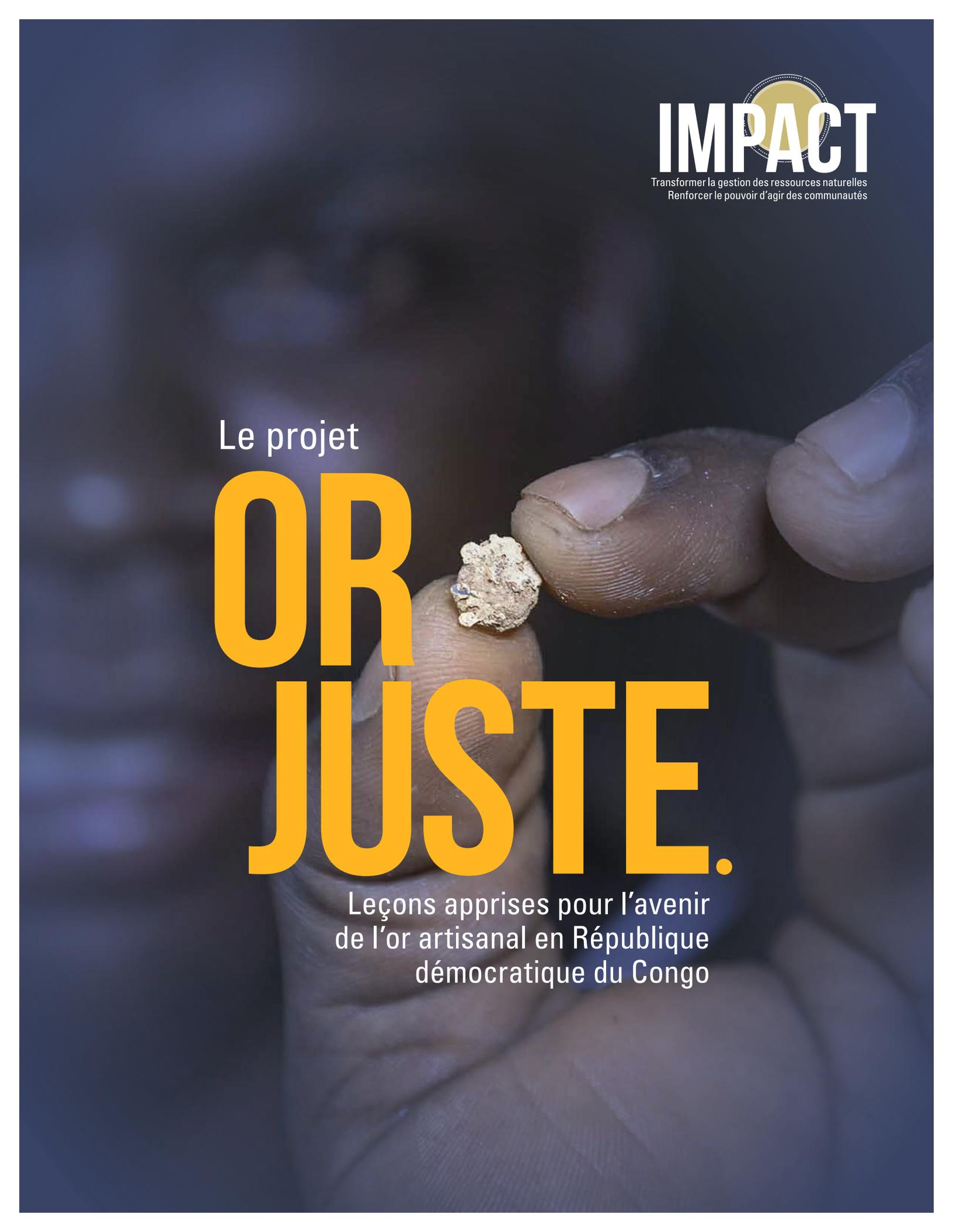


Le projet



**OR
JUSTE.**

Leçons apprises pour l'avenir
de l'or artisanal en République
démocratique du Congo



Le projet Or Juste : Leçons apprises pour l'avenir de l'or artisanal en République démocratique du Congo

Rédaction : Oscar Katho, Joanne Lebert, Jean Paul Lonema, Patience Singo et Gerard van der Burg

Avec la collaboration de : Gisèle Eva Côté, Felicien Mbikayi et Victoria Reichel
Directrice de publication : Zuzia Danielski
Révision : Pam Kapoor

Conception : Green Communication Design inc. www.greencom.ca

© IMPACT Transformer la gestion des ressources naturelles mars 2021
ISBN : 978-1-897320-48-8

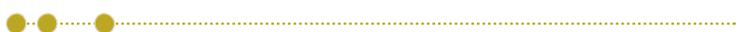
Pour obtenir la permission de reproduire ou de traduire l'intégralité ou des passages de cette publication, merci de contacter IMPACT.

IMPACT transforme la gestion des ressources naturelles dans les zones où la sécurité et les droits de la personne sont menacés. Nous analysons et concevons des approches de gestion des ressources naturelles dans une triple optique de renforcement de la sécurité, de développement et d'égalité. Organisme indépendant sans but lucratif, IMPACT fait action commune avec des partenaires locaux pour réaliser un changement durable.

TABLE DES MATIÈRES

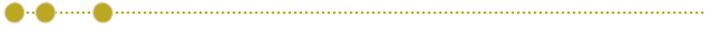
ACRONYMES	3
TERMES CLÉS	4
INTRODUCTION	6
MÉTHODOLOGIE	8
PRINCIPAUX JALONS	9
SECTION 1 : EN QUOI CONSISTE LE PROJET OR JUSTE?	14
Pourquoi l'or?	15
Le pouvoir des données	18
Le pouvoir des mesures incitatifs	19
SECTION 2 : DYNAMIQUES DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT	21
Tarification	21
Financement et données de production	25
Proximité	27
Mobilité des exploitantes et exploitants	28
Signalement des incidents dans les chaînes d'approvisionnement en contexte de conflit	29
Dynamiques communautaires et chaînes d'approvisionnement en contexte de conflit	30
SECTION 3 : VIABILITÉ ÉCONOMIQUE ET COMMERCIALE	33
Volume critique	33
Préfinancement	35
Concurrence des marchés informels et illicites	37
Droits fondamentaux – Permis d'utilisation des terres	39
Coûts prohibitifs des cartes de creuseur	41
Des administrateurs aux coopératives	42
L'attrait du profit rapide	44
Taxes et droits élevés	46
Les attentes du marché sont inadaptées aux réalités locales	48
Intérêt du marché	50
SECTION 4 : OR RESPONSABLE – FAVORISER L'AUTONOMISATION LOCALE À PARTIR DE DONNÉES PROBANTES	52
Données pour le développement	53
Données destinées aux intervenants de la chaîne d'approvisionnement	55
Les données, une ressource de valeur	56
CONCLUSION : L'AVENIR DE L'OR LIBRE DE CONFLITS, TRAÇABLE ET RESPONSABLE EN RDC	59

ACRONYMES



3T	Étain, tungstène et tantale
AFECCOR	Projet Autonomisation des femmes par l'épargne et le crédit communautaire responsable
AFM	Administrateur de foyer minier
AVEC	Association villageoise d'épargne et de crédit
CAMI	Cadastre minier
CEEC	Centre d'études et d'expertise en certification
CIRGL	Conférence internationale sur la région des Grands Lacs
CVAP	Club des volontaires pour l'appui aux peuples autochtones
EAU	Émirats arabes unis
EMAPE	Exploitation minière artisanale et à petite échelle
Groupe d'experts de l'ONU	Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC
Guide OCDE sur le devoir de diligence	Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque
ITOA	Initiative de traçabilité de l'or d'exploitation artisanale
LBMA	London Bullion Market Association (Marché aux lingots de Londres)
LSM	Exploitation minière à grande échelle
MAM	Maison d'achat modèle
Mini-MAM	Mini-Maison d'achat modèle
MnM	Muongano na Maendeleo
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
ONU	Organisation des Nations unies
REAFECOM	Réseau pour l'autonomisation des femmes des communautés minières
RDC	République démocratique du Congo
SDG	Objectifs de développement durable
SOCODEVI	Société de coopération pour le développement international
ZEA	Zone d'exploitation artisanale

TERMES CLÉS



Amalgame d'or : produit de l'alliage de la poudre d'or et du mercure.

Administrateur de foyer minier : détenteur coutumier de concession qui détermine les personnes qui peuvent accéder à sa concession, les activités qu'elles peuvent y exercer et les droits ou les tributs dont elles doivent s'acquitter pour ce faire. Bien que ce rôle soit traditionnellement répandu dans tout le pays, les observations d'IMPACT à ce jour indiquent que le terme « administrateur de foyer minier » est seulement employé dans la province de l'Ituri.

Certificat d'exportation : au stade de la vente pour exportation, le chargement d'or reçoit un certificat international officiel d'exportation de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) et un certificat d'origine. En RDC, celui-ci est délivré par le Centre d'étude et d'expertise en certification (CEEC).

Chaîne de possession : documentation chronologique où sont consignés la possession, le contrôle et le transfert d'un matériau de son point d'origine au consommateur final.

Circuit fermé : système de gestion de la chaîne d'approvisionnement comprenant un nombre déterminé et limité de fournisseurs, dont les exploitantes et exploitants et les acheteurs de minerais.

Devoir de diligence : examen et analyse de la chaîne d'approvisionnement afin d'évaluer les risques.¹

Exploitantes et exploitants : personnes se livrant à des activités minières comme le creusage, le broyage et le traitement, ainsi que les personnes qui les soutiennent (souvent des femmes) en assurant par exemple le transport ou la collecte d'eau. Lors de leur enregistrement auprès du gouvernement provincial, on attribue aux exploitantes et exploitants une carte d'identité minière valide, également appelée « carte de creuseur » en RDC. Les personnes qui participent au projet Or Juste sont également membres de la coopérative.

Exportateur : comptoir agréé qui évalue la pureté et le poids de l'or et entreprend des procédures d'exportation dans le but d'acheminer l'or vers un acheteur étranger.

Formalisation : processus de décriminalisation, d'organisation et de réglementation des activités des exploitantes et exploitants artisanaux et à petite échelle. Ce processus peut inclure l'adhésion à des cadres réglementaires et légaux ainsi que l'extension de l'accès légal aux minerais. Les exploitantes et exploitants peuvent demander et obtenir de l'information provenant de données géologiques, former des organisations flexibles et vouées à évoluer, et accéder à du capital, à du matériel et à une assistance technique.

Intervenants en amont : personnes se trouvant au début de la chaîne d'approvisionnement, dont les exploitantes et exploitants, les négociantes et négociants, les exportateurs et les affineurs.

¹ *Le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque* fournit au secteur privé un cadre en cinq étapes pour l'exercice d'un devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement issues de zone de conflit ou à haut risque. Ce cadre comprend la détermination, la réduction et la publication des risques, consulté le 17 novembre 2020, <https://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/Guide-OCDE-Devoir-Diligence-Minerais-%20Edition3.pdf>.

Intervenants en aval : personnes situées dans la dernière partie de la chaîne d'approvisionnement, à l'extérieur du pays producteur, comme les bijoutiers et les consommatrices et consommateurs.

Libre de conflits : minerais dont l'extraction ne profite pas directement ou indirectement à des groupes armés.²

Maison d'achat modèle : maison d'achat géré par la coopérative qui participe au projet Or Juste où l'or est entreposé, stocké et prétraité en vue de la fusion et de l'exportation ultérieure. Également appelée Maison d'achat modèle (MAM) dans le cadre du projet Or Juste.

Minerai d'or : roche dure comme le quartz et la calcite, qui présente des veines d'or et est creusée, concassée, broyée en une fine poudre et traitée pour séparer l'or, généralement à l'aide de mercure.

Mini-Maison d'achat modèle : sur chaque site minier, maison d'achat d'or géré par la coopérative qui participe au projet Or Juste et tenu par une négociante ou un négociant agréé recruté par la coopérative. Également appelé Mini-Maison d'achat modèle (Mini-MAM) dans le cadre du projet Or Juste.

Négociantes et négociants : personnes à qui les exploitantes et exploitants vendent leur or et qui doivent être titulaires d'une licence en vertu de la loi de la RDC. Dans le cadre du projet Or Juste, des négociantes et négociants d'or agréés recrutés par la coopérative achètent de l'or aux exploitantes et exploitants affiliés au projet. Ces négociantes et négociants sont formés à la traçabilité de l'or sur le site minier, observent les activités quotidiennes sur le site et assurent la tenue de registres et de statistiques. Également connus sous le nom d'agents et agents de Mini-Maison d'achat modèle (Mini-MAM) dans le cadre du projet Or Juste.

Or alluvial : type de poussière d'or présent dans les sédiments, le sable, le vase, le gravier, l'argile ou toute autre matière déposée par l'écoulement de l'eau. Le produit du lavage à la battée des lits de rivière ou des ruisseaux est appelé or alluvial. Sur les sites miniers affiliés au projet Or Juste en RDC, l'extraction de l'or alluvial était réalisée sans recours au mercure.

Or de roche : or extrait de roche dure comme le quartz ou la calcite.

Puits de mine : excavations minières d'où l'on extrait l'or souterrain; considérés comme sources de l'or dans le cadre du système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste.

Site minier : zone où les exploitantes artisanales et exploitants artisanaux affiliés au projet Or Juste exercent leur activité en vertu d'un accord formel avec un administrateur de foyer minier. Dans le cadre du projet Or Juste, les sites miniers doivent avoir été déclarés libres de conflits et désignés en tant que zone d'exploitation artisanale (ZEA) par le gouvernement.

Traçabilité : capacité à assurer le suivi d'un matériau et de ses transactions à partir de son point d'origine (puits minier) jusqu'à la fin de la chaîne d'approvisionnement.

Zone d'exploitation artisanale : zones où le gouvernement autorise les personnes pratiquant l'exploitation artisanale à travailler.

² Selon la définition de l'Article 1502 de la Loi Dodd-Frank, consulté le 17 novembre 2020, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-9515/pdf/COMPS-9515.pdf>.

INTRODUCTION

Alors qu'il a été le premier système de traçabilité et de diligence raisonnable pour l'or artisanal en République démocratique du Congo (RDC), le projet Or Juste a montré son grand potentiel. Et pourtant, quelques obstacles continuent à entraver le soutien aux communautés aurifères les plus marginalisées du pays.

IMPACT espère que l'évaluation critique des forces et des faiblesses du projet Or Juste contribuera à mettre en évidence la situation des personnes vivant dans les zones de conflit ou à haut risque, à l'heure où le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) suscite une attention internationale.

L'approvisionnement responsable auprès des communautés minières artisanales, bien qu'une avancée importante sur le plan du commerce légal dans les zones de conflit ou à haut risque, entraîne également des conséquences inattendues. Il peut directement favoriser les intervenants déjà privilégiés de la chaîne d'approvisionnement et pénaliser les plus précaires, notamment les exploitantes et exploitants. Les communautés risquent ainsi de ne pas profiter à parts égales des avancées en matière de sécurité, de développement et d'égalité. Par ailleurs, la mise en ordre d'une chaîne d'approvisionnement, surtout s'il implique d'en restreindre fortement le nombre d'intervenants (au moyen d'un circuit fermé, par exemple), risque simplement de déplacer le problème vers d'autres collectivités ou marchandises.



LES INTERVENANTS LES PLUS PRÉCAIRES DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT, NOMMÉMENT LES ORPAILLEURS, HOMMES ET FEMMES, NE VOIENT GÉNÉRALEMENT PAS L'AVANTAGE DE L'APPROVISIONNEMENT RESPONSABLE DE L'OR

Les entreprises devraient s'assurer que leurs chaînes d'approvisionnement sont libres de conflits, profitent aux communautés locales et contribuent à la paix et au développement équitable. Néanmoins, l'approvisionnement responsable s'est résumé jusqu'ici à une approche de contournement ou de réduction des risques dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement, les entreprises évitant simplement de s'approvisionner dans certaines régions.



AUJOURD'HUI, LES ENTREPRISES ÉVITENT SIMPLEMENT DE S'APPROVISIONNER EN RDC

Depuis qu'IMPACT a entrepris l'élaboration d'un système de traçabilité et de diligence raisonnable pour l'or de RDC en 2012, nous n'avons jamais hésité à adapter notre approche. Rebaptisé Or Juste en 2015³, le projet annonçait en juin 2017⁴ la mise en place de la première chaîne de possession du site minier à l'exportation. Un mois plus tard, de l'or artisanal légal, traçable et libre de conflits était commercialisé pour la première fois au Canada⁵.

Lors de la présentation du projet en décembre 2012, IMPACT souhaitait déterminer la possibilité et la manière de suivre la trace de l'or artisanal de la RDC du site minier à l'exportation. Durant la première phase à Mangi en Territoire de Banalia, nous sommes parvenus à assurer le suivi de la chaîne d'approvisionnement jusqu'au négociant. Durant la deuxième phase en Territoire de Mambasa, nous avons réussi à établir une traçabilité du site minier à l'exportateur, puis au marché international.

Mise en œuvre parallèlement au *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque (Guide OCDE sur le devoir de diligence)*, une chaîne de possession robuste et contrôlable appliquant le mécanisme de certification régional de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) peut fournir la preuve suffisante que l'or est responsable et exempt d'atteintes aux droits de la personne ou de corruption⁶.

Huit ans après le lancement du projet, IMPACT estime que la transparence quant aux leçons apprises contribuera à déterminer s'il existe un avenir viable pour l'or artisanal légal, traçable et libre de conflits de la RDC, et l'aspect que cet avenir pourrait revêtir.

³ Si le projet n'a été appelé Or Juste qu'en 2015, il sera désigné sous le nom de projet Or Juste tout au long de ce rapport par souci de clarté.

⁴ « Une première chaîne d'approvisionnement d'or artisanal responsable et libre de conflit opérationnelle dans l'est de la RDC », *IMPACT*, 17 mai 2017, <https://impacttransform.org/fr/une-premiere-chaîne-dapprovisionnement-dor-artisanal-responsable-et-libre-de-conflit-operationnelle-dans-lest-de-la-rdc-2/>.

⁵ « Un bijoutier achève la première exportation d'or artisanal responsable et libre de conflit provenant de l'est du Congo au Canada », *IMPACT*, 26 juin 2017, <https://impacttransform.org/fr/un-bijoutier-acheve-la-premiere-exportation-dor-artisanal-responsable-et-libre-de-conflit-provenant-de-lest-du-congo-au-canada/>.

⁶ Voir le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* <https://www.oecd.org/fr/gouvernementdentreprise/mne/mining.htm> et le mécanisme de certification régional de la CIRGL <http://www.icglr-rinr.org/index.php/en/certification>.

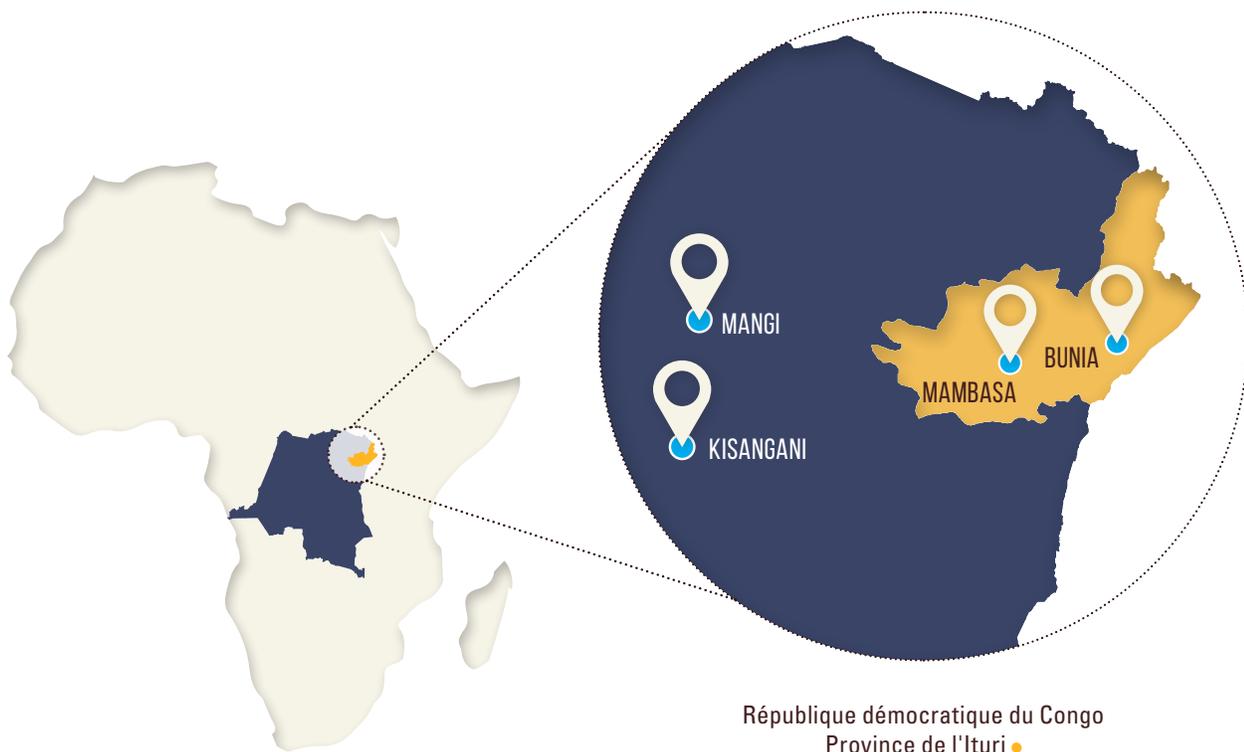
MÉTHODOLOGIE

Ce rapport est basé sur les expériences d'IMPACT dans le cadre de la mise en œuvre du projet Or Juste en RDC de 2012 à 2020.

Il fournit une analyse basée sur les observations de terrain et l'expérience pratique du personnel d'IMPACT durant la mise en œuvre du projet dans l'ex Province Orientale de 2012 à 2014 et en province de l'Ituri de 2015 à 2020, y compris les efforts de sensibilisation par exigence du marché international. Le rapport s'appuie sur des données du système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste, ainsi que sur le suivi d'impact socio-économique réalisé grâce au système de planification, de suivi et d'apprentissage d'IMPACT.

L'analyse est enrichie par de précédentes recherches et des données existantes sur le commerce de l'or en RDC et dans la région des Grands Lacs.

Le rapport est divisé en quatre parties. La première présente le projet Or Juste et ses activités de 2012 à 2020, notamment les incitatifs adoptés. La deuxième se penche sur les dynamiques qui ont affecté la chaîne d'approvisionnement au cours de cette période. La troisième met en lumière les apprentissages pertinents pour la viabilité économique et commerciale des chaînes d'approvisionnement en or artisanal. La dernière examine la façon dont le projet Or Juste a utilisé des données probantes pour faire progresser l'autonomisation et l'égalité des genres durant cette période.



PRINCIPAUX JALONS

2012

- Lancement du projet pilote visant à mettre à l'essai un modèle de traçabilité de l'or artisanal de la RDC basé sur des incitatifs.

2013

- Le projet est mis en œuvre sur les sites minier artisanale d'or situés à Mangi, en Territoire de Banalia, à 260 km au nord de Kisangani, dans l'ex Province Orientale en RDC.
- La mise en place des incitatifs pour encourager les exploitantes et exploitants artisanaux à accroître leur rendement moyennant des ventes légales.
- À l'issue de négociations, IMPACT obtient des autorités provinciales qu'elles réduisent le coût d'une carte de creuseur de 25 \$ US à 15 \$ US par an.
- Les exploitantes et exploitants sont encouragés à demander leur carte de creuseur en s'enregistrant auprès des autorités minières locales ou provinciales.

2014

- La fourniture du soutien technique et du matériel léger se traduit par une hausse de 30 % du rendement en or, ce qui se révèle être un important incitatif pour la participation des exploitantes et exploitants au commerce légal.
- Les exploitantes et exploitants vendent comme il se doit 92 % de leur production à des négociants locaux affiliés au projet pour la vente légale de leur or aux comptoirs agréés à Kisangani.
- La fin de la première phase du projet pilote à Mangi.

2015

- Le lancement de la deuxième phase du projet, désormais baptisé Or Juste avec l'accent mis sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, d'amont en aval.
- De nouveaux sites miniers situés à Mambasa, dans la province de l'Ituri, sont évalués et identifiés pour participer au projet.
- L'assistance technique et l'appui en équipements miniers aux exploitantes et exploitants encouragent la participation de ces derniers au projet.

- L'évaluation en Juillet sur le plan de diligence raisonnable de l'exportateur *Muongano na Maendeleo* (MnM), basé à Bunia dans le cadre du projet Or Juste⁷.
- L'ouverture en octobre de la Maison d'achat modèle (MAM) dans le village attenant à quatre sites miniers affiliés au projet.
- Le négociant de la MAM achète l'or des exploitantes et exploitants miniers affiliés au projet Or Juste pour le vendre à l'exportateur MnM.

2016

- En février, de premiers sites d'extraction aurifère artisanale de la province de l'Ituri, dont ceux affiliés au projet Or Juste, sont validés libres de conflits par le ministère des Mines⁸.
- Une évaluation en Mars de l'impact de la formalisation et de l'assistance technique selon le genre et les répercussions environnementales sont réalisées et façonne les plans de travail stratégique et les activités relatives au soutien technique.
- En juillet, des balances numériques et la transparence des prix sont introduites à titre des incitatifs pour renforcer la confiance et la fidélité des

⁷ « Un premier exportateur d'or congolais prend des mesures décisives pour exercer son devoir de diligence : il ouvre ses portes aux marchés internationaux », IMPACT, 15 février 2016, <https://impacttransform.org/fr/un-premier-exportateur-dor-congolais-prend-des-mesures-decisives-pour-exercer-son-devoir-de-diligence-il-ouvre-ses-portes-aux-marches-internationaux/>.

⁸ Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté Ministériel no 0005/CAB.MIN/MINES/01/2016, *Portant qualification et validation des sites miniers du territoire de Mambasa dans la province de l'Ituri*, Kinshasa, 2 février 2016.

exploitantes et exploitants vis-à-vis de la Maison d'achat modèle du projet Or Juste.

