

GUIDE IGF À L'INTENTION DES GOUVERNEMENTS

Gérer l'activité minière
artisanale et à petite échelle

Janvier 2017



IGF

FORUM INTERGOUVERNEMENTAL
sur l'exploitation minière, les minéraux,
les métaux et le développement durable

© 2017 Institut international du développement durable

Publié par l'Institut international du développement durable

Guide IGF à l'intention des gouvernements : Gérer l'activité minière artisanale et à petite échelle

Janvier 2017

Rédigé par Dan Paget, Nicholas Garrett et Alec Crawford

Citation recommandée :

Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable (IGF) (2017). *Guide IGF à l'intention des gouvernements : Gérer l'activité minière artisanale et à petite échelle*. Winnipeg : IIDD.

Les conseils de ce guide IGF à l'intention des gouvernements sont basés sur la recherche et les publications sur les bonnes pratiques de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, disponibles au moment de la rédaction, et ont été examinés par les représentants des pays membres d'IGF, ainsi que d'autres parties intéressées. L'utilisateur est le seul responsable de l'utilisation de ce guide, et l'IGF décline toute responsabilité quant aux conséquences de l'application des conseils ou recommandations qui figurent dans le présent document.

© 2017 L'Institut international du développement durable
Publié par l'Institut international du développement durable

L'Institut international du développement durable (IIDD) est l'un des principaux centres mondiaux de recherche et d'innovation. L'Institut offre des solutions pratiques aux défis et aux possibilités croissantes que représentent l'intégration des priorités environnementales et sociales au développement économique. Nous rendons compte des négociations internationales et nous partageons les connaissances acquises par le biais de projets de collaboration, ce qui permet des recherches plus rigoureuses, des réseaux internationaux plus solides et une plus grande implication des chercheurs, des citoyens, des entreprises et des décideurs politiques.

L'IIDD est enregistré en tant qu'organisme de bienfaisance au Canada et a le statut 501 (c) (3) aux États-Unis. L'IIDD reçoit son principal soutien opérationnel de la part du gouvernement du Canada, fourni par le Centre international de recherche pour le développement international (CRDI) et de la province du Manitoba. L'Institut reçoit un financement pour les projets de la part de nombreux gouvernements à l'intérieur et à l'extérieur du Canada, des agences des Nations Unies, de fondations, du secteur privé et de particuliers.



L'IGF est une organisation dirigée par ses membres qui a pour but de fournir aux gouvernements nationaux engagés dans l'exploitation minière pour le développement durable l'opportunité de travailler collectivement pour atteindre leurs objectifs. Elle se consacre à l'optimisation des bénéfices de l'exploitation minière pour atteindre une réduction de la pauvreté, une croissance inclusive, un développement social et une bonne gestion environnementale.

L'IGF offre un espace unique de dialogue pour les gouvernements des 56 pays membres, les sociétés minières, les associations du secteur et la société civile.



RCS Global a produit ce document d'orientation sur commande d'IGF. RCS Global est l'un des plus grands groupes d'audit de la chaîne d'approvisionnement en matières premières dans le monde. Notre travail consultatif continue de façonner et de mettre en œuvre les bonnes pratiques réglementaires du secteur et notre expérience dans le domaine de l'audit permet aux entreprises de prouver leur conformité. Ce projet a été livré sous la direction du responsable de projet de RCS, Dr Nicholas Garrett. Dan Paget est l'auteur principal, le Dr Nicholas Garrett et Alec Crawford sont les auteurs adjoints. Nicolas Eslava a apporté son aide en gestion de projet.



Siège de l'IIDD
111 Lombard Avenue
Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

iisd.org
 [@IISD_news](https://twitter.com/IISD_news)

IGF / IISD Ottawa office
1100-220 Laurier Avenue W.
Ottawa, Ontario
Canada R3B 0T4

IGFMining.org
 [@IGFMining](https://twitter.com/IGFMining)

RCS Global
207 Regent Street
London, W1H 3HH
Royaume-Uni

RCSglobal.com
 [@RCS_global](https://twitter.com/RCS_global)

Secrétariat hébergé par



Secrétariat financé par



Guide financé par





À PROPOS DU GUIDE IGF À L'INTENTION DES GOUVERNEMENTS

Afin d'aller plus loin dans la direction indiquée par le Cadre directif pour l'exploitation minière (MPF), les États membres de l'IGF ont détecté le besoin d'une orientation plus concrète sur la gestion des principaux problèmes liés à l'exploitation minière et au développement durable. Pour répondre à cela, le Secrétariat de l'IGF développera, sur une base annuelle, des documents d'orientation qui se fondent sur l'orientation prévue par le Cadre directif et développent celle-ci afin d'aider les pays membres dans leur mise en œuvre du Cadre. *Le guide IGF à l'intention des gouvernements : gérer l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (ASM)* est le premier rapport de cette série.

À PROPOS DE L'EXPLOITATION MINIÈRE ARTISANALE ET À PETITE ÉCHELLE

L'ASM est un secteur complexe et diversifié dans une grande partie du monde en développement. Il comprend les mineurs individuels informels qui cherchent un moyen de subsistance, mais aussi les petites entreprises minières réglementaires qui produisent des minéraux à petite échelle, de manière responsable. Pour de nombreux pays, l'ASM est à la fois une source importante de moyens de subsistance et une source de dégradation environnementale. Il y a un besoin urgent d'améliorer la qualité de vie des mineurs qui travaillent en dehors des systèmes juridiques et économiques officiels, et de renforcer la contribution du secteur au développement durable.

L'ampleur exacte de l'ASM dans le monde entier reste inconnue, étant donné que beaucoup d'exploitations du secteur fonctionnent en dehors des structures économiques et juridiques officielles. Cependant, nous pouvons estimer que le secteur fait vivre des dizaines de millions de personnes dans le monde. Beaucoup de mineurs pratiquent l'ASM saisonnière, pour compléter d'autres formes de revenus, abandonnant leurs fermes pendant les périodes de sécheresse, par exemple. Le secteur de l'ASM concerne toutes les étapes de la chaîne de valeur, y compris les intrants, l'extraction, le commerce, la transformation primaire, la transformation secondaire et l'exportation. Elle peut se produire à chaque étape du cycle de vie de l'exploitation minière, de l'exploration au développement, en passant par l'extraction, la fermeture et la post-fermeture, et elle est souvent réalisée dans les zones adjacentes ou à l'intérieur des concessions minières à grande échelle.

L'ASM est un thème central du Cadre directif pour l'exploitation minière (MPF) de l'IGF. Le Cadre directif présente trois principales façons dont les pays peuvent régir leurs secteurs de l'ASM afin de contribuer au développement durable du pays :

- Intégrer les activités d'ASM informelles dans le système juridique
- Intégrer les activités d'ASM informelles dans le système économique officiel
- Réduire les impacts sociaux et environnementaux de l'ASM



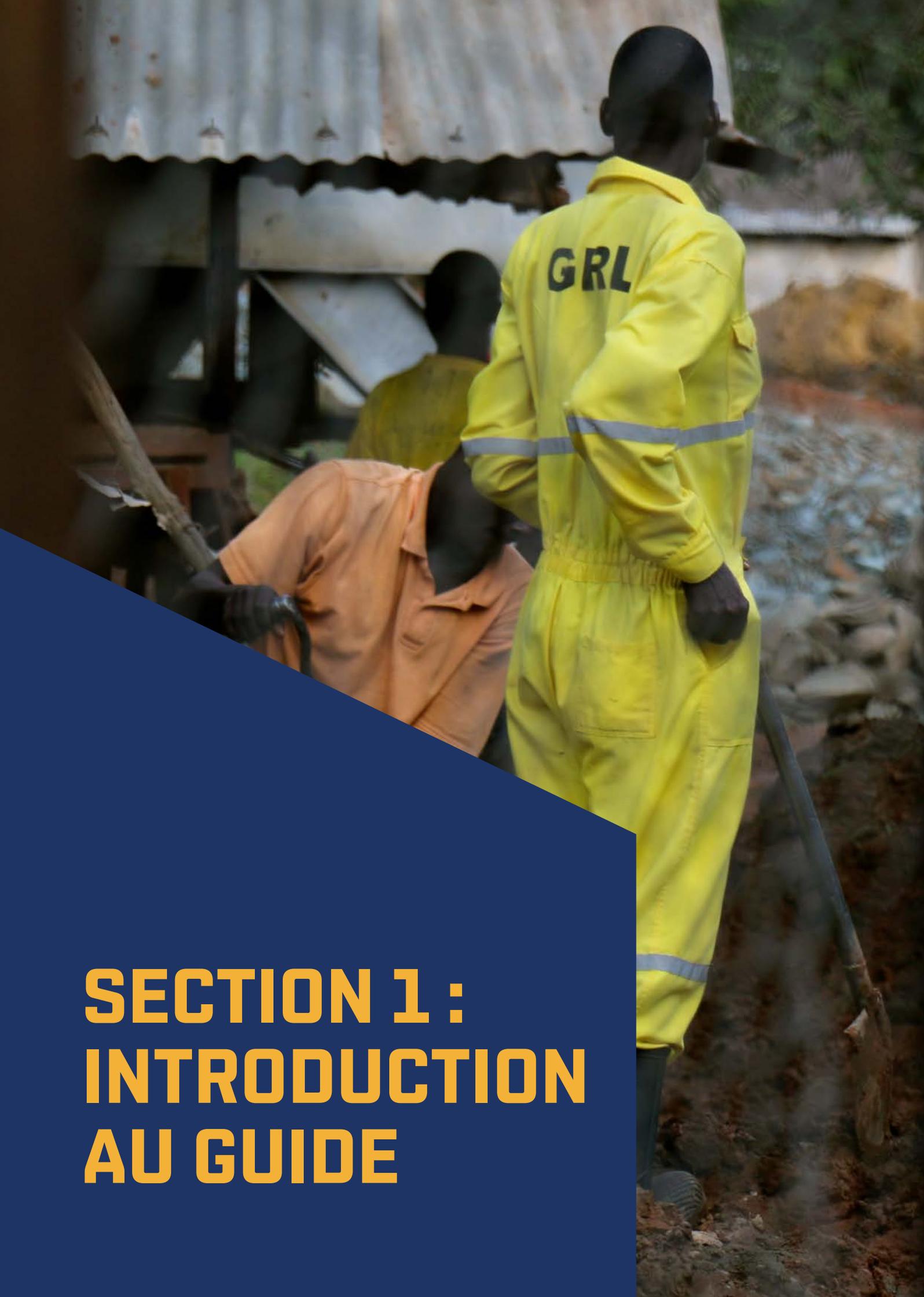
TABLE DES MATIÈRES

SECTION 1 : INTRODUCTION AU GUIDE.....	1
SECTION 2 : ASM ET DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	4
PHASE 1 : DÉMARRAGE.....	7
1.1 FORMER UN GROUPE DE TRAVAIL	9
1.2 ÉTABLIR UN FORUM DE CONSULTATION AVEC LES PARTIES PRENANTES DE L'ASM	9
1.3 ANALYSER LE CONTEXTE DE L'ASM.....	10
1.4 COLLABORER AVEC LES PARTENAIRES.....	11
PHASE 2 : ÉLABORER UNE STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM.....	14
2.1 DÉVELOPPER UNE VISION DE L'ASM	16
2.2 ORGANISER LE SECTEUR DE L'ASM EN TYPES ET DÉTERMINER LES PRIORITÉS.....	18
2.3 ÉLABORER LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM	19
2.4 PARACHEVER LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM.....	35
PHASE 3 : METTRE EN ŒUVRE LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM.....	38
3.1 PRÉPARER LA MISE EN ŒUVRE	40
3.2 METTRE EN ŒUVRE.....	43
3.3 SUIVI, ÉVALUATION ET AMÉLIORATION.....	48
ANNEXE : RESSOURCES COMPLÉMENTAIRES SUR L'ASM.....	50



ACRONYMES

ASM	exploitation minière artisanale et à petite échelle
IGF	Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable
IIDD	Institut international du développement durable
LSM	exploitation minière à grande échelle
S&E	suivi et évaluation
MPF	Cadre directif pour l'exploitation minière



**SECTION 1:
INTRODUCTION
AU GUIDE**

SECTION 1 : INTRODUCTION AU GUIDE

EN QUOI CONSISTE LE GUIDE IGF À L'INTENTION DES GOUVERNEMENTS : GÉRER L'ACTIVITÉ MINIÈRE ARTISANALE ET À PETITE ÉCHELLE ?

Ce document d'orientation présente un processus étape par étape pour les gouvernements pour qu'ils puissent développer, mettre en œuvre et contrôler une stratégie de gestion efficace de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (ASM). Cette orientation comprend des étapes sur la façon d'assurer un développement et une mise en œuvre efficaces et participatifs de la stratégie, ainsi qu'une gestion efficace de l'ensemble du processus. Il encourage l'utilisateur à se concentrer sur le contexte local, et à réfléchir sur les moyens les plus pratiques et concevables que le gouvernement peut employer pour atteindre ses objectifs de développement durable liés à l'ASM.

Le processus d'élaboration d'une stratégie de gestion de l'ASM se décompose en trois phases principales (voir l'image 1) :

PHASE 1 : LE DÉMARRAGE

Cette phase comprend les étapes que le gouvernement doit effectuer avant de commencer à élaborer une stratégie de gestion de l'ASM. Elle offre des conseils sur les rôles et les responsabilités nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie, elle indique les recherches que les gouvernements doivent effectuer avant de fixer des objectifs nationaux pour le secteur de l'ASM et elle détermine les possibilités concernant les parties prenantes à impliquer dans le processus.

PHASE 2 : ÉLABORER UNE STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

La deuxième phase du processus, qui regroupe la plus grande partie des conseils, décrit les étapes que l'utilisateur doit suivre pour élaborer et vérifier la stratégie de gestion de l'ASM. C'est durant cette phase que le gouvernement fixe ses objectifs pour le secteur, et identifie les outils et initiatives qu'il emploiera pour élaborer les programmes qui lui permettront d'atteindre ces objectifs.

PHASE 3 : MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

La troisième phase décrit les mesures que le gouvernement doit prendre pour mettre en œuvre, contrôler et évaluer les composantes de sa nouvelle stratégie de gestion de l'ASM.

Ce document d'orientation pour les gouvernements se compose d'un résumé et d'un supplément, qui fournit de plus amples informations sur la gestion de l'ASM et le développement durable, pour ceux qui souhaitent approfondir à mesure qu'ils lisent ce document. Les deux sont disponibles sur le site web de l'IGF.

POUR QUI A-T-IL ÉTÉ CONÇU ?

Le guide est destiné aux gouvernements locaux, infranationaux et nationaux des pays où l'ASM est pratiquée. C'est un document intéressant pour les gouvernements qui ont un pouvoir de décision et d'élaboration de politiques visant à développer et à adopter des lois, à délivrer des permis et des licences, à offrir l'accès à la terre, à commander de grands programmes et à contrôler les dépenses. C'est aussi un document utile pour les parties-prenantes qui s'intéressent à la façon dont le gouvernement gère ou pourrait gérer leur secteur de l'ASM.

QUI A ÉLABORÉ CE GUIDE ?

RCS Global et l'IGF ont développé le *Guide IGF à l'intention des gouvernements : Gérer l'exploitation minière artisanale et à petite échelle*, et ont impliqué des experts internationaux à travers un processus participatif de consultation.

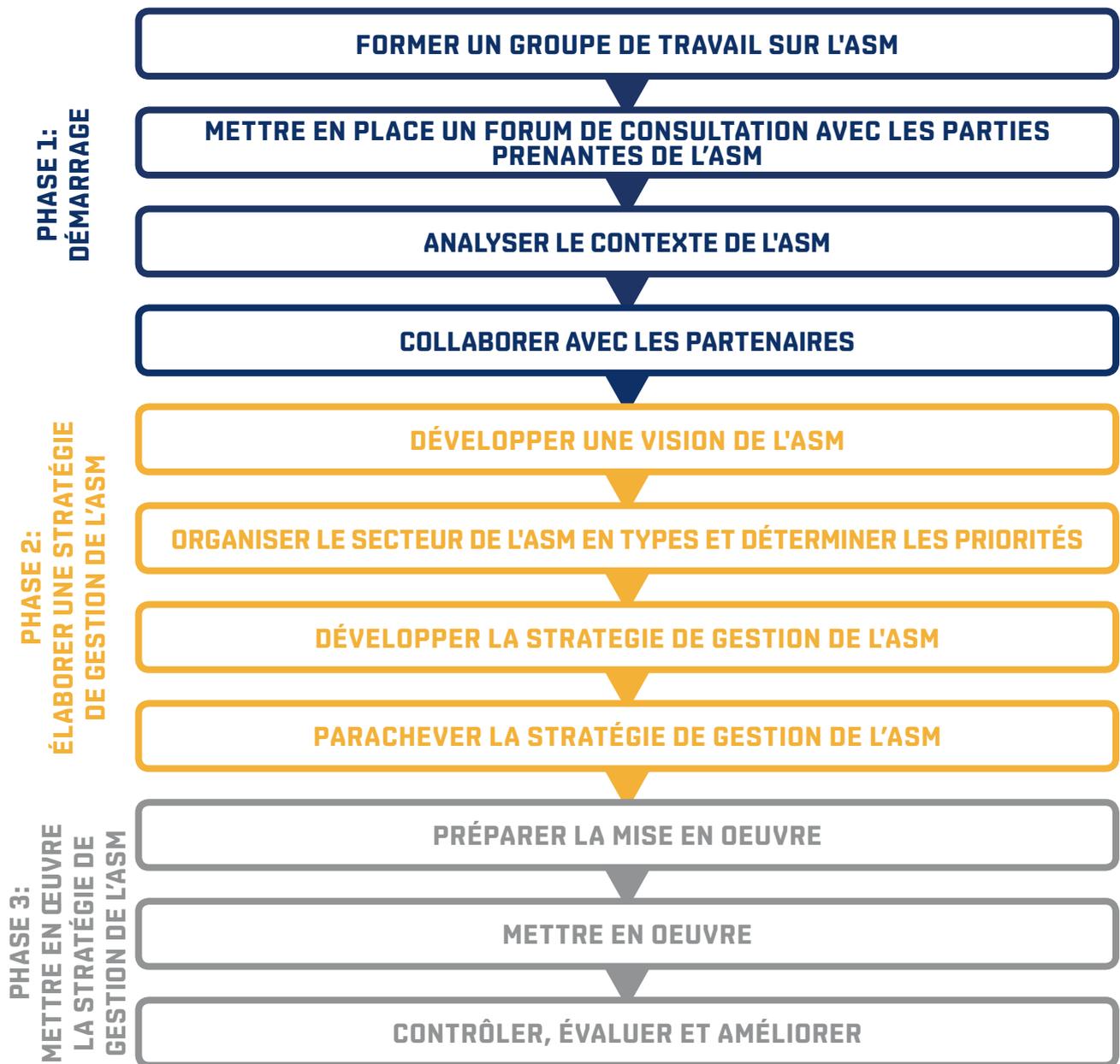
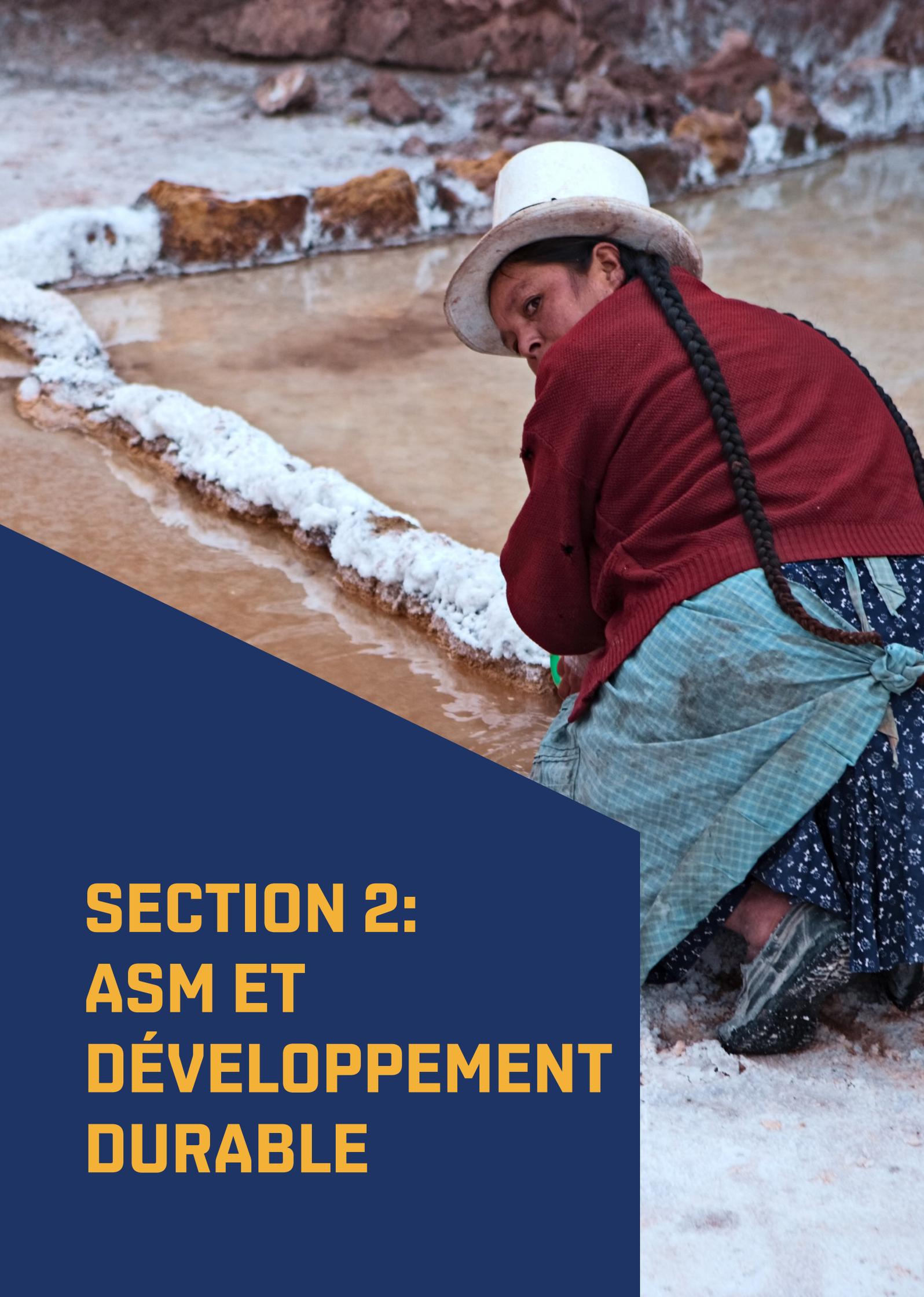


IMAGE 1. LES TROIS PHASES DE L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

« Le guide comprend des étapes sur la façon d'assurer un développement et une mise en œuvre efficaces et participatifs de la stratégie, ainsi qu'une gouvernance efficace de l'ensemble du processus »



**SECTION 2:
ASM ET
DÉVELOPPEMENT
DURABLE**

SECTION 2: ASM ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'ASM est un secteur complexe et diversifié dans une grande partie du monde en développement. Elle comprend les mineurs individuels informels qui cherchent un moyen de subsistance, mais aussi les petites entreprises commerciales formelles qui produisent des minéraux à petite échelle, de manière responsable. Pour de nombreux pays, l'ASM est à la fois une source importante de moyens de subsistance et une source de dégradation environnementale. Il y a un besoin urgent d'améliorer la qualité de vie des mineurs qui travaillent en dehors des systèmes juridiques et économiques officiels, et de renforcer la contribution du secteur au développement durable.

