

# Paix et sécurité dans la région des Grands Lacs

## Soutenir la CIRGL et ses États membres pour améliorer la gouvernance de leurs ressources minières

Le projet Paix et sécurité dans la région des Grands Lacs vise à améliorer la gouvernance régionale des ressources minières dans une optique de renforcement de la sécurité, de la stabilité et du développement. Ce projet accroît la capacité de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) et de ses États membres à gérer les ressources minières issues de l'exploitation artisanale et à en faire des catalyseurs de développement socio-économique, de stabilité et de sécurité. Ce projet de quatre ans, évalué à 7,1 M€ (7,5 M\$ US), est rendu possible grâce au soutien financier de l'Union européenne (UE).

### Comment la mauvaise gestion des ressources minières artisanales contribue-t-elle à l'instabilité dans la région africaine des Grands Lacs?

L'EMAPE (exploitation minière artisanale et à petite échelle) est une importante source de revenus pour plus de cinq millions de personnes dans la région. Si le secteur minier de la République démocratique du Congo et ses liens avec le financement de conflits ont longtemps monopolisé l'attention, les corrélations entre la contrebande transfrontalière et les chaînes d'approvisionnement informelles d'autres États membres de la CIRGL suscitent un intérêt croissant depuis quelques années.

L'extraction artisanale des minéraux demeure une activité largement informelle, propice à la prolifération de la corruption et de la violence. Les communautés minières artisanales sont plus susceptibles d'être exploitées par les groupes armés et autres acteurs du commerce illégal. Dans les mines aux mains de groupes armés, certains droits de la personne sont bafoués, sans compter les conditions de travail dangereuses, les enfants au travail et la violence fondée sur le genre qui y sont constatés. Et même si les femmes assument une multitude de tâches dans l'extraction de l'or, elles font souvent l'objet de traitements discriminatoires qui les empêchent de tirer pleinement parti de leur activité minière.



Photos de communautés minières artisanales d'or et d'or artisanal traçable et sans conflit de la République Démocratique du Congo. Sven Torfinn : 3-6; Zuzia Danielski : 2,7.

Parmi les quatre minéraux de conflits reconnus (l'étain, le tungstène, le tantale, ou 3T, et l'or), ce dernier est considéré comme celui qui contribue le plus au financement des conflits et aux pertes de revenus enregistrées par les États membres de la CIRGL du fait des exportations de contrebande. En 2015, la recherche estimait en effet que la contrebande d'or artisanal privait les gouvernements de la région de recettes fiscales pouvant atteindre 22 M\$ US par année<sup>1</sup>. Substitut du papier-monnaie, l'or est souvent prisé dans le blanchiment d'argent et le commerce illicite. De grande valeur et facile à transporter, ce métal précieux est une cible idéale pour les groupes armés et s'avère particulièrement prisé dans les activités de contrebande.



Financé par  
l'Union européenne

Si des mécanismes de traçabilité et de vérification préalable ont été mis en place pour les 3T, il semble que la contrebande de l'or en RDC et dans d'autres régions à haut risque ait le vent dans les voiles. Nombre d'acheteurs d'or artisanal basés au sein de plaques tournantes et de centres de négoce semblent peu se soucier de sa provenance, de son caractère légal et de sa contribution possible à des groupes armés ou à des violations des droits de la personne<sup>2</sup>.

La nouvelle stratégie européenne de 2023 pour la région des Grands Lacs s'attaque en grande partie aux causes profondes de cette insécurité. Le projet est en phase avec l'engagement de l'Union européenne (UE) à favoriser des mécanismes de gestion et de gouvernance durables des chaînes d'approvisionnement en ressources naturelles. À cet égard, l'Union se dit prête à « [encourager] activement le passage du trafic à une économie commerciale légitime<sup>3</sup>. »

## Comment le projet Paix et sécurité dans la région des Grands Lacs améliorera-t-il la gouvernance des ressources minières?

### 1 Contrôle des ressources minières artisanales et des répercussions sociales et environnementales de leur exploitation, en particulier chez les femmes et les jeunes



Le secteur minier artisanal est un levier de développement économique et social inexploité qui est surtout considéré comme un facteur de conflit et d'insécurité. Le projet prévoit de mettre à jour l'Initiative régionale contre l'exploitation illicite des ressources naturelles (IRRN) afin qu'elle reflète mieux les besoins des parties prenantes et les investissements consentis dans la création de valeur ajoutée au sein de la région. En plus de fournir de l'information sur les directives de formalisation, le projet appuiera leur mise en œuvre en portant une attention particulière aux répercussions sur les femmes et les jeunes. La création de valeur ajoutée dans la région fera l'objet d'une analyse afin d'en tirer de grandes orientations à l'intention des États membres.