- En août, agrément par le Ministre National de Mines de CODEMA au titre de coopérative minière⁹.
- En septembre, le projet s'étend de quatre à six sites miniers.
- En novembre, la mise en place de Mini-Maison d'achat modèle (Mini-MAM) comme point de captage de production dans les six sites miniers.
- En décembre, un affineur enregistré sur la liste du Marché aux lingots de Londres (LBMA) commande une évaluation de la chaîne d'approvisionnement et, malgré des conclusions globalement positives, décide de ne pas acheter l'or auprès de l'exportateur de Bunia si ce dernier continue à s'approvisionner auprès de sites miniers non affiliés au projet, et ce, même si l'or du projet est séparé en tout temps.

2017

- Le projet complémentaire AFECOR est lancé afin d'appuyer l'épargne et le crédit communautaires, de réduire la dépendance envers les créanciers prédateurs et de décourager la vente d'or à des acheteurs non affiliés au projet¹⁰.
- Des champs et des modèles de données dans le système de traçabilité et de diligence raisonnable du projet Or Juste sont adaptés à des fins d'harmonisation avec l'Initiative de traçabilité de l'or d'exploitation artisanale (ITOA) du gouvernement de la RDC.
- En mai, la mise en place effective d'une chaîne de possession de la mine au marché est annoncée à Kinshasa, à Bunia et à Mambasa¹¹.
- En Juin, dans le cadre de la première vente sur le marché international, un bijoutier canadien fabrique la toute première bague à partir de l'or artisanal libre de conflits de la RDC, dont le parcours peut être entièrement retracé du site minier au consommateur¹².
- En Juillet, à la suite de la première exportation, IMPACT répertorie l'ensemble des taxes et des droits qui s'appliquent à la chaîne d'approvisionnement en or de la province de l'Ituri. Cette information est validée lors des exportations ultérieures.
- En août, les six sites miniers validés verts sont institués en zones d'exploitation artisanale (ZEA)¹³.
- En septembre, les exploitantes et exploitants reçoivent de l'équipement de protection individuelle, des pompes à eau et du matériel de forage destinés à accroître leur productivité.

⁹ Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté ministériel no 0324/CAB.MIN/MINES/01/2016, *Portant agreement de la coopérative de développement des exploitants miniers artisanaux de Mambasa « CODEMA » au titre de coopérative minière*, Kinshasa, 5 août 2016.

¹⁰ « Journée internationale des femmes : Partenariat Afrique Canada annonce un projet de microcrédit dirigé par des femmes », *IMPACT*, 8 mars 2017, <https://impacttransform.org/fr/journee-internationale-des-femmes-partenariat-afrique-canada-annonce-un-projet-de-microcredit-dirige-par-des-femmes-2/>.

¹¹ « Une première chaîne d'approvisionnement d'or artisanal responsable et libre de conflit opérationnelle dans l'est de la RDC », *IMPACT*.

¹² « Un bijoutier achève la première exportation d'or artisanal responsable et libre de conflit provenant de l'est du Congo au Canada », *IMPACT*.

¹³ Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté ministériel no 0282/CAB.MIN/MINES/01/2017, *Portant institution d'une zone d'exploitation artisanale dans la province de l'Ituri*, Kinshasa, 28 août 2017 ; Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté ministériel no 0225/CAB.MIN/MINES/01/2017, *Portant institution d'une zone d'exploitation artisanale dans la province de l'Ituri*, Kinshasa, 22 août 2017 ; Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté ministériel no 0223/CAB.MIN/MINES/01/2017, *Portant institution d'une zone d'exploitation artisanale dans la province de l'Ituri*, Kinshasa, 22 août 2017 ; Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté ministériel no 0226/CAB.MIN/MINES/01/2017, *Portant institution d'une zone d'exploitation artisanale dans la province de l'Ituri*, Kinshasa, 22 août 2017 ; Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté ministériel no 0227/CAB.MIN/MINES/01/2017, *Portant institution d'une zone d'exploitation artisanale dans la province de l'Ituri*, Kinshasa, 22 août 2017.

2018

- En janvier, Fair Congo, un nouvel exportateur, commence à acheter de l'or à la CODEMA.
- Hoover & Strong, un affineur basé aux États-Unis, se met à acheter de l'or affilié au projet Or Juste, qui entre alors sur le marché américain.
- En février, les exploitantes et exploitants conçoivent une stratégie pour la réhabilitation des sites miniers et créent des pépinières.
- En février, IMPACT appuie la création du Comité provincial de suivi des activités minières, un forum provincial qui permet aux parties prenantes de s'attaquer aux obstacles à la viabilité de la production et du commerce responsables, dont ceux auxquels se heurte le projet Or Juste¹⁴.
- La première association de femmes pratiquant l'extraction artisanale de l'or, le Réseau pour l'autonomisation des femmes des communautés minières (REAFECOM), voit le jour en avril¹⁵. Elle compte aujourd'hui plus de 350 membres.

- L'installation d'une nouvelle usine de traitement du minerai d'or sur un site minier à partir de septembre améliore l'efficacité et prépare de procéder au traitement sans mercure.
- À partir d'octobre, des formations sur la réduction et l'élimination du mercure sont données sur tous les sites miniers exploitant le minerai d'or; des bassins de résidus sont installés en octobre.

2019

- En janvier, IMPACT fournit les premières données d'impact socio-économique à des acheteurs situés en aval et améliore la visualisation et l'analyse des données de traçabilité, de diligence et de statut socio-économique en collaboration avec un groupe de la société civile locale, le Club des volontaires pour l'appui aux peuples autochtones (CVAP).
- La coopérative CODEMA se met à fonctionner de façon autonome, générant des profits à partir de février.
- IMPACT appuie la création du Comité territorial de suivi des activités minières en territoire de Mambasa, un forum local qui permet aux parties prenantes de signaler les obstacles à la production et au commerce responsables, lesquels seront ensuite abordés dans les discussions du comité provincial¹⁶.
- Le projet complémentaire Femmes de paix est lancé pour encourager les exploitantes minières artisanales à agir en qualité de médiatrices lors de conflits locaux¹⁷.
- 24 kilos d'or traçable, légal et libre de conflits entrent sur le marché international et sont transformés en bijoux responsables durant une période de quatre ans, principalement entre 2017 et 2019.
- En août, IMPACT ferme son bureau de Mambasa en raison de l'épidémie d'Ebola et continue à soutenir la coopérative, les exploitantes et exploitants et la communauté à distance¹⁸.
- Des restrictions de déplacement imposées par les autorités en raison de l'épidémie d'Ebola limitent la capacité des membres

¹⁴ Jefferson Abdallah Pene Mbaka, gouverneur de la province de l'Ituri (République démocratique du Congo), Arrêté provincial no 01/JAPM/006/CAB/PROGOU/P/1/2018, *Portant création d'un comité provincial de suivi des activités minières en province de l'Ituri, CPS en sigle*, Bunia, 22 février 2018.

¹⁵ « Des femmes de la République démocratique du Congo créent un réseau visant l'autonomisation des femmes dans les communautés minières », *IMPACT*, 1 mai 2018, <https://impacttransform.org/fr/des-femmes-de-la-republique-democratique-du-congo-creent-un-reseau-visant-lautonomisation-des-femmes-dans-les-communaut-es-mini-eres/>.

¹⁶ Ombalia Alombo, Ministre de la province de l'Ituri, République démocratique du Congo, Arrêté ministériel provincial no 007/DOA/006/CAB/MIN PROV-MEH/PI/006/2019, *Portant création d'un comité territorial et local de suivi des activités minières en territoires d'Irumu et de Mambasa, CTS en sigle, et du comité local dans les chefferies des Andisoma et des Waldendu/Bindi, CLS en sigle* (territoire d'Irumu) en province d'Ituri, Bunia, 5 mars 2019.

¹⁷ « Lancement d'un nouveau projet visant à soutenir les bâtisseuses de la paix dans les communautés minières artisanales de RDC », *IMPACT*, 8 mars 2019, <https://impacttransform.org/fr/nouveau-projet-batisseuses-paix-communaut-es-mini-eres-rdc/>.

¹⁸ « Déclaration : Fermeture du bureau d'IMPACT en raison de la flambée épidémique de la maladie à virus Ebola dans le territoire de Mambasa, province de l'Ituri », *IMPACT*, 31 juillet 2019, <https://impacttransform.org/fr/declaration-fermeture-bureau-ebola-mambasa-ituri/>.

de la coopérative à effectuer le trajet entre Mambasa et leur banque à Bunia.

- Hoover & Strong cesse ses achats à la suite de décisions internes relatives aux priorités commerciales de l'entreprise et sans rapport avec le projet.
- En octobre, l'U.S. Customs Border and Protection Agency, réagissant à des allégations de travail forcé, donne un ordre de retenue de marchandise visant l'or artisanal de l'est de la RDC et renforce les mesures de saisie et d'analyse des preuves à la frontière américaine¹⁹.
- En l'absence de mobilisation du marché international, la coopérative CODEMA commence à vendre de l'or à un négociant légal non affilié au projet, en s'appuyant néanmoins sur le modèle de tarification d'Or Juste.
- Un protocole d'entente entre la CODEMA et le REAFECOM confirme que la gestion du matériel relève exclusivement de la responsabilité des femmes de la coopérative.

2020

- En janvier, un atelier organisé à Kinshasa à l'intention des décideurs politiques de RDC

résume les réalisations, les leçons apprises et les prochaines étapes du projet.

- En janvier, l'ébauche d'une note d'information technique sur les taxes et les droits d'exportation de la RDC, basée sur l'expérience du projet Or Juste et rédigée en collaboration avec les services gouvernementaux, est présentée au ministère des Mines de la RDC²⁰.
- En mars, de nouvelles restrictions de déplacement sont imposées en raison de la COVID-19.
- Le rapport d'IMPACT *Les intermédiaires : Ces négociants qui compromettent les efforts de la République démocratique du Congo en faveur de la production d'or sans conflit*, publié en septembre 2020, conclut que les mécanismes de traçabilité et de diligence raisonnable ne peuvent être efficaces en l'absence de mesures visant à enrayer la contrebande²¹.
- IMPACT envisage la manière dont les données peuvent être quantifiées, monétisées et réinvesties pour rendre la production artisanale et le commerce responsable plus viables sur le plan commercial.
- Le projet Or Juste étudie la manière dont les données peuvent constituer un outil d'autonomisation pour les communautés, en aidant ces dernières et les

autorités à prendre des décisions plus éclairées qui généreront de meilleurs résultats sur le plan du développement et de la sécurité.

- En septembre, fin de la deuxième phase du projet Or Juste.
- Après examen des réalisations et des défis persistants en matière de production et de commerce responsables d'or issu de l'EMAPE en RDC, IMPACT élabore une nouvelle phase du projet Or Juste :
 - ...» accroître l'efficacité du processus d'exportation;
 - ...» améliorer le contexte fiscal afin qu'il ne constitue pas un élément dissuasif au commerce légal;
 - ...» mettre fin à l'immunité accordée à des négociants illicites notoires, dont les réseaux bien établis et très flexibles s'étendent aux pays voisins, aux Émirats arabes unis (EAU) et au-delà;
 - ...» reconnaître la valeur des données relatives à la chaîne d'approvisionnement et aux répercussions, de l'échange équitable de données et de l'autonomisation par le biais des données;
 - ...» adapter le soutien aux intervenants et aux communautés de l'EMAPE qui sont exclus de la procédure de formalisation et ne peuvent accéder au marché international par leurs propres moyens.

¹⁹ « Les contrôles exercés par les douanes américaines sur l'or artisanal de la République démocratique du Congo stigmatisent ce pays », IMPACT, 2 octobre 2019, <https://impacttransform.org/fr/contrôles-douanes-americaines-or-congo-stigmatisent/>.

²⁰ IMPACT, *Fiche technique de procédure de transfert et d'exportation d'or artisanale en RDC*, Janvier 2020 (ébauche de note d'information).

²¹ IMPACT, *Les intermédiaires : ces négociants qui compromettent les efforts de la République démocratique du Congo en faveur de la production d'or sans conflit*, septembre 2020, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2020/09/The-Intermediaries_Sept-2020_FR-web.pdf.

SECTION 1 :

**EN QUOI CONSISTE
LE PROJET OR JUSTE?**

Le projet Or Juste avait pour objectif initial de déterminer si un système de traçabilité et de diligence raisonnable pour l'or artisanal pouvait être mis en place en RDC.

Au cours des huit années écoulées depuis 2012, parallèlement à la mise sur pied d'un système de traçabilité et de diligence raisonnable fonctionnel, l'objectif du projet a évolué, et nous avons envisagé la manière dont l'or artisanal responsable pourrait contribuer à un changement concret et fondamental du secteur de l'EMAPE en RDC. Dans l'esprit de la mission d'IMPACT, nous tenions à nous assurer que le commerce légal d'or artisanal favorise le développement des femmes, des hommes et des enfants au sein des communautés locales.



Le projet Or Juste achemine vers les marchés internationaux de l'or artisanal légal, traçable et libre de conflit issu de communautés où la sécurité et les droits de la personne sont menacés²². D'abord lancé en RDC, le projet est également mené en Côte d'Ivoire depuis 2019²³.

IMPACT collabore avec des exploitantes et exploitants, des négociantes et négociants et des exportateurs afin de les inciter à réaliser des ventes légales, et renforcer leurs capacités à satisfaire aux exigences de traçabilité et de diligence raisonnable du projet Or Juste, conformément aux normes régionales et internationales.

Grâce au projet Or Juste, les consommatrices et consommateurs ont pu acheter pour la première fois de l'or artisanal, traçable, légal et libre de conflits en provenance de la RDC. Plus de 24 kg d'or produit par les exploitantes et exploitants affiliés au projet ainsi que les membres de la coopérative ont été acheminés sur le marché international en quatre ans, principalement entre 2017 et 2019. Durant cette période, 2171 exploitantes et exploitants de six sites miniers, 325 femmes et 1846 hommes²⁴, ont participé au projet.



2171 EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS AYANT PARTICIPANT AU PROJET OR JUSTE ONT VENDU SUR LE MARCHÉ INTERNATIONAL 24 KG D'OR TRAÇABLE, LÉGAL ET LIBRE DE CONFLIT

²² Pour de plus amples renseignements concernant la mise en œuvre du projet sur le terrain en RDC, notamment un guide détaillé de la chaîne d'approvisionnement d'Or Juste, voir : IMPACT, *Or Juste : Acheminer de l'or artisanal légal, traçable et libre de conflits jusqu'aux marchés internationaux*, avril 2018, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2018/04/fr2269-IMPACT-or_juste-web.pdf.

²³ « La Côte d'Ivoire connaît sa première chaîne d'approvisionnement d'or artisanal responsable, traçable et viable sur le plan commercial », IMPACT, septembre 2020, <https://impacttransform.org/fr/cote-divoire-or-artisanal-tracable/>.

²⁴ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste. Durant la première phase (2012-2014), 250 personnes ont directement participé au projet, et 500 g d'or ont pu être retracés des exploitantes et exploitants à un négociant légal.

Le projet Or Juste donne aux consommatrices et consommateurs ainsi qu'aux actrices et acteurs du marché international l'assurance que leur or a été produit en toute légalité et sans entraîner de violations des droits de la personne. En se procurant de l'or responsable auprès des communautés minières artisanales de la RDC, ils ont la certitude de contribuer à l'autonomisation des femmes et à la protection de l'environnement²⁵.



EN QUOI LE PROJET OR JUSTE EST-IL UNIQUE?

NOUS PRIVILÉGIONS LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, L'ÉGALITÉ ET LA PAIX

Nous ancrons notre approche dans la responsabilisation locale et le renforcement des capacités.

Nous mettons l'accent sur des communautés touchées par les conflits et souvent stigmatisées par le marché international.

Nous n'excluons personne et travaillons avec des communautés de l'EMAPE qui ne peuvent accéder au marché international par leurs propres moyens.

Nous aidons les exploitantes et exploitants à intégrer l'économie officielle, en renforçant leurs capacités techniques et professionnelles dans le domaine minier et en appuyant leur démarche de formalisation.

À l'aide de données, nous analysons les répercussions du projet et de l'approvisionnement afin d'en mesurer les résultats sur le plan du développement et de la sécurité pour les exploitantes et exploitants et leurs communautés.

Nous accordons la priorité à l'égalité des genres et à la gestion de l'environnement dans le cadre de nos programmes et de nos recherches, comme l'illustre par exemple notre approche fondée sur le genre en ce qui a trait au traitement sans mercure.

Si nous recourons à la technologie et aux interventions techniques pour obtenir de meilleurs résultats en matière de développement et de sécurité, nous les considérons comme de simples moyens, et non comme des solutions.

POURQUOI L'OR?

Outre l'objectif initial consistant à déterminer si un système de traçabilité et de diligence raisonnable pour l'or pouvait être mis en place à l'échelle de la RDC, le projet Or Juste visait à évaluer les conditions de la lutte contre le marché informel et illicite en tenant compte de trois facteurs contextuels :

1. LA CONTREBANDE D'OR DANS L'EST DE LA RDC EST BIEN DOCUMENTÉE, MAIS PAS COMBATTUE.

Parmi les quatre minéraux de conflits reconnus (l'étain, le tungstène, le tantale (3T) et l'or), ce dernier est toujours considéré comme le principal contributeur au financement des conflits et aux pertes de revenus enregistrées par les gouvernements africains du fait des exportations de contrebande²⁶.

²⁵ IMPACT, Égalité des genres, Avril 2018, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2018/04/IMPACT_Gender-Equality_April-2018-FR_web.pdf; IMPACT, *Gestion de l'environnement*, Septembre 2020, <https://impacttransform.org/fr/our-approach/to-the-issues/gestion-de-lenvironnement/>.

²⁶ Selon un récent rapport, l'Afrique perdrait près de 89 milliards \$ US par an du fait de mouvements illicites de capitaux, une somme supérieure à l'aide au développement que reçoit le continent. Près de la moitié de cette somme est imputable au commerce illicite de marchandises précieuses et légères comme l'or, les diamants et le platine. Même les exportations d'or légales tendent à être sous-évaluées. Voir « Africa Could Gain \$89 Billion Annually by Curbing Illicit Financial Flows », Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, 28 septembre 2020, <https://unctad.org/news/africa-could-gain-89-billion-annually-curbing-illicit-financial-flows>.

Néanmoins, au moment du lancement du projet en 2012, la question de l'or n'avait pas reçu toute l'attention qu'elle méritait.

Alors que le commerce des 3T africains, largement présents dans des produits vendus aux États-Unis, avait été fortement affecté par la Loi Dodd-Frank et la déclaration de Lusaka²⁷. La situation de l'or demeurait négligée. Il n'existait ni système de suivi ou de diligence raisonnable pour l'or artisanal de la région des Grands Lacs, ni technologie de chaîne de possession relative à la production de l'or, ni engagement sur le terrain de la part des grands acheteurs d'or étrangers.



EN 2012, LORSQUE LE PROJET OR JUSTE A ÉTÉ LANCÉ, IL N'Y AVAIT PAS DE SYSTÈME DE TRAÇABILITÉ NI DE DILIGENCE RAISONNABLE POUR L'OR EN RDC

Le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* a été publié en 2010, année de l'adoption de la Loi Dodd-Frank et de la déclaration de Lusaka, formule des recommandations à l'intention du secteur privé afin d'aider celui-ci à respecter les droits de la personne dans le cadre de son approvisionnement en minéraux²⁸.

Malgré la mise en place de cadres réglementaires, la contrebande d'or de RDC paraît florissante. Nombre d'acheteurs d'or artisanal de la RDC basés au sein de plaques tournantes et de centres de négoce à Kampala, à Dubaï ou en Inde semblent peu se soucier de sa provenance, de son caractère légal et de sa contribution possible à des groupes armés, à la corruption ou à des violations des droits de la personne²⁹.

2. UN INTÉRÊT MARQUÉ POUR LA FORMALISATION ET L'OR DE L'EMAPE LAISSAIT ENTREVOIR DES CHANGEMENTS.

La formalisation du secteur de l'EMAPE de l'or de la région des Grands Lacs de l'Afrique et, plus particulièrement, de la RDC a suscité un intérêt national et international marqué ces dernières années. Conformément à leur engagement envers la déclaration de Lusaka de la CIRGL et en harmonisation avec l'Africa Mining Vision, dont le but principal est de créer « une croissance durable et un développement socioéconomique à large assise », en tirant notamment parti de l'EMAPE pour promouvoir le développement socioéconomique³⁰, certains États et régions ont adopté des mesures visant à modifier ou à améliorer les pratiques et à s'assurer la mainmise sur une production et des revenus dont profiterait autrement le commerce illicite.

²⁷ Adopté en 2010, l'Article 1502 de la Loi Dodd-Frank oblige toutes les entreprises cotées à la Bourse de New York (NYSE) à indiquer si les minéraux qu'elles utilisent proviennent de RDC ou des pays voisins et, le cas échéant, à s'assurer que des groupes armés n'en profitent pas. La même année, les chefs d'État de la CIRGL ont signé la déclaration de Lusaka, qui marque l'approbation officielle de six outils pour lutter contre l'exploitation illégale et le commerce des ressources naturelles, dont la certification des 3T et de l'or en tant que minéraux libres de conflits, dans le cadre du mécanisme de certification régional.

²⁸ Voir le *Guide OCDE sur le devoir de diligence*, <https://www.oecd.org/fr/gouvernementdentreprise/mne/mining.htm>.

²⁹ IMPACT, *Les intermédiaires* ; Alan Martin, *Une toile dorée : Comment l'Inde est devenue l'un des carrefours mondiaux de la contrebande d'or*, IMPACT, Novembre 2019, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2019/11/IMPACT_A-Golden-Web_FR-Nov-2019_web.pdf; Shawn Blore, *La contrebande de l'or dans la région des Grands Lacs. Les flux d'or transfrontaliers dans la région et la contrebande vers l'extérieur de la région*, Partenariat Afrique Canada, Mai 2015, <https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2017/10/Contraband-Gold-in-the-Great-Lakes-Region-French-Final.pdf>; Alan Martin, *Tout ce qui brille n'est pas or : Dubaï, le Congo et le commerce illicite des minéraux de conflit*, IMPACT, Mai 2014, <https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2017/09/2014-Mai-Tout-ce-qui-brille-nest-pas-or-Dubaï-le-Congo-et-le-commerce-illicite-des-mineraux-de-conflit.pdf>.

³⁰ « Lusaka Declaration of the ICGLR Special Summit to Fight Illegal Exploitation of Natural Resources in the GR », CIRGL, 2010, <http://library.icglr-lmrc.org/index.php/publications/10-summit-declarations/33-icglr-2010-lusaka-declaration-of-the-icglr-special-summit-to-fight-illegal-exploitation-of-natural-resources-in-the-glrc>; « Africa Mining Vision Looking Beyond the Vision », *Commission économique pour l'Afrique des Nations unies*, Janvier 2017, <https://www.uneca.org/publications/africa-mining-vision-looking-beyond-vision>.

Toutefois, les pressions du marché susceptibles d'améliorer l'image de l'or légal de la RDC issu de l'EMAPE se sont dissipées. Alors que l'applicabilité du *Guide OCDE sur le devoir de diligence* s'étendait à la planète et à l'ensemble des métaux et minéraux, les acheteurs se sont tournés vers des contextes moins exigeants et surveillés. Par conséquent, la viabilité commerciale des solutions à l'étude en RDC en a été réduite.

3. LES PROGRAMMES VISANT À SOUTENIR LA FORMALISATION DANS D'AUTRES PAYS NE TENAIENT PAS COMPTE DU CARACTÈRE UNIQUE DE LA RDC ET DES CONTEXTES DE CONFLIT.

L'or de la RDC issu de l'EMAPE est cher et beaucoup moins lucratif que celui d'autres pays. Au sein de communautés isolées, l'or sert d'instrument financier qui permet d'obtenir des espèces et des biens de première nécessité. Cette vulnérabilité est exploitée par de gros négociants transnationaux aux fins du blanchiment d'argent, et constitue en outre une réponse ingénieuse et fort commode à l'absence quasi totale de services, d'infrastructures et de confiance en une monnaie locale dans les environnements affectés par les conflits³¹. Dans un État fortement décentralisé où les autorités locales et provinciales ne reçoivent guère, voire pas du tout, de virements de fonds de la capitale, y compris pour leurs salaires, et où les taxes et droits associés à la production et au commerce de l'or sont extrêmement élevés, le commerce légal ne peut qu'en être fragilisé.

Étant donné que les normes les plus élémentaires régissant la formalisation du secteur minier artisanal n'ont pas été établies en fonction du plus petit dénominateur commun, elles ne sont ni incitatives ni applicables à court ni même à moyen terme pour la majorité des exploitantes et exploitants artisanaux. De plus, l'exigence de preuve de diligence raisonnable ne se traduit par aucune compensation immédiate ou tangible pour les personnes qui s'y soumettent : elle tend à profiter avant tout aux intervenants situés en aval.

³¹ IMPACT, *Les intermédiaires*.



LEÇONS RELATIVES AU CONTEXTE

Il reste beaucoup à faire pour encourager la participation dévouée au commerce légal de l'or issu de l'EMAPE en amont.

Les 3T continuent à disposer d'un nombre limité de destinations internationales et de fondeurs visés par les lois internationales. Si nous ne devrions pas décourager l'intérêt mondial pour la formalisation du secteur de l'or artisanal, les acteurs et les donateurs situés en aval doivent s'assurer que les solutions proposées sont adaptées à tous les contextes et le plus petit dénominateur commun.

En dépit de l'adoption de l'« amélioration progressive » par le Guide OCDE sur le devoir de diligence dans le but de stimuler l'intérêt

du marché pour le secteur de l'or artisanal de RDC, les acheteurs préfèrent se tourner vers des contextes moins surveillés. La terminologie du risque doit être modifiée afin de refléter la possibilité de transformation qu'incarne l'EMAPE. Les acteurs du marché en aval qui prennent des mesures concrètes et audacieuses pour pratiquer le commerce responsable avec l'EMAPE dans les contextes marqués par le conflit doivent être applaudis et soutenus publiquement dans le cadre d'initiatives de l'industrie.

L'or responsable issu de l'EMAPE est en concurrence directe avec le commerce illicite. Des mesures visant à lutter contre les facteurs du commerce illicite doivent être adoptées à l'échelle nationale, régionale et internationale, en parallèle à l'élaboration de mécanismes de traçabilité et de diligence raisonnable. Doivent notamment être abordés les taxes et droits prohibitifs, l'incohérence des politiques douanières et d'exportation d'une région à l'autre, le rôle du préfinancement dans le commerce de l'or, l'immunité accordée à une poignée de négociants régionaux et internationaux notoires, et la façon dont les plaques tournantes internationales contribuent à la contrebande de l'or.