L'ampleur exacte de l'ASM dans le monde entier reste inconnue, étant donné que beaucoup d'exploitations du secteur fonctionnent en dehors des structures économiques et juridiques formelles. Cependant, nous pouvons estimer que le secteur fait vivre des dizaines de millions de personnes dans le monde. Alors que l'exploitation minière artisanale utilise, par définition, des techniques simples, non mécanisées et repose sur la main-d'œuvre, l'exploitation minière à petite échelle peut quant à elle être plus gourmande en capitaux, même si elle est également entreprise par de petits groupes d'individus ou de petites communautés. Le secteur de l'ASM est en outre caractérisé par une faible productivité, un manque de mesures de santé et de sécurité, l'absence de mesures de protection environnementale, et l'insécurité économique. Beaucoup de mineurs pratiquent l'ASM saisonnière pour compléter d'autres formes de revenus, abandonnant leurs fermes pendant les périodes de sécheresse, par exemple.

Le secteur de l'ASM comprend toutes les étapes de la chaîne de valeur, y compris les intrants, l'extraction, le commerce, la transformation primaire, la transformation secondaire et l'exportation. L'ASM peut intervenir à chaque étape du cycle de vie de l'exploitation minière, de l'exploration en passant par l'extraction, la fermeture et post-fermeture. Elle est souvent effectuée dans des zones adjacentes à des concessions minières à grande échelle, avec des mineurs ASM actifs dans la zone avant la mise en place de la grande mine ou qui arrivent pendant ou après sa construction.



L'ASM est un thème central du Cadre directif pour l'exploitation minière (MPF) de l'IGF. Le MPF présente trois principales façons dont les pays peuvent régir leurs secteurs de l'ASM afin de contribuer au développement durable du pays :

1. Intégrer les activités d'ASM informelles dans le système juridique :

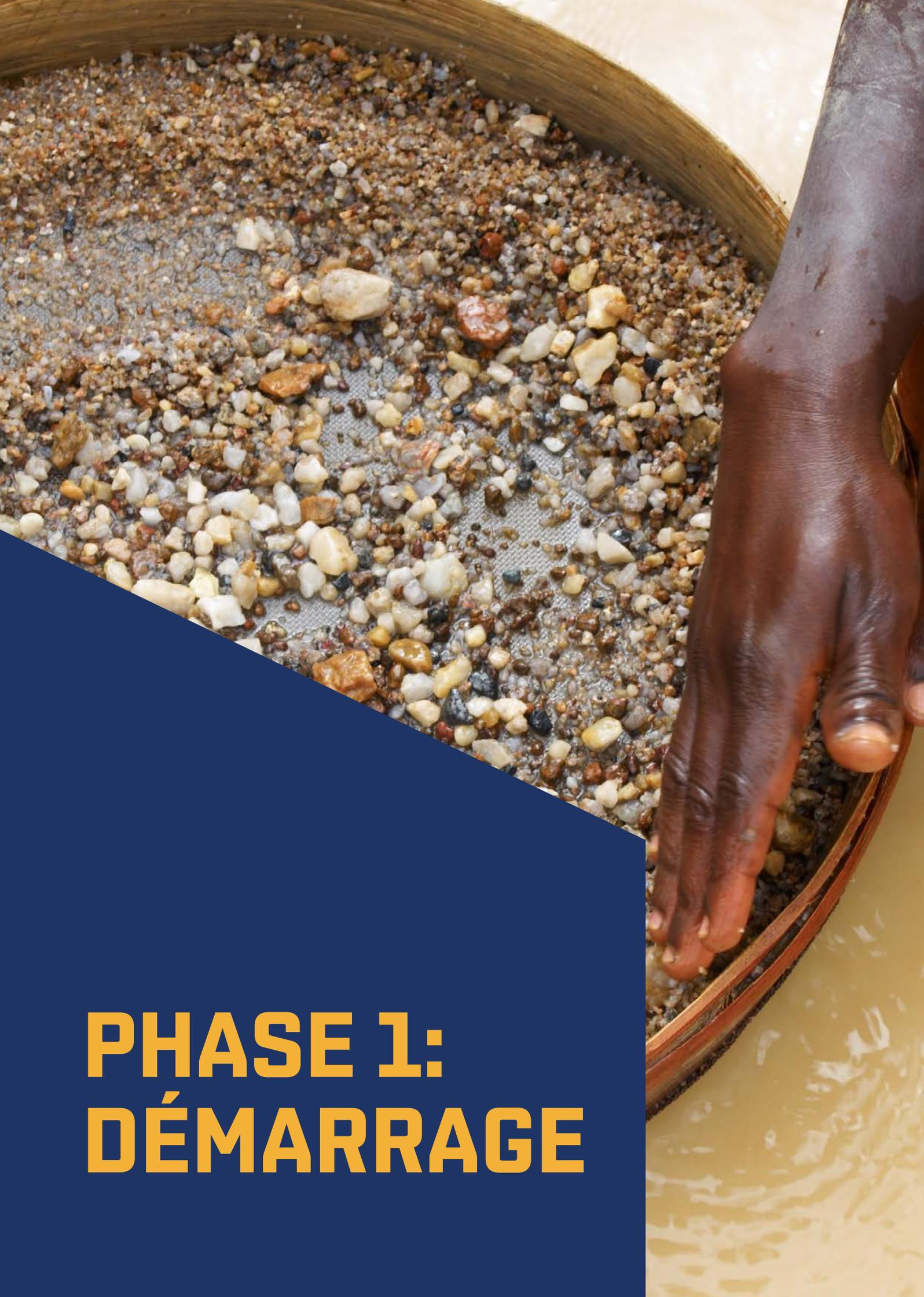
- En créant des cadres juridiques clairs et des mécanismes de réglementation pour faciliter l'organisation de l'ASM, l'accès aux droits de propriété et aux obligations qui en découlent concernant l'ASM.
- En fournissant un soutien technique pour renforcer la capacité du gouvernement ou d'autres organismes chargés de réglementer et de soutenir le secteur.
- En développant et en reproduisant des stratégies d'officialisation sur la base des enseignements tirés.

2. Intégrer les activités d'ASM informelles dans le système économique officiel :

- En permettant à la communauté minière artisanale de faire des économies, en établissant des formes plus acceptables de financement et en encourageant l'investissement responsable.
- En renforçant la pertinence, la viabilité et la transparence des politiques et des systèmes pour la collecte, la gestion et le réinvestissement des revenus de l'ASM.
- En encourageant les initiatives en matière de normes et de certification ASM « commerce équitable », de minéraux qui ne sont pas liés à des conflits armés, afin de permettre l'harmonisation et la croissance du secteur.
- En encourageant les entités, par le biais du processus d'autorisation ou à d'autres moments, à étudier les moyens de collaborer avec l'ASM lorsque celle-ci est pratiquée ou peut raisonnablement être prévue suite au développement d'une mine.

3. Réduire les impacts sociaux et environnementaux de l'ASM :

- En fournissant une formation technique pour améliorer la productivité et préserver l'environnement, et en développant, diffusant et en faisant appliquer les règlements qui mettent l'accent sur la protection des sources d'eau, la réduction de la déforestation, la fin ou la réduction de l'utilisation du mercure, et l'amélioration de la gestion du mercure et des autres substances toxiques quand il est impossible de les éliminer, ainsi que sur des conditions de travail sûres et l'accès aux soins de santé.
- En adoptant des programmes nationaux qui fournissent des normes minimales de santé et d'éducation pour les travailleurs de l'ASM et leurs familles.
- En réduisant de manière significative et vérifiable le nombre d'enfants employés dans les mines artisanales, en améliorant la nature de leur travail et en aménageant leurs horaires afin de respecter les besoins éducatifs.
- En renforçant, en contrôlant et en faisant appliquer des lois sur le travail des enfants dans les zones d'exploitation minière artisanale et à petite échelle.
- En renforçant le rôle et la sécurité des femmes dans l'ASM.
- En encourageant l'inclusion de l'ASM dans les politiques de développement et de création d'emplois en milieu rural, de façon à promouvoir des moyens de subsistance alternatif, lorsque ceux-ci sont réalisable et souhaités.



PHASE 1: DÉMARRAGE

PHASE 1: LE DÉMARRAGE

BUT :

Mettre en place des structures qui assureront le développement et la mise en œuvre efficaces d'une stratégie nationale de gestion de l'ASM.

ÉTAPES :

1.1 FORMER UN GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ASM

Mettre en place un groupe de travail au sein du gouvernement pour diriger le processus d'élaboration de la stratégie de gestion de l'ASM, et veiller à ce qu'il dispose des ressources, des capacités et du soutien politique nécessaires pour le faire.

1.2 METTRE EN PLACE UN FORUM DE CONSULTATION AVEC LES PARTIES PRENANTES DE L'ASM

Créer un forum de dialogue autour de l'ASM, en veillant à ce qu'il soit ouvert, transparent, équilibré entre les sexes, sensible aux conflits ; et qu'il se réunisse régulièrement et informe concrètement sur les politiques et les pratiques.

1.3 ANALYSER LE CONTEXTE DE L'ASM

Afin de développer une stratégie efficace pour la gestion de l'ASM, le gouvernement doit d'abord comprendre le contexte dans lequel cette stratégie sera élaborée et mise en œuvre.

1.4 COLLABORER AVEC LES PARTENAIRES

Il faut se tourner vers des partenaires et des experts nationaux et internationaux potentiels qui pourraient avoir une expérience pertinente dans la gestion de l'ASM, et qui pourraient contribuer à la conception, au financement, à la mise en œuvre et au suivi de la stratégie de gestion de l'ASM.

ACTIVITÉS :

Les activités menées au cours de cette phase du processus comprennent l'établissement d'une équipe pour mener à bien les travaux, les recherches documentaires, pour identifier et cartographier les principales parties prenantes, et contacter des partenaires potentiels.

RÉSULTATS:

Un groupe de travail sur l'ASM

Une analyse du contexte de l'ASM

Une plate-forme pour le dialogue avec les parties prenantes sur l'ASM

Cette première phase préparatoire du processus a pour but de jeter les bases afin d'aller vers un développement et une mise en œuvre efficaces d'une stratégie nationale de gestion de l'ASM. Elle demande l'identification d'un leader interne qui fera avancer le processus ; la mise en place d'une plate-forme pour le dialogue entre les parties prenantes afin de garantir un processus participatif ; une analyse approfondie du contexte afin de garantir une compréhension profonde du secteur de l'ASM actuelle et de comment les changements apportés aux lois et aux politiques affecteront les personnes concernées ; et une implication rapide des gouvernements et des institutions partenaires pour soutenir le processus.

1.1 FORMER UN GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ASM

Le groupe de travail sur l'ASM a pour fonction de diriger et de coordonner le développement de la stratégie de gestion de l'ASM d'un gouvernement, de la conception à la mise en œuvre, jusqu'au suivi. Il réunira les organes gouvernementaux impliqués dans l'ASM qui ont un rôle de prise de décision, et veillera à ce que, grâce à la collaboration et à la participation, il soit possible d'empêcher et de résoudre les conflits et les tensions potentiels qui ont été repérés.

Le groupe de travail devrait être composé de personnes représentant les ministères, les services et les organismes clés pour la gestion du secteur de l'ASM. Bien que la taille du groupe de travail va dépendre du responsable, un groupe d'environ cinq à huit personnes permettra un dialogue et une action constructifs, sans souffrir des problèmes inhérents à l'organisation de grands groupes. En plus de guider le processus décrit dans le présent document, le groupe de travail communiquera et coordonnera le travail avec ces ministères, services et organismes qui seront impliqués dans le développement et la mise en œuvre de la Stratégie de gestion de l'ASM. Le groupe de travail abordera l'exploitation minière, la terre, les finances, le commerce, l'environnement, le travail, la santé, l'agriculture et la planification.

Le fait d'avoir un groupe de travail prêt à agir en tant que leader interne du processus est crucial pour la réussite de l'élaboration de la stratégie de gestion de l'ASM. Après avoir sélectionné les bonnes personnes pour le groupe de travail, une première étape importante consiste à garantir au groupe les ressources – financières et humaines – et le soutien du gouvernement au plus haut niveau, nécessaires à l'accomplissement de son mandat. Avant sa mise en place, le gouvernement devrait décider si le groupe de travail sera temporaire ou permanent, et comment la sélection des membres du groupe aura une incidence sur les dynamiques interministérielles (en vue d'identifier et de prévenir les conflits ou tensions potentiels).

1.2 METTRE EN PLACE UN FORUM DE CONSULTATION AVEC LES PARTIES PRENANTES DE L'ASM

Les consultations ouvertes entre le gouvernement et les parties prenantes sont essentielles pour l'amélioration et la légitimation des lois, des politiques et des approches concernant l'ASM. Elles offrent aux parties prenantes l'occasion de discuter, de contester ou d'influencer les propositions et les décisions du gouvernement. L'établissement d'une plate-forme pour une telle consultation des parties prenantes est la deuxième étape de la phase 1, et renforcera les stratégies de gestion de l'ASM en permettant un dialogue constructif entre le gouvernement, les communautés, les mineurs, la société civile et les entités de l'exploitation minière à grande échelle, entre autres. Le groupe de travail ASM est responsable de la mise en place du forum de consultation de l'ASM.

Pour être légitime, le forum des parties prenantes ASM doit :

- **Être participatif** : Toutes les parties prenantes bénéficient de chances égales de participer, et il y a de petits obstacles à la participation sans menace de représailles. Les besoins en ressources financières et humaines seront évalués et distribués, le cas échéant, pour créer un groupe représentatif de parties prenantes. Les barrières linguistiques, les barrières coutumières ou culturelles et les communications rapides seront prises en compte, et les acteurs sans représentation collective seront aidés pour les constituer.
- **Se réunir régulièrement** : Les réunions du Forum se tiendront régulièrement tout au long du processus de développement, de mise en œuvre et de suivi de la stratégie de gestion de l'ASM. Les réunions auront lieu dans un espace sûr et neutre où les opinions peuvent être exprimées ouvertement, sans crainte.
- **Être transparent** : Les consultations seront publiques et connues, les participants seront connus et les résultats espérés et réels de chaque consultation seront rendus publics. Les avis et les résultats seront rapportés en temps opportun et de manière accessible.
- **Être pertinent** : Les résultats du processus devraient influencer sur les politiques et les activités décidées par le gouvernement.
- **Privilégier la parité homme-femme** : Les consultations devraient atteindre un niveau de représentation des femmes qui reflète la composition du secteur de l'ASM national, tant en termes d'activités directes et qu'indirectes de l'ASM.
- **Être sensible aux conflits** : Les consultations seront conçues dans l'optique de réduire au minimum le risque de créer ou d'exacerber des tensions ou des conflits, tout en identifiant les possibilités d'améliorer le dialogue et la coopération entre les parties prenantes.

Avant de procéder à la mise en place du forum des parties prenantes, le groupe de travail de l'ASM doit identifier s'il y a des représentants de l'ASM légitimes existants en fonction, ou si les exploitations ASM et les mineurs auront besoin d'aide pour former de telles associations ou pour nommer des représentants. Deuxièmement, le groupe de travail devra déterminer si ces représentants ont besoin d'aide dans la préparation et la participation aux consultations. À cet égard, le groupe de travail devrait évaluer, au moins dans les premières étapes du processus, si le gouvernement lui-même a besoin d'aide pour préparer et organiser les forums des parties prenantes, et si oui, devrait décider de la façon dont il peut obtenir l'aide nécessaire.

Une fois en place, le forum des parties prenantes ASM aidera le gouvernement à former une voie de communication avec ceux qui sont actifs dans le secteur, à développer et à obtenir un soutien pour la stratégie de gestion, à améliorer les lois et les politiques existantes, et à construire des connaissances sur le secteur de l'ASM national.

1.3 ANALYSER LE CONTEXTE DE L'ASM

Avant de procéder à l'élaboration d'une stratégie de gestion de l'ASM nationale, le gouvernement doit comprendre le contexte et la dynamique du secteur de l'ASM national. Cela inclut une compréhension des principaux minéraux, des parties prenantes, des zones géographiques, de l'économie et des conflits liés à l'ASM dans le pays. Il est possible qu'une grande partie de ces informations existe déjà ; une relecture des documents devrait être faite avant l'analyse afin d'évaluer ce qui est déjà connu et ce qui doit être étudié. Il est clair qu'il y a un fort besoin de générer et de recueillir les données nécessaires à l'élaboration de la stratégie de gestion ASM. Et pendant que le groupe de travail ASM conduit le processus de recherche, l'aide des autres ministères (travail, terre, commerce, environnement) est probablement nécessaire.

L'analyse du contexte devrait inclure :

1. **Étude de cadrage** : Fournir un aperçu du secteur de l'ASM, et orienter les recherches qui vont suivre. Elle devrait être effectuée avant ou pendant que se forme le groupe de travail ASM.
2. **Évaluation des capacités du gouvernement** : Évaluer la capacité du gouvernement à gérer le secteur de l'ASM et à développer et mettre en œuvre la Stratégie de gestion de l'ASM. Des recherches supplémentaires concernant la capacité des organisations de partenaires potentiels qui peuvent soutenir ce processus de développement de la stratégie pourraient également être nécessaires.
3. **Évaluation du secteur** : Documenter les techniques utilisées dans l'ASM et les caractéristiques économiques du secteur de l'ASM, ce qui permettra d'ancrer la stratégie de gestion de l'ASM dans le contexte des compétences et des pratiques existantes dans le secteur.
4. **Évaluation des impacts** : Déterminer les impacts de chaque type d'ASM afin d'apporter des réponses appropriées par le biais de la stratégie de gestion ASM.
5. **Analyse de l'économie politique** : Cartographier et évaluer les objectifs, le pouvoir et les activités des parties prenantes, internes et externes au gouvernement, liées à l'ASM, afin de veiller à ce que la stratégie de gestion ASM prenne en compte des réalités politiques dans les mesures qu'elle propose.
6. **Cartographie de la chaîne d'approvisionnement** : Cartographier la chaîne d'approvisionnement de l'ASM tout en tenant compte des autres données importantes.
7. **Cartographie géologique et de l'utilisation des terres** : Compiler et analyser les données sur la géologie du pays et sur l'utilisation des terres (comprenant l'ASM) dans les zones riches en métaux et minéraux.

Cette recherche doit être menée régulièrement afin de mettre à jour les informations disponibles et d'éclairer les futures décisions politiques.

La qualité des politiques est directement tributaire de la qualité et de la précision des recherches. C'est pour cela que les utilisateurs doivent éviter la tentation de réduire les coûts à ce stade de la recherche. Lorsque les gouvernements sont confrontés à des ressources et des capacités limitées, les gouvernements donateurs, les fondations privées et d'autres organismes peuvent être sollicités pour soutenir ce processus de recherche.

1.4 COLLABORER AVEC LES PARTENAIRES

Les partenaires, qu'ils soient nationaux ou internationaux, peuvent aider le gouvernement dans la gestion de l'ASM et dans le développement de la stratégie de gestion ASM. Le développement de partenariats permet au gouvernement de tirer parti des capacités complémentaires que les partenaires peuvent fournir pour soutenir la gouvernance du secteur. Les partenariats permettent également au gouvernement d'adapter une stratégie qui tient compte des objectifs des partenaires, lorsque ceux-ci sont stratégiques et réalisables.

Le groupe de travail ASM devrait être en contact avec les partenaires avant que le gouvernement ne développe sa stratégie de gestion ASM. Les partenaires pour la coopération peuvent être (entre autres) : des donateurs internationaux, des exploitations minières à grande échelle (LSM), des organisations de la société civile, des organisations internationales de développement, des entreprises ou des groupes qui souhaitent investir directement dans le secteur de l'ASM, des entités financières intéressées par le secteur de l'ASM, des entreprises en aval telles que les raffineries, les bijoutiers, les fabricants de produits de luxe, les fabricants de technologie, et les États voisins.

Les accords avec des donateurs internationaux et des organisations internationales de développement peuvent être doublement bénéfiques pour les gouvernements car ces partenaires peuvent également apporter au processus un soutien financier à long terme, ainsi que des réseaux d'experts et l'accès aux forums et réseaux pertinents. En outre, ces acteurs ont tendance à regarder l'ASM dans une perspective de développement durable, une perspective à la fois en accord avec ce guide et avec le MPF.