### 2 Application de stratégies et de pratiques exemplaires aux régimes d'exportation de l'or artisanal



Le projet identifiera des pratiques exemplaires et proposera de la formation sur ces modèles afin de faire cadrer les régimes d'exportation de l'or artisanal avec la stratégie de la CIRGL. Le projet aidera en outre la CIRGL à élaborer une stratégie d'intervention à l'égard des agrégateurs de 3T et d'or artisanaux délinquants qui acceptent de coopérer. Enfin, le projet aidera la CIRGL à poursuivre le dialogue avec les marchés internationaux, notamment avec les pays importateurs et les carrefours d'échange.

### 3 Optimisation des systèmes et procédures de mécanisme de certification régional (MCR)



Le projet encouragera l'adoption de systèmes et de procédures de certification plus efficaces et rentables qui répondent aux attentes du marché. Un exercice d'analyse comparative sera mené en concertation avec le secteur pour favoriser la reconnaissance du MCR sur les marchés internationaux. Une évaluation de la compatibilité des données et des formations favorisera l'analyse et la communication de l'information, tandis que des protocoles de sécurité et de partage des renseignements seront mis en place. Enfin, le projet aidera la CIRGL à trouver des fournisseurs de services d'audit ou de vérification de la chaîne de possession régionale afin de remédier aux lacunes de conformité du marché.

1 IMPACT, La contrebande de l'or dans la région des Grands Lacs. Les flux d'or transfrontaliers dans la région et vers l'extérieur de la région, mai 2015, p. ii, <https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2017/10/Contraband-Gold-in-the-Great-Lakes-Region-French-Final.pdf>.

2 IMPACT, *Une toile dorée : comment l'Inde est devenue l'un des carrefours mondiaux de la contrebande d'or*, novembre 2019, [https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2019/11/IMPACT\\_A-Golden-Web\\_FR-Nov-2019\\_web.pdf](https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2019/11/IMPACT_A-Golden-Web_FR-Nov-2019_web.pdf).

3 Union européenne, « Une stratégie renouvelée de l'UE pour la région des Grands Lacs : soutenir la transformation des causes profondes de l'instabilité en perspectives communes – Conclusions du Conseil », 6631/23, 20 février 2023, p. 10, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6631-2023-INIT/fr/pdf>.

### Conférence internationale sur la région des

**Grands Lacs (CIRGL) :** La CIRGL est une organisation intergouvernementale composée de 12 États membres, soit l'Angola, le Burundi, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Soudan du Sud, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie. La CIRGL a été fondée dans un contexte d'instabilité politique et de conflits qui comporte une forte dimension régionale et qui nécessite une action concertée afin de favoriser des conditions de paix et de développement durables. La CIRGL a son siège à Bujumbura, au Burundi.

**Protocole sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles :** En 2006, tous les chefs des États membres de la CIRGL ont signé le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs, lequel prévoit un Protocole sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles. Les consultations sur les modalités de mise en œuvre du Protocole se sont concentrées sur quatre minéraux précieux, à savoir l'étain, le tungstène, le tantale (3T) et l'or. Ces consultations ont abouti à l'IRRN et à ses six outils.

**Initiative régionale contre l'exploitation illicite des ressources naturelles (IRRN) :** L'IRRN a été adoptée en décembre 2010 par les chefs d'État signataires de la Déclaration de Lusaka. Elle décrit les six outils nécessaires à la mise en œuvre du Protocole sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles. En signant la Déclaration de Lusaka, les chefs des 12 États membres de la CIRGL ont pris l'engagement de mettre en œuvre ces 6 outils.

**Six outils :** Ces outils sont le MCR, l'harmonisation des lois nationales, une base de données régionale sur les flux de minéraux, la formalisation du secteur aurifère artisanal, la promotion de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) et un mécanisme de dénonciation.

**Mécanisme de certification régional (MCR) :** Il s'agit d'une norme régionale obligatoire de certification de quatre ressources (l'étain, le tungstène, le tantale et l'or) issues d'un des États membres de la CIRGL ou transitant par l'un d'eux. Ce mécanisme est entièrement conforme aux dispositions du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque. Le premier certificat a été délivré par le Rwanda en 2013. La RDC lui a emboîté le pas en 2014. À l'heure actuelle, cinq États membres appliquent le MCR, soit le Burundi, la RDC, le Rwanda, la Tanzanie et l'Ouganda.