LE POUVOIR DES DONNÉES

Témoignant de la grande valeur que nous accordons aux données et à l'éclairage qu'elles apportent sur la chaîne d'approvisionnement, le système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste fournit des données fiables, factuelles et opportunes sur la traçabilité, le devoir de diligence et l'incidence de l'engagement en aval sur le développement et la sécurité d'une communauté. Nous collectons des données de façon à consigner les transactions et les transferts du début à la fin de la chaîne d'approvisionnement. Le devoir de diligence garantit que le commerce de l'or n'est lié à aucun groupe armé ni force de sécurité publique ou privée responsable de violations aux droits de la personne comme le travail des enfants, du contrôle ou de la taxation de sites miniers ou des itinéraires de transport.

Les données peuvent être utilisées aux fins de l'exercice du devoir de diligence, de la tenue de registres de transactions, de la conformité et de la production de rapports publics, de la communication d'information à des consommateurs, etc.

Le système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste répertorie :

- les coordonnées et les numéros d'identification des exploitantes et exploitants affiliés au projet, ainsi que les renseignements relatifs au site minier, qui sont comparés lors de chaque transaction aux données enregistrées dans le système de traçabilité et de diligence raisonnable;

- des rapports de la chaîne de possession confirmant le poids et les détails de l'achat, ce qui permet de retracer l'or jusqu'aux exploitantes et exploitants, équipes et sites miniers producteurs;
- des formulaires attestant de la déclaration de l'or aux fins d'exportations, du paiement de taxes d'exportation, et de l'obtention de certificats d'exportation et de certificats régionaux;
- la vente directe d'or artisanal légal, traçable et libre de conflits à un acteur du marché international;
- les incidents liés à la sécurité et aux droits de la personne survenus sur les sites miniers ou à proximité de ceux-ci, les lieux de transaction et les itinéraires de transport;
- tout paiement légal ou informel effectué à une étape de la chaîne d'approvisionnement.



LE SYSTÈME DE
TRAÇABILITÉ ET
DE DILIGENCE
RAISONNABLE D'OR
JUSTE SUIT LE MINÉRAI
DU SITE MINIER À
L'EXPORTATION

Le système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste s'arrête au stade de l'exportation; toutefois, la chaîne d'approvisionnement continue au-delà du pays producteur.

Le système met à disposition les données nécessaires aux entreprises qui souhaitent remplir leurs obligations en matière de rapports publics et de conformité sur les risques dans leur chaîne d'approvisionnement et les mesures qu'elles ont prises pour les éviter.

Mais le projet Or Juste ne s'arrête pas en si bon chemin : il rassemble et analyse des données socio-économiques ventilées par genre sur les exploitantes et exploitants et leurs communautés, s'appuyant pour ce faire sur des consultations et des sondages communautaires, ainsi que des évaluations sur le plan des techniques, des capacités et des répercussions environnementales.

IMPACT et tout acteur s'approvisionnant dans le cadre du projet dispose ainsi d'indications quant à son incidence positive ou négative sur la communauté. IMPACT a récemment étudié la façon dont les communautés locales et les décideurs politiques peuvent utiliser les analyses de données pertinentes afin d'orienter la planification et la prise de décisions (*voir Section 7 : Or responsable – favoriser l'autonomisation locale à partir de données probantes*).

LE POUVOIR DES MESURES INCITATIFS

IMPACT estime que des mesures incitatives encouragent davantage les exploitantes et exploitants du secteur de l'or artisanal que des mesures coercitives. Le projet Or Juste incite les personnes pratiquant l'extraction artisanale de l'or à acheminer leur produit à des consommateurs avertis par l'intermédiaire d'exportateurs légaux.

Les exploitantes et exploitants du secteur artisanal sont des acteurs économiques à part entière, motivés par le profit au même titre que n'importe quel autre intervenant de la chaîne d'approvisionnement. Comme l'EMAPE découle largement de la pauvreté, les circonstances déterminent la disposition à participer à des activités légales, l'engagement envers le commerce légal une fois les rendements optimisés et la patience quant au rendement sur le capital investi.

Pour être viables, les mécanismes, normes ou brèves interventions techniques proposés aux communautés minières dans une optique de production et de commerce responsables et transparents doivent s'accompagner de mesures incitatives destinées aux exploitantes et exploitants et à d'autres intervenants situés en amont (négociants et exportateurs).

Les mesures incitatives permettent aux exploitantes et exploitants d'accroître leurs marges de profit, d'améliorer leurs pratiques et de participer plus aisément au secteur. Une fois que les exploitantes et exploitants comprennent en quoi les mesures incitatives soutiennent leurs pratiques et les aident – à court ou à long terme – ils accordent leur confiance au projet Or Juste et deviennent fidèles à la Maison d'achat modèle (MAM). Les participantes et participants au projet Or Juste ont l'obligation de vendre leur or à la MAM sous peine de perdre leur accès aux mesures incitatives du projet.

Cette approche basée sur des incitatifs se révèle particulièrement importante pour les exploitantes et exploitants vivant dans des environnements de conflit ou à haut risque, dont les moyens de subsistance sont précaires. Ces exploitantes et exploitants désirent profiter d'un accès au marché international ou à des prix plus justes, mais ne peuvent s'offrir le luxe d'attendre un rendement sur le capital investi. Leur situation économique désespérée appelle une rétribution immédiate moins pressante dans d'autres contextes. Autrement dit, les mesures incitatives doivent être concrètes et immédiates dans un contexte où l'intérêt des investisseurs commerciaux est faible. Cette situation accentue en outre tout investissement ou risque que ces exploitantes et exploitants et d'autres intervenants situés en amont assument pour exercer un devoir de diligence dans la chaîne d'approvisionnement en conformité avec les attentes du marché international.



DANS LES ZONES DE CONFLIT, LES EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS N'ONT PAS LE LUXE D'ATTENDRE QUE LEUR INVESTISSEMENT SOIT RENTABILISÉ

MESURES INCITATIVES MISES À L'ESSAI DANS LE CADRE DU PROJET OR JUSTE :

Assistance technique

Le projet Or Juste offre un programme d'assistance technique complet basé sur des évaluations réalisées sur le site minier. Ce programme comprend la formation des exploitantes et exploitants à l'efficacité de la production minière, à la sécurité, à l'atténuation des effets environnementaux, à l'utilisation du sol, ainsi que la sensibilisation à l'égalité des genres. Grâce au programme d'assistance technique, des exploitantes et exploitants approfondissent leurs connaissances sur leur profession et acquièrent de nouvelles compétences, comme le maniement et la réparation de nouveau matériel, l'utilisation de cornues en vue de la réduction du mercure, l'installation et le maniement de matériel de traitement plus volumineux, ainsi que des capacités accrues en matière d'automatisation.

Accompagnement

Pour réduire le fardeau excessif de la légalisation et de la formalisation, le projet Or Juste soutient les exploitantes et exploitants et leurs communautés en préconisant une réduction et une harmonisation des taxes, une réforme fiscale.

Épargne et crédit

Nous avons mis sur pied le projet Autonomisation des femmes par l'épargne et le crédit communautaire responsable (AFECCOR) afin d'aider les exploitantes et exploitants affiliés au projet Or Juste, les femmes et les hommes de toute la communauté à éviter les réseaux de crédit informels et prédateurs et de réduire leur dépendance à l'or comme monnaie d'échange. L'AFECCOR favorise la sécurité économique en permettant aux membres d'investir leurs économies dans de nouvelles activités économiques.

Accès au marché international

Le projet Or Juste offre la possibilité aux exploitantes et exploitants locaux d'accéder aux marchés internationaux par des voies légitimes. Avec le soutien d'IMPACT, la Coopérative pour le développement des exploitants miniers artisanaux (CODEMA) a obtenu de la part d'acheteurs internationaux un accès indispensable au préfinancement, réduisant ainsi la dépendance des exploitantes et exploitants envers des prêteurs informels et prédateurs qui avancent de l'argent et d'autres ressources contre de l'or.

Tarification transparente

Chaque jour, les exploitantes et exploitants affiliés au projet sont informés du prix d'achat de l'or de roche et de l'or alluvial recommandé par le Marché aux lingots de Londres (LBMA). Ce prix est diffusé publiquement dans un souci de transparence et de confiance.

Proximité

En installant des Mini-Maisons d'achat modèle (Mini-MAM) au plus près des sites miniers, le projet Or Juste donne la possibilité aux exploitantes et exploitants de vendre leur or à des négociantes et négociants agréés directement sur le site minier, plutôt que de parcourir de longues distances à cette fin.



LEÇONS RELATIVES À LA MOTIVATION DES PARTICIPANTES ET PARTICIPANTS

Chaque mesure incitatif expérimentée a obtenu un taux de réussite différent.

Certaines ont aussitôt porté leurs fruits, alors que d'autres ont mis plus de temps à donner des résultats.

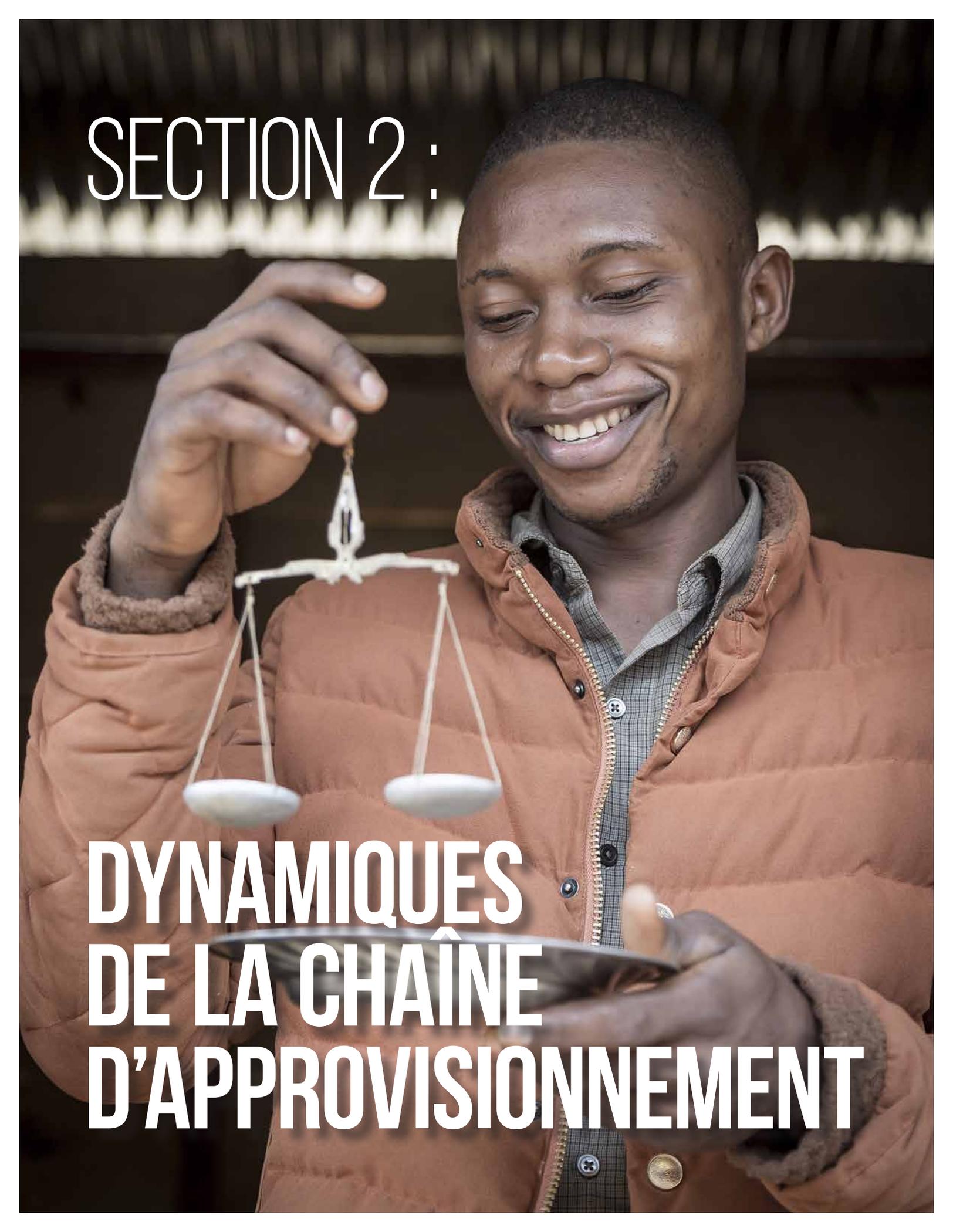
L'assistance technique a entraîné un pic initial de fidélité qui s'est ensuite estompé. Lorsque les attentes en matière d'assistance technique ont pris le pas sur l'objectif global visant à produire de l'or traçable et libre de

conflits, nous avons modifié notre façon de formuler les buts du projet. Grâce à la sensibilisation communautaire, à la formation et à l'information des parties prenantes, nous avons repensé notre communication afin d'expliquer dans quelle mesure les pratiques minières et la prospection optimisées constituent des formes

d'assistance technique susceptibles d'accroître à la fois le rendement et la sécurité de la production.

La transparence de la tarification, la disponibilité de liquidités (grâce au préfinancement) pour acheter l'or dès son extraction et son prétraitement, ainsi que la proximité de la Mini-MAM se sont révélés comme les mesures incitatifs les plus efficaces et durables (voir Section 2 : Dynamiques de la chaîne d'approvisionnement).



A young man with a joyful expression is shown from the chest up. He is wearing a brown quilted jacket over a grey and white checkered shirt. He holds a traditional balance scale in his right hand, with the pans hanging down. In his left hand, he holds a small, round, flat object, possibly a piece of bread or a coin, which is positioned near the right pan of the scale. The background is dark and out of focus, suggesting an outdoor setting with a thatched roof.

SECTION 2 :

**DYNAMIQUES
DE LA CHAÎNE
D'APPROVISIONNEMENT**

TARIFICATION

MODÈLE DE TARIFICATION PROPOSÉ PAR LE PROJET OR JUSTE

L'un des principaux volets du projet Or Juste porte sur la transparence et l'élaboration d'un modèle de tarification commercialement viable pour la coopérative. Il s'agit notamment de fixer le prix d'achat de l'or de la coopérative d'après le prix établi par le LBMA sur le marché international. Cette fixation quotidienne des prix rectifie le prix du LBMA en fonction de la pureté de l'or de la localité précise ainsi que des pertes subies lors du traitement et de la fusion entre le point d'achat et l'exportation. La formule utilisée dans le cadre de ce processus reflète les formules employées par les exportateurs agréés pour minimiser tout risque financier au-delà de la fluctuation du prix quotidien entre le jour de l'achat et celui de l'exportation.

COMMENT ÉTABLIT-ON LE PRIX DE L'OR?



AFFINEUR

L'affineur s'engage à verser un certain pourcentage du taux du LBMA à l'exportateur pour acheter de l'or.



Le prix de l'affineur est réduit en tenant compte des divers coûts encourus, en veillant à garantir des marges équitables à tous les intervenants de la chaîne d'approvisionnement.

DÉDUCTIONS DE L'EXPORTATEUR

- Coûts d'exploitation de l'exportateur, dont ses profits
- Coûts d'exportation, dont le transport de l'or jusqu'à l'affinerie
- Coûts associés à la fusion de l'or
- Taxes et droits versés pour l'exportation de l'or

DÉDUCTIONS DE LA COOPÉRATIVE

- Coûts d'exploitation de la coopérative, dont ses profits
- Coûts communautaires, dont des paiements légitimes aux propriétaires des terres où sont situées les mines
- Coûts de l'élimination des impuretés dans l'or, dont le fer
- Coûts éventuels de mesures dissuasives quant à l'utilisation du mercure



EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS

Prix payé aux exploitantes et exploitants, d'après le prix quotidien du LBMA



PAIEMENT DES DONNÉES

L'affineur paye un pourcentage du prix du LBMA en contrepartie des données attestant de l'exercice de la traçabilité et du devoir de diligence. Cette somme sert à rémunérer l'exportateur, la coopérative et les exploitantes et exploitants pour leur contribution à la fourniture de ces données, une fois déduits les coûts associés à l'exercice de la traçabilité et du devoir de diligence.

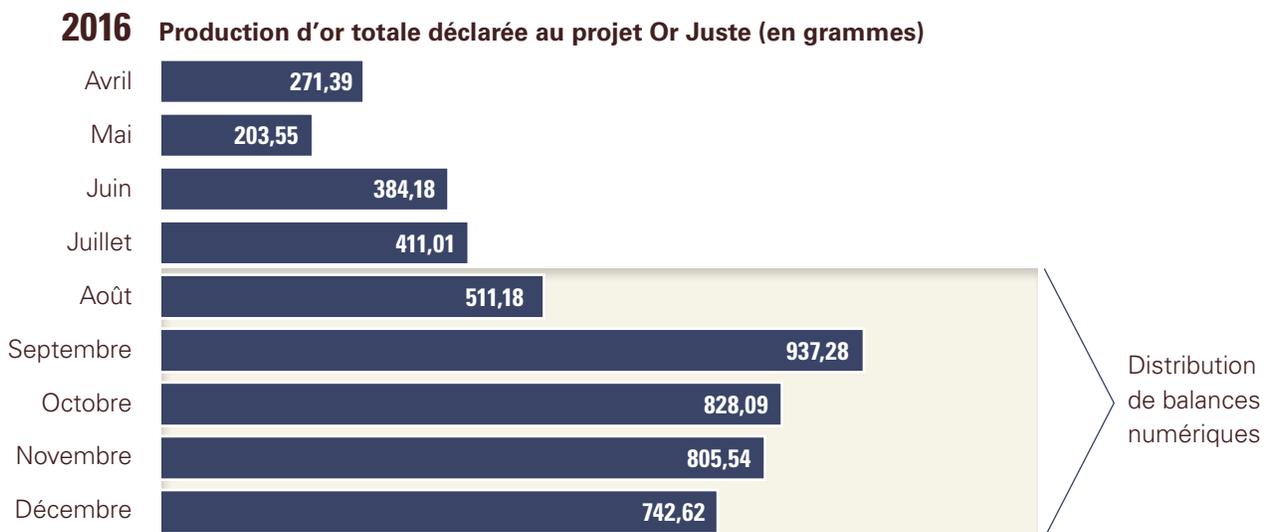
Le paiement d'un pourcentage du prix du LBMA par l'affineur pour les données n'a jamais été mis en application dans le contexte de la RDC, les coûts liés au commerce légal s'avérant déjà trop élevés³², à plus forte raison lorsque les volumes d'exportation d'or responsable demeuraient faibles³³.

POIDS

La détermination juste et précise du poids de l'or au point d'achat constitue un élément important de la transparence des prix. Le poids est généralement déterminé à l'aide d'une balance manuelle portative dotée de pièces de monnaie et d'allumettes en guise de contrepoids, une méthode imprécise et propice aux altérations. Comme les résultats favorisent presque invariablement le négociant, les exploitantes et exploitants locaux ne font guère confiance aux balances manuelles. De plus, des négociants informels ou illicites proposent souvent des prix arbitraires aux exploitantes et exploitants sans leur fournir d'explication quant à la façon dont ces prix sont établis.

En août 2016, le projet Or Juste a aidé CODEMA et ses négociantes et négociants à acheter de l'or au moyen de balances numériques, tout en leur donnant la capacité d'acheter de l'or plus près des sites miniers (grâce aux Mini-MAM). Nous avons distribué de petites balances numériques portatives aux exploitantes et exploitants participants. Ces balances étaient régulièrement étalonnées par des négociantes et négociants associés au projet. Les exploitantes et exploitants de tous les sites miniers se sont mis à vendre leur production quotidienne, ainsi que de l'or qui avait été stocké. L'effet positif a été immédiat et s'est traduit par une augmentation de la production d'or déclarée.

INCIDENCE DES BALANCES NUMÉRIQUES SUR LA PRODUCTION D'OR DÉCLARÉE³⁴



³² Outre le prix versé pour les données aux intervenants de la chaîne d'approvisionnement situés en amont, qui correspond à un pourcentage du taux du LBMA négocié entre les intervenants de la chaîne d'approvisionnement, IMPACT n'impose aucun frais pour la mise en œuvre du système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste.

³³ En septembre 2020, IMPACT a annoncé que le projet Or Juste était parvenu à mettre sur pied la première chaîne d'approvisionnement d'or artisanal responsable, traçable et viable sur le plan commercial en Côte d'Ivoire. Voir « La Côte d'Ivoire connaît sa première chaîne d'approvisionnement d'or artisanal responsable, traçable et viable sur le plan commercial », *IMPACT*.

³⁴ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste.

Lorsque le projet Or Juste a été lancé à Mambasa, tous les négociants utilisaient des balances traditionnelles. À la suite de notre distribution de balances numériques, les négociants informels s'en sont dotés à leur tour. IMPACT a constaté qu'après un bref laps de temps, bon nombre, sinon la totalité des négociants de Mambasa utilisaient des balances numériques en raison de la méfiance des exploitantes et exploitants à l'égard des balances et des poids traditionnels.

Nous avons découvert que les négociants informels analysaient constamment notre système, puis s'adaptaient de manière à rivaliser avec nous. Ils copiaient chacune de nos innovations. Les effets pour les exploitantes et exploitants artisanaux qui font affaire avec ces négociants informels pouvaient s'avérer tantôt positifs, par exemple au moment de l'adoption des balances numériques, tantôt négatifs, comme quand ils ajusteraient les balances pour donner l'illusion d'un prix plus élevé (*voir ci-dessous: Modèle de tarification*). Des preuves empiriques suggèrent que l'adoption d'innovations par des négociants locaux explique la baisse des ventes déclarées au projet Or Juste entre décembre 2016 et mai 2017.

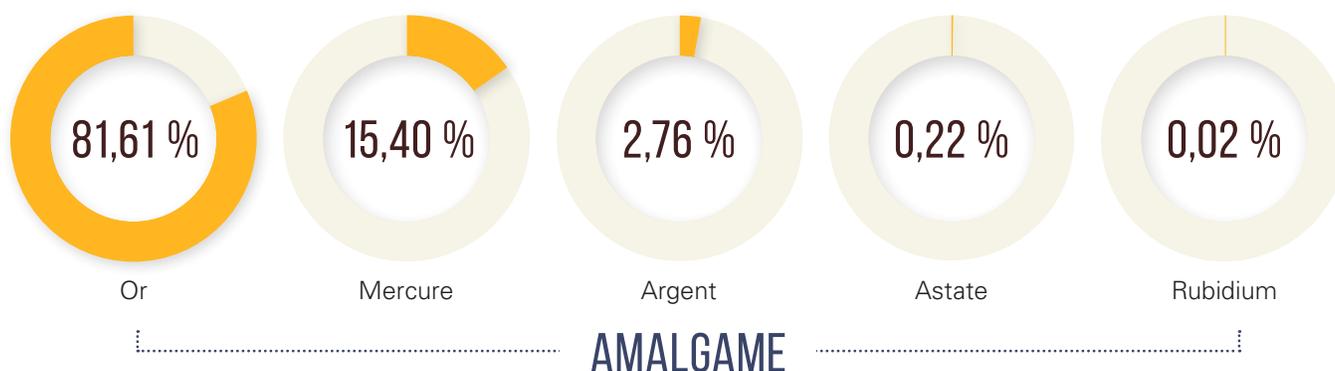
PURETÉ

À l'origine, les négociantes et négociants associés au projet Or Juste utilisaient un prix fixe unique pour l'or de tous les sites miniers participants. Ce système a pu être mis en place du fait des degrés de pureté raisonnablement homogène de l'or parmi ces sites, à savoir de 90 % à 92 % pour l'or alluvionnaire et de 82 % à 88 % pour l'or amalgame.

Des fluctuations accrues quant à la qualité de l'or ont été observées lorsque de nouveaux sites miniers ont intégré le projet. Le projet Or juste encourageait les exploitantes et exploitants à utiliser des procédés de traitement supplémentaires, comme le lavage à l'acide dans un environnement contrôlé, afin de réduire les effets du traitement sur l'environnement et la santé tout en cessant progressivement d'utiliser du mercure. Ainsi, le degré de pureté de l'or de moindre qualité est passé de 66 % à 78 %-82 %.

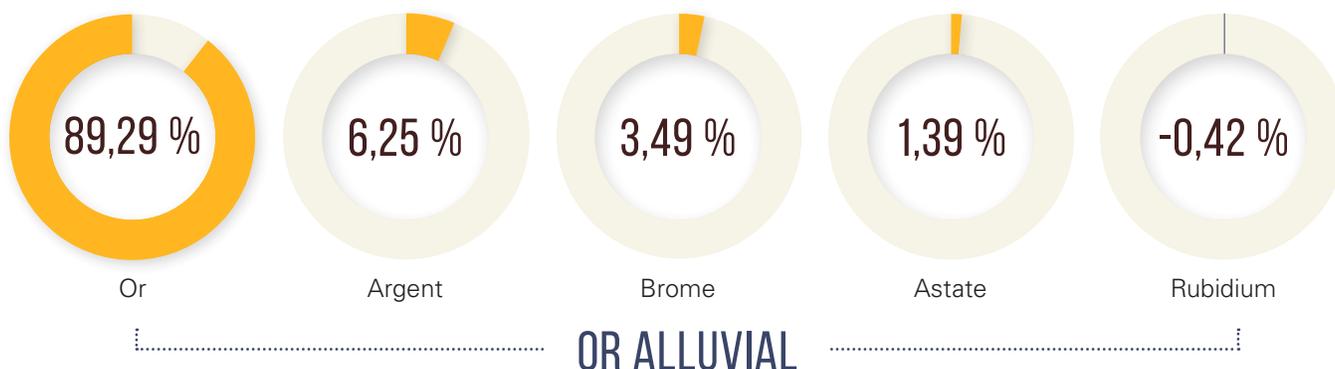
Un site minier affichant une importante production d'or de roche présentait également une haute teneur en argent. L'or à faible degré de pureté du site avait une forte incidence sur le prix de vente général lorsqu'il était mélangé à l'or d'autres sites miniers. Comme la traçabilité permet de distinguer l'or de chaque site minier avant son expédition et son exportation, elle a facilité l'établissement des prix pour chaque site en fonction de la pureté de l'or.

ANALYSE DE LA PURETÉ DE L'AMALGAME D'OR AU COURS DE L'EXPORTATION EN 2017³⁵



³⁵ D'après les résultats d'une analyse indépendante demandée au Canada par Fair Trade Jewellery Co., Septembre 2017.