La première étape pour impliquer des partenaires consiste à cartographier les partenaires potentiels et à évaluer leur pouvoir, leur importance en tant que partenaires potentiels et l'intérêt de collaborer avec eux. Vous pouvez ensuite entrer en contact avec ces partenaires potentiels, soit bilatéralement, soit par le biais des forums internationaux existants. Une fois en contact, vous devez explorer s'il y a des intérêts communs ou des objectifs mutuellement compatibles qui pourraient être poursuivis ensemble pour soutenir le développement de la stratégie de gestion ASM, et si les partenaires potentiels et les gouvernements ont des ressources complémentaires qu'ils peuvent apporter au processus. La mise en place de partenariats ne devrait pas prendre fin à ce stade ; vous devez continuer à développer des partenariats tout au long du processus d'élaboration de la stratégie de gestion ASM.

Les partenariats peuvent être recherchés auprès de trois groupes principaux : les donateurs internationaux et les organisations de développement, les partenaires de l'industrie, et les États voisins.

PARTENAIRES DONATEURS INTERNATIONAUX ET ORGANISATIONS DE DEVELOPPEMENT

Les donateurs internationaux et les organisations internationales de développement sont souvent des partenaires importants en raison de leur vaste expérience dans la réforme du secteur et de leurs ressources financières. Cependant, peu d'organisations internationales de développement sont en mesure d'apporter une expertise solide de l'ASM, car le fait de traiter l'ASM comme une question de développement et d'allouer des ressources à celle-ci est quelque chose de relativement nouveau pour les organisations de développement. Néanmoins, les donateurs internationaux peuvent fournir des prêts ou des subventions de développement, peuvent aider à articuler des stratégies sectorielles, et peuvent offrir l'accès à des forums internationaux et à de la visibilité, si nécessaire. Le groupe de travail ASM devra constituer un aperçu des partenariats existants dans le pays avec les donateurs internationaux et les organisations de développement afin de déterminer où se situent les opportunités. Cela doit inclure une analyse des antécédents des partenaires internationaux potentiels sur des projets, en concentrant les efforts de sensibilisation sur les partenaires dont l'aide pour l'ASM correspond le mieux aux besoins du pays (par exemple, la gestion des droits fonciers, l'intégration du marché). Les points forts des partenaires seront donc évalués par rapport au contexte national.

PARTENAIRES DU SECTEUR MINIER, DES MINÉRAUX ET DES MÉTAUX

L'expertise et les ressources des partenaires du secteur peuvent compléter les ressources et les capacités gouvernementales. Plus précisément, les sociétés minières à grande échelle ont des capacités dans le domaine de la prospection et des données géologiques, de l'ingénierie, du financement et du traitement, et sont souvent proches géographiquement des exploitations ASM, tandis que les entreprises en aval peuvent s'engager à acheter des minéraux produits de manière responsable et à améliorer les projets de chaîne d'approvisionnement. Les exemples ont montré que les deux groupes d'acteurs peuvent être convaincus de participer activement au secteur de l'ASM et au plan du gouvernement, si les bonnes mesures incitatives sont en place et si les risques de tels engagements sont réduits au minimum.

Les entreprises LSM souhaitent minimiser les risques émanant des exploitations ASM sur ou à proximité de leurs propres concessions. En règle générale, leurs intérêts comprennent :

- Le retrait des opérations ASM des sites LSM ou la gestion des risques opérationnels liés à leur présence sur ou à proximité de la mine
- L'atténuation des effets négatifs de l'ASM, liée à la gestion du risque de réputation
- L'amélioration des relations communautaires et la réduction des risques liés à la sécurité
- Le traitement des risques de contamination de la chaîne d'approvisionnement pour les acheteurs en aval
- L'amélioration du bien-être de la population et la réduction de la pauvreté

Les entreprises en aval ont également des intérêts dans la gestion des risques émanant des exploitations ASM en amont dans leurs chaînes d'approvisionnement, des risques qui peuvent être une motivation pour apporter leur soutien à une meilleure gouvernance de l'ASM :

- Montrer la responsabilité sociale de l'entreprise en agissant positivement sur la vie des opérateurs ASM, leurs familles et leurs communautés
- Des fournisseurs ASM qui répondent aux normes des acheteurs en aval en ce qui concerne l'approvisionnement responsable et le contrôle de la qualité.
- Des fournisseurs ASM qui respectent les normes de diligence raisonnable des acheteurs et les normes de la chaîne d'approvisionnement, s'il y en a
- Gestion des niveaux d'approvisionnement

COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

La politique du gouvernement reste à l'intérieur des frontières nationales, mais il n'en est pas de même pour l'ASM. Cela provoque de nombreux problèmes potentiels pour la gestion de l'ASM : la pollution transfrontalière, la faiblesse du suivi et de la mise en œuvre, la contrebande et la fraude fiscale, et le trafic de produits chimiques illégaux. La coordination et la coopération régionales ou internationales sont nécessaires pour répondre à bon nombre de ces défis, et seront conduites par le groupe de travail ASM en étroite collaboration avec le ministère des Affaires étrangères. Cela peut se faire par :

1. L'ouverture d'un dialogue avec les États liés au secteur de l'ASM nationale (par le commerce, la migration, les chaînes d'approvisionnement). Cela peut se faire de façon bilatérale ou au sein des organisations régionales existantes. N'hésitez pas à contacter d'autres groupes d'États qui ont traité des questions similaires afin d'apprendre de leurs expériences.
2. Explorer et décider s'il existe ou non une base et un intérêt mutuel pour une coopération sur la gestion de l'ASM transfrontière.
3. Négocier les modalités de coopération, y compris le cadre institutionnel pour la coopération (voir ci-dessous).
4. Convoquer le groupe institutionnel qui dirigera la coopération. Financer et former l'équipe conjointement, en profitant principalement des ministères concernés et du groupe de travail ASM.
5. Développer des propositions de coopération en même temps que la stratégie de gestion de l'ASM est développée.

Le choix du cadre institutionnel approprié pour la coopération dépend du besoin en coopération et la mesure dans laquelle les États sont prêts à travailler ensemble. Trois options sont envisageables :

- **Groupe de travail mixte** : lorsque les politiques de l'État n'ont besoin que d'ajustement mineurs. Cela peut être un organe temporaire ou récurrent.
- **Secrétariat de coopération** : lorsque les politiques de l'État ont besoin de coordination. Il s'agit d'un organe permanent.
- **Secrétariat de région frontalière ASM** : quand un groupe d'ASM traverse les frontières et qu'une stratégie de gestion commune est nécessaire. Si les gouvernements participants choisissent de mettre en place un secrétariat ASM de zone frontalière, celui-ci ferait partie d'une stratégie commune de gestion de l'ASM permanente pour cette région, et le gouvernement traiterait l'ASM dans cette zone transfrontalière comme un sous-type distinct de l'ASM (à expliquer plus loin dans le processus).

LISTE DE VÉRIFICATION

À la fin de la phase 1 :

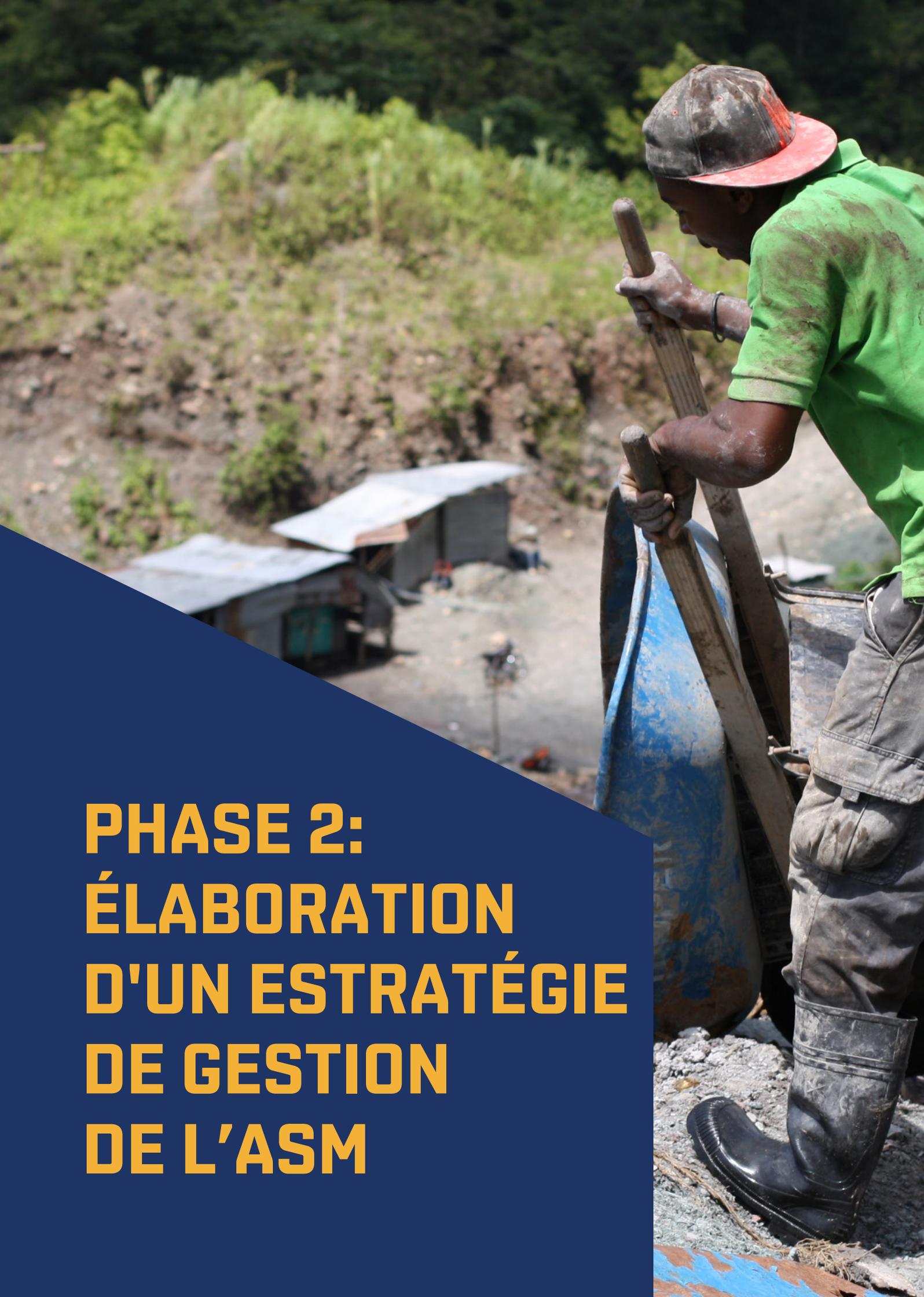
- Est-ce qu'un groupe de travail ASM a été constitué ?
Est-ce qu'il ?
 - Inclut tous les ministères concernés
 - Assigne clairement les responsabilités
 - Met en place des canaux de communication
 - Reçoit les ressources financières suffisantes
 - Est bien doté en personnel, avec les connaissances nécessaires

- Est-ce qu'un forum des parties prenantes ASM a été constitué ?
Est-il :
 - Transparent
 - Pertinent
 - Participatif
 - Régulier
 - Paritaire
 - Sensible aux conflits

- Est-ce que le forum des parties prenantes ASM est reconnu comme légitime et capable de fonctionner et de communiquer avec le groupe de travail ASM ?

- Une analyse du contexte a-t-elle été effectuée ?
Celle-ci comprend-elle :
 - Une étude de cadrage
 - Une évaluation des capacités du gouvernement
 - Une évaluation du secteur
 - Une évaluation des impacts
 - Une analyse de l'économie politique
 - Une cartographie de la chaîne d'approvisionnement
 - Une cartographie géologique et de l'utilisation des terres

- Le gouvernement a-t-il identifié des partenaires potentiels ?
Parmi ces partenaires, y a-t-il :
 - Des donateurs internationaux et des organisations de développement
 - Des entreprises LSM
 - Des pays voisins

A man wearing a green t-shirt, a brown cap with a red brim, and dark work pants is working with a large blue barrel. He is using a wooden tool to lift or move the barrel. The background shows a rural area with several small, simple houses with corrugated metal roofs, situated on a hillside. The scene is brightly lit, suggesting a sunny day.

**PHASE 2:
ÉLABORATION
D'UN ESTRATÉGIE
DE GESTION
DE L'ASM**

PHASE 2 : ÉLABORER UNE STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

BUT:

Élaborer une vision sur l'ASM et une stratégie de gestion qui abordent les impacts négatifs et améliorent les effets positifs de tous les types d'ASM dans le pays.

ÉTAPES:

2.1 DÉVELOPPER UNE VISION DE L'ASM

Établir une vision pour le secteur de l'ASM capable de soutenir à la fois le développement durable et les moyens de subsistance locaux.

2.2 ORGANISER LE SECTEUR DE L'ASM EN TYPES ET DÉTERMINER LES PRIORITÉS

Organiser le secteur de l'ASM national selon les types d'exploitations afin de refléter la variété des opérations qui composent le secteur de l'ASM (par ex., par produit, par degré de mécanisation, par échelle, alluvionnaires ou roche dure). Une fois identifiées, il faut hiérarchiser les sous-catégories en fonction du degré auquel le gouvernement peut espérer traiter, réduire ou accroître les effets nets de l'exploitation minière.

2.3 ÉLABORER LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

Choisissez les outils et les initiatives qui aideront le secteur de l'ASM à atteindre son potentiel économique, ainsi que les outils et les initiatives qui permettront d'atténuer les effets négatifs et de renforcer les effets positifs de chaque type d'exploitation ASM.

2.4 PARACHEVER LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

Consolider les stratégies pour tous les types d'exploitation ASM et vérifier la cohérence.

ACTIVITÉS :

Les activités de la phase 2 comprennent les ateliers avec les parties prenantes et le développement de la stratégie.

RÉSULTATS :

Vision de l'ASM

Gestion de la stratégie ASM (par type et dans l'ensemble)

Une fois la phase préparatoire de la procédure terminée, le groupe de travail ASM peut se tourner vers le développement de la stratégie de gestion de l'ASM. La première étape dans cette deuxième phase consiste à élaborer une vision pour le développement durable du secteur de l'ASM nationale. Cette vision devra imaginer un secteur ASM que le gouvernement souhaite voir dans le futur, mais c'est aussi un moyen d'articuler les objectifs qui devraient être poursuivis dans la stratégie de gestion de l'ASM. Une fois que le gouvernement décide des objectifs qui devront être recherchés pour gérer l'ASM, il doit décider de ce qu'il va faire pour atteindre ces objectifs. Cela nécessite une identification des différents types d'ASM qui composent le secteur, et le développement de stratégies de réponse pour chacun de ceux-ci, qui aident à réaliser le potentiel économique de l'ASM et à améliorer les pratiques de l'ASM afin de minimiser les impacts négatifs.

2.1 DÉVELOPPER UNE VISION DE L'ASM

Comme nous l'avons mentionné, la première étape pour le groupe de travail de l'ASM consistera à développer une vision de l'ASM nationale qui articule ce à quoi le secteur de l'ASM nationale devrait ressembler à l'avenir. Le développement de cette vision doit se faire avec le soutien des ministères des mines, de l'environnement, de la terre, du travail, de la santé, du commerce, du développement et de la planification, et en collaboration avec des experts de l'ASM. L'équipe de développement entreprendra trois tâches principales : identifier les pratiques d'ASM importantes pour le pays ; classer les pratiques d'ASM jugées inacceptables, mauvaises ou bonnes ; et articuler les objectifs qui devraient être poursuivis dans le cadre de la stratégie de gestion de l'ASM.

IDENTIFIER LES ENJEUX DE L'ASM

Dans le cadre d'une vision nationale de l'ASM, le gouvernement peut sélectionner les enjeux les plus importants pour l'ASM : les pratiques qu'il souhaite le plus réduire en raison de leurs impacts négatifs, et les pratiques positives qu'il souhaite améliorer. Ces enjeux ou impacts se répartissent en six domaines principaux au cœur de l'ASM : l'environnement, les droits de l'homme, les normes du travail, la santé et la sécurité, la parité homme-femme, les avantages socio-économiques et le développement durable. En puisant dans l'analyse du contexte préparée durant la phase 1, le groupe de travail ASM devrait :

1. Passer en revue les principales pratiques et les impacts des opérations ASM, en se basant sur l'évaluation des impacts.
2. Évaluer l'échelle, la fréquence et la distribution de chaque impact, en utilisant l'évaluation des impacts, la carte de la chaîne d'approvisionnement, et les cartes géologiques et de l'utilisation des terres.
3. Prioriser ces pratiques en fonction de leur contribution au développement durable, de la moins souhaitable à celle qui l'est le plus.

CATÉGORISER LES PRATIQUES ASM SELON SI ELLES SONT INACCEPTABLES, MAUVAISES OU BONNES.

Une fois que la liste des pratiques de l'ASM a été dressée et hiérarchisée, le groupe de travail peut s'atteler à catégoriser ces pratiques comme inacceptables, mauvaises ou bonnes. Cela aidera à bien cerner ces pratiques et les impacts qui en découlent, qui devraient être au centre de la stratégie de gestion de l'ASM.

Les pratiques inacceptables ne seront pas tolérées, en aucun cas et à aucun moment, et toutes les pratiques inacceptables seront rendues illégales et pourront être considérées comme des infractions pénales. Celles-ci comprennent le travail des enfants, le paiement de groupes armés ou la pollution des sources d'eau importantes. Les gouvernements peuvent envisager l'élimination progressive de certaines pratiques inacceptables, telles que l'utilisation du mercure dans la fusion de l'or, tel que l'imposera la ratification de la Convention de Minamata. Une telle approche de l'élimination progressive contribue à empêcher la création d'un marché noir qui pourrait résulter d'une interdiction simple et immédiate.

Toutes les pratiques qui ne sont pas jugées inacceptables, mais qui ne répondent pas aux normes minimales approuvées doivent être classés dans les **mauvaises pratiques**. Les règlements ou lois interdiront les mauvaises pratiques, ou se concentreront sur leur prévention. Les pratiques tomberont dans cette catégorie si le gouvernement a l'intention de mettre fin à celles-ci progressivement, ce qui est souvent nécessaire lorsqu'il est impossible d'éliminer ces pratiques immédiatement.

Finalement, les **bonnes pratiques** sont celles que le gouvernement encouragera et favorisera. Elles ne doivent pas nécessairement être rendues obligatoires par la loi ou la réglementation. Un exemple d'exercice de classement et de hiérarchisation des pratiques minières ASM concernant l'or peut être observé sur l'image 2.

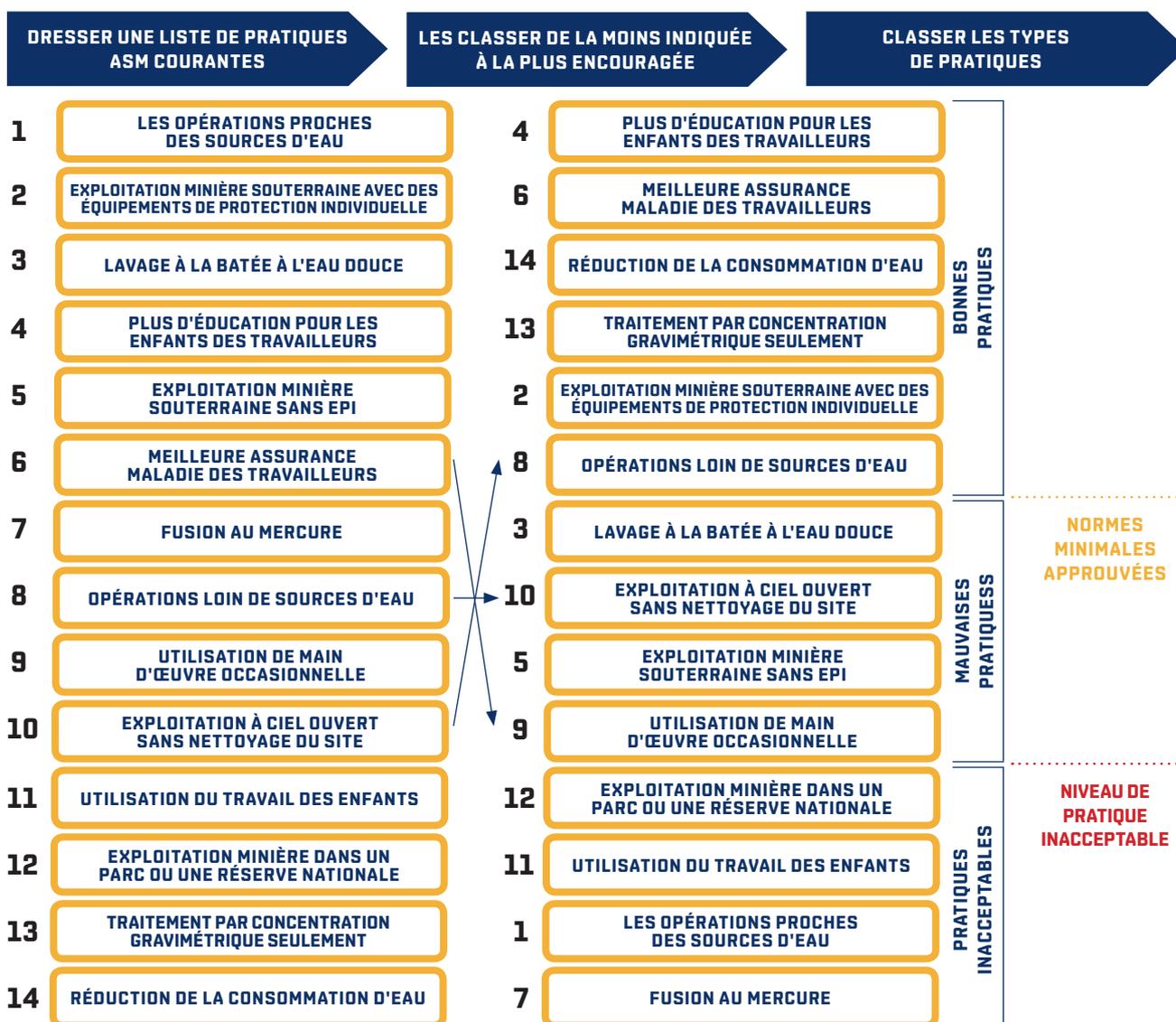


IMAGE 2. EXEMPLE DE CLASSEMENT ET DE CATÉGORISATION DES PRATIQUES ASM

DÉTERMINATION DES OBJECTIFS

Afin de fixer les objectifs que le gouvernement devra inclure à la vision de l'ASM en réponse aux questions et aux impacts qui ont été priorisés et classés, le groupe de travail de l'ASM (avec le soutien des ministères des Finances et des Mines) peut maintenant utiliser l'évaluation de la capacité du gouvernement, l'évaluation du secteur et l'étude de la chaîne d'approvisionnement, élaborées lors de la phase 1, pour évaluer la faisabilité des travaux dans les domaines prioritaires. Il devra également examiner l'aide budgétaire pour la gestion de l'ASM, afin de savoir quelles sont les ressources disponibles pour aborder les impacts de l'ASM et si des ressources supplémentaires vont être nécessaires. Les objectifs à intégrer dans la vision nationale de l'ASM doivent se concentrer sur l'élimination des pratiques inacceptables, l'amélioration des mauvaises pratiques et le renforcement ou la promotion des bonnes pratiques dans le secteur.