**Service technique des ressources naturelles de la CIRGL :** Cette équipe spécialisée a été créée au sein du Secrétariat exécutif de la CIRGL, établi au Burundi, afin de soutenir la mise en œuvre des six outils de l'IRRN.

## Paix et sécurité : des priorités pour l'Union européenne

L'UE s'est engagée à promouvoir la paix, la démocratie et le développement durable dans la région des Grands Lacs en s'attaquant aux causes profondes de l'insécurité. Elle souhaite collaborer avec la CIRGL et ses États membres dans le cadre d'une vision commune visant à libérer le potentiel de développement de la région. L'UE aide en outre les divers acteurs locaux à transformer les systèmes de gestion des ressources naturelles en vue de favoriser la stabilité et le développement.

**Union européenne et Union africaine, une vision commune pour 2030 :** En février 2020, de nombreuses têtes dirigeantes se sont réunies à l'occasion du 6e sommet Union européenne-Union africaine. Dans ce cadre, il a été convenu d'une coopération renouvelée et renforcée en faveur de la paix et de la sécurité. La volonté de s'attaquer aux causes profondes des conflits en s'appuyant sur une approche intégrée a été réaffirmée.

**Une stratégie européenne renouvelée pour la région des Grands Lacs :** Approuvée en février 2023, la nouvelle stratégie s'appuie sur les priorités, les résultats et les enseignements liés à la mise en œuvre du cadre stratégique européen de 2013 pour la région des Grands Lacs. Axée sur l'action, elle adopte une approche régionale intégrée et se concentre sur les secteurs dans lesquels l'UE peut apporter une valeur ajoutée. Elle a pour principal objectif de promouvoir la paix, la démocratie et le développement durable dans la région en s'attaquant aux causes profondes de l'insécurité.

**Règlement européen sur les minerais de conflit :** Tous les importateurs européens de 3T (étain, tungstène et tantale) et d'or en provenance de zones de conflit et à haut risque sont tenus de mettre en œuvre le Guide OCDE sur le devoir de diligence en vue de déterminer et d'atténuer les risques dans leur chaîne d'approvisionnement. Ce règlement est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

**Législation européenne sur les matières premières :** Le règlement de mars 2023 garantit l'accès de l'UE à un approvisionnement durable en matières premières critiques. Il s'appuie sur une rationalisation des procédures d'autorisation et une amélioration de l'accès au financement pour les projets relatifs aux matières premières critiques dans l'UE et les pays tiers.

**Global Gateway :** En octobre 2023, dans la droite ligne de la législation européenne en vigueur, l'UE a signé une entente de partenariat stratégique avec la République démocratique du Congo (RDC) et la Zambie en vue de soutenir les chaînes de valeur durables des matières premières. Cet accord favorise le développement du corridor de Lobito, un axe ferroviaire majeur permettant d'alimenter le marché mondial en matières premières critiques telles que le cobalt.

# Théorie du changement

L'amélioration de la gouvernance des ressources minières dans la région des Grands Lacs contribue à la consolidation de la paix et de la sécurité dans cette région d'Afrique.

La transition progressive d'un outil de lutte contre les activités illégales en un instrument novateur favorise le développement de relations pacifiques entre les États membres par la voie de la coopération économique.

Le lien est réduit entre le secteur aurifère et le financement des groupes rebelles ou terroristes.