ANALYSE DE LA PURETÉ DE L'OR ALLUVIAL AU COURS DE L'EXPORTATION EN 2017³⁶



Soucieux de rendre la tarification et l'analyse de la pureté plus transparentes aux yeux des exploitantes et exploitants, nous avons donné des formations relatives aux questions de pureté sur tous les sites miniers, en insistant notamment sur le fait que la pureté est déterminée par la géologie et que toute manipulation dans ce domaine est facilement détectable. Aujourd'hui, lorsque les exploitantes et exploitants se présentent à la Mini-MAM, elles et ils s'enquêtent du prix du LBMA et connaissent le degré de pureté de l'or sur leur propre site minier. Elles et ils comprennent également dans quelle mesure les prix proposés pour l'or reflètent cette pureté.

MODÈLE DE TARIFICATION DE LA COOPÉRATIVE

À première vue, le négociant local achète l'or de l'EMAPE à un prix qui concurrence le prix au comptant international, ce qui ne semble pas viable sur le plan commercial. Toutefois, un examen plus approfondi et des essais à l'aide de balances numériques ont révélé que les négociants locaux étaient parvenus à régler les balances numériques afin de donner aux exploitantes et exploitants l'illusion d'un meilleur prix, de la même façon dont ils avaient manipulé les balances manuelles. Une fois les balances correctement étalonnées, le prix au gramme véritablement proposé était exactement le même que celui offert par les négociantes et négociants affiliés au projet Or Juste, en tenant compte de tous les coûts encourus en amont de la chaîne d'approvisionnement, comme le transport et les taxes.

Avec le temps, la direction de la coopérative et les administrateurs de foyer minier ont compris le modèle de tarification d'Or Juste. Néanmoins, l'illusion selon laquelle les négociants informels offraient un meilleur prix continuait à entraver l'adhésion de tous les membres de la coopérative. Lorsque la crise de l'Ebola a restreint la capacité d'IMPACT à soutenir CODEMA, cette dernière est devenue plus indépendante et a opté pour le modèle de tarification d'Or Juste. Comme le prix au comptant international de l'or était très élevé et que ses marges étaient basées sur un pourcentage du prix du LBMA, la coopérative a réalisé ses premiers bénéfices de 800 \$ US sur la vente de 350 g d'or³⁷. Il en a résulté une adhésion accrue à l'échelle du site minier, en particulier de la part de ses administrateurs, ainsi que de plus nombreuses ventes d'or à des négociantes et négociants associés au projet.



LES NÉGOCIANTS
INFORMELS
MANIPULENT LEURS
BALANCES POUR
DONNER L'ILLUSION
D'UN PRIX PLUS ÉLEVÉ

³⁶ *Ibid.*

³⁷ D'après les résultats d'une analyse indépendante demandée au Canada par Fair Trade Jewellery Co., Septembre 2017.

En date d'avril 2020, CODEMA avait généré un bénéfice total de 6200 \$ US³⁸. Malheureusement, les administrateurs de foyer minier, qui siègent également au conseil d'administration de la coopérative, n'ont pas partagé cette nouvelle richesse. Ils ont plutôt réduit la somme versée aux exploitantes et exploitants de chaque site minier, lesquels ne reçoivent pas leur juste part des bénéfices. Cette pratique montre qu'un modèle coopératif parallèle ou superposé à un modèle coutumier profondément enraciné (et fortement abusif) ne peut fonctionner avec efficacité dans l'intérêt de tous ses membres.

LEÇONS RELATIVES À LA TARIFICATION

Pour favoriser une tarification plus attrayante de l'or aux différentes étapes de la chaîne d'approvisionnement, tous les aspects du traitement et du commerce doivent être recensés, dont :

- » les coûts et les marges associés à la production légale, et la façon dont ils contrastent avec le statu quo (les pratiques informelles);
- » le marché illicite et informel qui concurrence le commerce légal et, dans bien des cas, l'entrave;
- » les coûts durables liés à l'exercice du devoir de diligence (séparer des coûts de démarrage financés par les donateurs et calculer tous les coûts commerciaux liés à la production et au commerce responsable, qui sont souvent partiellement ou intégralement subventionnés dans les premières phases d'un projet d'approvisionnement responsable, notamment dans le but d'encourager le partenariat et l'adhésion);
- » les lacunes dans la chaîne d'approvisionnement, liées notamment à la présence dans l'or d'autres substances minérales précieuses (comme l'argent) qui pourraient être payées aux exploitantes et exploitants en guise de mesure incitatif supplémentaire.

Un modèle de tarification normalisé devrait être envisagé en prenant pour exemple le prix mercurial du Centre d'études et d'expertise en certification (CEEC)³⁹.

Des données ventilées selon le genre et d'autres critères, qui peuvent souvent révéler de profondes inégalités et tensions sociétales, devraient être prises en compte de façon à prévenir les conflits et à garantir que tous les intervenants de la chaîne d'approvisionnement profitent équitablement des pratiques responsables.

La transparence constitue une puissante incitation à remettre en question le circuit informel qui achète de l'or à des prix erronés ou triche sur le poids.

Établir et afficher les prix quotidiens de façon transparente et conforme aux normes internationales renforce la confiance parmi les exploitantes et exploitants.

Déterminer le poids de l'or à l'aide de moyens justes et fiables renforce la confiance parmi les exploitantes et exploitants.

Étant donné le caractère fluctuant de la pureté de l'or sur les sites miniers, il est très difficile d'établir un prix d'achat uniforme pour chaque type d'or (p. ex., un prix pour l'or alluvial et un prix pour l'or amalgame).

Bien que similaire au modèle des négociants informels, le modèle de tarification du projet Or Juste s'avérait initialement trop complexe. Une fois qu'il a été compris et a permis de générer une marge, les membres de la coopérative l'ont adopté. Néanmoins, tous les membres n'en ont pas profité.

Une coopérative qui suit un modèle parallèle ou superposé à un modèle coutumier profondément enraciné – et fortement abusif – ne peut fonctionner avec efficacité dans l'intérêt de tous ses membres. Promouvoir ou prescrire légalement l'adoption d'un modèle coopératif exige une stratégie visant à lutter contre les modèles non coopératifs profondément enracinés, dont les valeurs et les principes vont à l'encontre de ceux des coopératives légitimes.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Le CEEC fixe le prix hebdomadaire des matières premières, dont l'or, qu'appliquent ensuite les négociants et les exportateurs du pays. Le prix est basé sur le prix au comptant du LBMA, en tenant compte des réglementations des changes du pays.

FINANCEMENT ET DONNÉES DE PRODUCTION

La structure économique d'un site minier contraint les exploitantes et exploitants à acheter leur nourriture et divers types de fournitures à l'aide d'une partie de l'or qu'elles et ils produisent. Il en résultait un écart constant entre le volume de production rapporté par les exploitantes et exploitants affiliés au projet Or Juste et le volume offert à la vente aux maisons d'achat du projet (Mini-MAM).

Lorsque les exploitantes et exploitants se sont aperçus qu'à moins de vendre la totalité de leur production aux Mini-MAM d'Or Juste, il leur serait impossible de satisfaire aux obligations du projet, elles et ils ont entrepris de déduire l'or utilisé pour le paiement de nourriture et d'autres types de fourniture, afin de ne déclarer sur les formulaires de production que le volume destiné à la vente. D'où des écarts entre la production totale déclarée par les exploitantes et exploitants, les équipes d'exploitation minière et les sites miniers. Ce constat nous a dissuadés d'imposer le suivi de la production. Nous avons préféré instaurer un lien de confiance avec les exploitantes et exploitants et aborder les raisons souvent pratiques et logiques expliquant la sous-déclaration au projet, dont celles que nous venons de citer.

Le statut de monnaie d'échange de l'or sur le site minier tient notamment à l'impossibilité d'obtenir des avances en espèces par l'intermédiaire de services d'épargne et de crédit fiables, accessibles, justes et transparents. Sur le site minier, les exploitantes et exploitants subviennent généralement à leurs besoins en obtenant du crédit pour de la nourriture ou des fournitures auprès d'un restaurant ou d'un magasin général implanté sur le site. Les exploitantes et exploitants se procurent en outre du petit matériel, comme des pompes à moteur, auprès de fournisseurs externes et de l'administrateur du foyer minier, afin de préfinancer leurs activités minières. Dans les deux cas, les prêteurs obligent les exploitantes et exploitants à rembourser leur emprunt en or sur la base d'un prix réduit, créant ainsi diverses situations de travail forcé.



EXPLOITANTES
ET EXPLOITANTS
OBTIENNENT DU CRÉDIT
AU RESTAURANT
DU SITE MINIER
OU UN ACCÈS À DE
L'ÉQUIPEMENT, QU'ILS
REPAIENT EN OR

L'or utilisé en lieu et place des espèces se retrouve dans des circuits informels et ne peut être suivi ou contrôlé. Dans le cadre du projet Or Juste, on parle alors de « fuite vers l'extérieur ». Il s'avère pratiquement impossible d'exercer un devoir de diligence quant aux fournisseurs de ce crédit qui, couplés à leurs réseaux respectifs, peuvent également incarner des risques sur le plan de la sécurité.

Aspirant à enrayer cette fuite vers l'extérieur en tenant compte des impératifs de sécurité, nous avons notamment appuyé la création d'Associations villageoises d'épargne et de crédit (AVEC) au sein de communautés minières par l'entremise du projet AFECOR. Comme les membres de l'association sont encouragés à échanger l'or extrait contre de l'argent en espèces (seules les espèces sont acceptées à titre d'épargne dans le cadre du projet AFECOR), il s'ensuit une augmentation de la demande en espèces qui peut conduire à un volume d'or accru dans la chaîne d'approvisionnement légale. Au terme du premier cycle financier d'AFECOR, 70 % des femmes et 57 % des hommes affiliés au projet ont déclaré faire un plus grand usage des espèces dans leurs transactions quotidiennes⁴⁰.

⁴⁰ IMPACT, AFECOR : Favoriser l'accès à l'épargne et au crédit des communautés pratiquant l'extraction d'or artisanale, Septembre 2019, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2019/10/AFECOR-brochure_Sept-2019-FR_Web-2.pdf.



LEÇONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AUX DONNÉES DE PRODUCTION

Les administrateurs de foyer minier, qui disposent souvent de données de production fiables, doivent être prêts à les divulguer et à les intégrer au système de traçabilité.

S'ils ne sont pas eux-mêmes visés par des mesures incitatives, les administrateurs de foyer minier découragent leurs exploitantes et exploitants de vendre leur production dans le cadre du projet Or Juste.

Une façon de motiver les administrateurs de foyer minier consisterait à les impliquer dans la prise de décisions concernant le matériel le plus utile du projet. La responsabilité de la gestion de ces équipements devrait alors être répartie entre la coopérative, l'administrateur et la communauté afin de garantir un engagement plus ferme et une

collaboration plus cohérente, dans laquelle s'inscrirait la fourniture de données de production plus fiables.

L'or utilisé en lieu et place de l'argent en espèces entraîne des fuites vers l'extérieur du projet Or Juste. L'exercice du devoir de diligence quant aux fournisseurs de crédit est pratiquement impossible, ce qui peut causer des risques pour la sécurité.

Aussi robuste un système de traçabilité soit-il, il est presque impossible d'obtenir des données précises quand il s'agit d'or artisanal. En effet, l'exploitante ou

l'exploitant qui déclare sa production en perd une partie au profit d'un autre intervenant de la chaîne d'approvisionnement ou d'un acteur étatique sous forme de taxes, de redevances et de droits. Compte tenu de ce problème, Or Juste se fie avant tout aux données de vente.

Ne pas exercer de pression sur les exploitantes et exploitants pour qu'elles et ils déclarent leurs données de production tend à favoriser la confiance et la collaboration.

Une fois établie la relation entre les données de vente et la production (au moyen de vérifications ponctuelles à l'échelle du puits de mine), les ventes totales donnent une estimation presque aussi précise de la production.



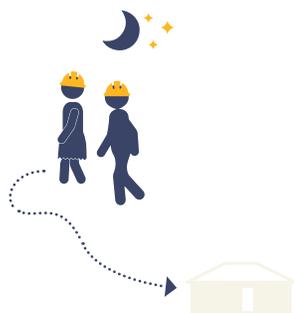
PROXIMITÉ

La distance entre la Maison d'achat modèle (MAM) centrale et certains des sites miniers s'est révélée problématique, à plus forte raison dans les moments où la production d'or quotidienne était faible.

Il en est clairement ressorti que les exploitantes et exploitants tendent à stocker leur or jusqu'à ce qu'elles ou ils aient besoin d'argent ou disposent d'un volume suffisant. Étant donné la superficie souvent vaste des sites miniers, une personne travaillant sur le site peut se trouver de 3 à 10 km de la MAM. Cette distance est souvent parcourue à pied, quelque fois en pleine nuit, ce qui pose un risque pour la sécurité. Les femmes s'exposent à un risque accru si elles doivent parcourir de longues distances pour vendre leur or. Leurs responsabilités familiales exigent qu'elles restent à proximité de leur foyer et puissent accéder facilement à l'argent en espèces pour couvrir les besoins domestiques quotidiens.

Il est devenu manifeste que lorsque les exploitantes et exploitants avaient besoin d'argent et disposaient seulement de petits volumes d'or à vendre, elles et ils étaient plus enclins à faire affaire avec des acheteurs informels itinérants ou des négociants agréés qu'à effectuer le trajet jusqu'à la MAM.

Afin d'atténuer ces problèmes, des négociants agréés itinérants affiliés au projet ont commencé à se rendre sur les sites miniers pour y acheter de l'or. Le projet a ensuite adopté un modèle de maison d'achat (connu sous le nom de Mini-MAM). La maison d'achat du site minier est tenue par une négociante agréée ou un négociant agréé affilié au projet Or Juste et rémunéré par la coopérative. Ces négociantes et négociants achètent de l'or aux exploitantes et exploitants sur le site minier et veillent à l'exercice de la traçabilité et du devoir de diligence. Les données collectées à cette occasion sont ensuite recoupées par la coopérative et le personnel du projet.



LES SITES MINIERES SONT TRÈS ÉLOIGNÉS LES UNS DES AUTRES; LES EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS DOIVENT SE RENDRE À PIED, SOUVENT LA NUIT, JUSQU'À LA MAISON D'ACHAT

Le négociant est chargé de collecter des statistiques de production de chaque puits et de chaque équipe minière. Dans un premier temps, le négociant effectuait chaque jour la tournée du site minier, recensait les puits actifs et productifs et s'assurait d'enregistrer 100 % de l'or produit. Cette approche s'étant révélée dangereuse dans certains cas et difficile à maintenir, nous avons installé des Mini-MAM au plus près des sites miniers. Les grands sites miniers abritent plusieurs Mini-MAM. Au lieu d'essayer d'enregistrer la production des équipes minières, celles-ci associent les statistiques des ventes aux volumes des puits exploités par chaque équipe.

Du fait de ce changement structurel en matière de pratique commerciale, les exploitantes et exploitants se rendent à la Mini-MAM à la fin de chaque journée pour vendre leur or aux négociantes et négociants affiliés au projet, et ce, avant d'acquitter toute autre dette. Comme elles et ils voient leurs marges augmenter d'environ 10 % et ne perdent plus d'argent au profit de négociants informels et corrompus, les exploitantes et exploitants peuvent utiliser l'argent gagné sur les ventes d'or pour rembourser des dettes.

Grâce aux Mini-MAM, les négociantes et négociants associés à la coopérative ont vu leur taux de ventes manquées passer de 45 % à 30 %, soit une hausse de 15 % du volume global des ventes. La coopérative a ainsi réalisé un bénéfice supplémentaire de 2673 \$ US par mois.



LEÇONS RELATIVES À LA PROXIMITÉ

Un maison d'achat central est efficace uniquement lorsque le volume d'or produit justifie les efforts des exploitantes et exploitants pour se déplacer et les risques encourus.

Ce ratio est difficile à atteindre pour les personnes participant au projet Or Juste, compte tenu de la faible production (parfois seulement 1 g par jour), la distance, les enjeux de sécurité liés au

transport et au stockage, et la nécessité de rembourser des créanciers sur le site minier.

Le coût de l'installation d'une maison d'achat à l'échelle du site minier est compensé par la valeur de

l'or qui serait autrement perdue, ce qui se traduit par un bénéfice substantiel pour la coopérative.

Payer un salaire aux négociants du Mini-MAM n'est pas viable s'il n'y a pas assez de profit généré par leur transaction pour le couvrir. Un paiement basé sur la performance, similaire à celui utilisé par d'autres négociants, devrait être exploré.



MOBILITÉ DES EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS

Initialement, nous avions l'intention de baser la participation des exploitantes et exploitants au projet Or Juste sur les équipes minières déjà constituées et leurs sites miniers respectifs. Toutefois, les exploitantes et exploitants changent fréquemment d'équipe et de site et peuvent travailler au sein de multiples équipes sur un même site.

La mobilité des exploitantes et exploitants rend difficile le suivi de l'or depuis le puits minier. L'or acheté par les MAM pourrait être retracé jusqu'à une équipe minière, mais pas jusqu'à un site ou à un puits en particulier. Si aucun manquement à la chaîne de possession n'a été constaté, l'origine de l'or ne pouvait être validée du fait du lien manquant entre les équipes minières et les sites miniers associés.

Pour régler ce problème, nous avons apporté des rectifications au projet en août 2016, de façon à enregistrer les sites miniers, les puits actifs au sein des sites miniers (à l'aide de coordonnées GPS), les équipes minières associées aux puits, et les exploitantes et exploitants composant chaque équipe.



EXPLOITANTES ET
EXPLOITANTS CHANGENT
FRÉQUEMMENT D'ÉQUIPE
ET DE SITE



LEÇONS RELATIVES À LA MOBILITÉ DES EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS

Plus un site minier compte d'exploitantes et exploitants, plus leur production individuelle est importante.

L'EMAPE est migratoire : dès l'instant où leur production individuelle se met à décroître, les exploitantes et exploitants commencent à quitter le site. Une

augmentation de la production individuelle sur un site entraîne une hausse du nombre d'exploitantes et d'exploitants en conséquence.

Pour être valide, un système de traçabilité doit être en mesure de retracer la marchandise (or) de sa source (puits minier actif), puis de relier cette marchandise aux acteurs (exploitantes et exploitants ou équipes minières) qui en ont eu la possession à un moment donné.



SIGNALEMENT DES INCIDENTS DANS LES CHÂÎNES D'APPROVISIONNEMENT EN CONTEXTE DE CONFLIT

Le signalement des incidents dans la chaîne d'approvisionnement est un élément essentiel du système de traçabilité et de diligence raisonnable du projet Or Juste et un volet important de la mise en œuvre de la politique de sécurité d'IMPACT.

Le système de signalement des incidents dans la chaîne d'approvisionnement vise quatre objectifs :

1. garantir que tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement qui participent au projet Or Juste disposent d'une méthode consistante et efficace de suivi, de signalement et d'examen des incidents et des quasi-incidents affectant le devoir de diligence;
2. garantir que les acteurs de la chaîne d'approvisionnement disposent d'une méthode systématique d'examen du contexte sécuritaire dans les zones où est mené le projet Or Juste et peuvent adapter les conseils de sécurité et les mesures d'atténuation aux circonstances;
3. fournir un mécanisme qui permet de consigner la façon dont les incidents dans la chaîne d'approvisionnement ont été atténués ou résolus, ainsi que toute leçon importante apprise à ces occasions;
4. assurer le suivi du contexte évolutif sur le terrain et de l'influence du projet Or Juste.

Le système de signalement des incidents dans la chaîne d'approvisionnement a été mis en ligne en juin 2018 à l'aide de KoBo ToolBox, un système de collecte de données à code source ouvert mis au point par l'Harvard Humanitarian Initiative⁴¹. Depuis juin 2018 à septembre 2020, la CODEMA a signalé 21 incidents dans la chaîne d'approvisionnement⁴².

⁴¹ Voir : <https://www.kobotoolbox.org/>.

⁴² D'après le système de signalement des incidents dans la chaîne d'approvisionnement d'IMPACT, depuis juin 2018, CODEMA a rapporté 12 incidents de corruption ou de fraude, 1 incident de violence comprenant des atteintes aux droits de la personne (un viol près d'un camp minier), 4 incidents de vol (d'or ou d'argent), 2 incidents liés à la présence de groupes armés (étatiques ou non étatiques) sur les sites miniers, et 2 autres incidents. Ces incidents sont basés sur les risques décrits dans le *Guide OCDE sur le devoir de diligence*.



LEÇONS RELATIVES AU SIGNALEMENT DES INCIDENTS DANS LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT

Tout système local de surveillance de la sécurité doit être intégré aux structures existantes (par exemple, des organismes ou des associations à but non lucratif) pour être efficace et viable à long terme. En l'absence de pareilles structures ou capacités, leur création doit être encouragée et appuyée.

L'organisme chargé de la mise en œuvre du système, par exemple IMPACT, ne devrait pas être responsable du signalement des incidents. S'il peut superviser et appuyer le signalement dans un premier temps, il devrait s'en tenir à un rôle de communication d'information et de renforcement des capacités. Ainsi évitera-t-on les malentendus quant à son rôle et tout conflit d'intérêts apparent. Cette démarche est également importante à des fins de durabilité : sensibilisés au signalement des incidents, les principaux intervenants

participeront au système tout au long de la durée de vie d'un projet et au-delà; en assurant un suivi, en effectuant des signalements, en adoptant des mesures d'atténuation et en apprenant sans cesse, ils alimenteront leurs propres boucles d'apprentissage.

Le renforcement des capacités et la formation en matière de signalement des incidents dans la chaîne d'approvisionnement permettront en outre à ses différents intervenants de reconnaître des situations en cours qui, autrement, auraient

pu sembler relever de normes sociétales ou du contexte (p. ex. la corruption) comme des risques à atténuer et à gérer correctement. Leur capacité à engager le dialogue avec les représentants locaux du gouvernement s'en trouvera accrue, ce qui renforcera l'application de procédures et de processus adoptés à l'échelle mondiale pour permettre aux intervenants les plus modestes d'obtenir un meilleur accès au marché international.

La mise en place d'un système de signalement des incidents se traduira par une hausse soudaine et notable du nombre d'incidents. Il s'agit d'une conséquence normale du lancement d'un tel système, et non d'une indication d'une dégradation des conditions.



DYNAMIQUES COMMUNAUTAIRES ET CHAÎNES D'APPROVISIONNEMENT EN CONTEXTE DE CONFLIT

Un élément clé de notre approche consistait à comprendre le contexte social, économique et culturel dans lequel nous mettions en œuvre le projet Or Juste. Les données démographiques concernant la région s'avéraient pour une large part anecdotiques ou basées sur des estimations peu fiables. Aspirant à mieux comprendre les dynamiques sociales et les normes de genre dans la région, nous avons tiré parti de recherches antérieures⁴³, ainsi que des avis et des connaissances d'informateurs clés vivant et travaillant dans la région.

Notre analyse a révélé que l'extraction minière artisanale représentait le principal secteur économique de la région, et qu'il contribuait à la viabilité d'autres entreprises et petits commerces. Nous avons par conséquent structuré et supervisé le projet Or Juste en faisant preuve d'une attention accrue à l'égard des importants déséquilibres de pouvoir basés sur le genre, des conflits communautaires et des risques de corruption.

⁴³ L'étude *Femmes dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en Afrique centrale et en Afrique de l'Est* d'IMPACT examinait le rôle des femmes dans le secteur minier artisanal et leurs possibilités d'autonomisation. Voir : <https://impacttransform.org/fr/travail/projet/femmes-dans-l'exploitation-miniere-artisanale-et-a-petite-echelle-en-afrique-centrale-et-en-afrique-de-lest/>.

Au cours des dernières décennies, la communauté avait connu une importante croissance démographique imputable surtout à la migration des Nande du Nord-Kivu et d'autres groupes fuyant des conflits armés. Les Nande surpassent désormais en nombre la population locale et dominent les secteurs agricoles et miniers. Cette forte présence immigrée, couplée à l'accumulation de pouvoir autant économique que politique parmi les Nande, suscitait des conflits et des tensions sociales avec la population locale, surtout en matière de propriété foncière et d'accès.

Le territoire de Mambasa est gouverné d'après un système traditionnel patriarcal dirigé par des chefs à tous les échelons, des chefferies aux communautés. Le système coutumier fait partie intégrante de la vie politique et administrative de la RDC, y compris en ce qui concerne l'accès aux terres, le droit d'y pratiquer l'extraction et la maîtrise des avantages qui en découlent par le biais de la perception de redevances minières. Au lieu de profiter à l'ensemble de la communauté locale, l'argent généré demeure dans bien des cas entre les mains des chefs. Ce système prête le flanc à la corruption, étant donné que les personnes qui ont les moyens de verser des pots-de-vin aux chefs locaux sont généralement celles qui disposent d'un plus grand accès aux terres.

L'inégalité de genre est enracinée dans les vies politiques, sociales et économiques des femmes et des hommes à Mambasa. Sur le plan politique, les hommes dominent la prise de décisions, peu de rôle dans la gouvernance locale n'étant confié aux femmes, y compris dans le cadre de différends locaux de faible ampleur qui les concernent. Les femmes tendent à occuper les postes les moins bien rémunérés du secteur de l'EMAPE, la stigmatisation et les tabous culturels les empêchant souvent d'accéder à des postes plus rémunérateurs. Elles sont souvent moins bien payées que leurs homologues masculins pour le même travail et sont moins susceptibles de s'organiser en équipes, ce qui compromet en retour leurs chances d'obtenir du crédit à des conditions favorables. Les femmes sont ainsi plus vulnérables aux pratiques de prêt abusives. Malgré tout, notre recherche a montré que lorsqu'elles participent au secteur, les femmes contribuent de façon notable au bien-être économique de leur foyer et sont plus susceptibles d'investir leur revenu dans d'autres activités génératrices de revenus qui leur servent à atteindre leurs objectifs, comme l'acquittement de frais de scolarité ou la construction d'une maison⁴⁴.

Les programmes visant les régions touchées par les conflits doivent tenir compte des facteurs de conflit potentiels. Dans le but d'accroître la résilience communautaire devant les conflits et de contribuer à l'autonomisation des femmes, IMPACT a intégré une série d'objectifs et d'activités supplémentaires au projet Or Juste en 2017. Notre approche consistait à renforcer les capacités d'associations communautaires et de structures organisationnelles existantes ou émergentes.