Une bonne compréhension des capacités et des ressources nécessaires, ainsi qu'une hiérarchisation des impacts à traiter, permettront au groupe de travail de définir des objectifs réalisables sur plusieurs périodes (par exemple, des objectifs à atteindre dans trois, cinq et dix ans). Le groupe de travail devrait également examiner si les objectifs doivent être répartis par région, par type d'ASM, et par minéraux et métaux. L'intégration d'objectifs clairs dans la vision de l'ASM contribuera à l'élaboration de la stratégie de gestion de l'ASM en exprimant clairement les priorités gouvernementales qui doivent être abordées.

2.2 ORGANISER LE SECTEUR DE L'ASM EN TYPES ET DÉTERMINER LES PRIORITÉS

Les secteurs de l'ASM national regroupent généralement une grande variété de types d'opérations. Ces opérations ont des caractéristiques différentes et présentent des risques différents, et le gouvernement ne devrait pas essayer d'adopter une stratégie unique pour aborder le secteur. Au lieu de cela, il devrait élaborer des stratégies de gestion ASM qui répondent aux défis spécifiques de chacun des principaux types d'ASM dans le pays. Lors de cette étape, vous allez organiser le secteur de l'ASM nationale selon les types d'opérations afin de refléter la variété des opérations qui composent le secteur de l'ASM (par ex., par produit, par degré de mécanisation, par échelle, alluvionnaires ou roche dure). Une fois identifié, vous pouvez prioriser les actions en fonction de la mesure dans laquelle le gouvernement peut espérer traiter, réduire ou accroître les effets positifs et négatifs de l'exploitation minière pour chaque type d'ASM.

CHOISISSEZ LES TYPES D'ASM QUI REFLÈTENT LE MIEUX LE SECTEUR NATIONAL.

Le groupe de travail ASM, en consultant les ministères et les experts gouvernementaux concernés, doit d'abord diviser le secteur de l'ASM national en types, les plus pertinents pour le pays. Pour ce faire, le groupe de travail devrait utiliser l'analyse du contexte de la phase 1 afin de déterminer comment le secteur de l'ASM national devrait être divisé en catégories pratiques qui demandent des stratégies de gestion adaptées (pour des exemples de catégories ASM possibles, voir tableau 1.). Il existe d'innombrables façons de constituer différentes catégories d'ASM, mais le groupe de travail doit choisir la classification la plus utile pour l'élaboration des politiques et pour la mise en œuvre.

En développant les catégories ASM, le groupe de travail doit tenir compte de l'importance relative des différents types d'ASM, et la mesure dans laquelle ils peuvent être gérés ; les impacts positifs et négatifs de chacun, et comment ceux-ci se rapportent à la vision de l'ASM ; si des stratégies de gestion distinctes sont nécessaires pour chaque type ASM ; et si le nombre de types convenus d'ASM complique le développement de la stratégie globale de gestion de l'ASM.

TABLEAU 1. EXEMPLES DE CATÉGORIES ASM

CATÉGORIES	SOUS-CATÉGORIES POSSIBLES
Méthodes techniques	Broyage mécanisé ou manuel, traitement gravimétrique ou mercure
Gisements alluviaux ou rocheux	N/R
Échelle	Opérations à très petite échelle, opérations à petite échelle
Minéraux et métaux	Or, charbon, sable, diamants
Phase dans la chaîne de valeur	Extraction, traitement primaire, traitement secondaire

CLASSER LES TYPES PAR PRIORITÉS

Une fois que les types d'ASM ont été mis en place, le groupe de travail doit les classer par priorité, en fonction de la contribution que chaque type d'ASM peut apporter pour améliorer l'ensemble du secteur. Pour ce faire, vous devez d'abord utiliser l'analyse du contexte développé dans la Phase 1 pour savoir quels types ASM présentent les impacts les plus positifs et négatifs, et identifier les points d'entrée possibles pour atténuer, traiter ou améliorer ces impacts. L'évaluation du secteur, la cartographie de la chaîne d'approvisionnement et l'évaluation des capacités du gouvernement seront toutes utiles à l'identification des points d'entrée. Une fois que vous avez repéré ces impacts et les points d'entrée par type d'ASM, vous pouvez utiliser la vision nationale de l'ASM afin de déterminer lequel de ces impacts doit être traité en priorité et allouer des ressources dans le cadre de la stratégie de gestion de l'ASM.

Dans le cadre de l'établissement des priorités, vous devriez considérer si la capacité du gouvernement à améliorer l'ASM varie d'une région à l'autre et si les catégories d'ASM choisies permettraient au gouvernement de s'impliquer dans le secteur comme il souhaite le faire. Il est également utile d'examiner des exemples d'implication passée dans des types particuliers d'ASM pour comprendre pourquoi celles-ci ont peut-être réussi ou échoué, de sorte que ces leçons peuvent être intégrées dans la nouvelle stratégie de gestion.

Avec une liste de priorité des types ASM, chacun avec ses impacts et ses points d'entrée correspondants, vous pouvez maintenant aborder le développement des stratégies de gestion de l'ASM. Pour chaque type ASM, nous conseillons de développer une stratégie de gestion qui tiennent compte des outils et des initiatives qui aideront le secteur de l'ASM à atteindre son potentiel économique (une approche industrielle) et les outils et initiatives qui permettront d'atténuer les effets négatifs et de renforcer les effets positifs de chaque type d'opération ASM.

2.3 ÉLABORER LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

Une fois que les types d'ASM ont été classés, le gouvernement devrait élaborer des stratégies de gestion de l'ASM distinctes pour chaque type d'ASM (voir image 3). Il devrait suivre les étapes décrites dans le reste de la phase 2 pour chaque type d'ASM identifié. Cela permettra au groupe de travail d'élaborer une stratégie de gestion globale qui répond aux différentes caractéristiques de chaque type d'ASM.

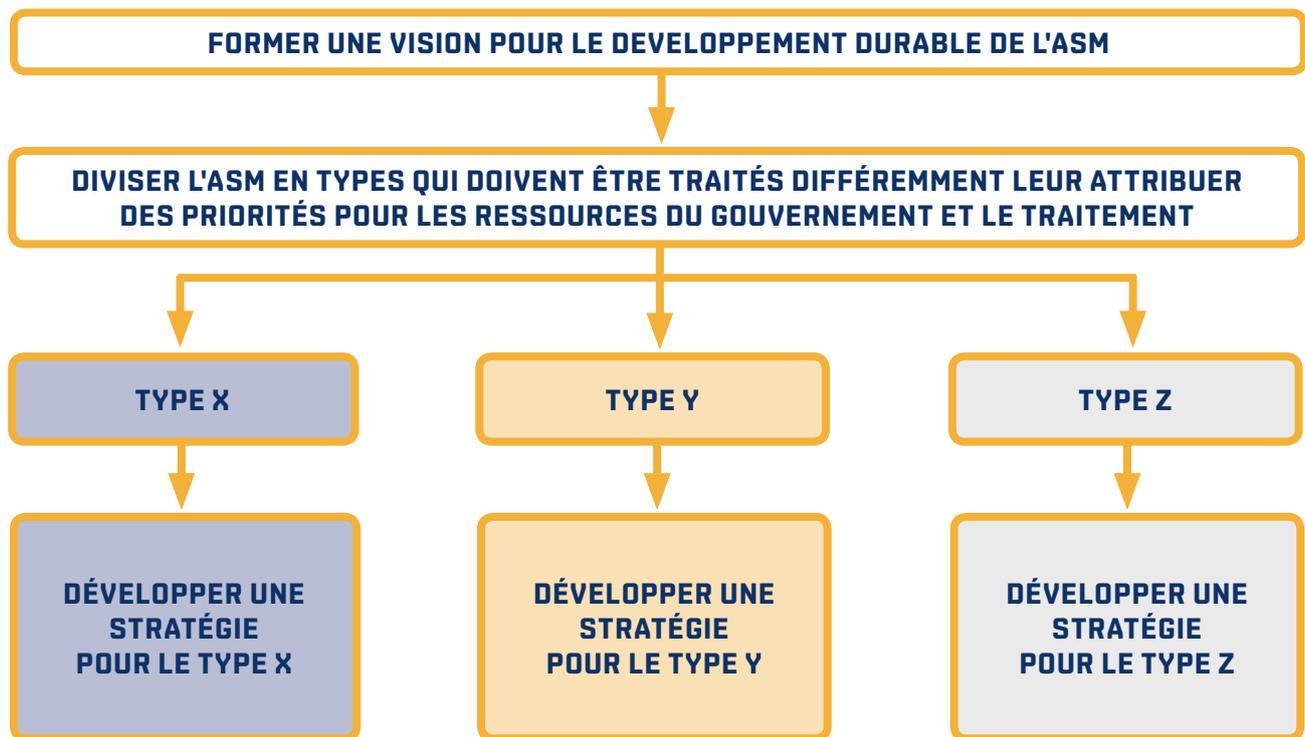


IMAGE 3. PROCESSUS D'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE DE GESTION ASM : DISTINCTION ENTRE LES TYPES D'ASM

Pour parachever la stratégie de gestion ASM, le groupe de travail doit élaborer deux approches complémentaires pour chaque type d'ASM : une qui exploite le potentiel économique du secteur de l'ASM (l'approche économique) et une autre qui s'attèle à réduire les impacts négatifs de l'ASM, tout en favorisant les impacts positifs (approche basée sur les impacts) (voir l'image 4). Les objectifs de chaque approche sont mieux traités séparément.

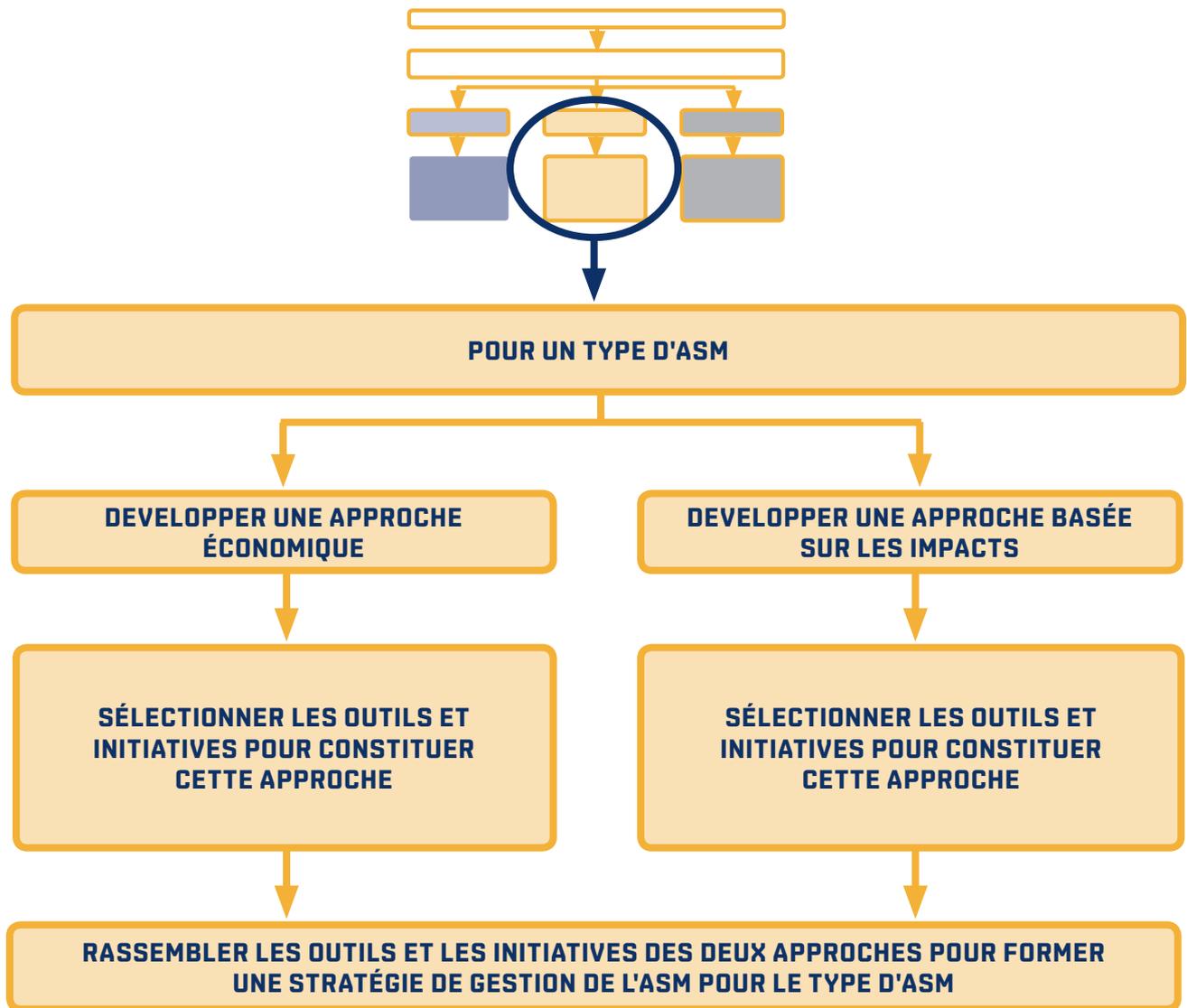


IMAGE 4. APPROCHE ÉCONOMIQUE ET APPROCHE BASÉE SUR LES IMPACTS POUR CHAQUE TYPE D'ASM

Avec l'approche économique, le groupe de travail choisit les outils et les initiatives nécessaires pour aider le secteur de l'ASM à atteindre son potentiel économique. Avec l'approche basée sur les impacts, le groupe de travail choisit les instruments et initiatives qu'il emploiera pour atténuer les effets négatifs et maximiser les effets positifs de l'ASM. Concevoir des programmes distincts pour a) aider le secteur de l'ASM économiquement et b) améliorer les pratiques de l'ASM qui vont aider les gouvernements à penser clairement les objectifs de leurs programmes. Les approches seront ensuite combinées pour former une stratégie de gestion pour ce type particulier d'ASM (voir l'image 5).

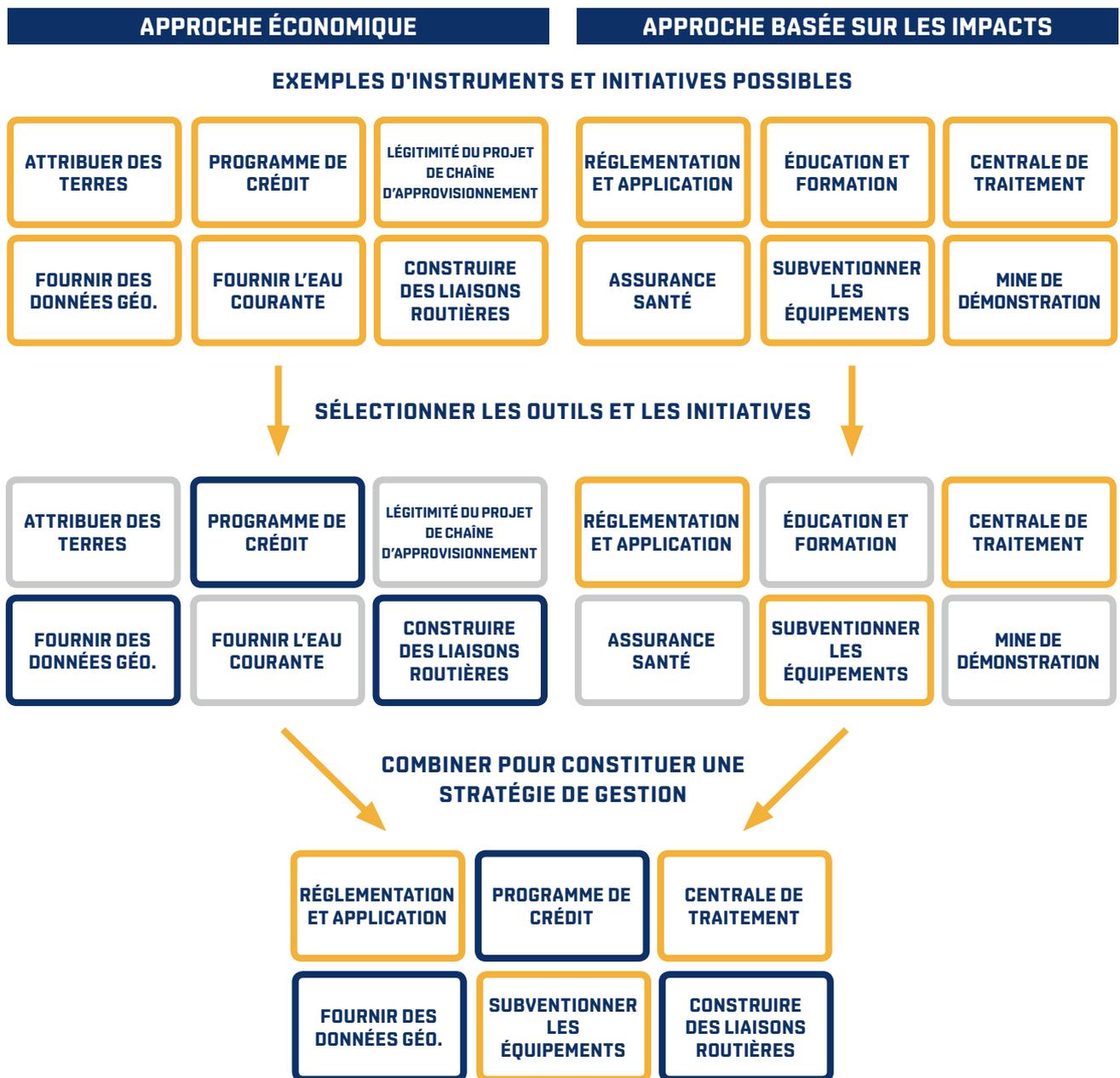


IMAGE 5. REGROUPER L'APPROCHE ÉCONOMIQUE ET L'APPROCHE BASÉE SUR LES IMPACTS POUR FORMER UNE STRATÉGIE DE GESTION ASM

2.3.1 DÉVELOPPER UNE APPROCHE ÉCONOMIQUE

L'approche économique ASM vise à développer le potentiel économique du secteur de l'ASM. Elle englobe un certain nombre de processus de décision qui sont décrits ci-dessous et qui aideront les entrepreneurs ASM à mieux atteindre le potentiel économique du travail qu'ils réalisent.

DÉCIDER D'ATTRIBUER DES TERRES À L'ASM

La taille de chaque exploitation ASM dépend de la quantité de terres avec des gisements utilisables qui est à la disposition des mineurs. Le gouvernement ne peut pas changer la quantité de gisements utilisables, mais il peut mettre à disposition des mineurs plus de terrains susceptibles de contenir des gisements, des terrains qui ne sont pas exploités par l'agriculture, le développement urbain, ou par une concession minière à grande échelle, par exemple.

Pour décider d'attribuer des terres supplémentaires à l'ASM, le groupe de travail doit :

- 1) Sélectionnez les minéraux et les métaux : en utilisant la vision de l'ASM, il décidera quels types d'ASM pour chaque minéral ou métal ont, dans l'ensemble, des impacts nettement positifs.
- 2) Identifier le terrain : en utilisant les cartes géologiques et d'utilisation des terres, il repérera les terres qui n'ont actuellement pas de concession minière et ont probablement des gisements de minéraux et de métaux qui peuvent être exploités en utilisant des techniques de l'ASM avec des impacts nettement positifs.
- 3) Attribuer à nouveau des terres : décider de réaffecter ces terres à une exploitation de mineurs artisanaux opérant en conformité avec les politiques et les lois (extraction, environnement, travail) concernant l'utilisation des terres du gouvernement.

Ce processus peut être répété si d'autres gisements existent dans les zones qui pourraient éventuellement être affectés à des exploitations d'ASM. Un processus similaire devrait également être entrepris dans les situations où les exploitations ASM ne peuvent pas continuer à fonctionner sur des concessions de LSM existantes. Avant affectation, vous devez vous assurer que le processus se fera par le biais d'une procédure légale. Vous devriez également examiner s'il y a des terres détenues par des sociétés de grande taille (mines, agriculture) qui seraient mieux adaptées aux exploitations ASM. Des décisions devront être prises en collaboration avec les ministères de la terre, de l'environnement et de la planification économique.

DÉCIDER D'ENCOURAGER ET DE FACILITER LA PARTICIPATION À DES PROJETS DE CHÂÎNES D'APPROVISIONNEMENT

Il existe des projets de chaîne d'approvisionnement, tels que Fairmined, ITSCI et le programme Better Sourcing, qui assurent l'accès au marché pour les minéraux et les métaux qui sont extraits d'une manière qui promeut les droits de l'homme, la protection de l'environnement et de la paix. Ces minéraux et métaux peuvent, à certains moments, atteindre un prix plus élevé sur le marché, et ces initiatives exigent que les participants respectent les bonnes pratiques minières et commerciales tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement.