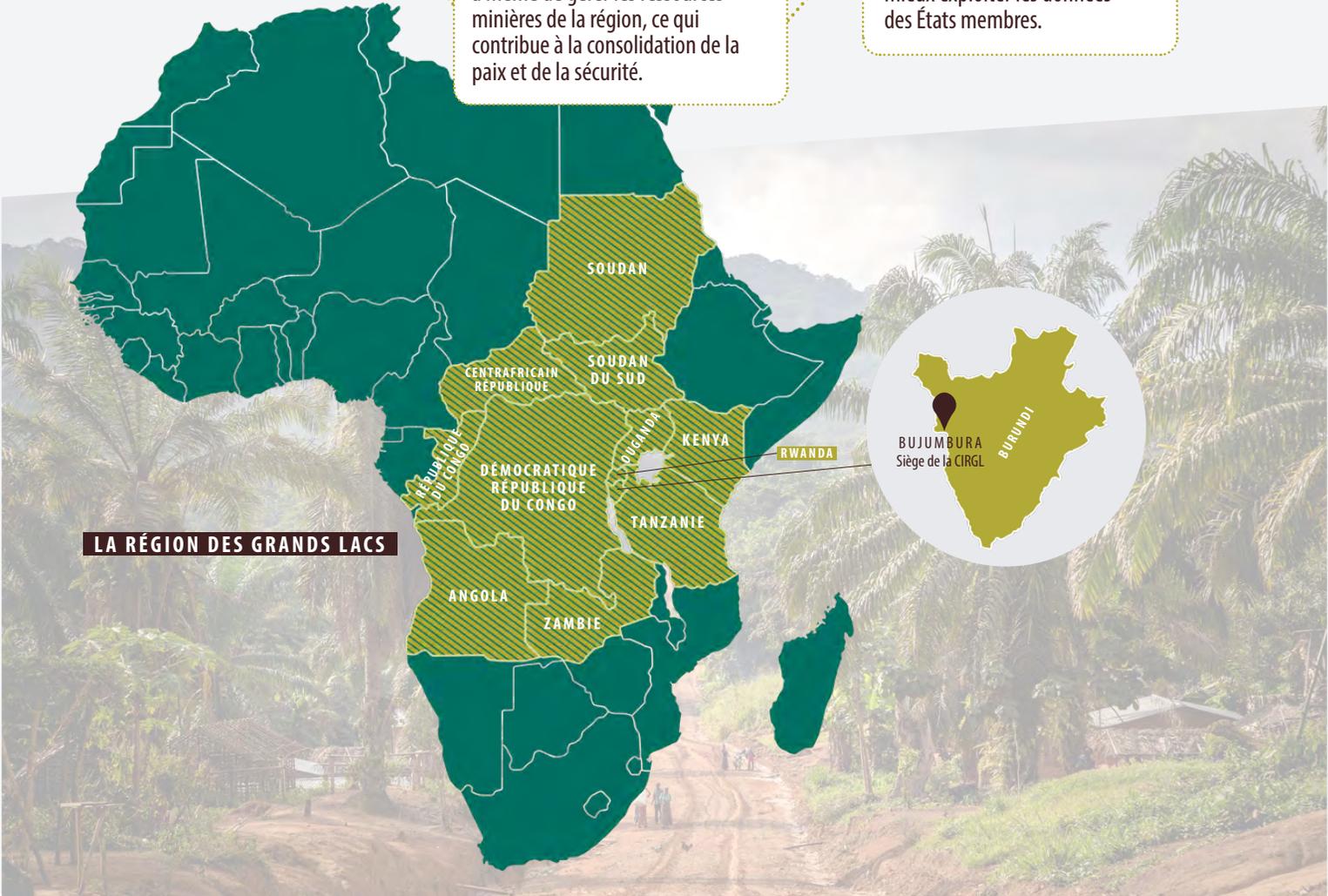
Les activités minières gagnent en transparence et inspirent un regain de confiance aux États membres et à la communauté internationale.

La Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) et ses États membres sont mieux à même de gérer les ressources minières de la région, ce qui contribue à la consolidation de la paix et de la sécurité.

L'Initiative régionale contre l'exploitation illicite des ressources naturelles (IRRN) est mise à jour.

La mise en œuvre de l'IRRN est intensifiée, l'accent étant mis sur les régimes d'exportation de l'or.

La numérisation des certificats régionaux simplifie la mise en place des procédures liées au Mécanisme de certification régional (MCR) et permet de mieux exploiter les données des États membres.



LA RÉGION DES GRANDS LACS



## Aperçu du modèle logique

**Notre impact ultime :** L'amélioration de la gouvernance des ressources minières dans la région des Grands Lacs contribue à la consolidation de la paix et de la sécurité dans cette région d'Afrique.