Des activités visant à renforcer les capacités des femmes et à souligner leur contribution à la chaîne d'approvisionnement ont conduit à la création d'une nouvelle association de femmes, le Réseau pour l'autonomisation des femmes des communautés minières (REAFECOM). REAFECOM rassemble 386 femmes issues de six communautés et six sites miniers⁴⁵. La moitié des membres du REAFECOM gagnent leur vie principalement grâce à l'extraction minière. La question de la paix et de la sécurité se trouve au cœur de leurs activités, puisqu'il

⁴⁴ IMPACT, *Les femmes dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle – La République démocratique du Congo : Les résultats de la recherche*, Juillet 2017, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2017/09/Women-in-ASM_DRC_final-July-2017-FR.pdf .

⁴⁵ « Des femmes de la République démocratique du Congo créent un réseau visant l'autonomisation des femmes dans les communautés minières », *IMPACT*.

s'agit d'enjeux qui les touchent directement et restreignent leurs capacités à participer pleinement aux processus décisionnels au sein de leur foyer, des sites miniers et de leur communauté. Soixante femmes dans quatorze noyaux de paix sont à présent formées à la médiation et à la résolution pacifique de conflits⁴⁶. Leur travail de médiation a permis de résoudre pacifiquement 90 conflits locaux.

Le soutien au leadership des femmes a eu une incidence positive sur leur capacité à obtenir des postes au conseil d'administration de la CODEMA, la coopérative minière. Le leadership des femmes au sein de la coopérative s'est traduit par une meilleure prise en compte des besoins et des intérêts des exploitantes et a permis aux femmes d'accéder plus facilement aux puits et au matériel, ce qui améliore leur statut. Les femmes ont également formé des sous-comités qui se sont révélés des modèles d'adhésion aux pratiques de traçabilité et de diligence raisonnable.

Grâce au soutien apporté au REAFECOM, il existe désormais une importante base communautaire favorable à l'approche inclusive du projet Or Juste en matière de genre. Notre présence sur le terrain nous a permis de :

- mieux comprendre la relation entre les femmes et les hommes;
- adapter le projet aux dynamiques communautaires;
- concevoir des stratégies d'autonomisation des femmes plus efficaces;
- accroître le leadership des femmes au sein des structures de gouvernance locales;
- renforcer la capacité des femmes à devenir des ambassadrices de la paix et de la non-violence dans leurs communautés.



GRÂCE AU LEADERSHIP
DES FEMMES, LA
COOPÉRATIVE TIENT
COMPTE DES INTÉRÊTS
DE L'ENSEMBLE DE
SES MEMBRES



LEÇONS RELATIVES AUX DYNAMIQUES COMMUNAUTAIRES

L'égalité des genres et l'inclusion sociale sont essentielles à un développement et à une paix durables, notamment en ce qui a trait aux chaînes d'approvisionnement responsables.

Le recensement initial des conflits est important et devrait s'inscrire dans les phases de supervision et d'évaluation d'un projet. Compte tenu de l'évolution rapide des environnements touchés par les conflits, des vérifications formelles devraient être réalisées tous les six mois afin de déterminer les risques de conflits émergents et de collaborer de façon proactive avec la communauté et les acteurs pertinents pour les atténuer.

Lors de l'adoption de nouveaux volets d'un projet (p. ex. l'inclusion financière ou l'autonomisation sociale des femmes), il convient de mener une évaluation des risques aussi officielle que possible de tous ses composants et de ses interactions avec d'autres activités. Des synergies ou des résultats positifs inattendus peuvent quelquefois en découler.

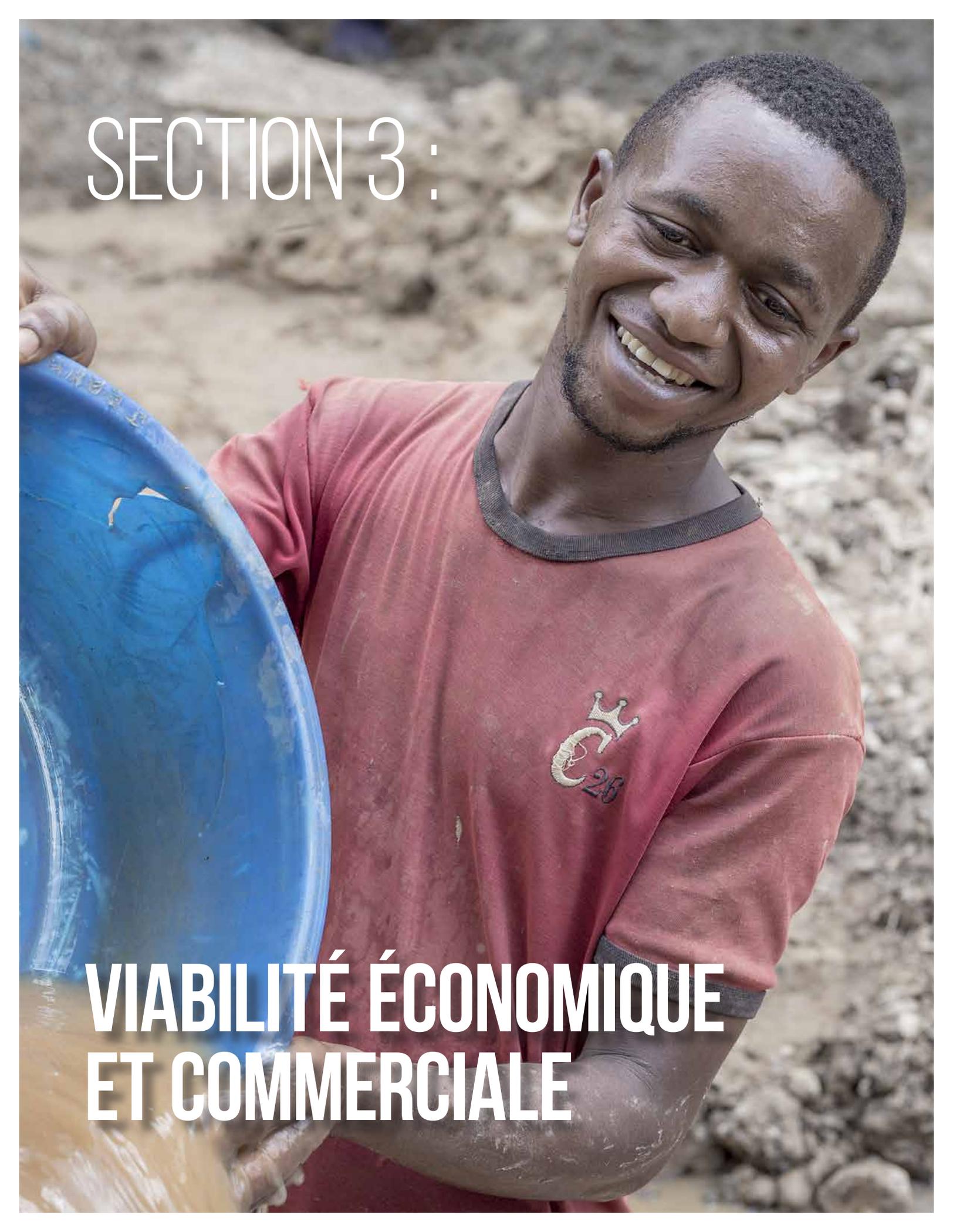
Tout projet visant à améliorer le travail des exploitantes et exploitants

au sein des communautés minières devrait d'abord examiner ses effets potentiels sur les vies des femmes. En concertation avec les femmes, le projet devrait déterminer leurs besoins pratiques et leurs intérêts stratégiques, en tenant compte de leurs expériences quotidiennes, de leur contribution au secteur de l'EMAPE et de la façon dont le projet peut les soutenir.

Pour être efficace et viable, tout type de partenariat visant à favoriser le développement local et la prévention des conflits doit être intégré aux structures et coalitions sociales existantes.



⁴⁶ « Femmes de paix », IMPACT, consulté le 4 janvier 2021, <https://impacttransform.org/fr/travail/projet/femmes-de-paix/>.

A young man with a joyful expression is shown from the chest up, wearing a red t-shirt with a small gold crown logo and the number '28' on the left chest. He is holding a large blue plastic bucket and pouring water from it. The background is a blurred, rocky or sandy outdoor setting. The text 'SECTION 3 :' is overlaid in the top left, and 'VIABILITÉ ÉCONOMIQUE ET COMMERCIALE' is overlaid in the bottom left.

SECTION 3 :

**VIABILITÉ ÉCONOMIQUE
ET COMMERCIALE**

Une fois démontrée la possibilité d'exercer une traçabilité et un devoir de diligence quant à l'or artisanal de la RDC, une nouvelle question se posait : celle de la viabilité du secteur.

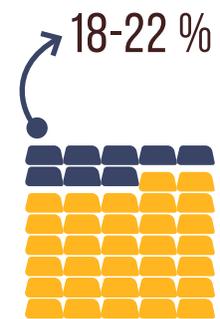
Lorsque l'économie locale de l'or est comprise et que des mesures incitatives sont conçues de façon à encourager le commerce légal, la viabilité d'une chaîne d'approvisionnement en or artisanal traçable, responsable et libre de conflits repose en grande partie sur la viabilité commerciale du modèle de tarification impliquant tous les intervenants, du creuseur au consommateur.

Parmi d'autres facteurs, la viabilité économique de l'approvisionnement en or artisanal exige de reconnaître les exploitantes et exploitants artisanaux comme des actrices et acteurs économiques motivés et influencés par les prix. Il s'agit d'un facteur particulièrement important dans les régions touchées par les conflits, où l'insécurité peut mettre en péril les moyens de subsistance du jour au lendemain. La survie même des exploitantes et exploitants artisanaux et de leurs personnes à charge dépend des marges. Elles et ils ne peuvent se permettre ou courir le risque d'attendre un paiement différé ou de compter sur la promesse d'un marché ultérieur ou potentiel.

Pour être viable sur le plan commercial, un modèle de tarification doit s'employer à déterminer et à lever les obstacles au marché légal, notamment les coûts élevés de la production et du commerce de l'EMAPE par rapport aux coûts applicables à l'extraction minière à grande échelle (LSM) et au secteur illicite ou informel.

Dans la province de l'Ituri, l'or de l'EMAPE est exporté dans de bien moindres volumes que l'or issu de la LSM. Étant donné que le pourcentage de taxes à l'exportation, de frais et de droits est directement lié à la quantité d'or exporté (plus grande est la quantité d'or, plus basses sont les taxes), un chargement de l'EMAPE est majoré de 8 % à 11 % sur chaque gramme d'or au titre des taxes à l'exportation, des frais et des droits, alors qu'un chargement de la LSM doit seulement acquitter les 3,5 % de taxes d'exportation annoncés⁴⁷. Du fait de leurs moindres volumes, les exportations de l'EMAPE impliquent des coûts de transport vers l'affinerie plus élevés, soit en moyenne 10 % à 11 % par gramme⁴⁸. Par conséquent, l'exportation et le transport international d'un chargement d'or issu de l'EMAPE peuvent coûter entre 18 % et 22 % de son volume, ce qui fait grimper son prix bien au-dessus des prix d'achat acceptables pour l'or issu de la LBMA.

Pour être viable, le projet Or Juste devra surmonter les obstacles associés au volume d'or et au préfinancement, sans compter la stigmatisation dont l'or de la RDC fait l'objet sur le marché international.



SI ELLES DOIVENT RESPECTER LE CADRE LÉGAL, LES OPÉRATIONS D'EXPORTATION ET DE TRANSPORT D'UNE CARGAISON D'OR ARTISANAL PEUVENT COÛTER ENTRE 18 ET 22 % DE SON VOLUME

⁴⁷ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste. En 2019, les taxes à l'exportation pour l'or sont passées de 2 % à 3,5 %. Voir ci-dessous « Taxes et droits élevés ».

⁴⁸ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste.

VOLUME CRITIQUE

IMPACT a réalisé une analyse des coûts pour le compte de CODEMA, la coopérative minière de Mambasa, sur la base de son or destiné à l'exportation en 2018-2019 qui prenait en considération la prévision des revenus, les coûts fixes en capital et des coûts d'exploitation variables sur une période de trois ans. D'après notre analyse, CODEMA devrait produire et vendre approximativement 5 kg d'or par mois pour assurer sa viabilité commerciale⁴⁹.



UNE COOPÉRATIVE
DANS LA PROVINCE DE
L'ITURI DOIT PRODUIRE
ET VENDRE 5,5 KG D'OR
ISSU DE L'EMAPE POUR
ÊTRE VIABLE SUR LE
PLAN COMMERCIAL

Lorsque l'analyse tient compte des coûts de transport du site minier au point d'exportation où CODEMA vend son or, ainsi que des taxes et des droits, le seuil de viabilité commerciale se situe plus près de 5,5 kg par mois⁵⁰. Ce chiffre représente une moyenne de départ pour toute coopérative minière aurifère artisanale qui aspire à une viabilité commerciale dans la province de l'Ituri⁵¹. Étant donné qu'un certain nombre de taxes et de droits varient selon la province, l'analyse devrait être répétée pour les coopératives minières d'autres provinces de la RDC.

Afin d'augmenter les volumes d'or dans une optique de viabilité et d'extensibilité, IMPACT a plaidé pour que des sites miniers voisins soient déclarés libres de conflits par le gouvernement et pour que de nouvelles coopératives soient créées ou qu'un plus grand nombre de personnes adhèrent aux coopératives existantes. Néanmoins, une augmentation des volumes exigerait une hausse correspondante du préfinancement.

Comme trop peu de sites miniers affichant des volumes conséquents peuvent compter sur un préfinancement suffisant et consistant (*voir ci-dessous : Préfinancement*), en date de 2020, CODEMA n'a jamais dépassé le volume mensuel de 1,2 kg, un chiffre très inférieur au seuil de viabilité commerciale susmentionné⁵².

Alors que le potentiel au chapitre du volume est démontré, on déplore toujours d'importantes fuites d'or vers l'extérieur. IMPACT a conçu un plan afin que les administrateurs de foyer minier collaborent plus étroitement au projet et s'engagent à ce que l'intégralité de la production de leur site minier soit vendue aux maisons d'achat du projet Or Juste (Mini-MAM). Toutefois, l'épidémie d'Ebola qui s'est déclarée à Mambasa et sur les sites miniers voisins en 2019 a entravé la mise en œuvre de cette stratégie.

En 2018, la mission de qualification multipartite du gouvernement de la RDC a visité la région et inspecté 22 sites miniers autour de Mambasa, déclarant 15 d'entre eux libres de conflits⁵³.

⁴⁹ Analyse basée sur des données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste. Basé sur les taxes et frais au moment de l'analyse.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Pour l'ensemble d'une chaîne d'approvisionnement en amont dans la province de l'Ituri, l'exportateur y compris, IMPACT a établi à 7 kg par mois le seuil de volume nécessaire pour produire et commercialiser de l'or de l'EMAPE légal qui soit commercialement viable. La viabilité commerciale est définie par la couverture intégrale de tous les coûts d'exploitation et un bénéfice raisonnable pour les acteurs situés en amont. Elle suppose également que l'affineur paie 100 % du prix au comptant du LBMA sur l'or dont il reçoit livraison. La viabilité ne tient pas compte des coûts associés à l'exercice du devoir de diligence, largement financé par des donateurs, du moins jusqu'à l'atteinte du seuil et un engagement consistant du marché.

⁵² Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste.

⁵³ Équipe conjointe de qualification et de validation des sites miniers, *Rapport de l'équipe conjointe de qualification et de validation des sites miniers dans le territoire de Mambasa et en province de l'Ituri*, Novembre 2018.

En date de novembre 2020, l'arrêté ministériel y afférent n'a toujours pas été émis⁵⁴. En septembre 2020, ces 15 sites ont été intégrés dans la coopérative CODEMA qui s'emploie actuellement à mettre sur pied une chaîne d'approvisionnement responsable en étendant le système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste et en établissant des Mini-MAM sur ces sites. Les estimations de volume mensuel sur ces nouveaux sites membres devraient dépasser le seuil de viabilité commerciale susmentionné.



LEÇONS RELATIVES AU VOLUME CRITIQUE

Le financement du développement du site minier par la coopérative semble envisageable une fois atteint un volume mensuel de production de 5,5 kg.

Les coopératives doivent donc inclure au départ suffisamment de sites miniers ou afficher des volumes de production assez élevés pour atteindre rapidement une viabilité commerciale.

Déclarer des sites voisins libres de conflits constitue un bon moyen d'intégrer de nouveaux sites et de nouvelles coopératives dans une optique de réduction des coûts et d'extensibilité rapide.

Une connaissance géologique et le matériel technique adéquat sont nécessaires pour déterminer la viabilité des sites miniers. Une coopérative qui connaît la géologie et la capacité de production potentielle de son site minier est mieux outillée pour négocier avec des investisseurs extérieurs.

Les administrateurs de foyer minier jouent un rôle important quand il s'agit de s'assurer que les exploitantes et exploitants vendent leur or au négociant affilié au projet, et ce, afin d'enregistrer le plus grand volume possible et de minimiser les fuites vers l'extérieur. Afin de motiver les administrateurs de foyer minier, nous avons veillé à les inclure dans la prise de décision concernant le matériel le plus utile du projet. La responsabilité de la gestion de ce matériel a ensuite été répartie entre la coopérative, l'administrateur et la communauté. Il en a résulté un engagement plus ferme et une collaboration plus cohérente, notamment la fourniture de données de production plus fiables.

La coopérative doit susciter l'implication de personnes dotées de compétences avérées et être structurée de façon à appuyer une participation démocratique et effective des membres. S'il est essentiel de déclarer un plus grand nombre de sites libres de conflits pour atteindre des volumes critiques dans une optique de viabilité et d'extensibilité, les obstacles auxquels se heurte la coopérative (et la plupart sinon toutes les coopératives de RDC) ont trait à la gouvernance interne et aux compétences managériales, et non au potentiel minier des zones d'exploitation artisanale (ZEA) du pays. Cet obstacle s'avère d'autant plus important lorsque les coopératives sont contraintes de coexister avec des structures traditionnelles (comme les administrateurs de foyer minier).

⁵⁴ Le mécanisme de certification régional révisé de la CIRGL prévoit que dans l'intervalle, ces sites miniers seraient classés « bleus », ce qui signifie qu'un site minier peut produire et vendre des minerais à l'exportation du moment que l'exportateur a réalisé une évaluation du site minier et qu'aucun risque de catégorie « rouge » n'a été détecté. Voir : <http://icglr-rinr.org/index.php/fr/mecanisme-regional-de-certification-mrc> et <http://www.icglr-rinr.org/media/attachments/2020/01/06/icglr-regional-certification-mechanism-manual-2nd-edition.pdf>.

PRÉFINANCEMENT

Le préfinancement est un fonds renouvelable qui permet d'effectuer le paiement anticipé de l'or sur le site minier. Ce fonds est reconstitué lors de l'exportation de l'or vers les acheteurs situés en aval. De l'achat d'or au paiement des exportations, six à huit semaines sont nécessaires pour reconstituer le fonds.

Il est bien établi que les exportations légales d'or artisanal, quoique très modestes, prêtent le flanc à la corruption et à la fraude. On estime que 98 % de l'or artisanal sort clandestinement de la RDC⁵⁵. À cette échelle, et en l'absence d'engagement et d'investissement en aval, le coût unitaire de production s'avère prohibitif, surtout lorsqu'on y ajoute des taxes et des droits excessifs et arbitraires en amont. Un investissement de la part des acteurs situés en aval et des consommateurs finaux permettrait de mettre en place des modèles commerciaux viables et favoriserait l'expansion de la production et du commerce d'or responsable.

La coopérative, qui doit produire et vendre 5,5 kg d'or par mois pour être viable sur le plan commercial, a besoin d'environ 385 000 \$ US⁵⁶ en préfinancement. Cette somme permettrait de financer l'achat d'or nouvellement extrait en attendant que le fonds principal soit reconstitué.

PRÉFINANCEMENT REQUIS POUR LA COOPÉRATIVE⁵⁷



Le projet Or Juste a attribué une don initiale de 50 000 \$ US pour démarrer la chaîne d'approvisionnement, utilisé pour le préfinancement de manière à lancer le fonds renouvelable destiné à l'achat et au traitement de l'or des sites miniers participants. À mesure que la production augmentait grâce à une assistance technique ciblée et à l'intégration d'autres sites miniers au projet, ce fonds s'est rapidement révélé insuffisant.

Afin d'optimiser le préfinancement, la coopérative écourtait le cycle d'approvisionnement en vendant à l'exportateur plus d'une fois par mois et en exigeant d'être payée par celui-ci dès réception du chargement (réduisant le délai d'expédition). Le premier exportateur avec lequel la coopérative a fait affaire s'est retrouvé en manque de liquidités à cause de retards dans les cycles de paiement et les virements d'argent provenant de son acheteur à Dubaï.

⁵⁵ Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo S/2014/42, p. 40, ¶ 171, <https://www.undocs.org/fr/S/2014/42>.

⁵⁶ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste. Le préfinancement requis est déterminé par la formule suivante : (volume expédié) x (prix d'achat moyen) x (fréquence d'expédition) x (délais d'expédition).

⁵⁷ *Ibid.*

Si la coopérative a finalement trouvé de nouvelles sources de préfinancement par le biais d'un autre exportateur, elle a continué à éprouver des difficultés. Les paiements étaient irréguliers et accusaient souvent d'importants retards. En outre, en cas de hausse importante de la production d'or résultant d'une efficacité accrue de l'extraction et du traitement, le préfinancement se révélait insuffisant. Cette insuffisance était aggravée par l'absence d'une infrastructure bancaire fiable. Les virements bancaires internationaux (et même locaux) prenaient des jours, voire des semaines, et il n'existe aucune succursale bancaire sur le territoire d'activité de la coopérative.



LES LONGS DÉLAIS ASSOCIÉS AU TRAITEMENT DES TRANSFERTS BANCAIRES SONT CAUSÉS PAR LE MANQUE D'INFRASTRUCTURES BANCAIRES FIABLES

La coopérative, qui avait besoin de financement pour vendre l'or, mais affichait des volumes trop modestes pour recevoir du financement et comptait sur le financement pour augmenter les volumes, se retrouvait prise dans un cercle vicieux.



LEÇONS RELATIVES AU PRÉFINANCEMENT

Le préfinancement influe directement sur la capacité de la coopérative à acheter de l'or et sur celle de l'exportateur à acheter l'or de la coopérative.

Bâtir une chaîne d'approvisionnement responsable et viable exige de l'investissement de la part d'acteurs du secteur privé situés en aval ainsi qu'un solde suffisant dans le fonds pour éviter toute pénurie ou interruption des virements bancaires.

Les banques et autres structures financières officielles sont inaccessibles pour le secteur de l'EMAPE. Les coopératives ne disposent pas nécessairement de tous les documents exigés pour ouvrir un compte bancaire. De plus, le coût des virements bancaires, comparé à celui qui prévaut dans d'autres pays, est extrêmement élevé, les frais mensuels se chiffrant à des centaines de dollars US. La

vaste majorité des banques sont situées dans les capitales provinciales et non dans les villages, d'où un système à deux vitesses. Ces banques manquent souvent de liquidités, ce qui oblige leurs clients à patienter de longues heures ou à renouveler leur visite. Cette situation favorise une culture de l'argent liquide et un système informel de prêt abusif. La faiblesse et la fluctuation des devises jouent souvent en défaveur des exploitantes et exploitants, qui sont payés en monnaie nationale, à l'inverse du négociant payé en dollars US.

La fidélité de la coopérative envers l'exportateur et celle des exploitantes et exploitants

envers la coopérative repose sur des paiements réguliers, suffisants et ponctuels.

Plus la distance entre la coopérative et l'exportateur est importante, plus le prix de l'or et les risques pour la sécurité sont élevés. La question de savoir quel acteur situé en amont devrait en définitive assumer ces coûts et ce risque pour la sécurité est un sujet de négociation, voire de tension.

Faute de financement adéquat du commerce, une chaîne d'approvisionnement responsable associée à l'EMAPE ne peut tout simplement pas fonctionner. Toute irrégularité, inconsistance ou incapacité à suivre une hausse de la production constitue de surcroît un obstacle à l'extensibilité.



CONCURRENCE DES MARCHÉS INFORMELS ET ILLICITES

Si la transparence des prix et les balances numériques ont contribué à réduire l'activité des négociants illicites dans la région, elles n'ont pas pour autant encouragé ces derniers à se livrer au commerce légal.

LES RISQUES EN
MATIÈRE DE RÉPUTATION
ET LES COÛTS
EXCESSIFS ASSOCIÉS
AU COMMERCE
LÉGAL SUSCITENT
LA MÉFIANCE DES
ACHETEURS VIS-À-VIS DE
L'OR ARTISANAL DE RDC



Pour devenir viable aux yeux des acteurs locaux, le commerce légal doit représenter une option concurrentielle, et le prix de l'or responsable de l'EMAPE doit être abordable sur le marché situé en aval. Les risques en matière de réputation et les coûts excessifs associés au commerce légal suscitent la méfiance des acheteurs vis-à-vis de l'or artisanal de la RDC.

L'or légal est plus cher lorsqu'il provient de régions en proie à des conflits et affichant un déficit d'infrastructure et de gouvernance, et ce, sans tenir compte des coûts de l'exercice du devoir de diligence tels que la collecte de données, la traçabilité, le suivi continu ou la vérification par de tierces parties. Non intégrés au prix courant de l'or, ces coûts doivent en l'occurrence être financés de façon indépendante, du moins lors de la phase de lancement et jusqu'à l'atteinte du seuil de viabilité commerciale du commerce légal. Alors seulement le coût de l'exercice continu du devoir diligence peut-il être intégré au prix.

Un certain nombre de facteurs expliquent le prix très élevé de l'or issu de l'EMAPE dans des économies touchées par les conflits comme celle de la RDC :

- l'absence d'infrastructures élémentaires – Après des décennies de conflit en RDC, les capacités logistiques sont restreintes. Le transport sécuritaire et les services bancaires les plus basiques, lorsqu'ils existent, sont très coûteux;
- le régime de taxation – si le régime fiscal de la RDC semble à première vue similaire à celui des pays voisins, les analyses ne rendent généralement pas compte de la multitude de droits, de taxes et de redevances contribuant à financer, à l'échelle provinciale, les services publics qui, dans un pays décentralisé comme la RDC, seraient sinon privés de fonds;
- contrebande florissante – des acteurs peu scrupuleux s'enrichissent sur le dos des exploitantes et exploitants en se livrant au commerce illicite transfrontalier⁵⁸.