Encourager le secteur de l'ASM à travailler avec de tels projets de chaîne d'approvisionnement peut améliorer la performance économique, environnementale et sociale du secteur de l'ASM. Cependant, certains projets de chaîne d'approvisionnement peuvent être inaccessibles à la majorité des mineurs en raison d'importants obstacles à l'entrée, et si la participation est mandatée par le gouvernement, les mineurs peuvent être découragés de participer, ce qui est un obstacle à leur entrée dans l'économie officielle. Dans le cadre d'une approche économique, le gouvernement doit décider de s'il doit ou non encourager la participation de l'ASM à des projets de chaîne d'approvisionnement, un processus de prise de décision qui peut être décomposé en six étapes :

1. Cartographier les projets et les participants potentiels de la chaîne d'approvisionnement. Déterminer leur intérêt et leur capacité à développer le projet de chaîne d'approvisionnement dans votre pays.
2. Identifier les normes des pratiques que chaque type d'exploitation ASM devra respecter afin d'être conforme à chaque projet.
3. Utilisez l'analyse du contexte pour déterminer si certaines exploitations ASM pourraient répondre aux normes de chaque projet.
4. Décider d'encourager l'expansion d'un projet de chaîne d'approvisionnement dans le pays. Mettre dans la balance les avantages économiques potentiels et les efforts pour faire en sorte que les exploitations respectent les exigences de certification du projet de chaîne d'approvisionnement, et la probabilité de succès.
5. Intégrer les normes d'un projet de chaîne d'approvisionnement pertinente dans l'éducation, la formation, la politique et la réglementation, afin de faciliter la conformité au fil du temps.
6. Fournir ou faciliter l'assistance technique aux exploitations ASM pour qu'elles puissent répondre aux normes des projets.

Avant de se lancer dans la promotion de projets de commerce équitable ou de chaîne d'approvisionnement, le groupe de travail doit se demander si les pratiques du secteur de l'ASM peuvent, vraisemblablement, être améliorées pour se conformer aux normes des projets de chaîne d'approvisionnement, si les exigences de ces projets, comme la traçabilité et la diligence raisonnable peuvent être mises en œuvre, et si le projet pourrait être introduit sur une échelle suffisamment importante pour que les avantages de la conformité l'emportent sur les coûts de mise en place du système. Nous espérons que ce genre de projets soient accessibles dans le pays, et que le fait d'y participer et de s'y conformer améliorent l'accès aux marchés, autant que la protection des droits humains et environnementaux.

DECIDER DE FOURNIR DES SERVICES ET DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE AUX EXPLOITATIONS ET TRAVAILLEURS ASM

Le groupe de travail doit également décider de si fournir ou faciliter des services et de l'assistance technique aux exploitations ASM. Ces services peuvent inclure : l'apport de données et d'expertise géologique ; des services d'exploration ; un accès au crédit ou aux assurances ; des transports et des infrastructures ; l'approvisionnement en eau et l'assainissement ; l'apport d'électricité ; et la fourniture d'équipements (ou les subventions pertinentes ou exonérations fiscales).

Un budget limité obligera le groupe de travail à hiérarchiser les services à offrir. Certains services, cependant, peuvent être fournis à un coût nul ou faible, ou peuvent même être rentables. Il y a quatre étapes dans le processus de prise de décision pour déterminer quel type de services et d'assistance technique peut être apporté ou facilité :

1. Déterminer si les exploitations ASM éprouvent des difficultés à accéder à certains services en raison d'une défaillance du marché ou d'un autre obstacle.
2. Déterminer si l'accès peut être amélioré sans intervention directe.
3. Si une intervention est nécessaire, évaluer si les avantages justifient l'utilisation des fonds ou d'autres ressources du gouvernement ou d'autres parties prenantes.
4. Comparer les coûts et les avantages de chaque service et la forme d'assistance technique, et sélectionner la plus avantageuse à inclure dans la stratégie de gestion de l'ASM.

L'organisation des exploitations ASM peut leur permettre d'obtenir plus facilement de l'aide de la part du gouvernement, de formateurs externes et de fournisseurs de services. Si les exploitations manquent d'organisation à l'heure actuelle, vous devez évaluer le niveau de difficulté de cette organisation. Si vous travaillez avec un tiers pour fournir des services ou une assistance technique, vous devez déterminer s'il existe des obstacles qui pourraient les empêcher de mener à bien leur tâche, et si oui, comment ces obstacles pourraient être surmontés.

2.3.2 DÉVELOPPER UNE APPROCHE BASÉE SUR LES IMPACTS

Développer une approche basée sur les impacts pour améliorer les pratiques ASM tout en réduisant les impacts négatifs et en améliorant les impacts positifs des opérations d'ASM. Pour cela, le gouvernement doit évaluer de façon réaliste ses capacités, car celles-ci détermineront ses options.

CHOISIR LE TYPE D'APPROCHE BASÉE SUR LES IMPACTS

Il existe plusieurs types d'approches pour aborder les impacts de l'ASM (voir image 6).

La plus recommandée est une **approche basée sur les permis et la réglementation**, avec laquelle un gouvernement délivre des permis aux exploitations ASM qui obéissent à la réglementation et arrête les opérations sans permis. Cette approche peut ne pas être toujours possible, compte tenu des capacités du gouvernement à gérer un type particulier d'ASM, des incitations à réguler les exploitations, et des capacités du gouvernement à autoriser, surveiller et faire appliquer ces règlements. Cette approche comprendra les décisions relatives à l'assistance conditionnelle qui dépend de la conformité et de la fiscalité.

S'il est impossible de réglementer et de délivrer des permis au secteur de l'ASM, le gouvernement peut adopter une approche qui favorise **les bonnes pratiques**, à travers laquelle il incitera le secteur de l'ASM à suivre les bonnes pratiques par le biais de l'éducation, de la démonstration et des formes d'assistance.

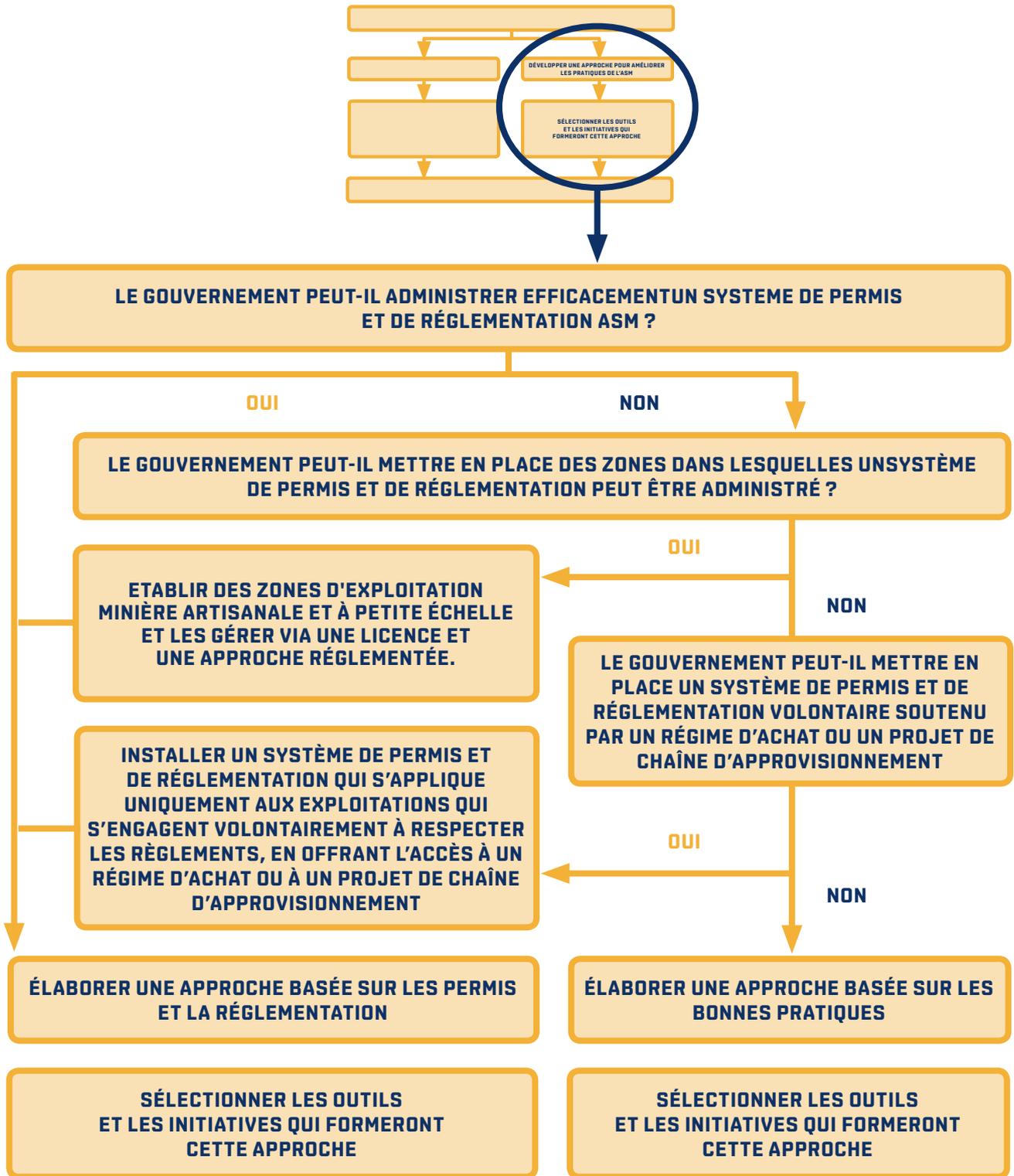


IMAGE 6. CHOISIR UNE APPROCHE BASÉE SUR LES IMPACTS

S'il est impossible de mettre en œuvre intégralement une approche ou l'autre, le gouvernement peut envisager une **approche combinée** qui encourage les bonnes pratiques dans certains domaines et les permis et la réglementation dans d'autres.

ADOPTER UNE APPROCHE BASÉE SUR LES PERMIS ET LA RÉGLEMENTATION

Avec une approche basée sur les permis et la réglementation, le gouvernement élabore un système de permis et de règlements qui est soutenu par un système de surveillance et d'application, et en fait le centre de sa stratégie de lutte contre les effets de l'ASM. L'octroi de permis, la réglementation, la surveillance et le travail d'application fonctionnent comme un système, et c'est le pouvoir de l'Etat qui soutient ce système de règles. Les pratiques inacceptables identifiées précédemment dans ce processus sont rendues illégales, tandis que les mauvaises pratiques sont interdites par les règlements. Des agents de l'Etat s'occupent ensuite de surveiller la conformité aux règlements, et d'appliquer des sanctions en cas de non-conformité. Les permis montreront aux agents de l'Etat la portée et l'ampleur du travail qu'ils sont autorisés à effectuer, et le travail sans permis ou l'exécution d'une tâche qui n'est pas autorisée peut entraîner des amendes ou la fermeture des exploitations et la révocation des permis.

Si un gouvernement adopte une approche basée sur les permis et la réglementation, il s'engage à officialiser le secteur de l'ASM. Toutefois, si le cadre de réglementation et d'octroi des permis est onéreux ou inapplicable pour des raisons imprévues, le gouvernement peut perpétuer la marginalisation de l'ASM. Si la réglementation est possible, le gouvernement peut utiliser une série d'outils et d'initiatives complémentaires pour améliorer encore les pratiques ASM, comme l'éducation, la formation et de l'assistance, en se fondant sur le contenu des règlements.

En rendant les pratiques inacceptables illégales et en interdisant les mauvaises pratiques de l'ASM par le biais des règlements, du contrôle et des forces d'exécution, les exploitations ASM se trouvent forcées d'améliorer leurs pratiques. Des exemples de pratiques ASM qui pourraient être interdites par la réglementation apparaissent sur l'image 7.

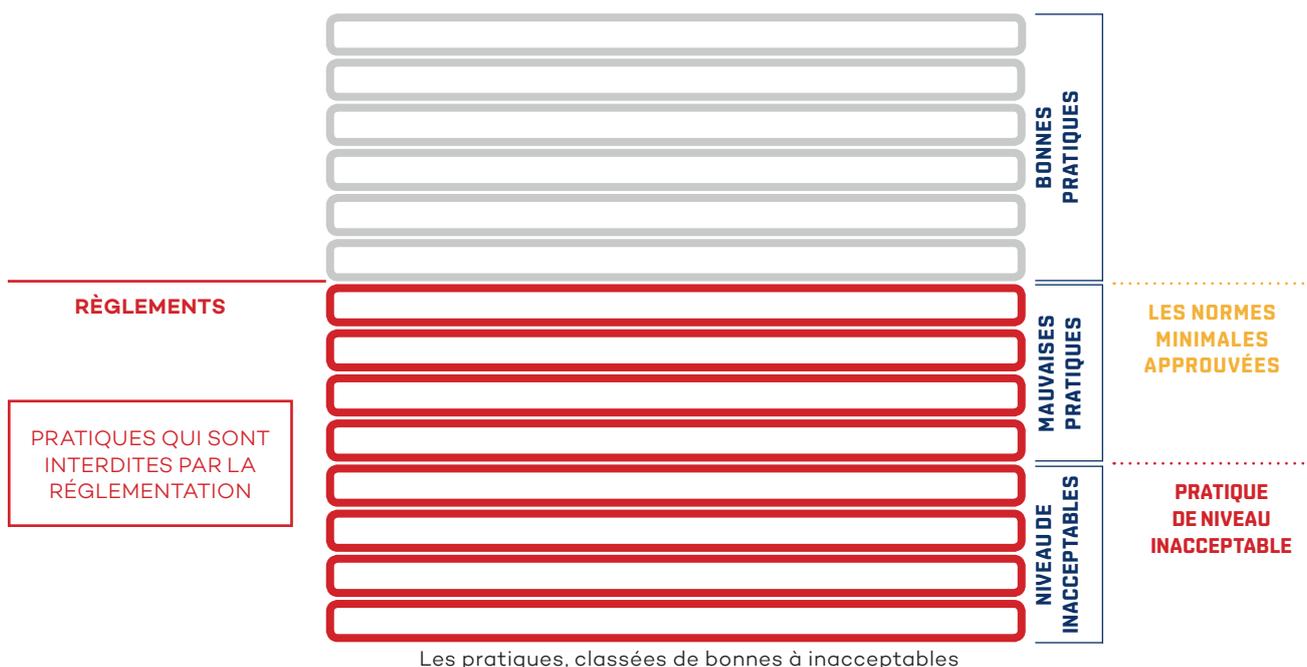


IMAGE 7. PRATIQUES ASM QUI POURRAIENT ÊTRE INTERDITES PAR LA LOI

La vision de l'ASM doit orienter les priorités de réglementation, mais celles-ci doivent être ajustées pour tenir compte de la réalité de leur mise en œuvre. Les règlements peuvent devenir si lourds que, dans l'ensemble, les mineurs de l'ASM préfèrent les ignorer et courir le risque d'être arrêtés et sanctionnés plutôt que de s'y conformer. Ce type de scénario doit être évité, car le non-respect va commencer à être considéré comme acceptable par les entrepreneurs ASM et même par la société en général. Le groupe de travail doit donc essayer d'ajuster régulièrement des règlements qui sont contraignants mais qui seront respectés par les entrepreneurs ASM, compte tenu de la propre capacité du gouvernement à contrôler et à faire respecter ces règlements. Il faudra pour cela que le gouvernement ait une idée précise des incitations à la conformité pour les entrepreneurs ASM, et peut exiger que des modèles économiques soient conçus pour refléter les choix auxquels ils sont confrontés en vertu du régime de réglementation. Le groupe de travail doit également surveiller si les différentes exploitations

ASM ont le même seuil critique à partir duquel elles choisissent d'obéir à la réglementation, et si toutes les mesures raisonnables ont été prises pour encourager la conformité des entrepreneurs ASM. Un exemple d'évolution de la réglementation figure sur l'image 8.

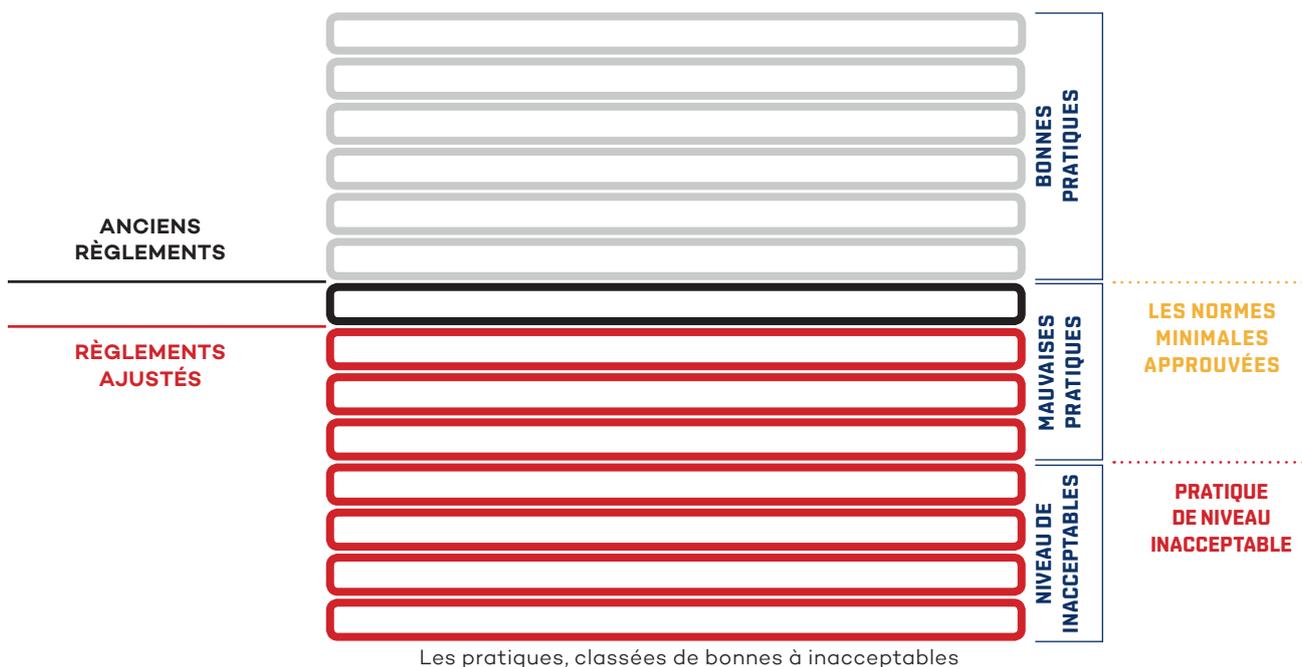


IMAGE 8. RÈGLEMENTS ASM AJUSTÉS

Le contrôle du respect de la réglementation devrait inclure des inspections, des contrôles ponctuels et des méthodes complémentaires, telles que l'examen des niveaux de pollution autour des sites, la création de mécanismes de dénonciation, et l'échantillonnage du sol et de l'eau pour rechercher des contaminants. Les agents de contrôle devraient administrer les sanctions qui ne sont pas liées au droit pénal, telles que les avertissements, les amendes et la suppression de l'accès à l'assistance. L'instance chargée de l'application du règlement devrait aider les agents de surveillance à administrer les sanctions et se charger elle-même des sanctions de droit pénal, tel que la fermeture des exploitations.

Lors des interactions avec l'ASM, les agents d'application de la loi doivent agir conformément à leurs responsabilités de protéger et de respecter les droits humains. Ils doivent :

- En collaboration avec les agents de contrôle, suivre la procédure pour la fermeture d'exploitations ASM.
- Suivre les principes de réinstallation économique (voir Phase 3).
- Adhérer aux Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme.
- En aucun cas ils ne peuvent utiliser la force pour refuser des droits d'assemblée
- Fournir des services médicaux équitables à chaque personne qui subit des blessures à cause de l'utilisation de la force.
- Se conformer aux Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et aux armes à feu.
- Être convenablement équipé, formé et encadré.
- Créer un système afin d'anticiper, de répondre et rendre compte des violations des droits de l'homme, qui comprend des mécanismes d'alertes et de plaintes.

Les exploitations ASM savent souvent ce qui est dans leur intérêt, cependant leur expérience se limite souvent à une facette d'un problème, et elles n'abordent pas les problèmes dans leur ensemble et sur le long terme. Le meilleur moyen pour que les exploitations ASM adoptent de bonnes pratiques est de les persuader que cela est dans leur intérêt. Pour ce faire, la méthode la plus efficace consiste à élaborer des programmes de formations.

Ces programmes pourraient aussi inclure, dans une certaine mesure, d'autres domaines prioritaires du gouvernement lorsque cela est utile, telles que des informations sur la santé reproductive et la santé publique.

Pour déterminer si oui ou non il faut lancer un programme de formation, le groupe de travail ASM doit : identifier les bonnes pratiques qui ne sont pas couvertes par la législation et qui ne sont pas respectées à l'heure actuelle par les exploitations ASM, qui sont dans l'intérêt des acteurs de l'ASM et qui pourraient réalistement être adoptées ; et adopter des programmes éducatifs et de formation qui forment les acteurs ASM sur ces bonnes pratiques, et encourager leur adaptation (voir image 9).

