les pratiques d'extraction de l'or et de commerce de minerais dans la région des Grands Lacs, en particulier en ce qui concerne les projets conjoints / régionaux. L'exploitation aurifère de l'EMAPE se caractérise par une faible capacité technique qui l'empêche d'exploiter et de récupérer efficacement l'or. La CIRGL collaborera avec les Etats membres pour faire en sorte que leur expertise technique, émanant de sources tant gouvernementales que privées, soit utilisée pour



créer une initiative visant à améliorer ces aspects de l'industrie aurifère de l'EMAPE. Il est prévu que ces initiatives seront menées sur une base conjointe / régionale.

- La CIRGL et les États membres encourageront la création d'installations à valeur ajoutée pour l'or (raffineries, bijouterie) dans la région des Grands Lacs, en particulier pour les projets conjoints / régionaux. Veiller à ce qu'un pourcentage élevé de la valeur de l'or soit réalisé dans le pays d'origine revêt une importance vitale pour les États Membres. La CIRGL encourage vivement l'établissement et le développement d'installations et de services à valeur ajoutée, à savoir le raffinage et la fabrication de bijoux dans les États membres, et s'emploiera à développer des dialogues et des initiatives sur une base conjointe / régionale afin de faire avancer ce dossier.



Conclusion et voie à suivre

Tout au long de l'histoire, une bonne gouvernance et des secteurs miniers bien gérés et performants et rentables ont largement contribué au développement économique national et régional. Cependant, la richesse minérale naturelle ne se traduit pas automatiquement en emplois, revenus et industries en plein essor. Pour y parvenir, les gouvernements nationaux et les organisations régionales ont des rôles essentiels à jouer. Cette stratégie définit un programme clair et concret pour la CIRGL et ses États membres afin de contribuer à transformer le secteur de l'Or artisanal de la RGL, qui est devenu un facteur majeur du conflit, de la corruption et de la criminalité à un moteur de la richesse et du développement social. Elle adopte délibérément une approche très pratique, définissant des domaines d'intervention et des activités prioritaires et identifiant clairement les responsabilités pour la mise en œuvre. S'il serait imprudent de sous-estimer l'ampleur du défi, la stratégie devrait - si elle est pleinement mise en œuvre - contribuer de manière significative à l'efficacité de la réglementation et du contrôle du secteur aurifère artisanal dans la région.

La mise en œuvre de la stratégie sera conforme aux rôles et aux responsabilités énoncées dans l'introduction. La première année de mise en œuvre sera axée sur les activités considérées comme hautement prioritaires. La séquence des activités de priorité moyenne sera déterminée dans le cadre d'un examen à la fin de la première année. Le Secrétariat de la CIRGL, en consultation avec les États membres, dirigera cette opération et examinera les progrès réalisés dans les activités hautement prioritaires ainsi que les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie au cours des années suivantes. Il tiendra également compte de tout changement pertinent dans le contexte plus large de l'or artisanal et, le cas échéant, réaffectera les priorités aux domaines d'intervention et aux activités



prévues pour les années à venir. Des examens supplémentaires auront lieu annuellement pour rendre compte des progrès accomplis et des priorités et des ressources pour les périodes de mise en œuvre suivantes.



Documents Clé de référence de la CIRGL

- CIRGL. Mécanisme Régional de Certification (MRC) Manuel de Certification (2011) Version anglaise: URL:https://www.deutsche-rohstoffagentur.de/EN/Themen/Min_rohstoffe/CTC/Downloads/ICGLR_def_manual.pdf;jsessionid=E88333CC519A90BE0C40C86F2100D891.1_cid321?__blob=publicationFile&v=5

Version française: URL:

<http://www.icglr-rinr.org/media/attachments/2018/02/20/cirgl-manuel-de-certification-2011.pdf>

- CIRGL. Protocole sur la Lutte contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles (2006)

Version anglaise: URL:

https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/icglr_protocol_against_the_illegal_exploitation_of_natural_resourcess.pdf

Version française: URL:

<http://www.icglr-rinr.org/media/attachments/2017/11/23/protocole-sur-la-lutte-contre-l'exploitation-illégale-des-ressources-naturelles.pdf>

- CIRGL. Déclaration du Sommet Spécial de la CIRGL sur la Lutte Contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles Dans La Région des Grands Lacs, Lusaka, Zambie (2010)

Version anglaise: URL:

<https://www.oecd.org/daf/inv/mne/47143500.pdf>

Version française : URL :



<https://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/47143509.pdf>

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

Version anglaise : URL :

<https://www.oecd.org/corporate/mne/GuidanceEdition2.pdf>

Version française : URL :

<http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/Guide-OCDE-Devoir-Diligence-Minerais-%20Edition3.pdf>

- CIRGL. Livre Blanc sur la Stratégie de l'Or dans la Région des Grands Lacs (2016)
- CIRGL. Guide de Formalisation dans les Etats Membres de la CIRGL (2017)
- J. Hinton. ICGLR. Guidelines for Mainstreaming Gender in the Minerals Sector (2012)

Version anglaise : URL:

<http://icglr-rinr.org/images/resources/documents/ICGLRGuidelinesMainstreamingGenderMiningSector.pdf>