La décentralisation signifie également que lorsqu'on travaille dans plusieurs provinces de RDC, chaque nouvelle juridiction est synonyme de frais supplémentaires, que ceux-ci soient associés au transport ou au commerce de l'or ou aux virements bancaires destinés au préfinancement.

Dans un contexte où l'or de l'EMAPE sert d'instrument financier, les négociants locaux qui fonctionnent en dehors du marché légal semblent prêts à acheter l'or à des prix astronomiques, équivalents ou presque au prix au comptant du LBMA⁵⁹. Cette situation s'explique soit par l'illusion créée au moyen de balances et de poids truqués, soit par la disposition

⁵⁸ IMPACT, *Les intermédiaires* ; The Sentry, *The Golden Laudromat : The Conflict Gold Trade from Eastern Congo to the United States and Europe*, Octobre 2018, https://cdn.thesentry.org/wp-content/uploads/2018/10/GoldenLaudromat_Sentry_Oct2018-final.pdf.

⁵⁹ IMPACT, *Les intermédiaires*.

des négociants à vendre l'or à perte afin d'obtenir une plus grande part de marché. Cet or est ensuite transporté à la main par les négociants ou leurs associés jusqu'à la ville la plus proche, où il sera converti en dollars US ou en biens et marchandises utiles aux communautés.

Lorsque les négociants locaux ont senti que leur importante part de marché était menacée par le projet Or Juste, ils se sont mis à proposer des prix irréalistes. À mesure que leur préfinancement se tarissait ou ne parvenait plus à soutenir le volume de production, les exploitantes et exploitants ont réintégré le projet. Simultanément, les négociants informels ont continué à parcourir les sites miniers pour acheter toute quantité d'or non destinée aux Mini-MAM d'Or Juste.

Lorsque l'épidémie d'Ebola s'est déclarée en 2019, les sévères restrictions de déplacements entre Mambasa et Bunia (la capitale provinciale où est située sa succursale bancaire) ont privé CODEMA d'accès à des liquidités. Durant cette période, pour des raisons indépendantes du projet, un affineur international qui s'approvisionnait dans le cadre d'Or Juste a décidé de se consacrer à d'autres entreprises commerciales.

Le modeste fonds destiné au préfinancement de la coopérative s'était tari du jour au lendemain. Simultanément, l'US Customs and Border Protection Agency a annoncé une nouvelle mesure obligeant des entreprises qui importent de l'or artisanal de l'est de la RDC à fournir la preuve que son extraction n'a pas donné lieu à du travail forcé. En l'absence des documents adéquats, les chargements seraient saisis à la frontière des États-Unis⁶⁰.

La coopérative se voyait contrainte de vendre sa production à un négociant local non affilié au projet. La coopérative exerçait la traçabilité et le devoir de diligence du puits minier au négociant et s'assurait que les exploitantes et exploitants continuent à vendre en toute légalité. Voilà cependant toute l'étendue de la chaîne d'approvisionnement responsable, du moins jusqu'à ce que les circonstances changent.

Le commerce informel (qui peut être ou non transnational, illicite ou lié à la violence armée) sert des fins qu'il convient de ne pas sous-estimer sans une pleine connaissance de leurs implications. Le projet Or Juste et le secteur de l'EMAPE doivent s'efforcer de tirer parti des connaissances, du sens des affaires et des réseaux des négociants sans les évincer. Ces derniers savent mieux que quiconque comment fonctionner avec efficacité en RDC.

La mise en ordre des chaînes d'approvisionnement au moyen d'une approche en circuit fermé exclut ces négociants informels. Si prédatrices leurs pratiques soient-elles, nous négligeons ce faisant leur rôle dans les contextes dépourvus de banques, d'institutions ou de structures formelles. Les communautés continueront de dépendre de ces négociants d'une façon ou d'une autre. Nous devons proposer des mesures plus incitatives afin de convaincre les négociants qui souhaitent intégrer le système légal. Leurs vastes réseaux et leur importante part de marché peuvent en outre favoriser la viabilité et l'extensibilité des initiatives de traçabilité et de diligence raisonnable.



LA MISE EN ORDRE DES CHAÎNES D'APPROVISIONNEMENT AU MOYEN D'UNE APPROCHE EN CIRCUIT FERMÉ EXCLUT LES NÉGOCIANTS INFORMELS. NOUS DEVONS PLUTÔT PROPOSER DES INCITATIFS AFIN DE CONVAINCRE LES NÉGOCIANTS D'INTÉGRER LE SYSTÈME LÉGAL

⁶⁰ « Les contrôles exercés par les douanes américaines sur l'or artisanal de la République démocratique du Congo stigmatisent ce pays », *IMPACT*.



LEÇONS RELATIVES AUX MARCHÉS INFORMELS ET ILLICITES

Il est important de déterminer le seuil de viabilité commerciale de la production et du commerce responsables, puis d'élaborer une stratégie pour l'atteindre. Une fois ce seuil déterminé et les lacunes de la chaîne d'approvisionnement mises en évidence, des offres de valeur et des mesures incitatives peuvent être proposées afin d'appuyer l'exercice du devoir de diligence dans la chaîne d'approvisionnement. La levée des obstacles exige souvent l'implication à long terme de multiples acteurs, dont les agences gouvernementales concernées.

Apprenez à connaître la concurrence. Pour rivaliser efficacement avec elle, approfondissez votre compréhension du fonctionnement des marchés illégaux et informels. Déterminez les mesures susceptibles de favoriser une intégration durable des négociants au commerce légal.

Le coût de l'or de l'EMAPE tend à être le plus élevé là où le devoir

de diligence est le plus nécessaire, par exemple dans les contextes touchés par les conflits affichant également un déficit d'infrastructure et de gouvernance. Les options d'approvisionnement en or artisanal issu d'autres contextes sont nombreuses, ce qui prive la RDC de possibilités d'utiliser le marché

à son avantage pour chasser les acteurs et les réseaux prédateurs qui financent les conflits.

Les négociants informels se tiennent prêts à entrer en scène lorsque le préfinancement vient à manquer relativement aux volumes produits (comme dans le cas d'Or Juste) et donnent l'illusion aux exploitantes et exploitants qu'ils offrent invariablement le meilleur prix.

Les mécanismes actuels de traçabilité et de diligence raisonnable n'incitent pas suffisamment les négociants informels à intégrer le marché légal. Ces négociants jouent souvent un rôle important au sein des communautés. Pour que ces initiatives soient viables et puissent être étendues, les négociants informels doivent en faire partie.



DROITS FONDAMENTAUX — PERMIS D'UTILISATION DES TERRES



LA FORMALISATION
DU SECTEUR EST
ESSENTIELLE POUR
FAIRE DE L'EXTRACTION
MINIÈRE ARTISANALE
UN MOYEN DE
SUBSISTANCE VIABLE
ET SÉCURITAIRE EN RDC

La formalisation du secteur est essentielle pour faire de l'extraction minière artisanale un moyen de subsistance viable et sécuritaire en RDC.

La formalisation implique l'accès aux permis et aux licences d'exploitation minière, ainsi qu'une réglementation commerciale, une taxation équitable et des procédures d'exportation adaptées aux réalités contextuelles de l'EMAPE. Elle suppose en outre l'existence de coopératives minières efficacement structurées et administrées⁶¹.

Garantir les droits des personnes pratiquant l'extraction artisanale en RDC passe par la désignation d'une zone d'exploitation artisanale (ZEA) affectée à une coopérative et à laquelle les exploitantes et exploitants accèdent avec une carte de creuseur (voir ci-dessous : *Coûts prohibitifs des cartes de creuseur*)⁶². Les ZEA sont désignées par Arrêté ministériel après que la zone ait été contrôlée par une équipe de topographes miniers du gouvernement, connue sous le nom de Cadastre minier (CAMI).

⁶¹ La RDC est signataire de la Convention de l'OHADA, qui fournit des lignes directrices et un cadre juridique pour la structure et la gouvernance des coopératives légales.

⁶² Le Code minier de RDC a été révisé en 2018. La Loi no 18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant la Loi no 007/2002 du 11 juillet 2002, portant Code minier, https://mines-rdc.cd/fr/wp-content/uploads/simple-file-list/code_minier/J_O_n%C2%B0spe%C3%ACcial_du_28_mars_2018_CODE_MINIER-DE-LA-RDC.pdf.

Selon le Code Minier, l'institution de ZEA constitue une forme de sécurité aux exploitantes et exploitants miniers groupés en coopérative en ce sens qu'elle leur accorde un droit de préemption sur l'espace occupée par cette dernière. Par conséquent, si le gisement se trouvant dans le périmètre couvert par la ZEA s'avère inadapté à une exploitation artisanale, la coopérative a la possibilité d'être délocalisée vers une autre ZEA ou de requérir en 60 jours un permis pour l'exploitation à petite échelle. En réalité, il y a très peu de ZEA instituées et qui soient économiquement viables comparativement au nombre de coopératives agréées et les conditions d'octroi de permis d'exploitation minière à petite échelle ne sont pas facilement accessibles aux coopératives⁶³.

Par ailleurs, les sites miniers doivent être déclarés « verts » par le gouvernement de RDC préalablement à toute exportation légale d'un minerai provenant du site⁶⁴. Des équipes multipartites désignées par le gouvernement inspectent chaque site minier afin d'y détecter toute présence éventuelle de groupes armés et de violations aux droits de la personne, dont les pires formes de travail des enfants. La loi de RDC stipule que ces inspections doivent être réalisées tous les six mois⁶⁵.

En décembre 2012, IMPACT a parcouru l'ex Province Orientale à la recherche d'un site minier pilote. Il n'existait alors aucune ZEA répondant à nos exigences ni de sites artisanaux affiliés à l'EMAPE et reconnus libres de conflits. IMPACT se fiait au Cadastre minier accessible au public et aux autorités provinciales pour vérifier l'information trouvée en ligne et les demandes enregistrées. Le site de Mangi, au nord de Kisangani, a été choisi parce qu'il répondait à toutes les conditions élémentaires, notamment l'absence de concessions ou de détenteur de titre, et que tous les permis miniers y étaient régulièrement payés. Les autorités provinciales ont confirmé que ces critères étaient réunis.

Comme il n'existait aucune coopérative, la première phase du projet a été mise en œuvre avec le concours d'une association de détenteurs de titres locaux.

En 2014, il est apparu que le site était situé sur le périmètre d'un permis de recherche expiré. Le délai pour son renouvellement avait expiré, mais le gouvernement n'avait pas révoqué le permis comme il aurait dû le faire. Le ministère des Mines à Kinshasa disposait de cette information, mais ni le public ni les autorités provinciales n'en avaient alors connaissance. Les détenteurs de titre locaux, dont l'un au moins est issu d'une famille pratiquant l'extraction dans la région depuis trois générations, étaient surpris par cette nouvelle et craignaient que leur accès au site soit menacé par les détenteurs du permis expiré (mais non révoqué).

Sur la base des mêmes critères⁶⁶ et avec le soutien des principaux responsables du CAMI à Kinshasa, IMPACT a désigné six sites miniers près du territoire de Mambasa, dans la Province de l'Ituri, et a obtenu la confirmation que ceux-ci n'étaient visés par aucun titre. Tous les administrateurs de foyer minier étaient dotés de leur carte de creuseur et s'acquittaient régulièrement de leurs droits.

Une coopérative légalement enregistrée, CODEMA, était implantée à Mambasa. IMPACT a soutenu les démarches de CODEMA en vue de sa reconnaissance par le gouvernement de la RDC, qu'elle a obtenue par Arrêté ministériel en 2016⁶⁷.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Martin Kabwelulu, Ministère des Mines de la République démocratique du Congo, Arrêté ministériel no 0057/CAB.MIN/MINES/01/2012, *Portant mise en œuvre du mécanisme régional de certification de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs « CIRGL » en République démocratique du Congo*, Kinshasa, 29 février 2012.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ IMPACT a tenu compte des critères suivants lors de l'évaluation des sites miniers en vue des projets : légalité, sécurité, accès, population et production, et possibilité de certification du site et de la chaîne d'approvisionnement.

⁶⁷ Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0324/CAB.MIN/MINES/01/2016.

Une fois les six sites miniers déclarés libres de conflits en 2016, IMPACT a appuyé les démarches administratives de CODEMA au niveau provincial et national pour l'obtention du statut de ZEA, qui a été accordé aux sites miniers plus tard en 2016⁶⁸.



LEÇONS RELATIVES AUX PERMIS D'UTILISATION DES TERRES

L'insuffisance de sites miniers déclarés libres de conflits affecte le volume critique nécessaire à la viabilité économique.

La sécurité d'un titre est primordiale. Les exploitantes et exploitants de l'EMAPE pourraient éviter de déclarer les volumes réels de

façon à ne pas révéler la productivité d'un site, notamment pour ne pas attirer l'attention et les demandes de permis des grandes

sociétés minières. Ce cercle vicieux décourage les personnes pratiquant l'extraction artisanale d'investir dans le site minier ou le développement de leur activité commerciale.



COÛTS PROHIBITIFS DES CARTES DE CREUSEUR

Chaque exploitante ou exploitant de RDC est tenu de posséder une carte d'identité minière (carte de creuseur) délivrée par le ministère provincial des Mines. La carte donne à l'exploitante ou exploitant le droit de pratiquer l'extraction au sein d'une ZEA. Le coût de la carte est déterminé par chaque province.

Le coût annuel de la carte de creuseur dans la province de l'Ituri était initialement de 25 \$ US. La carte représentait une dépense importante dans une région où les exploitantes et exploitants gagnent en moyenne 588,35 \$ US par an⁶⁹.

Durant la première phase du projet Or Juste, amorcée dans l'ancienne Province Orientale en 2012-2014, IMPACT a mené un plaidoyer au nom des exploitantes et exploitants à Mangi, et le coût annuel des cartes de creuseur a été réduit à 15 \$ US⁷⁰. Lors du lancement de la deuxième phase du projet en 2015, IMPACT a obtenu des représentants de la province de l'Ituri qu'ils fixent le coût des cartes de creuseur au même tarif que dans l'ancienne Province Orientale, soit 15 \$ US par an.

Pour favoriser l'adoption des cartes de creuseur à Mambasa et la formalisation de l'EMAPE au sein de la communauté, IMPACT a couvert les coûts des cartes de toutes les personnes affiliées au projet pour un an. Toutefois, la délivrance des cartes a souffert d'importants délais et quand elles sont arrivées, nombre d'exploitantes et exploitants étaient partis vers d'autres sites miniers et provinces. En outre, comme rien n'incitait les exploitantes et exploitants à payer pour le renouvellement des cartes de creuseur, la plupart n'ont pas été renouvelées.

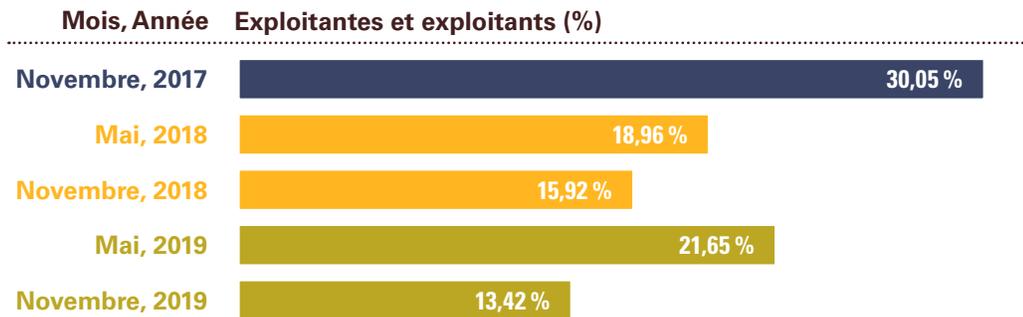
IMPACT poursuit ses démarches à l'échelon provincial pour obtenir la réduction annuelle du coût à 5 \$ US, conformément aux réglementations nationales.

⁶⁸ Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0005/CAB.MIN/MINES/01/2016 ; Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0282/CAB.MIN/MINES/01/2017 ; Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0225/CAB.MIN/MINES/01/2017 ; Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0224/CAB.MIN/MINES/01/2017 ; Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0223/CAB.MIN/MINES/01/2017 ; Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0226/CAB.MIN/MINES/01/2017 ; Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0227/CAB.MIN/MINES/01/2017.

⁶⁹ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste.

⁷⁰ En 2015, la RDC a entrepris un processus de découpage et créé 26 provinces à partir des 11 déjà existantes. L'ancienne Province Orientale a été divisée en quatre provinces. Mangi est aujourd'hui située dans la province de la Tshopo.

EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS AFFILIÉS AU PROJET OR JUSTE DOTÉS D'UNE CARTE DE CREUSEUR DÉLIVRÉE PAR LE GOUVERNEMENT⁷¹



LEÇONS RELATIVES AUX CARTES DE CREUSEUR

Les personnes pratiquant l'extraction artisanale doivent être incitées à la légalisation. Les exploitantes et exploitants (et les autres intervenants de la chaîne d'approvisionnement) doivent percevoir les avantages liés à l'obtention d'une carte.

Les droits et l'accès doivent refléter les réalités des exploitantes et exploitants et ne peuvent être trop élevés ou fixés de façon arbitraire.

La délivrance de cartes doit s'inscrire dans les efforts de formalisation de façon systématique. Rien n'incite une exploitante ou un exploitant

à obtenir une carte de creuseur si sa voisine ou son voisin pratique l'extraction sans en être muni.

Si seuls quelques sites désignés exigent des cartes de creuseur, les exploitantes et exploitants, qui se déplacent entre des sites où les exigences varient, n'adhéreront pas à ces pratiques, et ce, peu importe les obligations légales.



DES ADMINISTRATEURS AUX COOPÉRATIVES

Lors du lancement du projet Or Juste, IMPACT avait des réserves quant à la viabilité du modèle coopératif dans le secteur de l'EMAPE en RDC. Dans le cadre des efforts visant à formaliser le secteur de l'EMAPE, le pays, à titre de signataire du traité de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), a rendu les coopératives obligatoires, une mesure qui n'était pas en phase avec les capacités et les réalités locales⁷². Depuis l'adoption du nouveau Code minier en 2018, les coopératives constituent un élément obligatoire de la chaîne d'approvisionnement artisanale⁷³. Néanmoins, de nombreuses coopératives qui ont été mises sur pied n'existent qu'à titre nominal et sont gérées par une poignée de leaders et de personnes privilégiées plutôt que par l'ensemble des membres.



LA FORMULE
COOPÉRATIVE EST
EXIGÉE PAR LE CODE
MINIER DE RDC
DEPUIS 2018

⁷¹ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste.

⁷² En juillet 2012, la RDC a intégré l'OHADA, qui vise l'harmonisation du droit des affaires parmi ses membres, <https://www.ohada.org/>. L'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives de l'OHADA a été adopté par la RDC en 2014 et comporte des dispositions encadrant les coopératives et leur administration. Voir : <https://www.ohada.org/droit-des-societes-cooperatives/>.

⁷³ Loi no 18/001 du 9 mars 2018, qui modifie et complète la Loi no 007/2002 du 11 juillet 2002, portant Code minier, https://mines-rdc.cd/fr/wp-content/uploads/simple-file-list/code_minier/J_O_n%C2%B0_spe%C3%ACcial_du_28_mars_2018_CODE_MINIER-DE-LA-RDC.pdf.

Si les coopératives peuvent être reconnues selon la loi, la réalité sur le terrain est fort différente. En territoire de Mambasa, dans la province de l'Ituri, chaque site minier est géré par un administrateur. Ce rôle se transmet de façon traditionnelle, généralement d'une génération à l'autre au sein des familles. Les recherches d'IMPACT ont révélé que ce rôle avait été établi des décennies auparavant par l'administration de l'ancienne Province Orientale pour percevoir les impôts au nom de l'État. Les administrateurs de foyer minier en contrôlent l'accès. Pour être autorisés à exploiter le site, les exploitantes et exploitants doivent payer des droits ou verser un pourcentage de leur production à l'administrateur. Les administrateurs de foyer minier n'ont pas d'existence légale dans le Code minier de RDC, mais leur rôle traditionnel est largement reconnu et accepté.

Malheureusement, alors que le nouveau Code minier s'appuie sur l'Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives de l'OHADA, la prise en compte et la compréhension de l'Acte et de ses dispositions essentielles en ce qui a trait aux coopératives du pays sont minimes.

Mambasa comptait une seule coopérative minière, CODEMA. Le projet Or Juste a soutenu CODEMA dans une optique de viabilité et pour appuyer l'initiative de formalisation du gouvernement. À cette fin, une importante restructuration (p. ex. : transition vers un modèle d'adhésion), le développement des capacités de la coopérative à adopter le système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste, et la mise en place d'un fonctionnement véritablement collectif, inclusif et représentatif ont été nécessaires.

CODEMA était une coopérative ancienne et légalement reconnue, mais il lui restait à compléter les démarches relatives à son statut et à son règlement interne. IMPACT a prêté son concours à l'établissement de celui-ci en 2017⁷⁴. CODEMA avait été gérée par les administrateurs de foyers miniers voisins, dont ceux qui finiraient par intégrer le projet Or Juste. Si le pouvoir était clairement détenu par un petit nombre de figures d'autorité, dans la mesure où ces administrateurs disposaient de relations politiques limitées ou très localisées, l'occasion se présentait de déterminer comment inciter la coopérative à se montrer plus inclusive et à adopter des conditions plus favorables aux exploitantes et exploitants.

Une fois que CODEMA avait franchi les étapes administratives et légales lui permettant de satisfaire aux exigences de diligence raisonnable au sein de la chaîne d'approvisionnement fixées par le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* et le mécanisme de certification régionale de la CIRGL, IMPACT a soutenu CODEMA en vue de l'adoption d'un modèle de gouvernance et d'une structure d'adhésion plus inclusifs, ainsi que du développement d'un modèle d'affaires. Pour ce faire, nous nous sommes associés à SOCODEVI, une ONG canadienne spécialisée dans le soutien aux coopératives et à leur rôle de moteurs du développement socioéconomique⁷⁵.

Il est vite devenu apparent qu'adhérer à la coopérative n'était synonyme d'aucun avantage économique pour les exploitantes et exploitants. Le coût d'adhésion à la coopérative venait s'ajouter à celui de la carte de creuseur exigée par la province.

SELON LES EXPLOITANTES
ET EXPLOITANTS,
L'ADHÉSION À LA
COOPÉRATIVE NE SE
TRADUIT PAR AUCUN
AVANTAGE ÉCONOMIQUE;
ELLE NE REPRÉSENTE
QUE DES FRAIS
SUPPLÉMENTAIRES DONT
IL FAUT S'ACQUITTER



⁷⁴ Kabwelulu, Arrêté ministériel no 0324/CAB.MIN/MINES/01/2016.

⁷⁵ SOCODEVI, consulté le 17 novembre 2020, <https://socodevi.org/>.

L'épidémie d'Ebola qui s'est déclarée à Mambasa en août 2019 a contraint IMPACT à fermer ses bureaux⁷⁶. Nous avons maintenu à distance le système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or juste et appuyé la gestion financière de la coopérative et de son personnel. Durant cette période, CODEMA est devenue indépendante et a pris l'initiative de continuer à utiliser le modèle de tarification d'Or Juste. Elle s'est mise à réaliser un bénéfice régulier, qu'elle a ensuite réinvesti.

Travailler en partenariat avec des administrateurs de foyer minier s'est révélé complexe, surtout après l'adoption du nouveau Code minier, qui imposait la création des coopératives sans toutefois reconnaître les administrateurs de foyer minier. Ces derniers considéraient le projet Or Juste comme une menace en raison de son objectif consistant à transférer le pouvoir aux coopératives, conformément au nouveau Code Minier.

Avant l'adoption du nouveau Code minier, 58 % des exploitantes et exploitants participant au projet Or Juste ont déclaré qu'ils payaient des cotisations mensuelles aux administrateurs de foyer minier. Ce nombre a fortement chuté - à seulement 9 % - après le passage à un modèle coopératif en 2019. Cependant, on ne sait pas si cette tendance s'est maintenue au fil du temps.⁷⁷

IMPACT a envisagé différentes mesures incitatives à l'intention des administrateurs. Il importait de les encourager à traiter exclusivement avec les négociantes et négociants associés au projet Or Juste et à favoriser l'adhésion à la coopérative. Les administrateurs désiraient être rémunérés malgré leur statut de dirigeants de la coopérative. Une stratégie consistant à confier aux administrateurs la gestion du matériel de CODEMA sur chaque site minier a été entravée par la flambée d'Ebola dans la communauté.



LEÇONS RELATIVES AUX ADMINISTRATEURS ET AUX COOPÉRATIVES

Le Code minier de RDC a imposé la structure coopérative au secteur de l'EMAPE sans fournir de cadre de transition des anciennes structures vers le modèle coopératif. Lorsque les communautés et les intervenants de la chaîne d'approvisionnement locaux considèrent les anciennes structures comme légitimes, comme c'était le cas à Mambasa, cette absence de cadre suscite la confusion et des luttes de pouvoir.

Puisque l'adhésion représente un coût supplémentaire que les exploitantes et exploitants préfèrent éviter, elles et ils doivent percevoir et constater les avantages concrets de leur adhésion à la coopérative.



⁷⁶ « Déclaration : Fermeture du bureau d'IMPACT en raison de la flambée épidémique de la maladie à virus Ebola dans le territoire de Mambasa, province de l'Ituri », *IMPACT*.

⁷⁷ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste sur la base des données recueillies en mai 2019 et novembre 2019..

L'ATTRAIT DU PROFIT RAPIDE

LE RENDEMENT DES EXPLOITANTES ET EXPLOITANTS PEUT ÊTRE AMÉLIORÉ LORSQUE DES INVESTISSEMENTS SONT RÉALISÉS, MAIS CES DERNIERS PROVIENNENT SOUVENT DE CRÉANCIERS QUI PERÇOIVENT UN POURCENTAGE ÉLEVÉ SUR LES PROFITS DE LA



Les coopératives, à l'instar d'autres intervenants situés en amont de la chaîne d'approvisionnement en or issu de l'EMAPE, dépendent du préfinancement. Elles manquent souvent de fonds pour investir dans des machines qui pourraient considérablement accroître la production d'or.

L'investissement est du reste dissuadé par le fait qu'un site minier artisanal légal affichant un potentiel de production pourrait attiser la convoitise d'une grande société minière (voir ci-dessus : *Droits fondamentaux – Permis d'utilisation des terres*).