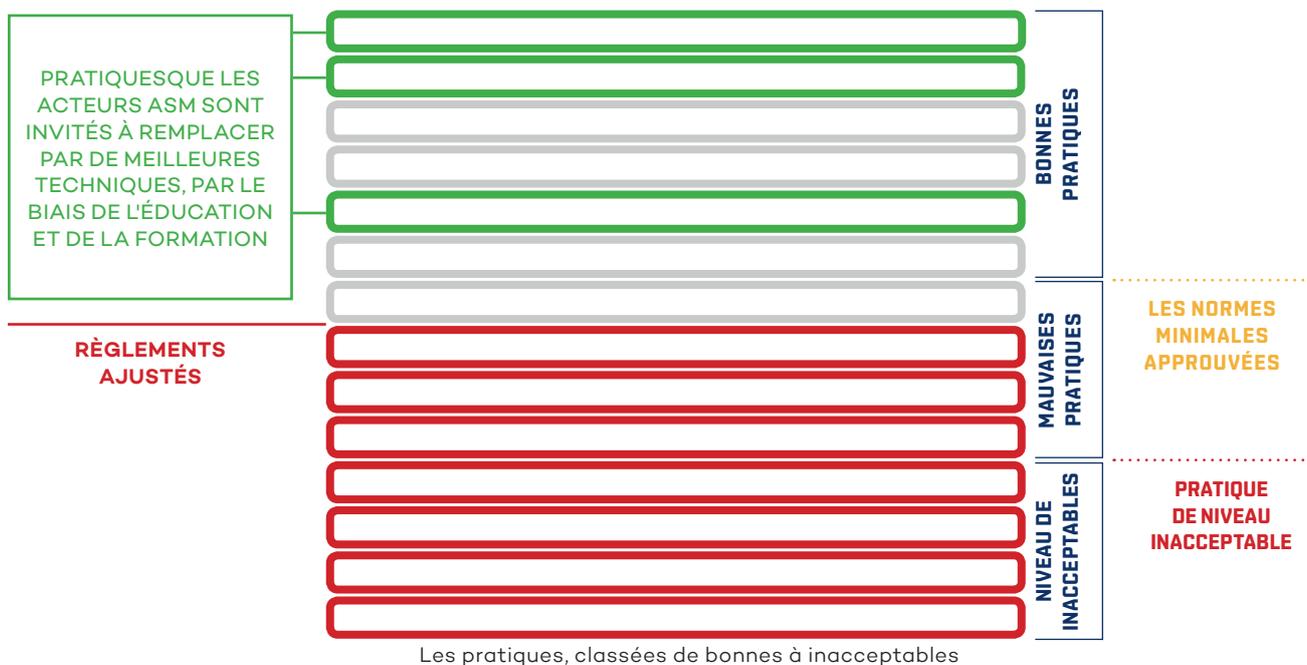


IMAGE 9. PROGRAMMES D'ENSEIGNEMENT POUR INCITER AU RESPECT DES RÈGLEMENTS ET DES BONNES PRATIQUES

De l'assistance et des formations peuvent également être proposées aux exploitations ASM en échange de leur demande de permis et du respect des règlements. L'assistance conditionnelle peut être arrêtée si une exploitation perd son permis ou cesse de se conformer à la réglementation. Par exemple, si le retrait de l'approvisionnement en équipement ou de l'accès à l'eau diminue le taux d'extraction de métal du minerai, cela réduit également la rentabilité de l'exploitation. Les exploitations ASM vont obéir à des réglementations plus strictes qu'elles ne le feraient autrement, même si elles sont plus coûteuses. Si la conformité signifie qu'elles obtiennent de l'aide, alors celle-ci est significative pour elles. Le groupe de travail peut examiner les formes possibles d'assistance afin de déterminer si celle-ci doit être conditionnée par le respect de la réglementation. Imposer une aide conditionnelle, et donc changer les incitations à la conformité, peut également permettre de renforcer la réglementation (voir image 10).

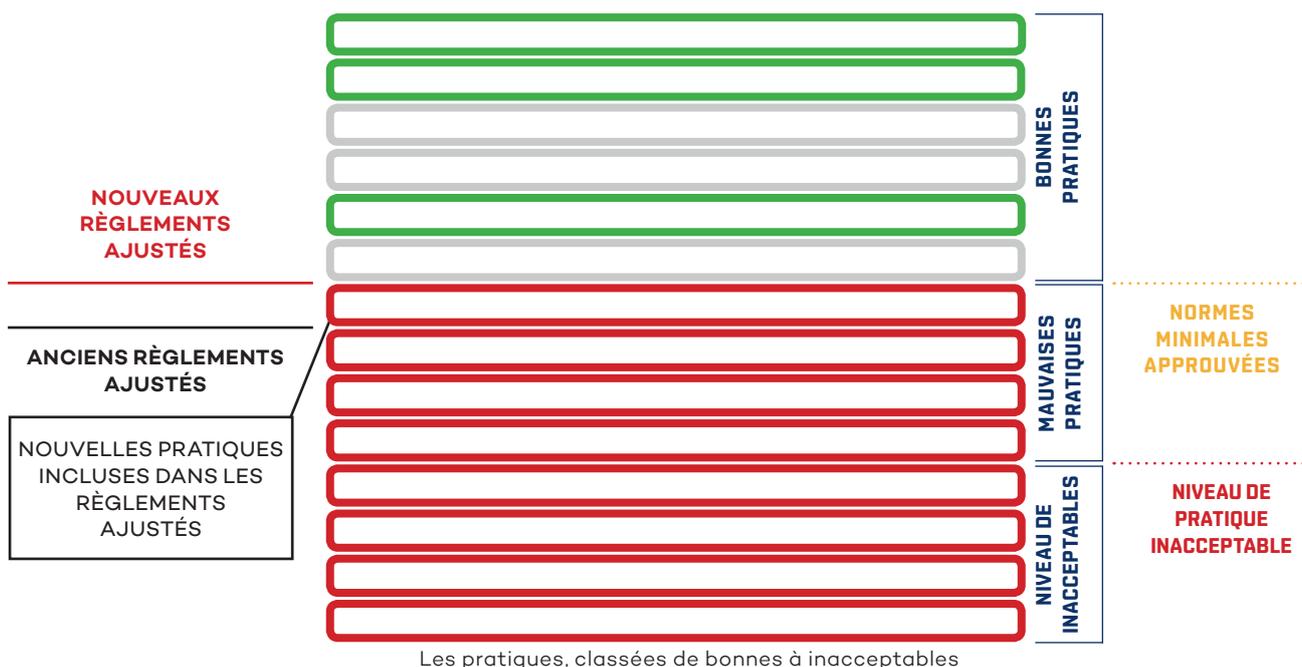


IMAGE 10. RÈGLEMENTS AJUSTÉS BASÉS SUR L'ASSISTANCE CONDITIONNELLE

Bien que certaines formes d'aide gouvernementale peuvent être offertes aux exploitations ASM en échange d'un comportement particulier, d'autres formes d'assistance ne peuvent pratiquement pas être retirées si les exploitations ASM ne sont pas conformes à la réglementation. Ces formes non-conditionnelles d'assistance devraient être utilisées pour aider les exploitations ASM à adopter ou améliorer les bonnes pratiques afin d'atténuer les effets des mauvaises pratiques (voir image 11). Pour déterminer quel type d'assistance non-conditionnelle devrait être fourni, le groupe de travail doit :

1. Évaluer les progrès déjà réalisés grâce à la réglementation, l'éducation, la formation et l'aide conditionnelle, et déterminer quelles autres pratiques restent à améliorer.
2. Établir un modèle (idéalement sous la forme d'un pilote) avec les améliorations des conditions ou des pratiques ASM qui peuvent être nécessaires après l'introduction de chaque forme d'assistance non conditionnelle.
3. Comparer les coûts et les gains de l'introduction de chaque forme d'assistance non conditionnelle, et sur cette base, choisir celle à offrir.

Le groupe de travail ASM doit identifier les pratiques d'ASM qui ont le plus besoin d'être adaptées, les formes d'assistance qui répondent le mieux à ces besoins et les types d'aide que le gouvernement peut le plus efficacement fournir. Il faut également identifier les exploitations ASM qui seraient ciblées avec l'aide non conditionnelle, qui pourrait inclure :

- Services pour les travailleurs ASM
 - o Assurance santé ou vie pour les travailleurs
- Services pour les exploitations ASM
 - o Prestations de sécurité
 - o Infrastructures de transport
 - o Électricité et infrastructures d'électricité
 - o Approvisionnement en eau et en assainissement et apport d'infrastructures
 - o Accès assisté au crédit ou à l'assurance

- Actions d'assistance technique
 - Apport de données géologiques et de services d'expertise et d'exploration
 - Apport d'une expertise technique
 - Fourniture ou subvention des équipements
 - Subvention des intrants pour l'exploitation minière et le traitement
 - Opérations de démonstration parrainées par le gouvernement
 - Parrainage d'usines de transformation propres

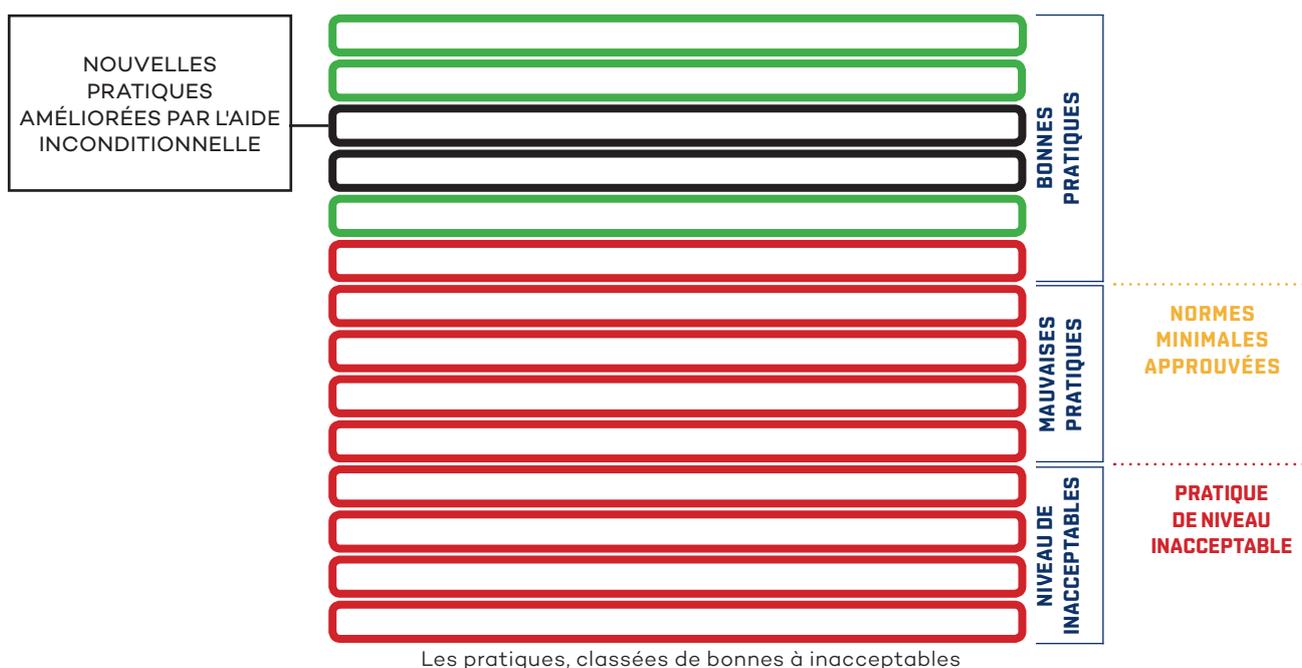


IMAGE 11. AMÉLIORER LES PRATIQUES ASM AVEC L'ASSISTANCE NON-CONDITIONNELLE

Le gouvernement peut augmenter ses recettes en taxant les exploitations ASM, mais une fiscalité excessive est un facteur de dissuasion pour les exploitations, qui seront réticentes à obtenir les permis et à conformer à la réglementation (voir l'image 12). Selon le contexte national, l'ASM peut être une activité de survie que le gouvernement peut envisager de ne pas taxer. Pour déterminer si oui ou non il faut taxer l'ASM, le groupe de travail ASM, en collaboration avec le ministère des Finances, doit :

1. Estimer le total des impôts qui pourraient être perçus en vertu de différents taux d'imposition.
2. Estimer le coût de la collecte de ces impôts.
3. Estimer les coûts de la fiscalité pour l'économie (à cause de la non-conformité consécutive).
4. Si le coût de la collecte des impôts ou le coût de l'imposition pour l'économie ou une combinaison des deux l'emporte sur les avantages que l'État tire des recettes fiscales de l'ASM, alors l'ASM ne doit pas être imposée, cependant elle doit toujours être réglementée. Si les revenus sont supérieurs aux coûts, le secteur devrait alors être taxé.

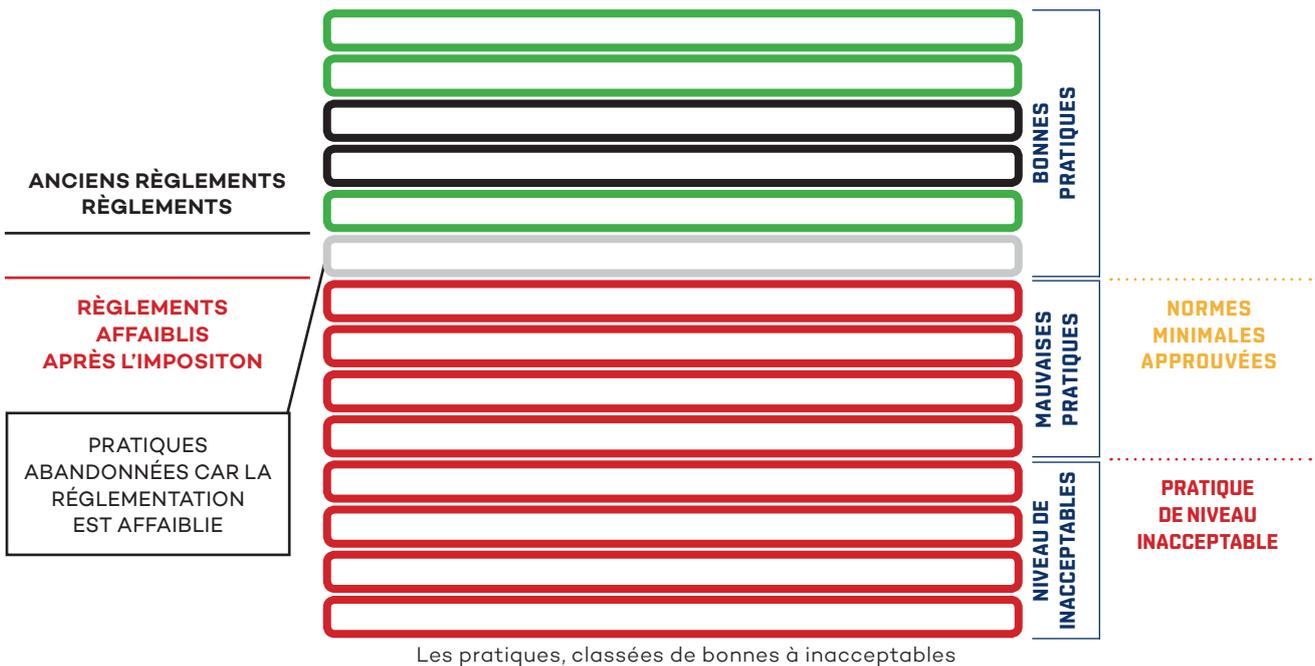


IMAGE 12. IMPACT DE LA TAXATION DES PRATIQUES ASM

Si l'on décide que les activités de l'ASM doivent être taxées, il est nécessaire d'examiner à quel moment dans la chaîne d'approvisionnement il faut taxer les activités. La chaîne de valeur de l'ASM offre de multiples possibilités d'imposition, selon la capacité du gouvernement à administrer un système d'imposition efficace et légitime. En règle générale, la perception des impôts à proximité du site de la mine nécessite des capacités supérieures pour l'État, qui doit administrer efficacement et légitimement le système fiscal.



IMAGE 13. CHAÎNE DE VALEUR DE L'ASM

Une fois que le seuil pour la taxation a été déterminé, le groupe de travail de l'ASM devra travailler avec le ministère des Finances pour déterminer comment taxer les exploitations ASM. S'il est compliqué de taxer les exploitations en raison de difficultés dans la mesure et la vérification des revenus, et des volumes de matières traitées, d'autres formes de taxation peuvent être appliquées. Par exemple, les exploitations minières pourraient être imposées selon le nombre de puits (pour les mines souterraines) ou selon la taille des fosses

(pour l'exploitation minière à ciel ouvert) ; les opérations de traitement peuvent être évaluées selon le nombre de machines ou le volume d'eau ou d'électricité consommé (si le gouvernement en fournit en tant que soutien) ; et toutes les exploitations peuvent être imposées par le biais des demandes de permis, des renouvellements et des sanctions en cas de non-respect de la réglementation. Les impôts doivent être répartis entre les catégories afin de minimiser la distorsion des prix et des actions, et le gouvernement doit être conscient des astuces possibles pour esquiver les impôts en manipulant les bénéfices.

ADOPTER ET PROMOUVOIR UNE APPROCHE BASÉE SUR LES BONNES PRATIQUES

Si un gouvernement décide de ne pas poursuivre une approche basée sur les permis et la réglementation pour contrôler les impacts de l'ASM, il peut alors essayer une approche qui favorise les bonnes pratiques. L'éducation et la formation jouent un rôle important ici, en se concentrant sur les compétences et les pratiques qui sont dans l'intérêt des exploitations comme du gouvernement. Le gouvernement devrait aussi investir dans des services qui peuvent être offerts aux exploitations ASM et aux travailleurs ASM, ainsi que dans l'assistance technique.

Ce type d'approche peut être efficace, cependant, une approche basée sur les permis et la réglementation ou une approche qui combine les deux est préférable quand : a) le gouvernement a les capacités suffisantes pour contrôler et faire respecter les règlements et les permis ; et b) les mesures d'incitation destinées aux exploitations ASM sont suffisamment fortes pour qu'elles se conforment à ces règlements. Dès que le gouvernement commence à promouvoir les bonnes pratiques, il devrait commencer à investir dans les capacités de contrôle et d'application, et devrait promouvoir le respect des règlements potentiels de sorte que, à l'avenir, il puisse opter pour une approche basée sur les permis et la réglementation (voir l'image 14).

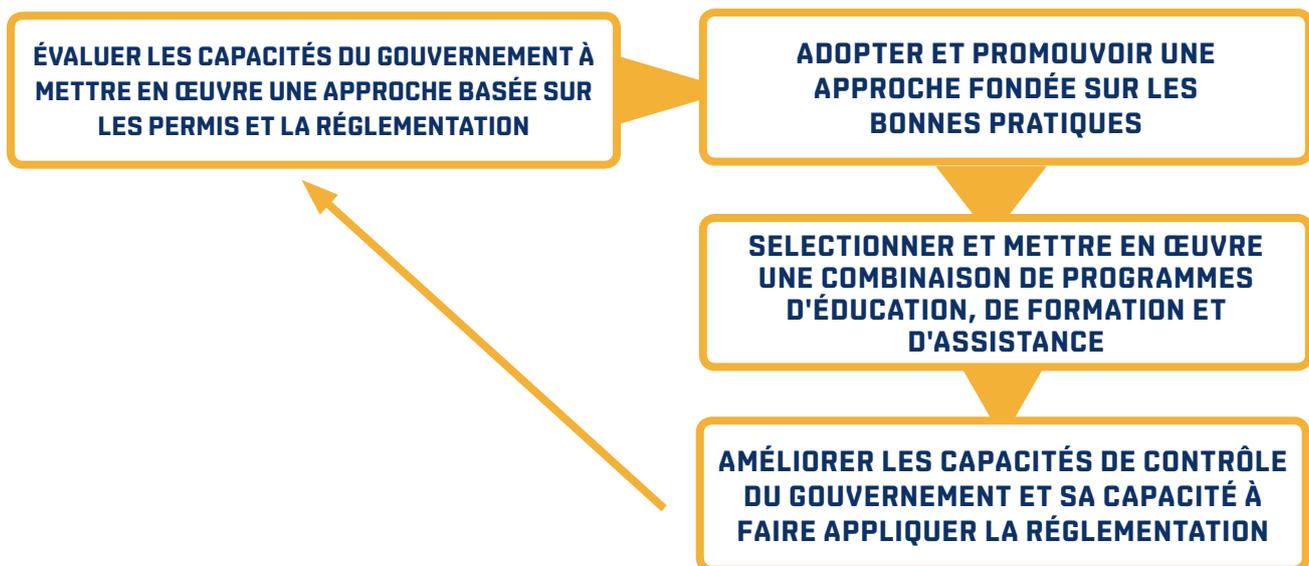


IMAGE 14. VERS LES PERMIS ET LA RÉGLEMENTATION

La promotion des bonnes pratiques est l'approche que le groupe de travail ASM adoptera lorsqu'aucune autre approche n'est possible. De cette manière, le gouvernement ne gaspille pas de ressources rares dans des tentatives improductives ou même contre-productives de contrôler et de faire respecter les règlements. Au lieu de cela, des critères réglementaires minimaux sont fixés, interdisant légalement toutes les pratiques jugées inacceptables dans l'ASM (voir l'image 15), et les mauvaises pratiques d'ASM sont pointées du doigt par les programmes d'éducation et de formation. L'État devrait faciliter l'obtention et la détention de permis pour l'ASM, ce qui l'aidera à contrôler le secteur (y compris le nombre de mineurs), et facilitera l'adoption éventuelle de l'approche basée sur les permis et la réglementation.