### CONTRÔLE DES RESSOURCES MINIÈRES ARTISANALES

#### RÉSULTATS

- Mise à jour de l'IRRN
- Renforcement de la capacité du Service technique à aider les États membres à suivre, à évaluer et à atténuer les répercussions environnementales et sociales de l'exploitation minière artisanale
- Renforcement de la capacité du Service technique à aider les États membres à élaborer des stratégies d'exploitation minière artisanale harmonisées et propices au développement économique des pays

#### ACTIVITÉS

- Validation et acceptation de l'IRRN révisé
- Mise à jour et validation de la loi type
- Stratégie de ratification de l'IRRN révisée par les États membres
- Directives d'application de l'IRRN révisée
- Information sur les directives de formalisation et leur mise en œuvre
- Analyse et formation sur la création de valeur ajoutée dans la région
- Rencontre de partage de connaissances factuelles
- Outils de suivi et d'évaluation des progrès et des retombées
- Consultations, ateliers et réunions



### PRATIQUES EXEMPLAIRES D'EXPORTATION DE L'OR ARTISANAL

- Renforcement de la capacité du Service technique à soutenir l'acquisition de connaissances, par les États membres, sur les stratégies et les meilleures pratiques à adopter pour réformer les régimes d'exportation de l'or
- Renforcement de la capacité du Service technique à soutenir l'adoption, par les États membres, de stratégies et de meilleures pratiques à adopter pour réformer les régimes d'exportation de l'or

- Identification des meilleures pratiques d'exportation de l'or
- Formation sur les meilleures pratiques de contrôle des flux d'or
- Dialogue avec le secteur privé en amont sur la mise en œuvre d'une stratégie d'exportation de l'or artisanal
- Dialogue avec les carrefours d'échange internationaux
- Guide à l'intention de la chaîne d'approvisionnement sur son rôle dans la mise en œuvre du MCR et de l'IRRN
- Consultations, ateliers et réunions



### PROCÉDURES DE MÉCANISME DE CERTIFICATION RÉGIONAL

- Renforcement de la capacité du Service technique à soutenir l'adoption, par les États membres, de systèmes et procédures MCR plus simples, plus efficaces et plus rentables qui répondent aux attentes du marché
- Renforcement de la capacité du Service technique à soutenir efficacement les systèmes et pratiques de traçabilité, de vérification préalable, de suivi et de partage des données dans la région

- Vérification de la compatibilité des données
- Analyse comparative et plan d'action liés au MCR
- Renforcement des capacités dans le but d'enrichir la base de données régionale de la CIRGL
- Protocoles de sécurité et de partage des données
- Formation à l'analyse et à la communication des données
- Évaluation du soutien apporté aux chaînes de possession de l'or artisanal dont le système est conforme au MCR
- Évaluations de la conformité
- Dialogue avec les marchés internationaux
- Consultations, ateliers et réunions



# Aperçu du calendrier

	ANNÉE 1	ANNÉE 2	ANNÉE 3	ANNÉE 4	
 <p><b>Contrôle des ressources minières artisanales</b></p>	Révision de l'IRRN	Élaboration de la loi type et soutien à la mise en œuvre	Directives d'application de l'IRRN révisée	Information et outils complémentaires aux directives de formalisation	
		Analyse de la création de valeur, directives et outils			
	 <p><b>Pratiques exemplaires d'exportation de l'or artisanal</b></p>	Stratégies et outils à l'intention des carrefours d'échange	Dialogue avec les carrefours d'échange internationaux	Identification des meilleures pratiques	Stratégie de mobilisation de la chaîne d'approvisionnement en amont
				Dialogue avec les agrégateurs en amont	Dialogue avec les organismes d'application de la loi et les marchés internationaux
		 <p><b>Procédures de mécanisme de certification régional</b></p>	Analyse de la compatibilité des données	Protocoles de sécurité et de partage des données	Analyse comparative du MCR
					Dialogue avec les marchés internationaux





## Collaboration de longue date entre la CIRGL et IMPACT

En tant que partenaire technique, IMPACT (auparavant Partenariat Afrique Canada) apporte sa collaboration à la CIRGL depuis sa création. Les deux organisations ont signé un protocole d'accord officiel décrivant les modalités de leur coopération en 2011, protocole qu'elles ont reconduit en 2014.

Après la signature du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs par les chefs d'État en 2006, IMPACT a entrepris de conseiller la CIRGL sur l'élaboration d'un protocole régional de lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles. Dans la foulée de la Déclaration de Lusaka signée par les chefs d'État en 2010, IMPACT a entrepris de prêter son concours technique à la CIRGL aux fins de la mise en œuvre des six outils prévus par le Protocole sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles.