Lorsque des investissements sont réalisés, ils proviennent souvent d'un créancier qui perçoit un pourcentage sur les profits de la vente d'or. Si la perspective d'une augmentation rapide et importante de la production d'or peut motiver ces ententes, elles nuisent souvent au revenu des personnes travaillant sur le site minier et de la coopérative elle-même. Par conséquent, alors que les investissements peuvent entraîner une production et des ventes accrues, l'or est plus coûteux à extraire pour les exploitantes et exploitants et la coopérative, qui voient leur revenu moyen décroître en conséquence (du fait notamment des plus hauts pourcentages du bénéfice reversés au créancier).

BAISSE DU REVENU MOYEN PAR PERSONNE RELATIVE À LA HAUSSE DE LA PRODUCTION D'OR⁷⁸

Revenu moyen (\$ US)	Mois, Année	Transaction moyenne à la Mini-MAM (grammes)
45,85 \$	Novembre, 2017	1,21
62,50 \$	Mai, 2018	0,9
50,90 \$	Novembre, 2018	1,6
	Mai, 2019	1,4
41,94 \$	Novembre, 2019	2,9

Les coopératives doivent mieux comprendre les composants d'un modèle d'affaires viable, puis les mettre en œuvre et les défendre. L'assistance technique, dont le matériel et la formation permettent d'accroître la production d'or, fait partie des mesures qui peuvent inciter les exploitantes et exploitants à vendre leur or de façon légale et, en définitive, à adhérer à la coopérative. En attendant, les coopératives ont besoin de personnel capable de gérer le matériel et de donner des formations aux exploitantes et exploitants.

⁷⁸ Données agrégées grâce au système de traçabilité et de diligence raisonnable d'Or Juste. En raison d'une erreur de collecte de données, les données sur le revenu moyen ont été omises en mai 2019.



LEÇONS RELATIVES AUX ENTENTES FINANCIÈRES

Les coopératives et les exploitantes et exploitants doivent posséder de meilleures connaissances financières afin de ne plus être victimes d'ententes séduisantes visant des gains rapides avec des investisseurs et des créanciers extérieurs.

Les coopératives sont des entités commerciales en recherche d'investissements et de partenariats. Cet impératif peut se révéler incompatible avec des initiatives de traçabilité et de diligence raisonnable qui exercent un rôle de soutien, mais ne constituent pas des acteurs de la chaîne d'approvisionnement à valeur commerciale immédiate.

S'il peut contribuer à une hausse de la production, le matériel financé par des donateurs ne représente pas un modèle extensible à moins

d'être géré comme une immobilisation assortie d'un amortissement à prévoir pour son remplacement, d'un entretien visant à en assurer la disponibilité et la longévité, et d'un accès équitable et inclusif à l'utilisation et à la productivité.

Il convient de définir clairement les rôles et les responsabilités de chacun en ce qui concerne la gestion du matériel, et de déterminer à qui il revient d'assumer les coûts de réparation.

L'accès équitable au matériel constitue un important facteur d'égalité des genres dans le contexte de l'EMAPE. Si l'accès au matériel et à sa manipulation devient le privilège des hommes, le statut et le revenu des femmes peuvent en souffrir et leurs capacités à bénéficier de l'EMAPE s'en trouver réduites. Dans le cas du projet Or Juste, le matériel géré par les femmes est bien entretenu et s'avère durable, tandis que les hommes, après avoir détruit leur propre matériel, sont contraints d'emprunter celui réservé aux femmes.



TAXES ET DROITS ÉLEVÉS

La taxation et les droits ont une incidence réelle et immédiate sur la viabilité commerciale des sites miniers et du processus d'exportation. Toutefois, il peut être difficile d'obtenir une vision précise de la taxation et des droits, surtout dans des pays aussi décentralisés que la RDC.

En accompagnant la coopérative et l'exportateur au fil du processus d'exportation entre 2017 et 2019, le projet Or Juste a recensé pas moins de 26 étapes impliquant de multiples agences et représentants du gouvernement, certains exigeant de nombreuses visites sur une période de deux semaines. Chaque jour que l'exportateur passe à attendre l'expédition de son chargement est synonyme de fonds gelés dans le circuit d'achat de l'or. Il existe toujours un risque que l'exportateur perde son investissement à cause de la fluctuation quotidienne des prix de l'or. Cependant, les acteurs situés en amont sont particulièrement pénalisés lorsque le manque de liquidités du côté de l'exportateur empêche la coopérative d'acheter l'or nouvellement extrait et produit sur le site minier.

 26 ÉTAPES

26 ÉTAPES SONT NÉCESSAIRES À L'EXPORTATION AURIFÈRE, CE QUI COÛTE L'ÉQUIVALENT DE 12 % DU VOLUME EN OR

TAUX DES TAXES À L'EXPORTATION POUR L'OR ASSOCIÉ AU PROJET OR JUSTE⁷⁹

Mois, Année	Valeur de l'exportation (\$ US)	Coût d'exportation (\$ US)	% de la valeur totale
Décembre, 2017	28 916,40 \$	3 500 \$	12 %
Janvier 2018	38 501,00 \$	3 080 \$	8 %
Mars, 2018	75 906,00 \$	6 072 \$	8 %
Juillet, 2018	84 318,00 \$	7 520 \$	9 %

Le ministère des Mines national impose une taxe à l'exportation de 3,5 % sur toutes les exportations d'or⁸⁰. Toutefois, une convergence de lois, de règles et de pratiques contradictoires a fait grimper les taxes et les droits applicables à la production et au commerce de l'or issu de l'EMAPE en RDC. Entre 2017 et 2019, les acteurs commerciaux de la chaîne d'approvisionnement exportant de l'or du projet Or Juste depuis l'Ituri ont acquitté pour ce faire jusqu'à 12 % de sa valeur totale. Au cours de la même période, lorsque de l'or était extrait en Ituri puis exporté depuis le Sud-Kivu, ce montant approchait 19 % une fois intégré le coût du transport (à l'intérieur du pays ou vers un acheteur étranger). En comparaison, l'Ouganda voisin impose une redevance de 5 % sur la valeur de la quantité d'or extraite plutôt qu'une taxe à l'exportation⁸¹. En février 2017, le président ougandais Museveni a annoncé que toutes les redevances sur l'or seraient supprimées afin de permettre à un plus grand nombre de producteurs d'acheminer leur or jusqu'à la principale raffinerie du pays, l'African Gold Refinery (AGR)⁸². Des rapports confirment que l'AGR ne paie aucune taxe sur les exportations d'or⁸³.

Les provinces de RDC disposent d'un éventail de taxes et de droits supplémentaires visant la production, mais aussi les gains en efficacité. Par exemple, certaines taxes s'appliquent à l'utilisation de matériel particulier, comme les pompes à moteur (lors de leur importation puis de leur utilisation) et les concasseurs⁸⁴.

Un premier projet de réforme de la taxe provinciale a conduit à l'instauration d'une taxe annuelle forfaitaire de 5000 \$ US par coopérative minière⁸⁵. Ce projet a fait l'objet d'une révision en 2018, et la taxe annuelle forfaitaire est aujourd'hui de 2500 \$ US par coopérative⁸⁶.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ En 2019, la taxe à l'exportation est passée de 2 % à 3,5 %. IMPACT, *Les intermédiaires*, p. 14.

⁸¹ L'actuel Code minier de l'Ouganda ne prévoit pas de taxes à l'exportation, mais impose une redevance sur la valeur des minéraux extraits. Les propriétaires de site minier sont tenus de produire une déclaration mensuelle, à partir de laquelle la Direction des études géologiques et des mines (DGSM) détermine le montant des redevances à payer. Voir le Code minier de l'Ouganda, 2003 : <https://ulii.org/system/files/legislation/act/2003/2003/mining%20Act%202003.pdf>.

⁸² « Museveni Launches Gold Refiner, To Abolish Royalty Tax », *The Independent*, 21 février 2017, <https://www.independent.co.ug/museveni-launches-gold-refinery-abolish-royalty-tax/>.

⁸³ The Sentry, *The Golden Laundromat*, p. 17-18.

⁸⁴ IMPACT, *Les intermédiaires*.

⁸⁵ Annexe X : Répertoire fiscal 2017 – Secteur des Mines, Annexe, Province de l'Ituri.

⁸⁶ Annexe X : Secteur des mines, Province de l'Ituri.

Bien que cette mesure ne tienne aucun compte de la production ou de la rentabilité, elle pourrait encourager les exploitantes et exploitants à adhérer aux coopératives. Elle pourrait également se révéler plus pratique et facile à mettre en œuvre que des taxes sur le matériel, par exemple.

Les coûts élevés et les délais au chapitre du préfinancement constituent des freins au commerce légal. Dans de telles circonstances, surtout dans l'attente d'un financement, il n'est guère étonnant que les exploitantes et exploitants renouent avec des négociants informels disposant de liquidités, y compris lorsque les conditions ne leur sont pas favorables.

Depuis 2018, IMPACT mène des recherches supplémentaires pour confirmer nos conclusions en la matière. Nous avons parrainé une série d'ateliers et de discussions relatifs aux taxes, aux droits et aux pratiques visant la production et le commerce d'or artisanal avec les autorités gouvernementales nationales et provinciales, le secteur privé et des membres de la société civile locale. À l'aide d'une approche participative et inclusive, et avec le concours des agences gouvernementales concernées, nous avons rédigé un document d'information technique sur les procédures d'exportation de l'or artisanal et leurs coûts afférents, de manière à dissiper la confusion entourant les paiements exigés à l'exportation⁸⁷. Nous espérons que ce document sera finalisé et publié par le gouvernement à brève échéance.



LEÇONS RELATIVES AUX TAXES ET AUX DROITS

Les taxes et les droits d'exportation élevés constituent des freins au commerce légal.

Puisque les exportateurs ne fournissent pas le préfinancement requis et que les procédures d'exportation prennent au minimum deux semaines, le paiement dû à la coopérative pour la vente d'or est retardé tandis que la production se poursuit. Un préfinancement est nécessaire afin de combler cet écart.

Outre les complexités liées à la taxation des exportations, les personnes qui se livrent à la

production artisanale sont tout aussi pénalisées par les droits et les taxes applicables à l'échelon du site minier qui encouragent la production et le commerce illicite ainsi que des pratiques potentiellement destructrices et nuisibles sur le plan environnemental.

Pour mieux refléter l'esprit du Code minier, le système de taxation devrait être adapté au modèle coopératif, et la coopérative

devrait acquitter des taxes et des droits sur la production au nom de l'ensemble de ses membres, plutôt que de chaque individu (exploitante, exploitant ou administrateur de foyer minier).

Des améliorations en matière de gouvernance des coopératives sont requises pour qu'un système de taxation efficace visant la production d'or facilite la mise en place par les coopératives d'un système de droits basé sur la production et applicable à ses membres.



⁸⁷ IMPACT, *Fiche technique de procédure de transfert et d'exportation d'or artisanal en RDC*.

LES ATTENTES DU MARCHÉ SONT INADAPTÉES AUX RÉALITÉS LOCALES

Le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* vise à encourager les acteurs de la chaîne d'approvisionnement à améliorer progressivement leurs pratiques d'approvisionnement, mais les attentes du marché sont incompatibles avec les besoins et les capacités de personnes disposant d'options limitées et qui risquent leur sécurité personnelle et financière en exerçant le devoir de diligence.

Depuis le lancement du projet Or Juste il y a huit ans, IMPACT est directement témoin des obstacles auxquels sont confrontés les exportateurs de RDC. Lors de la phase pilote du projet à Mangi de 2012 à 2014, nous avons entrepris des démarches auprès d'une entreprise d'exportation belge basée à Kisangani et d'un affineur répertorié par le LBMA basé en Suisse. Les discussions allaient bon train, mais l'exportateur nous a soudain annoncé qu'il mettait fin à son activité en RDC, évoquant l'impossibilité de mener une affaire légale commercialement viable dans le pays.

Lorsque IMPACT est arrivée à Mambasa, la seule entreprise d'exportation légale de l'Ituri était *Muungano na Maendeleo* (MnM), basée à Bunia. Guidée par IMPACT et désirant accéder au marché international au-delà des Émirats arabes unis, MnM a déployé d'importants efforts pour mettre en œuvre le *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence* au sein de ses chaînes d'approvisionnement en or. Lorsque IMPACT a découvert que certains des principaux actionnaires de l'entreprise étaient mentionnés dans un rapport du Groupe d'experts de l'ONU pour leurs liens présumés avec des groupes armés, MnM a fait le choix difficile de les évincer de l'entreprise, et ce, en dépit du fait que ces actionnaires jouissaient d'une grande influence et fournissaient à l'entreprise la plus grosse partie de son capital. MnM a ensuite adopté une nouvelle politique interne visant à témoigner de sa détermination à mettre en œuvre le *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence*⁸⁸.

À la suite de ces changements, une évaluation indépendante de la chaîne d'approvisionnement d'Or Juste a été réalisée en janvier 2016. Menée par une tierce partie mandatée par l'affineur suisse susmentionné, l'évaluation a confirmé que chaîne d'approvisionnement d'Or Juste était entièrement conforme au *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence* et au mécanisme de certification régional de la CIRGL jusqu'au point d'exportation. Néanmoins, malgré son statut de seul exportateur de la province, MnM ne pouvait accéder à un nombre suffisant de sources d'or responsable pour demeurer viable sur le plan commercial. Les volumes d'or du projet Or Juste s'avérant trop modestes pour assurer la viabilité de MnM, l'exportateur s'approvisionnait également en or issu de l'EMAPE auprès d'autres sites, en séparant cette production de celle d'Or Juste. L'affineur suisse a préféré ne pas courir le risque d'être affilié à un exportateur dont l'or était en partie issu de sources non responsables. L'affineur refusait de s'approvisionner auprès de MnM ou d'assurer un préfinancement permettant d'accroître la production d'or responsable. La transition de MnM vers une chaîne d'approvisionnement en or entièrement responsable s'est en trouvée d'autant plus compromise.

MnM a connu une crise de liquidités après la promulgation de lois contre le blanchiment d'argent en RDC. Ces lois stipulaient que l'argent devait être rapatrié par virement bancaire

⁸⁸ « Un premier exportateur d'or congolais prend des mesures décisives pour exercer son devoir de diligence : il ouvre ses portes aux marchés internationaux », *IMPACT*.

(plutôt qu'en espèces) pour un montant correspondant à la valeur officielle de l'or exporté. MnM a eu de la difficulté à trouver un acheteur prêt à accepter ces conditions et à effectuer les paiements par virement bancaire dans les délais légaux impartis.

IMPACT a été contrainte de chercher un autre exportateur dans la province. Les frais augmentent considérablement lorsque l'on transfère de l'or entre les provinces en vue de l'exportation (p. ex. : coûts de transport et taxes frontalières interprovinciales), tout comme les risques pour la sécurité dans des contextes où aucun intervenant de la chaîne d'approvisionnement ne souhaite assumer le transfert de l'or.

En 2018, IMPACT et CODEMA ont entamé une collaboration avec Fair Congo, un exportateur basé dans la province du Sud-Kivu et créé par la Chambers Federation, une société d'investissement socialement responsable elle-même basée aux États-Unis⁸⁹. Il est vite apparu que les acteurs du marché situés en aval s'avéraient plus enclins à faire affaire avec un exportateur de propriété américaine qu'avec un exportateur congolais. Si l'émergence de ce nouvel exportateur représentait une bonne nouvelle pour l'avancée du projet, elle révélait néanmoins la profonde discrimination que subissent les exploitants d'entreprise de RDC, qui sont pourtant les plus compétents quand il s'agit de conduire des affaires dans ce pays. L'apparition de ce nouvel acteur risquait en outre de priver les exportateurs de RDC qui le souhaitent de la possibilité d'étendre leur activité et de renforcer leur capacité à mettre en œuvre le devoir diligence dans la chaîne d'approvisionnement d'une façon viable sur le plan commercial. Cette situation va à l'encontre de la vision d'IMPACT, qui considère l'investissement dans les capacités et la responsabilisation locales comme des conditions essentielles d'un changement durable en matière de gestion des ressources naturelles. Avec l'implantation de Fair Congo au Sud-Kivu, il est devenu coûteux et chronophage de transporter l'or puis de rapatrier les fonds à la coopérative à Mambasa.



LEÇONS RELATIVES AUX RÉALITÉS LOCALES

L'amélioration progressive et la prise de risques de la part d'entités engagées dans la diligence raisonnable doivent être récompensées, et non pénalisées.

En contexte de conflit, les acteurs nationaux s'exposent à des risques professionnels et personnels relativement plus élevés. Des exigences de perfection irréalistes de la part du marché international nuiront au commerce et à l'emploi et empêcheront des changements fort nécessaires.

Si les volumes demeurent modestes lors des phases de lancement des

projets et jusqu'à la validation de sites supplémentaires, les exportateurs continueront à assurer la survie de leur entreprise en complétant ces volumes par de l'or provenant de sites dépourvus de système de traçabilité.

L'expertise d'entrepreneurs locaux et leur expérience au sein du complexe monde des affaires congolais doivent être reconnues et employées à

bon escient. Nous devons investir dans les capacités locales au moyen d'un accès au financement qui permettra une meilleure gestion des risques et une sélection plus rigoureuse des sources.

Lorsqu'un exportateur est basé trop loin, les coûts de transport se répercutent sur les bénéfices de la coopérative, les virements de fonds peuvent être retardés et la distance parcourue accroît les risques pour la sécurité.



⁸⁹ Fair Congo, consulté le 17 novembre 2020, <http://faircongo.com>.

INTÉRÊT DU MARCHÉ



LA MARGE DE PROFIT SUR L'OR EST NOTOIREMENT MINCE; ELLE L'EST ENCORE PLUS EN RDC

Investir dans le secteur de l'or issu de l'EMAPE est une entreprise risquée, en RDC comme ailleurs dans le monde. Témoinant de capacités limitées et d'un modeste rendement des investissements, les marges de profits sur l'or sont traditionnellement faibles.

En RDC, les marges sur l'or sont particulièrement réduites en raison du contexte :

- les infrastructures et les services sont très insuffisants, voire inexistants;
- l'accès au système bancaire officiel est difficile à obtenir;
- l'accès à l'éducation et aux compétences de gestion de la coopérative est extrêmement limité;
- l'or est utilisé comme instrument financier par les communautés pour obtenir de l'argent liquide et des biens fort nécessaires;
- les taxes et autres paiements ont un effet dissuasif et tendent à pénaliser les petits producteurs et négociants.

L'EMAPE varie grandement d'un contexte à l'autre. Si les solutions orientées par le marché sont actuellement en vogue, elles se révèlent irréalistes dans les contextes les plus difficiles. C'est d'autant plus vrai à toute petite échelle, du moins à court et à moyen terme.

Fait peu étonnant, on trouve dans ce secteur peu d'investisseurs qui mènent leurs activités dans le cadre de la loi, à plus forte raison dans les régions touchées par les conflits, où les structures de gouvernance sont fragiles. Compte tenu de la capacité limitée des acteurs de la chaîne d'approvisionnement et des autres parties prenantes, conjuguée aux coûts élevés de la production et du commerce légal, les retours sur investissement sont peu probables. Des donateurs et des fondations pour le développement assument généralement les coûts de lancement initiaux, quoique des acteurs du secteur privé puissent aussi apporter leur contribution.

Si les exploitations de l'EMAPE ne sont pas commercialement viables ou rendues viables dans un délai déterminé (et souvent irréaliste), elles sont passées par pertes et profits en tant que pilotes ratés ou investissements infructueux. Ironie du sort, alors que le marché ne peut constituer la solution miracle pour le commerce responsable d'or de RDC, le commerce responsable d'or issu de l'EMAPE a besoin de préfinancement et d'un marché d'acheteurs fiables pour être viable sur le plan commercial.

En dépit de l'usage courant dans le commerce légal de l'or qui veut que l'acheteur assure le préfinancement, des coopératives comme la CODEMA sont censées pourvoir à leur propre financement, satisfaire à des normes qu'elles ne peuvent appliquer à court ou à moyen terme (surtout en l'absence de soutien au développement) et atteindre des impératifs de viabilité dans des délais irréalistes.

Attendre des exploitantes et exploitants artisanaux qu'elles et ils assument tous les risques et coûts de la production et du commerce d'or responsables est injuste. Ce modèle n'est pas viable.

Une approche axée sur le développement doit être privilégiée pour :

- tirer efficacement parti d'un accès réel au marché international;
- répondre aux besoins de petits producteurs soumis à des conditions d'exploitation difficiles;
- fournir un préfinancement adapté et proportionnel aux coûts élevés de l'exploitation dans ces régions.

En octobre 2019, l'US Customs Border and Protection Agency a émis une ordonnance d'immobilisation visant l'or artisanal de l'est de la RDC en réponse à des allégations de travail forcé⁹⁰, limitant d'autant plus l'accès au marché. Il s'agit de la première ordonnance de ce type visant la production de tout un pays et non simplement une entreprise. Ainsi, tout l'or issu de l'EMAPE en provenance de RDC sera dorénavant immobilisé et saisi à la frontière des États-Unis jusqu'à ce que les autorités douanières aient obtenu la preuve que sa production n'a pas entraîné de travail forcé. Aussi fondées ses intentions soient-elles, l'ordonnance ne fait que stigmatiser davantage la RDC et décourage l'approvisionnement responsable dans ce pays⁹¹.

Si le projet Or Juste a reçu le soutien d'acteurs du secteur privé, ce soutien ne s'est pas traduit par le préfinancement substantiel ou durable dont la coopérative a besoin.

Après de nombreuses années de discussion avec des bijoutiers, des affineurs et des entreprises technologiques du monde entier concernant la façon d'appuyer l'approvisionnement responsable en or de RDC (le projet Or Juste faisant figure d'exemple prometteur), rares sont les acteurs prêts à investir. Le bijoutier éthique et l'affineur qui ont décidé de courir le risque devraient être applaudis pour leur initiative. Toutefois, il s'agit fondamentalement de petites entreprises incapables d'assumer les coûts des faibles volumes produits lors des phases initiales.



LEÇONS RELATIVES À L'INTÉRÊT DU MARCHÉ

Le marché seul ne suffira pas à assurer le développement.

L'EMAPE dans les contextes de conflit et à haut risque ne peut devenir viable sur le plan commercial sans qu'une approche axée sur le développement tirant profit du marché soit privilégiée et appuyée.

Le marché suscite des attentes ou des normes irréalistes tout en n'offrant que très peu de financement initial, de mesures incitatives ou de moyens de soutenir la transition vers un commerce légal. Les

acteurs situés en amont sont censés intégrer le marché légal tout en se tenant à l'écart du réseau d'acteurs prédateurs résolus à conserver leur part de marché.



⁹⁰ « CBP Issues Detention Orders against Companies Suspected of Using Forced Labor » *U.S. Customs and Border Protection*, 1 octobre 2019, <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-detention-orders-against-companies-suspected-using-forced>.

⁹¹ « Les contrôles exercés par les douanes américaines sur l'or artisanal de la République démocratique du Congo stigmatisent ce pays », *IMPACT*.



SECTION 4 :

**OR RESPONSABLE —
FAVORISER L'AUTONOMISATION
LOCALE À PARTIR
DE DONNÉES PROBANTES**

Au-delà de la traçabilité et du devoir de diligence, le projet Or Juste d'IMPACT a adopté avec le temps une approche plus complète de l'approvisionnement responsable qui consiste essentiellement à obtenir des résultats en matière de développement et de sécurité pour des communautés entières de producteurs en vue de la réalisation des objectifs de développement durable (SDG) des Nations unies.⁹²

Pour comprendre l'incidence, le cas échéant, du projet Or Juste et de l'approvisionnement responsable sur les exploitantes et exploitants et leurs communautés, IMPACT a conçu et mis à l'essai un système complémentaire afin de collecter des données sur le développement durable. Les résultats permettaient à notre équipe, à nos partenaires et à nos bénéficiaires locaux, ainsi qu'aux intervenants de la chaîne d'approvisionnement de déterminer si le projet contribuait au développement et à la sécurité à l'échelle locale et profitait à la communauté tout entière, pas seulement aux intervenants de la chaîne d'approvisionnement.

Chaque exportation d'or est évaluée sur la base de données socio-économiques communautaires ventilées par genre, représentant des éléments choisis parmi les dimensions d'incidence suivantes :

- Paix et sécurité
- Égalité des genres
- Protection environnementale
- Participation à l'économie formelle
- Accès équitable aux moyens de subsistance
- Soutien institutionnel et gouvernance
- Protection sociale

Ces dimensions de l'incidence sont validées à l'aide d'indices composés reconnus à l'échelle internationale qui servent à mesurer et à comparer les différents pays⁹³. L'analyse obtenue permet non seulement d'effectuer une comparaison directe avec les moyennes nationales quant à ses indices, mais aussi de dresser un portrait d'ensemble fidèle de ce qui fonctionne, de ce qui ne fonctionne pas et des changements à apporter au projet.

⁹² Les objectifs de développement durable ont été adoptés par les pays membres de l'ONU en 2015, à titre de voie commune vers la paix et la prospérité pour les peuples et la planète. Voir : Organisation des Nations unies, « 17 objectifs pour sauver le monde », consulté le 17 novembre 2020, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>.

⁹³ Voir par exemple : indice de protection sociale du Social Progress Imperative, <https://www.socialprogress.org>; indice de protection environnementale du Center for Environmental Law and Policy de l'Université Yale et du Center for International Earth Science Information Network à l'Earth Institute de l'Université Columbia, en collaboration avec le Forum économique mondial, <https://epi.envirocenter.yale.edu/>; indice femmes, paix et sécurité publié par le Georgetown Institute of WPS en partenariat avec le Peace Research Institute d'Oslo, <https://gps.prio.org/Publications/Publication/?x=1288>; indice de l'égalité des genres et de l'autonomisation économique des femmes adapté de l'indice d'autonomisation des femmes dans l'agriculture d'USAID, <https://www.feedthefuture.gov/the-womens-empowerment-in-agriculture-index/>.

Par exemple, l'analyse menée par IMPACT d'après l'indice de l'autonomisation économique des femmes⁹⁴ a démontré que si l'autonomie des femmes est sans cesse renforcée par le projet, l'épidémie d'Ebola qui s'est déclarée dans la région début 2019 a affecté les femmes de façon négative. L'analyse des données a fourni la preuve que l'épidémie d'Ebola de 2019 et la pandémie de COVID-19 de 2020 avaient eu une incidence négative sur les exploitantes et exploitants et leurs communautés.