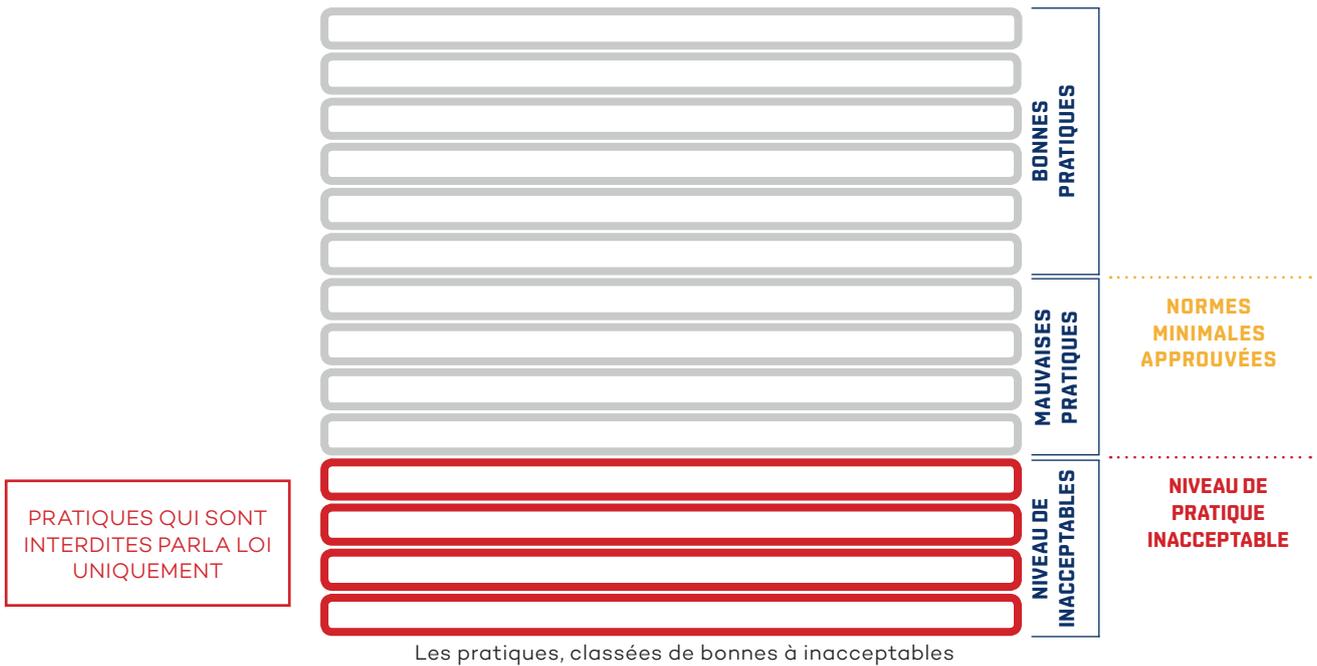


IMAGE 15. RÈGLEMENTS DE BASE D'UNE APPROCHE QUI FAVORISE LES BONNES PRATIQUES

Avec des règlements de base en place, le gouvernement peut mettre davantage l'accent sur l'éducation et la formation pour encourager les exploitations ASM à adopter les bonnes pratiques (voir l'image 15). Pour déterminer si oui ou non il faut mettre en place un programme éducatif, le groupe de travail ASM doit identifier les pratiques non couvertes par les lois ou règlements qui sont dans l'intérêt des acteurs de l'ASM (entrepreneurs, travailleurs ou intervenants communautaires), et qu'ils pourraient réalitement adopter. Les programmes d'éducation et de formation devraient être conçus pour cibler ces pratiques, ils devraient être adaptés au groupe de parties prenantes ASM concernées (par exemple, les entrepreneurs, les travailleurs, les communautés locales), et devraient tenir compte des questions de parité homme-femme. Le groupe de travail ASM peut coordonner cette réponse avec le Ministère de l'éducation.

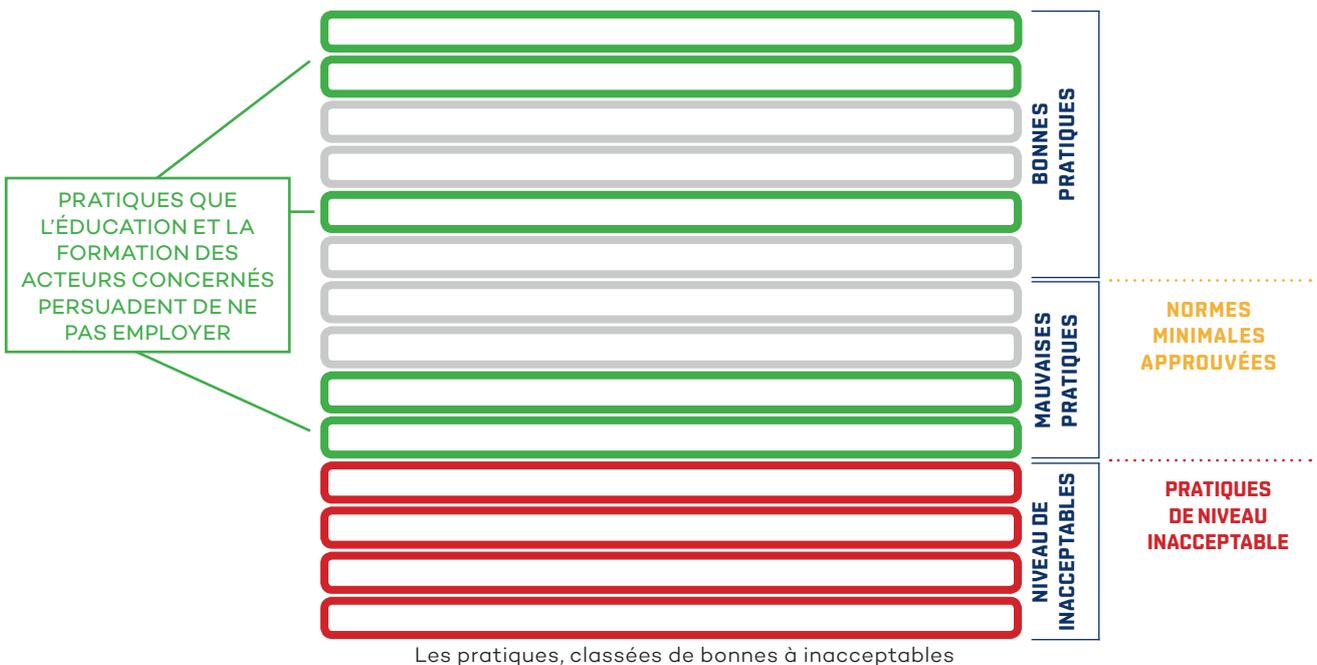


IMAGE 16. AJOUTER DES PROGRAMMES ÉDUCATIFS ET DE FORMATION AUX RÈGLEMENTS DE BASE

Au-delà de l'éducation et de la formation, un aide supplémentaire peut être fournie, par exemple : des données géologiques, l'accès au crédit ou à l'assurance, des infrastructures de transport, d'eau et d'électricité, et des subventions pour les équipements (voir image 16). Contrairement à l'approche basée sur les permis, il n'y a pas de distinction entre les formes conditionnelles et non conditionnelles d'assistance dans le cadre de cette approche. Le groupe de travail doit simplement décider si les avantages découlant de l'aide l'emportent sur les coûts.

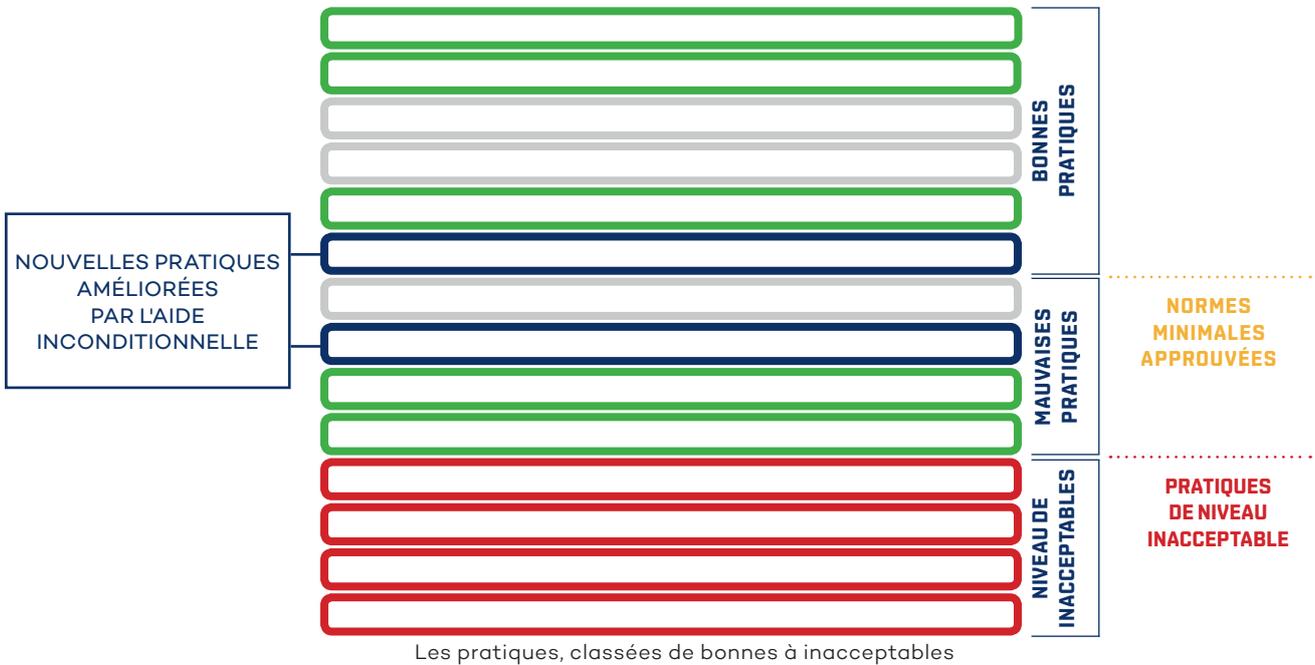


IMAGE 17. NOUVELLES PRATIQUES AMÉLIORÉES PAR L'ASSISTANCE COMPLÉMENTAIRE

ADOPTER UNE APPROCHE COMBINÉE

Lorsqu'un gouvernement n'a pas les capacités pour mettre en œuvre une approche basée sur les permis, il peut adopter une approche qui combine la réglementation avec la promotion des bonnes pratiques. Avec cette approche combinée, les exploitations ASM qui peuvent être réglementés et celles qui ne peuvent pas sont séparées et sont traitées différemment. Cela peut se faire de deux façons : i) Par la création de zones pour les exploitations ASM qui fonctionnent sous une administration distincte ; et ii) Par l'introduction de projets de chaîne d'approvisionnement auxquels les exploitations ASM peuvent participer une fois qu'elles obtiennent les permis et se conforment aux règlements et aux besoins propres au projet de chaîne d'approvisionnement.

Si un gouvernement ne peut pas adopter une approche basée sur les permis à l'échelle nationale, il est peut-être en mesure de l'adopter dans des zones ASM réglementées, où les exploitations ASM sont moins mobiles, où les mesures pour faire respecter le règlement sont plus déployables et rentables, et où le terrain physique rend simplement le contrôle et l'application plus faciles. Le gouvernement peut mettre en œuvre une approche basée sur les permis et la réglementation dans certaines zones ASM, tout en promouvant les bonnes pratiques à l'extérieur de ces zones.

Avant de procéder à la création de zones ASM, le groupe de travail doit établir s'il est légalement possible de mettre en place ces zones, et sinon, si elles peuvent être légalisées. Les zones elles-mêmes doivent avoir des gisements prouvés pour que celles-ci soient attrayantes pour les entrepreneurs ASM, et doivent être mises en place dans des régions qui ne sont pas déjà couvertes par des permis miniers existants, à moins que cela ne se fasse en coopération avec le titulaire de ces permis. Le groupe de travail pourrait d'abord envisager de créer de telles zones dans des régions où l'ASM est plus facilement gouvernable, et où les ressources de soutien peuvent être facilement déployées. Il faut également être conscient du fait que, en établissant des zones, le groupe de travail peut attirer plus de mineurs dans une région qu'il n'est capable de soutenir ; en tant que telles, les décisions concernant le nombre de permis ASM devront être prises d'une façon pragmatique, qui est sensible à la dynamique des conflits potentiels.

Au-delà des zones ASM, les projets de chaîne d'approvisionnement décrits précédemment peuvent être utilisés pour créer un système de réglementation volontaire dans le secteur de l'ASM. Ces projets de chaîne d'approvisionnement assurent l'accès au marché pour les minéraux et les métaux produits par le biais de bonnes pratiques et d'une façon qui évite les conflits. Ils exigent que les participants répondent à certains critères en échange de leur accès, des critères qui peuvent être semblables à ceux des règlements que les gouvernements souhaitent mettre en place. Les gouvernements peuvent aussi trouver des moyens pour ajouter d'autres règles. Si un gouvernement peut encourager l'introduction et l'expansion de ces projets, ceux-ci peuvent être utilisés comme des systèmes de réglementation fondés sur la demande.

Pour décider ou non de mettre en œuvre un projet de chaîne d'approvisionnement, le groupe de travail ASM devrait :

1. Cartographier, calculer et évaluer les avantages économiques de faciliter ou d'encourager la participation à des projets de chaîne d'approvisionnement.
2. Examiner la demande du marché en produits fabriqués par les divers projets de chaîne d'approvisionnement et comparer cette demande à la production nationale ASM, pour comprendre la portée que le projet pourrait avoir.
3. Réviser l'analyse des avantages de faciliter ou d'encourager les projets de chaîne d'approvisionnement en évaluant s'ils peuvent être utilisés comme un système de réglementation pour améliorer les pratiques de l'ASM.
 - a. Examiner comment les projets de chaîne d'approvisionnement travaillent pour voir comment ils auraient besoin de participants pour améliorer leurs pratiques.
 - b. Négocier avec le projet de chaîne d'approvisionnement pour voir si les exigences spécifiques à chaque pays devraient être ajoutées à l'initiative, ou légiférer pour ajouter des exigences au projet dans le pays.
 - c. Évaluer les incitations à se conformer aux règles que le projet de chaîne d'approvisionnement représenterait pour les exploitations ASM, et le cas échéant, estimer combien d'exploitations ASM participeraient au projet.
4. Identifier les normes concernant les pratiques que les exploitations ASM devraient respecter et l'effort requis pour y arriver, afin de se mettre en conformité avec le système.
5. Inclure les normes du projet de chaîne d'approvisionnement dans les programmes d'éducation et de formation pour les exploitations ASM concernées.
6. Faciliter ou fournir une assistance technique pour aider les exploitations ASM à répondre à ces normes, si cela est nécessaire et bénéfique.
7. Promouvoir les bonnes pratiques qui ciblent les exploitations ASM qui ne participeront pas au projet de chaîne d'approvisionnement, afin de les faire participer à l'avenir.

Enfin, le groupe de travail ASM peut également créer un système de réglementation en utilisant un régime d'achat financé par l'Etat. Selon cette approche, le gouvernement parraine et finance un programme qui achète la production des exploitations ASM à des prix compétitifs par rapport à d'autres acheteurs. Les prix compétitifs et les autres avantages qui peuvent être intégrés à ce programme, offrent aux mineurs une incitation à participer. Les membres participants seront obligés de se soumettre à un programme d'inspections et de contrôle pour démontrer qu'ils respectent la réglementation.

Les incitations à respecter les normes réglementaires requises par le programme disparaissent si les participants non conformes trouvent les moyens de vendre leur production au programme. Pour éviter cela, les exploitations vont vendre au programme, soit directement par le biais de centrales ou d'agents d'achat ou par des intermédiaires agréés fonctionnant comme des agents d'achat, tels que les banques locales avec une forte présence dans les zones ASM. Tous les acteurs qui achètent des minéraux pour le régime devraient appliquer une diligence raisonnable fondée sur le risque, selon le Guide de la diligence raisonnable de l'OCDE.

Un certain nombre de facteurs influent sur la faisabilité des centrales achat, tels que : leur coût de fonctionnement, qui est influencé par la répartition des exploitations ASM, les capacités de l'État et les niveaux de criminalité, entre autres ; les avantages de la participation des entrepreneurs ASM, qui est influencée par leur distance par rapport aux centrales d'achat, le rapport valeur-poids du produit, la rigueur des règlements et l'existence de droits d'achat exclusifs (non exclusifs) ; et la capacité des non-participants de vendre aux participants, qui est influencée par le recours à des inspections, des enquêtes sur l'application de la loi, le rapport

valeur-poids du produit, les capacités locales de l'État et la mise en œuvre effective de la diligence raisonnable fondée sur les risques.

Les facteurs qui sous-tendent la faisabilité d'une mise en œuvre effective d'une due diligence fondée sur le risque comprennent, entre autres : la capacité et l'adaptabilité organisationnelle des entrepreneurs ASM, les coûts de la diligence raisonnable, les capacités de l'État à contrôler et à garantir la mise en œuvre effective de la diligence et le niveau d'application de la réglementation en vigueur dans les zones de l'ASM.

2.4 PARACHEVER LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

Pour parachever la stratégie de gestion ASM, les sous-stratégies que vous avez développées pour chaque type d'ASM doivent être intégrées dans une stratégie finale cohérente. Ce procédé peut permettre de révéler certaines incohérences entre les approches, que vous devrez traiter.

Élaborer des stratégies distinctes pour chaque type d'ASM implique de créer des règles et des programmes de soutien différents pour chaque sous-type. Cela pourrait rendre certains types de permis plus attrayants que d'autres. Les exploitations qui devraient fonctionner avec des permis peuvent tenter de fonctionner autrement, et le gouvernement doit mettre en place des règles pour empêcher que cela ne se produise. Étant donné que le secteur de l'ASM est dynamique, le gouvernement doit veiller à ce qu'un processus de transition soit en place pour permettre aux entrepreneurs ASM d'opter pour les différents permis ASM, même s'ils doivent améliorer leur exploitation, par exemple, en adoptant de meilleures pratiques.

Par exemple, les mineurs d'or à petite échelle peuvent souhaiter travailler avec un permis d'exploitation du cuivre à petite échelle pour deux raisons :

1. Ils veulent éviter les règlements punitifs associés aux permis d'extraction de l'or à petite échelle.
2. Ils souhaitent bénéficier des approvisionnements en eau et des services géologiques auxquelles les exploitations minières de cuivre à petite échelle peuvent prétendre.

Comme le cuivre et l'or peuvent parfois être trouvés dans les mêmes gisements, une exploitation d'or peut prétendre être une exploitation minière de cuivre. De même, les mineurs d'or à petite échelle peuvent souhaiter obtenir un permis d'exploitation minière artisanale de l'or afin d'éviter les réglementations plus strictes imposées à l'exploitation minière à petite échelle, et pour bénéficier des soins de santé fournis par le gouvernement aux mineurs artisanaux (voir image 18).



IMAGE 18. MESURES INCITATIVES DIFFÉRENTES POUR DES PERMIS DIFFÉRENTS

OPTION 1: AJUSTER LES MESURES INCITATIVES

Une façon de garantir que les exploitations ASM possèdent les bons permis est de revoir la stratégie pour chaque type d'ASM et essayer d'équilibrer les coûts et les avantages de l'obtention de chaque permis (voir l'image 19). Ce faisant, un gouvernement peut éliminer les incitations à obtenir un type de permis plutôt qu'un autre. Cependant, le gouvernement doit chercher à savoir s'il est possible d'estimer les structures de coûts des exploitations ASM avant de le faire.



IMAGE 19. ÉQUILIBRER LES COÛTS ET AVANTAGES SELON LES TYPES ASM

OPTION 2: AJOUTER DES CRITÈRES POUR LES PERMIS

Le gouvernement peut également ajouter des critères que les exploitations doivent respecter avant de pouvoir obtenir n'importe quel type de permis ASM, afin d'éviter que les entrepreneurs n'obtiennent le mauvais permis (voir l'image 20). En faisant cela, le gouvernement doit veiller à ne pas créer des conséquences imprévues ou improductives. Les critères doivent être :

1. Faciles à comprendre
2. Simples à vérifier pour les fonctionnaires et pour les exploitations.
3. Difficiles ou coûteux pour les autres types d'exploitations ASM qui pourraient tenter d'y répondre ou de les imiter.

AJOUTER LES CRITÈRES POUR LE PERMIS : UN PERMIS D'EXPLOITATION À PETITE ÉCHELLE DE MINE DE CUIVRE NE PEUT PAS PERMETTRE D'EXPLOITER UNE MINE D'OR



IMAGE 19. ÉQUILIBRER LES COÛTS ET LES AVANTAGES SELON LES TYPES D'ASM

Dans la phase 1 du guide, le groupe de travail a commencé à développer des relations avec les parties prenantes qui pourraient devenir des partenaires potentiels dans la gestion de l'ASM. Avant de parachever la stratégie de gestion ASM, le groupe de travail doit décider de comment et où il doit conclure des partenariats avec les principales parties prenantes, ainsi que des objectifs et des modalités pratiques de ces partenariats. Cela comprend:

1. Maintenir et si possible, développer les relations établies avec les partenaires potentiel lors de la phase 1.
2. Entrer en contact avec des partenaires potentiels au sujet de la stratégie de gestion de l'ASM.
3. Déterminer s'il existe des possibilités de partenariat. Considérer :
 - a. Le contenu de la stratégie de gestion ASM jusqu'à présent
 - b. Les intérêts partagés des deux côtés, ou mutuellement compatibles
 - c. La relation entre le gouvernement et les partenaires potentiels
 - d. Les ressources et les capacités que chaque côté apporte au partenariat
4. La négociation d'un partenariat, qui doit inclure :
 - a. Les objectifs à atteindre
 - b. Les ressources et les capacités qui seront apportées par chaque partenaire
 - c. Les actions qui seront entreprises par chaque partenaire
 - d. Comment le partenariat sera géré, contrôlé et évalué
 - e. Comment se fera la communication entre les partenaires
 - f. Comment les litiges seront résolus

Dans certaines régions, l'ASM est un phénomène transfrontalier qui exige une coopération transfrontalière. Pour répondre aux conditions spécifiques des zones frontalières dans la stratégie de gestion de l'ASM, le groupe de travail ASM doit engager un dialogue avec les États voisins pour savoir pourquoi et comment les questions transfrontalières doivent être abordées. Cela peut se faire en collaboration avec le Groupe de travail mixte, le Secrétariat de coordination ou le Secrétariat ASM zone frontalière, le cas échéant. Pour les États voisins, il existe différentes possibilités de coopérer sur la mise en œuvre d'une approche régionale, qui doit toujours tenir compte de l'analyse du contexte :

1. Harmoniser les politiques et les pratiques entre les pays pour réduire au minimum les incitations à la contrebande ou les incitations à effectuer l'ASM dans un pays plutôt qu'un autre, par le biais de :
 - a. Des procédures d'octroi de permis
 - b. La fiscalité
 - c. Des prix offerts par les régimes d'achat parrainés par l'État
 - d. L'accès à des projet de chaîne d'approvisionnement
 - e. Les lois et les sanctions
 - f. L'efficacité de l'application des lois
 - g. La portée des programmes d'aide à l'ASM
2. Le renforcement des contrôles aux frontières, y compris :
 - a. Le contrôle des passages illégaux des frontières et des ports
 - b. L'augmentation des contrôles douaniers
 - c. Des enquêtes sur l'application des lois communes, telles que des enquêtes anti-corruption
 - d. Le partage d'informations
3. Atténuer les impacts environnementaux, ou les impacts sur les plans d'eau ou les zones communes, causés par l'ASM des deux côtés.
4. Partager des informations sur la stratégie de gestion de l'ASM, y compris son développement, la recherche liée, les bonnes pratiques et le contrôle et l'exécution.