L'année suivante, IMPACT a publié un rapport intitulé *Taming the Resource Curse: Implementing the ICGLR Certification Mechanism for Conflict-prone Minerals*<sup>4</sup> [Contre la malédiction des ressources : mise en œuvre du mécanisme de certification de la CIRGL pour les minéraux pouvant susciter des conflits]. Cette étude présente un mécanisme de certification fondé sur des pratiques exemplaires pour les 3T et l'or à partir des enseignements tirés d'autres mécanismes de certification comme le Processus de Kimberley. Toujours en 2011, IMPACT et la CIRGL ont rédigé conjointement une proposition de normes MCR visant à faire avancer la certification des minéraux pouvant provoquer des conflits.

De 2015 à 2021, IMPACT a apporté une aide à la mise en œuvre du MCR au Secrétariat exécutif de la CIRGL, aux États membres, au secteur privé et à la société civile locale. Les parties prenantes ont appris comment mettre en œuvre le MCR dans le cadre d'ateliers de sensibilisation et de formations sur le terrain portant sur l'inspection des sites miniers, la gestion des données et les procédures d'exportation. Comme chaque État membre se trouvait à une étape différente du processus, IMPACT a soutenu l'élaboration d'un plan de travail et de projets de loi visant à intégrer le MCR aux cadres législatifs nationaux.

IMPACT a également collaboré avec la CIRGL à l'élaboration et à la mise en service d'un prototype de base de données régionale sur les flux de minéraux. Cette base de données régionale héberge des informations accessibles au public qui sont utilisées aux fins de surveillance et de suivi des 3T et de l'or en provenance d'un des États membres de la CIRGL ou transitant par ceux-ci.

## Comment le projet contribuera-t-il à renforcer les capacités de la CIRGL et de ses États membres?

Au lieu de réaliser lui-même les initiatives et activités au sein des États membres, le projet développera les capacités du Service technique des ressources naturelles de la CIRGL à leur fournir de l'accompagnement. Ainsi, la CIRGL sera mieux à même d'aider les États membres à adopter des politiques et procédures de gouvernance des ressources naturelles en leur proposant une panoplie d'outils (directives d'application, matériel de formation et documents sur les pratiques exemplaires) ou en organisant des ateliers de formation des formateurs.

## Quelles sont les principales valeurs inhérentes au projet?

- **Prise en charge par la CIRGL** : le projet est codéveloppé et géré par la CIRGL avec le soutien d'IMPACT.
- **Approche factuelle** : le suivi et l'évaluation sont au cœur du projet dans une perspective d'apprentissage et de reddition de comptes.
- **Solution fondée sur des incitatifs** : par l'élaboration de stratégies, le projet encourage les parties prenantes (dont les États membres) à respecter leur engagement de participer à la collecte de données.
- **Visibilité** : le projet multiplie les occasions de partager des connaissances et des témoignages factuels afin de rallier des appuis à la CIRGL.

## Comment le projet favorisera-t-il la coordination régionale?

Ce projet s'inscrit dans la continuité de la première phase du projet Paix et sécurité dans la région des Grands Lacs, laquelle est arrivée à son terme en 2022. Ce volet gouvernance des ressources minières fait partie d'un projet plus vaste financé par l'Union européenne afin de contribuer à la consolidation de la paix et de la sécurité dans la région africaine des Grands Lacs. IMPACT y assume un rôle de coordination et veille à sa réussite en assurant une collaboration fructueuse entre la CIRGL, les partenaires techniques des deux volets et les parties prenantes.

<sup>4</sup> IMPACT, *Taming the Resource Curse: Implementing the ICGLR Certification Mechanism for Conflict-prone Minerals*, mars 2011, <https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2017/09/2011-Mar-Taming-the-Resource-Curse-Implementing-the-ICGLR-Certification-Mechanism.pdf> (en anglais).



IMPACT transforme la gestion des ressources naturelles dans les régions où la sécurité et les droits de la personne sont menacés. Nous nous employons à analyser et à concevoir des approches de gestion des ressources naturelles dans une triple optique de renforcement de la sécurité, de développement et d'équité. Organisme indépendant sans but lucratif, nous nous entourons de partenaires pour réaliser un changement durable. IMPACT possède un siège social au Canada, ainsi que des bureaux en République démocratique du Congo, en Ouganda et en Côte d'Ivoire. L'organisme mène des projets au Burkina Faso, au Burundi, au Mali et au Zimbabwe.

Le présent document a été publié grâce au généreux soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de l'entière responsabilité d'IMPACT et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Union européenne.

 @IMPACTtransform

[www.impacttransform.org](http://www.impacttransform.org)