DONNÉES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Après des décennies d'élaboration et de mise en œuvre de mécanismes de certification et de normes connexes, IMPACT connaît fort bien les limites des approches verticales qui tendent à considérer les chaînes d'approvisionnement et les communautés situées en amont comme des entités homogènes. Fait important, nous comprenons également que la mise en œuvre de ce type de projets peut avoir pour conséquence imprévue de miner les SDG.

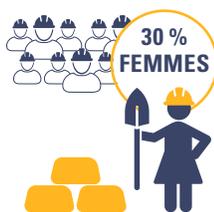
L'analyse des données doit guider les actions en matière d'approvisionnement et de développement et nous aider à mieux comprendre leur relation.

En élaborant et en mettant en œuvre un suivi des répercussions qui va au-delà du suivi et de l'évaluation classiques, nous sommes à même d'évaluer la réalisation d'un développement durable transformateur ou de comprendre les répercussions potentiellement négatives de nos actions et de procéder aux corrections nécessaires. Il s'agit d'une mesure d'autant plus importante dans un environnement de conflit où le contexte tend à évoluer rapidement et où le risque d'exacerber les conflits locaux est toujours présent. En plus de procéder à l'analyse de base du conflit, à l'évaluation de l'impact en matière de genre et au suivi continu des incidents, IMPACT s'efforce de porter une attention particulière à son empreinte collective et d'œuvrer plus efficacement à la réalisation des SDG.

En période de conflit ou de crise, les femmes sont à la fois les premières et les plus durement touchées. Alors qu'environ 30 % des 42 millions de personnes pratiquant l'EMAPE sont des femmes⁹⁵, celles-ci sont souvent affectées négativement par les projets de formalisation de l'EMAPE.

Par conséquent, l'égalité des genres et l'autonomisation économique des femmes sont devenues des domaines prioritaires dans le cadre du projet Or Juste et de notre suivi des répercussions.

IMPACT a réalisé une évaluation de l'impact selon le genre sur les sites miniers lors du lancement du projet à Mambasa en 2016. L'évaluation a déterminé l'orientation des activités mises sur pied (comme l'assistance technique et le renforcement des capacités sur le site minier), lesquelles ont été corrigées au besoin selon les résultats du suivi semestriel des répercussions de l'ensemble des activités⁹⁶.



30 % DES 42 MILLIONS
DE PERSONNES
PRATIQUANT L'EMAPE
SONT DES FEMMES

⁹⁴ L'indice mesure l'accès des femmes aux ressources, au crédit, à la propriété des biens et à la charge de travail, parmi d'autres indicateurs.

⁹⁵ D'après des données consultées sur Delve le 17 novembre 2020, <https://delvedatabase.org/>.

⁹⁶ Cette expérience a également directement contribué à l'élaboration de la *Trousse* : Évaluations de l'impact selon le genre pour les projets et politiques concernant l'exploitation minière artisanale et à petite échelle d'IMPACT, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2020/12/IMPACT-GIA-Toolkit_FR-2020_web.pdf.

Nos objectifs consistaient à :

- permettre aux femmes de décider quand, où, comment et avec qui elles souhaitent pratiquer l'extraction;
- appuyer leurs efforts visant à décider de l'utilisation de l'or qu'elles extraient ou du revenu qu'elles en tirent;
- favoriser un environnement sûr et sain.

L'évaluation de l'impact selon le genre et la collecte et l'analyse régulières de données socio-économiques initiales ont permis au projet de mener des actions adaptées au contexte local et d'y apporter des corrections lorsque les résultats n'étaient pas ceux escomptés. Par exemple, l'installation de machines de traitement plus efficaces sur le site minier s'est révélée préjudiciable pour les femmes, étant donné que ce matériel venait remplacer nombre d'exploitantes qui avaient auparavant occupé ces fonctions faiblement rémunérées.

En collaborant plus étroitement avec les exploitantes et en tenant compte de leurs besoins pratiques et de leurs intérêts stratégiques en matière d'extraction, nous avons été en mesure de corriger la situation en leur faveur. Dans une optique de meilleure intégration des genres, nous encourageons les femmes à se rassembler et à formaliser leur travail sur leurs sites miniers respectifs. Nous sensibilisons les équipes minières mixtes de façon à garantir que le travail des femmes y soit visible et reconnu au même titre que celui des hommes. Les exploitantes indépendantes se sont rassemblées et ont formé 12 équipes minières féminines. Ces équipes offrent une plus grande flexibilité à leurs membres, qui peuvent ainsi remplir leurs obligations familiales sans être isolées. Ces équipes amplifient en outre les voix des femmes confrontées à des attitudes discriminatoires persistantes de la part de certains administrateurs de foyer minier en ce qui concerne l'accès aux puits miniers et aux outils d'extraction mécaniques.

Après qu'une analyse de l'impact selon le genre eut révélé la nécessité d'une stratégie visant à garantir que les femmes profitent aussi de l'offre de matériel, nous avons adopté une mesure d'équité consistant à fournir aux exploitantes du matériel d'extraction motorisé adapté à leurs besoins. Un protocole d'entente entre CODEMA et REAFECOM stipule que le matériel sera géré à titre exclusif par les femmes de la coopérative. Celles-ci ont également reçu des outils leur permettant de consigner leur production et leurs ventes d'or, ainsi qu'une formation à leur utilisation.

L'analyse des données nous a également aidés à cerner le besoin d'un soutien ciblé susceptible de donner de meilleurs résultats sur le plan du développement. Un constat majeur a trait au fait que l'accès insuffisant des femmes au financement constitue un frein important à l'égalité des genres dans le secteur. En permettant aux exploitantes et aux exploitants de mettre sur pied des AVEC, le projet AFFECOR s'emploie directement à surmonter cet obstacle. Plus de 1400 femmes et hommes au sein de six sites miniers artisanaux et des communautés voisines du territoire de Mambasa ont pris part à l'AFFECOR. Ces personnes ont créé 50 AVEC, dont le premier cycle financier (de décembre 2017 à novembre 2018) a généré une épargne cumulée de plus de 45 000 \$ US. Plus de 1200 prêts ont été accordés au cours de cette période, dont 72 % à des

femmes, et 20 AVEC supplémentaires ont été lancées sans le soutien d'IMPACT après la première année. En date de fin 2019, environ 45 % des femmes et 20 % des hommes dans les communautés minières affiliées au projet sont toujours membres d'une AVEC⁹⁷.

LEÇONS RELATIVES AUX DONNÉES

Les données doivent guider les actions visant le développement. En l'absence d'une analyse de données précise, nous ne pourrions résoudre les plus profondes inégalités structurelles qui sous-tendent les conditions que nous cherchons à améliorer au sein des chaînes d'approvisionnement et des communautés de producteurs.

Sans données, nous risquons de faire plus de mal que de bien, à plus forte raison dans les contextes où les inégalités sont profondément enracinées ou prononcées, comme dans les régions de RDC en proie à des conflits.

Les chaînes d'approvisionnement et les communautés de producteurs

situées en amont sont hétérogènes. Nos actions pourraient favoriser les personnes appartenant à des réseaux relativement privilégiés au détriment des plus marginalisées.

En adoptant une perspective étroite basée sur la chaîne d'approvisionnement et en ignorant les dynamiques communautaires

plus générales, nous risquons de mettre en ordre une chaîne d'approvisionnement tout en nous déchargeant du problème sur d'autres secteurs ou marchandises.

La certification, les mécanismes de vérification et la surveillance du site minier tendent à privilégier les intérêts des acheteurs et sont inadaptés pour fournir une feuille de route étayée par des données probantes sur la façon d'aborder les problèmes de sorte à améliorer les résultats en matière de développement et de sécurité.



DONNÉES DESTINÉES AUX INTERVENANTS DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT

Les législateurs, les parties prenantes, les consommateurs et les employés exigent davantage de transparence quant au procédé et au lieu d'extraction de leur or, surtout lorsque celui-ci provient de zones de conflit et à haut risque. Soucieuses de leur incidence sur les communautés locales d'où proviennent leurs ressources, de nombreuses entreprises s'efforcent de satisfaire cette exigence.

On attend de plus en plus des entreprises qu'elles sachent et prouvent que leurs matériaux sont extraits et commercialisés de manière non seulement à ne pas nuire, mais aussi à contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de travail. Il est urgent de concevoir des outils de traçabilité et de diligence raisonnable robustes qui permettront aux entreprises de détecter et de contrer les risques en matière de légalité et de réputation posés par des renseignements inexacts ou insuffisants tout en satisfaisant à leurs obligations légales de signalement.

⁹⁷ Chiffres basés sur un échantillon de 661 personnes et agrégés en décembre 2019 grâce au système de planification, de suivi et d'apprentissage d'IMPACT. Pour en savoir plus sur le projet AFECOR : IMPACT, *AFECOR : Favoriser l'accès à l'épargne et au crédit des communautés pratiquant l'extraction d'or artisanal*, Septembre 2019, https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2019/10/AFECOR-brochure_Sept-2019-FR_Web-2.pdf.

Nous avons encore progressé dans cette direction.

Outre la mise sur pied d'un système qui permet aux entreprises de retracer l'origine et les conditions de production et de commercialisation de leur or artisanal, notre approche comprend une méthodologie de suivi des répercussions qui mesure les progrès accomplis quant aux SDG. Nous aidons ainsi les entreprises à s'assurer que leurs activités entraînent des retombées avantageuses pour les communautés riches en ressources, notamment de meilleurs effets sur la santé, une protection sociale accrue, l'égalité des genres et la protection environnementale.

Les données de traçabilité et de diligence raisonnable permettent aux entreprises de cerner et d'atténuer les risques, mais ne peuvent suffire à changer les vies des communautés les plus marginalisées, souvent situées en amont de la chaîne d'approvisionnement. Les connaissances générées par notre système aident le secteur privé à apprendre, à apporter les corrections nécessaires et à s'assurer que l'approvisionnement responsable contribue de manière concrète aux SDG.



LEÇONS RELATIVES AUX DONNÉES POUR LES INTERVENANTS DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT

En combinant les données socio-économiques et celles de la chaîne d'approvisionnement, les acteurs du secteur privé ont la capacité de dépasser la détermination et l'atténuation des risques (ne pas mal agir) et de mesurer leur incidence en ce qui a trait aux objectifs de développement durable (bien agir).

Grâce à l'analyse des conséquences négatives potentielles de l'approvisionnement responsable pour les exploitantes et exploitants et leurs communautés, le suivi des répercussions peut fournir une feuille de route des corrections nécessaires.



LES DONNÉES, UNE RESSOURCE DE VALEUR

Nous croyons au pouvoir des données.

En tant qu'organisation, IMPACT a besoin de données pour déterminer la meilleure façon de mettre en œuvre et d'améliorer ses projets. Nous avons besoin de données à communiquer à nos parties prenantes et à nos donateurs. Le secteur privé ne peut entreprendre la moindre initiative de traçabilité et de diligence raisonnable dans sa chaîne d'approvisionnement sans données à l'appui.

Or, il n'existe à l'heure actuelle aucune conception générale commune quant à la nature des données et à leur pouvoir.

Les fournisseurs de données collectées dans des contextes comme celui de la RDC doivent faire l'objet du même respect que des fournisseurs de données provenant d'Amérique du Nord ou d'Europe. Pour consentir à utiliser des données, une partie prenante doit d'abord en mesurer le pouvoir.

Les données dérivées des initiatives de traçabilité et de diligence raisonnable ont principalement servi les besoins d'évaluation des risques des acteurs situés en aval des chaînes



AVANT DE POUVOIR CONSENTIR À UTILISER DES DONNÉES, IL FAUT DÉVELOPPER UNE COMPRÉHENSION DU POUVOIR INHÉRENTE DE CES DONNÉES

d'approvisionnement. Néanmoins, à l'heure où des projets comme Or Juste sortent de leur phase pilote et aspirent à une visibilité à long terme, la propriété des données doit devenir un moteur essentiel de l'autonomisation.

De façon générale, la collecte et l'analyse de données ont été largement menées dans l'intérêt et pour les besoins de tierces parties, et non par les exploitantes et exploitants. Les intervenants et les communautés de l'EMAPE situés en amont de la chaîne d'approvisionnement reçoivent rarement la moindre contrepartie pour les données qu'elles et ils fournissent. Compte tenu du peu d'avantages associés à la fourniture de données, les exploitantes et exploitants ne sont guère motivés à adhérer durablement aux efforts de collecte de données visant la transparence de la chaîne d'approvisionnement.

La valeur des données fournies et la propriété locale de celles-ci doivent être reconnues. Idéalement, cette information devrait également être utilisée par des communautés et des décideurs afin d'orienter la prise de décisions, notamment par l'analyse comparative des changements et des objectifs établis à l'échelle locale.

Les données devraient revêtir une valeur pour l'ensemble des intervenants de la chaîne d'approvisionnement.

À l'aide des leçons apprises concernant la valeur des données dans ce projet, la plus récente version d'Or Juste, actuellement mise en œuvre en Côte d'Ivoire, collabore avec des partenaires clés afin de réduire la fracture numérique et a commencé à exploiter autant la valeur que le potentiel des données pour créer de nouvelles mesures d'incitation à une transition vers des chaînes d'approvisionnement légales et transparentes, dans une optique de développement et de sécurité.



LEÇONS RELATIVES À LA VALEUR DES DONNÉES

Les données appartiennent aux personnes qui les fournissent. Cette valeur, lorsqu'elle est reconnue, peut constituer un important outil d'autonomisation pour les communautés locales.

La valeur des données devrait profiter à l'ensemble des intervenants de la chaîne d'approvisionnement.

Les données peuvent et devraient servir de base à une prise de décisions éclairée et plus efficace de la part des décideurs politiques,

des leaders communautaires et des activistes. Ces données peuvent en outre être utilisées pour créer de nouvelles mesures incitatives encourageant et récompensant les changements de comportement qui contribuent à des chaînes d'approvisionnement plus responsables.



CONCLUSION :

**L'AVENIR DE L'OR LIBRE DE
CONFLITS, TRAÇABLE ET
RESPONSABLE EN RDC**



L'avenir de l'or libre de conflits, traçable et responsable en RDC n'est guère prometteur à moins que ne surviennent des changements majeurs en ce qui a trait aux mesures incitatives et aux attentes du marché.

Voilà ce que nous ont appris les huit années du projet Or Juste et les leçons présentées dans ce rapport.

L'industrie de l'or, les bailleurs de fond et les consommateurs devront adopter une approche basée sur les droits humains et le développement lorsqu'il s'agit de soutenir les personnes les plus marginalisées de ce secteur. Tous devraient reconnaître le potentiel de l'EMAPE à contribuer au développement, mais aussi la précarité des personnes qui travaillent dans ce secteur, en particulier dans des contextes touchés par les conflits. Il faut comprendre que la promesse de meilleures conditions à court ou à moyen terme ne suffit pas à pousser des gens en situation désespérée, à réaliser des améliorations progressives ou à changer de comportement. Dans l'insécurité économique, toute récompense doit être immédiate.

Le projet Or Juste a permis de mettre en lumière les éléments suivants :

L'EXTRACTION ARTISANALE EST AVANT TOUT UN FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT :

en RDC, l'or artisanal joue un rôle important au sein des communautés minières. Il sert à nourrir les enfants, à acquitter des frais scolaires, à bâtir des maisons et à faire des projets pour l'avenir. Il peut contribuer à l'avenir du Congo. Les solutions orientées par le marché ont leur rôle à jouer, mais l'aide internationale traditionnelle demeure absolument nécessaire pour créer les conditions qui permettraient au marché de remplir sa fonction.

L'APPROVISIONNEMENT RESPONSABLE NE CONDUIT PAS FORCÉMENT AU DÉVELOPPEMENT :

aussi bonnes ses intentions soient-elles, l'approvisionnement peut profiter à une poignée de personnes et perpétuer les inégalités et les déséquilibres de pouvoir. Dans les zones à haut risque, l'approvisionnement doit soutenir et non guider les efforts de développement, qui doivent eux-mêmes être menés à l'aide d'une approche tenant compte des conflits.

LES DONNÉES DOIVENT GUIDER LES ACTIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT ET PROFITER AUX COMMUNAUTÉS ET AUX PAYS PRODUCTEURS :

une analyse de données précise, tenant compte de l'incidence de l'extraction sur les dynamiques de genre et les conflits, est nécessaire pour corriger les inégalités structurelles les plus profondes qui sous-tendent les conditions que nous cherchons à améliorer dans les chaînes d'approvisionnement et les communautés productrices. Sans une vision à la fois détaillée et exhaustive des dynamiques communautaires, les personnes qui jouissent d'un pouvoir relativement accru au sein de la communauté risquent de profiter en priorité de l'extraction, possiblement au détriment des femmes et des groupes marginalisés. Les données permettent également de garantir que nous contribuons à la stabilité et que nous n'accentuons pas sans le vouloir les tensions locales.

DES MESURES DOIVENT ÊTRE PRISES POUR LUTTER CONTRE LES FACTEURS DU COMMERCE ILLICITE :

les gouvernements provinciaux, territoriaux et national doivent entreprendre une réforme du régime fiscal et supprimer les taxes et les droits qui constituent un obstacle au commerce légal. Il est tout aussi urgent de mettre fin à l'impunité accordée aux pires contrevenants aux règles du commerce transfrontalier, qui vendent illégalement de l'or de RDC sur des plaques tournantes internationales comme Dubaï. D'ici là, l'or illicite issu de zones à haut risque continuera à s'immiscer dans les chaînes d'approvisionnement légitimes.

LES EFFORTS DOIVENT ÊTRE RÉCOMPENSÉS :

les exploitantes et exploitants, les négociants et les exportateurs situés en amont qui pratiquent une activité légale doivent être soutenus par la communauté internationale. De façon similaire, les acteurs du secteur privé situés en aval qui déploient de réels efforts pour fournir un préfinancement consistant et choisissent de s'approvisionner auprès de sources artisanales doivent être récompensés, en particulier ceux parmi eux qui s'efforcent également de contribuer au développement durable et à la sécurité.

NOUS NE POUVONS EXIGER LA PERFECTION ET NOUS DEVONS APPUYER L'AMÉLIORATION PROGRESSIVE :

pour que l'extraction minière artisanale soit réellement soutenue dans le monde entier, les exploitantes et exploitants de pays comme la RDC doivent l'être aussi. Ces personnes doivent être encouragées lorsqu'elles se livrent au commerce légal, sans être découragées lorsque les normes se révèlent irréalistes dans leur contexte particulier. Le soutien devrait cibler les personnes qui en ont le plus besoin plutôt que celles qu'il est le plus facile d'atteindre, faute de quoi nos efforts seront sans effet et d'une échelle limitée. Plus important, nous devons appuyer la réduction des coûts d'exploitation de base de la production et du commerce légaux d'or issu de l'EMAPE, lesquels coûts tendent à être les plus élevés dans les zones touchées par le conflit où le devoir de diligence s'avère le plus nécessaire.

LA TRANSITION VERS UNE ÉCONOMIE NON BASÉE SUR L'OR DOIT ÊTRE SOUTENUE :

un meilleur accès au financement réduirait la dépendance des acteurs et des communautés à l'égard de l'or pour les transactions quotidiennes en espèces et à l'égard des prêteurs prédateurs et de leurs réseaux respectifs.

L'EXTENSIBILITÉ EXIGE UN FINANCEMENT ADÉQUAT, CONSISTANT ET OPPORTUN :

le financement, soit le paiement immédiat de l'or, est essentiel à l'engagement de tous les intervenants de la chaîne d'approvisionnement dans la production et le commerce légaux. Les négociants informels se tiennent prêts à entrer en scène lorsque le préfinancement se révèle insuffisant pour les volumes produits et donnent l'illusion aux exploitantes et exploitants qu'ils offrent invariablement le meilleur prix.

METTRE INITIALEMENT L'ACCENT SUR LES STATISTIQUES DE LA PRODUCTION ARTISANALE EST TROMPEUR :

il est pratiquement impossible d'obtenir des statistiques fiables quant à la production d'or artisanal. Les efforts entrepris à cette fin suscitent la méfiance. La confiance et la collaboration sont renforcées si l'on ne fait pas pression sur les exploitantes et exploitants pour qu'ils déclarent les données de production. Une fois qu'un projet croise les données de vente et celles de la production (grâce à des vérifications ponctuelles à l'échelle des puits miniers), l'estimation de la production à partir du total des ventes donne une estimation presque aussi précise en évitant toute inconsistance superflue.

LA TRANSITION VERS DES STRUCTURES MINIÈRES COOPÉRATIVES, AINSI QUE LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET DE LA GOUVERNANCE QU'ELLE EXIGE, NE PEUT S'EFFECTUER DU JOUR AU LENDEMAIN ET SANS SE HEURTER À UNE FORTE RÉSISTANCE :

une coopérative qui fonctionne de façon parallèle ou superposée à un modèle traditionnel profondément enraciné (lequel peut être considéré comme légitime par les communautés locales, et ce, même s'il est fortement injuste) ne peut fonctionner efficacement dans l'intérêt de tous ses membres. L'adhésion à la coopérative tend à être perçue comme un énième paiement ou tribut à éviter. Si la sécurité des titres et la validation d'un plus grand nombre de sites miniers sont essentielles pour atteindre des seuils de viabilité et d'extensibilité requis, les obstacles auxquels se heurtent la plupart des coopératives en RDC ont trait à des enjeux de gouvernance interne et de compétence managériale. Du reste, le régime fiscal n'est pas en phase avec le Code minier et ses recommandations au chapitre des coopératives : les taxes et les droits sur la production sont assumés par des personnes et non par les coopératives.

TOUS LES INTERVENANTS DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT DOIVENT ÊTRE INCLUS :

les mesures incitatives doivent être adaptées à tous les intervenants de la chaîne d'approvisionnement (non seulement aux exploitantes et exploitants, mais aussi aux négociants et aux exportateurs) dans une optique de viabilité et d'extensibilité. Ne nous contentons pas, en guise de solution, de chaînes d'approvisionnement en circuit fermé, et incluons davantage de négociants et d'exportateurs. Les négociants locaux implantés près des communautés minières jouent souvent un rôle important, utilisant l'or pour apporter des biens utiles et des espèces aux communautés isolées. Nous devons réfléchir à des façons d'améliorer les structures et les pratiques d'affaires valorisées par les communautés locales et adaptées au contexte.

L'AVENIR DE L'OR LIBRE DE
CONFLITS, TRAÇABLE ET
RESPONSABLE EN RDC N'EST
GUÈRE PROMETTEUR, À
MOINS QUE NE SURVIENNENT
DES CHANGEMENTS MAJEURS
EN CE QUI A TRAIT AUX
ATTENTES DU MARCHÉ

Photos : Sven Torfinn/IMPACT

Photos des exploitantes et exploitants, et des négociants participant au projet Or Juste dans la province de l'Ituri, République démocratique du Congo, territoire de Mambasa, en 2017.

Page couverture : Abdallah, un négociant basé dans l'un de Mini-MAM, détient de l'or artisanal légal, traçable et sans conflit vendu dans le cadre du projet Or Juste.

Page 8: Abdallah pose pour une photo dans l'un de Mini-MAM du projet Or Juste.

Page 17: Michael, un négociant affilié au projet Or Juste, montre la balance traditionnelle utilisée pour peser l'or.

Page 30: Janot, un exploitant artisanal faisant partie du projet Or Juste, procède au lavage de minerai sur un site minier.

Page 52: Josephine, une exploitante minier artisanale participant au projet Or Juste, pose pour une photo en lavant du minerai.

Page 59: Mwimbo, un exploitant artisanal participant au projet Or Juste pose pour une photo après avoir trouvé du minerai avec de l'or.

Une version pilote du projet Or Juste a été mise en œuvre en 2012 avec l'appui de Public-Private Alliance, afin d'expérimenter un modèle de traçabilité de l'or artisanal à base d'une approche fondée sur des incitatifs dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC). Ce projet pilote de deux ans et les leçons apprises dans ce cadre ont servi de fondement au projet Or Juste. Le projet Or Juste a été officiellement lancé en 2015 grâce au financement d'Affaires mondiales Canada. Le projet a également reçu le financement de l'USAID, par l'entremise de l'initiative pour le renforcement des capacités aux fins d'un commerce responsable des minéraux (CBRMT), et de l'Organisation internationale pour les migrations. Le projet a également profité d'un soutien financier d'Humanity United.

IMPACT reconnaît et remercie toutes les personnes et organisations qui, au fil des années, ont investi leur temps, leurs compétences et leur énergie pour transformer une idée en réalité. Nous tenons particulièrement à remercier la Solidarité féminine pour la paix et le développement intégral (SOFEPADI), le Club des volontaires pour l'appui aux peuples autochtones (CVAP), la Coopérative pour le développement des exploitants miniers artisanaux (CODEMA), le Réseau pour l'autonomisation des femmes des communautés minières (REAFECOM), les exportateurs, Shawn Blore, Robin Gambhir et Fair Trade Jewellery Co., Ryan Taylor et David Janes de Consensus, Anthony Goerzen, Luke Fisk, Shengwen Li et la Société de coopération pour le développement international (SOCODEVI). Nous tenons à souligner la collaboration du gouvernement de la RDC dans la concrétisation du projet Or Juste, ainsi que la contribution des organismes gouvernementaux de la RDC aux échelons territorial, provincial et national à cet égard. Par-dessus tout, nous sommes reconnaissants envers les communautés minières artisanales de la province de l'Ituri, qui ont offert leur collaboration à ce projet dans l'espoir d'un avenir meilleur.

Le projet Or Juste, qui s'inscrit dans le programme d'IMPACT visant à Créer des chaînes d'approvisionnement minier responsables pour le développement dans la région des Grands Lacs en Afrique, est réalisé avec l'appui financier du gouvernement du Canada par l'entremise d'Affaires mondiales Canada. IMPACT remercie Affaires mondiales Canada pour son appui à la recherche et à la rédaction de ce rapport. Les opinions présentées dans ce rapport relèvent de l'entière responsabilité de ses autrices et auteurs et des personnes participantes. Elles ne reflètent pas nécessairement la politique d'Affaires mondiales Canada ou du gouvernement du Canada.



IMPACT

Transformer la gestion des ressources naturelles
Renforcer le pouvoir d'agir des communautés

600-331 Cooper, Ottawa, Ontario K2P 0G5 Canada | Tél +1-613-237-6768
www.impacttransform.org