**PHASE 3:
METTRE EN
ŒUVRE LA
STRATÉGIE DE
GESTION DE L'ASM**

PHASE 3: MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DE GESTION DE L'ASM

BUT:

Mettre en pratique la stratégie de gestion de l'ASM et garantir son succès grâce à un contrôle et une évaluation efficaces.

ÉTAPES:

3.1 PRÉPARER LA MISE EN ŒUVRE

Élaborer un plan de mise en œuvre, déterminer quels ministères sont responsables de la mise en œuvre de telle ou telle partie du plan, et le délai et le budget pour la réalisation de chaque tâche. Concevoir des procédures et des systèmes d'enregistrement des détenteurs de permis ASM, mener des efforts de sensibilisation du public, et peut-être envisager l'exécution de programmes pilotes afin de garantir que les problèmes sont identifiés et traités avant la mise en œuvre complète. Établir des zones ASM si nécessaire.

3.2 MISE EN ŒUVRE

Organiser le secteur de l'ASM national selon les types d'exploitations afin de refléter la variété des opérations qui composent le secteur de l'ASM (par ex., par produit, par degré de mécanisation, par échelle, alluvionnaires ou roche dure). Une fois identifiés, il faut hiérarchiser les sous-catégories en fonction du degré auquel le gouvernement peut espérer traiter, réduire ou accroître les effets nets de l'exploitation minière.

3.3 SUIVI, ÉVALUATION ET AMÉLIORATION

Élaborer et mettre en œuvre un plan de suivi et évaluation, revoir périodiquement le plan et le réviser si nécessaire.

ACTIVITÉS :

Les activités entreprises dans la phase 3 comprennent la planification, la mise en œuvre, la sensibilisation, les consultations des parties prenantes, et le suivi et l'évaluation.

RÉSULTATS :

Plan de mise en œuvre

Plan de suivi et évaluation

Au cours de la phase 3, le gouvernement mettra en œuvre la stratégie de gestion ASM développée dans la Phase 2. Cela commencera par un plan de mise en œuvre dans lequel les responsabilités concernant l'exécution du programme seront réparties entre les ministères. Le groupe de travail devra définir et confirmer les niveaux de responsabilité, les rôles des parties prenantes et des partenaires extérieurs qui peuvent aider à mettre en œuvre efficacement la stratégie. Des partenaires doivent être recherchés si les services gouvernementaux ne disposent pas des capacités suffisantes pour mettre en œuvre la stratégie de gestion ASM, même si ces capacités doivent être renforcées au fil du temps.

3.1 PRÉPARER LA MISE EN ŒUVRE

La première étape de la phase 3 consiste à préparer la mise en œuvre de la Stratégie de gestion de l'ASM. Si un gouvernement lance des programmes ASM sans prendre le temps de planifier la mise en œuvre, ses efforts seront probablement inefficaces. Le groupe de travail ASM doit donc s'atteler à la préparation d'un plan de mise en œuvre, à la révision et à la modification de la législation existante, à l'identification des zones ASM possibles et au lancement de programmes de sensibilisation destinés à informer la population des changements à venir.

PRÉPARER LE PLAN DE MISE EN ŒUVRE

Le plan de mise en œuvre traduit la stratégie de gestion de l'ASM en un plan pratique qui doit inclure : une liste d'activités et leurs résultats associés, les échéanciers, les budgets et les parties prenantes responsables, y compris les ministères, services et organismes gouvernementaux, ainsi que les partenaires externes. Les considérations environnementales et liées à la parité homme-femme doivent être intégrées au document, et les indicateurs, les données de référence et les objectifs doivent être développés pour faciliter le suivi et l'évaluation.

Étant donné que les rôles et les responsabilités sont établis dans la Stratégie de gestion de l'ASM, le groupe de travail doit veiller à ce que les parties prenantes responsables aient les capacités suffisantes pour accomplir leur mission. Le groupe de travail et le ministère des Finances devraient revoir l'évaluation des capacités du gouvernement préparée dans la phase 1 et la comparer aux tâches énoncées dans la stratégie de gestion de l'ASM, pour déterminer où et dans quelle mesure les capacités doivent être améliorées.

En utilisant ces informations, le groupe de travail ASM et le ministère des Finances devraient se mettre d'accord sur les ressources nécessaires pour améliorer les capacités et pour augmenter ou diminuer le financement nécessaire. Le financement et les autres formes de soutien destinés aux partenaires extérieurs doivent être inclus dans le budget.

LISTE DE VÉRIFICATION

Le plan de mise en œuvre doit :

- Décrire la façon dont les programmes qu'il contient mettront la stratégie de gestion ASM en pratique
- Décrire comment ces programmes répondent aux objectifs de la stratégie de gestion de l'ASM
- Détailler les objectifs que chaque programme atteindra
- Veiller à ce que le plan de mise en œuvre reçoive le soutien des parties prenantes
- Répartir les responsabilités et attribuer les rôles pour les programmes constitutifs et la gestion de l'ASM globale entre les ministères et les agences gouvernementales, ainsi que les partenaires externes, le cas échéant
- Décrire les complémentarités entre les programmes
- Inclure des budgets détaillés pour les programmes
- Inclure les listes de personnel dans les services concernés, le matériel et les capacités affectés à la gestion de l'ASM
- Justifier comment les capacités des parties prenantes concernées sont suffisantes pour qu'elles puissent remplir leurs tâches.
- Établir un calendrier détaillé pour les programmes individuels et le plan global, qui indique les dates et les étapes précises pour toutes les phases et processus connexes.

APPORTER LES MODIFICATIONS REQUISES AUX LOIS NATIONALES

Avant de procéder à la mise en œuvre, le gouvernement devra peut-être réviser le cadre juridique de l'ASM afin de refléter les changements concernant les permis et les règlements proposés dans la stratégie de gestion de l'ASM. Cela peut impliquer un décret séparé, ou l'intégration de nouvelles exigences pour l'ASM dans un code minier révisé. Les modifications apportées au cadre juridique peuvent être source d'incertitude pour les entrepreneurs ASM qui peuvent avoir du mal à s'y adapter, le gouvernement ne doit donc apporter ces modifications que si elles sont nécessaires pour aider à la mise en œuvre de la stratégie. Les sanctions, amendes et autres pénalités doivent être fixées à un niveau qui décourage la non-conformité. Pour les nouvelles lois et obligations concernant les différents types d'ASM, le groupe de travail doit veiller à ce qu'elles soient faciles à comprendre pour les entrepreneurs et faciles à faire respecter pour les fonctionnaires. Elles doivent également être connectées explicitement aux permis, pour simplifier l'administration, le suivi et l'exécution.

Pour une approche basée sur les permis et la réglementation :

1. Créer des permis ASM pour les types d'exploitations ASM identifiées dans la phase 2.
2. Rendre illégale l'exploitation ASM sans permis.
3. Adopter légalement des sanctions pour l'exploitation sans permis.
4. Légiférer pour rendre illégales les pratiques inacceptables de l'ASM et, le cas échéant, en faire des infractions pénales, lorsque celles-ci ne sont pas déjà définies par la loi. Cela vaut également pour la promotion des bonnes pratiques.
5. Adopter juridiquement des sanctions pour les pratiques inacceptables. Encore une fois, cela vaut également pour le fait de promouvoir les bonnes pratiques.
6. Légiférer et réglementer pour interdire toute mauvaise pratique ASM identifiée dans la phase 2.
 - a. Rédiger différentes lois et règlements pour chaque type d'ASM.
 - b. Si chaque type d'ASM a son propre permis, connecter les lois et les règlements au type de permis.
7. Adopter légalement des sanctions pour les mauvaises pratiques, qui incluent la révocation des permis et la fermeture des exploitations.

Pour les zones ASM :

1. Légiférer pour fournir au gouvernement le pouvoir de désigner et de gérer les zones ASM.
2. Inscrire dans les lois ou accorder à l'exécutif le pouvoir de modifier les lois concernant les permis, les règlements et les sanctions à l'intérieur et à l'extérieur des zones ASM.

Pour l'approche basée sur les permis comme pour l'approche combinée, il faut veiller à ce que les permis :

1. Ne soient pas les mêmes que ceux de l'exploitation minière à grande échelle.
2. Offrent un accès exclusif à la terre à exploiter.
3. Puissent être transférés entre les propriétaires, pour encourager le développement d'un marché pour l'exploitation des biens et des investissements, ainsi que les responsabilités des permis.
4. Durent assez longtemps et puissent être renouvelés, afin qu'ils encouragent l'investissement.
5. Soient assez courts pour décourager l'obtention spéculative des permis, ou incluent des dispositions qui permettent aux autorités gouvernementales de les annuler si les titulaires ne font pas les efforts et les investissements nécessaires pour développer les mines.
6. Soient divisés selon les catégories suivantes : la prospection, l'exploitation minière, la transformation et le commerce, quelles que soient les autres catégories du secteur de l'ASM.
7. Incluent des critères de permis décrits dans la phase 2.

CONCEVOIR LE PROCESSUS DE DEMANDE ET D'INSCRIPTION

Le groupe de travail doit également veiller à ce que le processus de demande d'un permis soit transparent, qu'il respecte certains délais, soit claire et simple à administrer. Il devrait être ouvert aux particuliers, aux coopératives, aux entreprises ou autres organismes juridiques. Le processus de demande doit également être accessible : les mineurs et les entrepreneurs doivent être en mesure de se rendre dans les bureaux locaux ou du district concerné pour déposer leurs demandes de permis ASM, sans être limités aux bureaux du ministère de

la capitale. L'obtention et le renouvellement des permis doivent également rester abordables, afin de refléter les réalités économiques des communautés ASM.

Au-delà des permis, pour l'enregistrement des exploitations ASM, le groupe de travail doit concevoir un processus qui rend l'inscription possible dans n'importe quel centre de demande de permis, et ce service doit être offert à coût faible ou nul pour encourager la participation. Un système devrait être en place pour permettre des références croisées de permis et d'enregistrement, afin de faciliter le suivi du secteur.

DIRIGER DES PROGRAMMES PILOTES

Avant de mettre en œuvre la stratégie complète de gestion de l'ASM, il peut être utile pour le groupe de travail et ses partenaires d'exécuter de plus petits programmes pilotes pour tester les idées de la stratégie. De cette manière, des programmes pilotes mis en place à une petite échelle dans des zones et pour des types d'ASM représentatifs, pourront être révisés et modifiés en réponse aux réalités de mise en œuvre sur le terrain et pourront ainsi augmenter les chances de succès de la mise en œuvre à plus grande échelle.

ÉTABLIR DES ZONES ASM

Avant la mise en œuvre complète de la stratégie de gestion de l'ASM, le groupe de travail devra peut-être aussi établir des zones ASM, si une approche combinée est choisie pour améliorer les pratiques de l'ASM. Comme décrit précédemment, ces zones sont des zones dans lesquelles les mineurs ASM peuvent fonctionner sous un système d'administration à part, et dans lesquelles les lois et les politiques sont plus facilement applicables. La bonne gestion des zones ASM dépend : des capacités et des incitations à gérer les zones de manière efficace ; d'une bonne coopération entre les exploitations ASM ; du suivi et de l'évaluation ; de programmes d'éducation et de formation efficaces ; et de l'aide apportée par le biais des infrastructures.

Pour déterminer où doivent se situées les zones ASM :

1. Allouer les responsabilités générales pour la création et l'administration des zones ASM à un seul ministère ou organisme, normalement le ministère des Mines.
2. Se reporter aux cartes géologiques et d'utilisation des terres pour décider où mettre en place des zones ASM.
3. Nommer les gestionnaires ou les autorités responsables de l'administration des zones ASM, ou rendre les services compétents du ministère des Mines responsables de cela.

Avant de finaliser l'emplacement des zones ASM, le groupe de travail ASM devra déterminer s'il est légalement possible de désigner les terres choisies comme zones ASM, et s'il y a des gisements viables dans la zone pour assurer la participation du secteur ASM. Les règles de fonctionnement à l'intérieur et à l'extérieur des zones ASM doivent être claires et exécutoires, et les lignes de responsabilité et d'autorité doivent également être claires. Vous devez savoir clairement quelles sortes de programmes peuvent être mis en place à l'intérieur de ces zones en fonction des niveaux de ressources disponibles, et comment vous allez gérer l'afflux de mineurs qui dépassent les capacités de la zone. Enfin, si un projet de chaîne d'approvisionnement est mis en place dans la zone ASM, le groupe de travail devrait avoir des processus en place pour assurer qu'il n'y a pas de contamination des minéraux et des métaux produits dans la zone avec des matériaux non conformes produits à l'extérieur de la zone.

ACTIVITÉS D'INFORMATION ET DE SENSIBILISATION

Avant la mise en œuvre, le gouvernement devrait entrer en contact avec les exploitations ASM pour les informer de la mise en œuvre de sa stratégie de gestion de l'ASM et pour leur communiquer tous les changements qui affectent les exploitations ASM avant que ces changements ne soient mis en place. Si cela est effectué correctement, cela peut représenter un moyen efficace de renforcer la confiance des parties prenantes.

La séquence de ces actions est importante. Si certains programmes commencent avant que le cadre législatif ne soit modifié, par exemple, ils ne pourront pas être pris en considération par les prochaines modifications apportées aux lois et règlements. Si le suivi et l'application commencent avant la sensibilisation, les exploitations ASM pourraient à juste titre avoir l'impression qu'on leur demande de respecter des règles qu'elles n'ont pas les moyens de connaître.

L'effort de sensibilisation devrait veiller à ce que les entrepreneurs ASM et les communautés locales soient au courant des motivations et des intentions du gouvernement, de la nature des modifications réglementaires, des nouvelles règles applicables, des types d'assistance nécessaires et de comment obtenir ces aides.

Cette prise de contact peut se faire par le biais d'un certain nombre de canaux, y compris mais sans s'y limiter : les demandes de permis, les programmes d'éducation et de formation, les médias, les réseaux sociaux et les visites par les fonctionnaires pour expliquer les changements aux communautés locales. L'élaboration d'une stratégie de prise de contact, avec des publics cibles, des contenus et des moyens de diffusion avant de commencer la sensibilisation, sera essentielle à son efficacité.

3.2 MISE EN ŒUVRE

Il y aura probablement plusieurs composants dans la mise en œuvre de la Stratégie de gestion de l'ASM. De brèves descriptions de certains aspects communs aux stratégies de gestion de l'ASM, et des conseils sur la façon de les mettre en œuvre, se trouvent ci-après.

METTRE EN PLACE UN RÉGIME D'ACHAT PARRAINÉ PAR L'ÉTAT

Si un régime d'achat financé par l'État est inclus dans la stratégie de gestion ASM, le groupe de travail devra concevoir un régime géré directement par le gouvernement, par le biais d'une société d'État, qui répond devant un organe indépendant et sera chargé de maximiser les ventes des exploitations qui respectent les normes. Le régime doit rester économiquement neutre, et peut, si possible, utiliser un système de transaction basé sur le téléphone portable pour payer les exploitations ASM et réduire les coûts des centrales d'achat liés à la sécurité. Les centrales d'achat doivent être situées à proximité des exploitations ASM si possible, afin que les entrepreneurs y aient accès ; elles peuvent même être logées dans des locaux du gouvernement existants, dans la mesure du possible, afin de réduire les coûts.

Les exploitations ASM doivent demander à être inscrites comme participant au régime. Avec cette inscription, elles seront également incluses dans un système de réglementation et de surveillance. À l'issue de leur première inspection, les exploitations ASM apparaîtront sur une liste vérifiée de vendeurs, et seront soumises à des inspections régulières pour assurer une conformité continue. Les exploitations ASM qui font partie du régime seront tenues de montrer leur permis ou d'offrir une autre preuve vérifiable qu'elles sont membres du régime. Un système de chaîne d'approvisionnement de diligence raisonnable fondée sur le risque, conformément au guide de l'OCDE sur la diligence raisonnable, devrait être mis en œuvre dans le cadre du régime si les exploitations ASM sont situées dans une zone de conflit ou à haut risque.

ENCOURAGER LA PARTICIPATION À DES PROJETS DE CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT

Le gouvernement peut encourager et faciliter la mise en place d'un projet indépendant de chaîne d'approvisionnement pour la production ASM, comme nous l'avons mentionné. Pour encourager l'entrée d'un projet de chaîne d'approvisionnement dans le pays, les entités responsables (y compris les ministères du commerce, de la planification économique et des mines) devraient : rédiger une étude de faisabilité de l'entrée dans le pays du projet proposé ; annoncer le potentiel de la participation du secteur de l'ASM nationale au projet ; négocier l'entrée dans le pays du projet ; et fournir une assistance si celle-ci est nécessaire et viable.

Pour encourager la participation des entrepreneurs ASM à un projet de chaîne d'approvisionnement, les mêmes entités responsables devraient : développer des informations promotionnelles sur le marché pour les acheteurs potentiels en aval qui travaillent avec ce projet ; communiquer les avantages de la participation des entrepreneurs ASM ; faciliter les discussions entre les parties intéressées ; traduire les normes du projet de chaîne d'approvisionnement en matière de conformité avec le règlement ; et fournir une assistance aux entrepreneurs ASM pour encourager le respect et le succès du projet dans le pays.

Il faudra pour cela que le groupe de travail, avant d'apporter le projet dans le marché intérieur, évalue la demande en aval pour des produits conformes aux normes du projet, et les exigences des entreprises en aval avant de considérer l'approvisionnement dans le pays. Le groupe de travail devra également comprendre ce dont les projets ont besoin avant de pouvoir entrer dans un pays, et s'il est possible de répondre à ces exigences. Enfin, le groupe de travail doit évaluer s'il y a des exploitations ASM dans le pays qui pourraient être en mesure de répondre aux exigences du projet.

DIRIGER DES PROGRAMMES ÉDUCATIFS ET DE FORMATION

Les programmes d'éducation et de formation doivent être conçus et déployés dès le début de la phase de mise en œuvre, afin de veiller à ce que les capacités soient en cours de construction ou soient en place avant le début des opérations. Ces programmes sont plus efficaces lorsque les entrepreneurs ASM demandent la formation, mais les gouvernements ne devraient pas se limiter à répondre aux demandes, les programmes d'éducation et de formation peuvent être utiles lorsqu'ils sont liés à des exigences de conformité, lorsqu'ils se dirigent aux parties prenantes de l'ASM et lorsque les bénéficiaires ne sont pas conscients des mérites de la formation avant de l'avoir suivie.

L'éducation et la formation peuvent passer par différents canaux, afin de réduire les coûts de participation des entrepreneurs ASM / mineurs / parties prenantes. Ces canaux peuvent être, entre autres, des centres régionaux de formation, des formateurs mobiles et itinérants, des experts sur demande ponctuelle, des représentants du gouvernement sur d'autres fonctions, des plates-formes en ligne, des médias et des services d'assistance en ligne. Les formateurs et les enseignants devraient être recrutés en fonction de leurs connaissances techniques, de leur expérience de l'enseignement, de leur expérience en ASM, de leur capacité à parler la langue locale et de la confiance qu'ils peuvent inspirer chez le public cible. Lorsque cela est possible, le gouvernement devra adopter une approche de « formation des formateurs », de sorte que les membres clés des communautés locales apprennent à enseigner des programmes de formation avant de retourner dans leurs communautés pour former les parties prenantes de l'ASM.

RÉINSERTION ÉCONOMIQUE

La réinsertion économique est le processus par lequel les travailleurs de l'ASM et les propriétaires trouvent de nouvelles possibilités d'emploi ou d'affaires dans le cadre d'un processus de réinstallation physique. Le document d'orientation n°5 de la Société financière internationale sur l'acquisition des terres et la réinstallation involontaire devrait guider l'approche du groupe de travail concernant la réinsertion économique :

- Inscrire les travailleurs ASM sur les sites en question et toutes les personnes qui y vivent, pour empêcher que ceux qui ne sont pas éligibles à la réinsertion ou à la compensation ne la réclament frauduleusement.
- Commencez la sensibilisation et les consultations par lesquelles les entrepreneurs ASM, les travailleurs et les autres parties prenantes sont informés sur le processus et reçoivent des informations utiles pour prendre la décision d'une réinstallation.
- Élaborer un plan d'action de réinstallation ASM, qui peut englober la réinstallation physique, la relocalisation économique ou les deux. Ce plan devrait inclure les budgets et des délais concrets et réalisables.

Une réinstallation économique réussie devra être éclairée par une compréhension des opportunités économiques et de subsistance que les individus ou la communauté pourraient obtenir en tant que résultat du processus de réinstallation. Les activités économiques alternatives devraient idéalement offrir un travail similaire pour la personne réinstallée afin de minimiser les perturbations, la nécessité d'une formation supplémentaire ou du renforcement des capacités. De nouveaux emplois devraient offrir des niveaux acceptables de rémunération et de sécurité pour convaincre les travailleurs ASM de déménager, et pour empêcher les entrepreneurs ASM de simplement retourner dans leurs mines précédentes, après la réinstallation. Le choix est important : les parties prenantes concernées devraient recevoir un ensemble de possibilités en ce qui concerne l'emploi et les moyens de subsistance, et être en mesure de choisir. Ces options devraient être développées par le biais de consultations avec les travailleurs de l'ASM et de leurs familles.

MODÈLE DE PROCÉDURE DE FERMETURE FORCÉE D'UNE EXPLOITATION ASM

En raison de la nature complexe de la fermeture forcée d'une exploitation d'ASM (voir image 21), les gouvernements doivent prendre des précautions particulières. Des renseignements supplémentaires sur la façon d'entreprendre ce processus complexe sont prévus dans les annexes de ce guide.

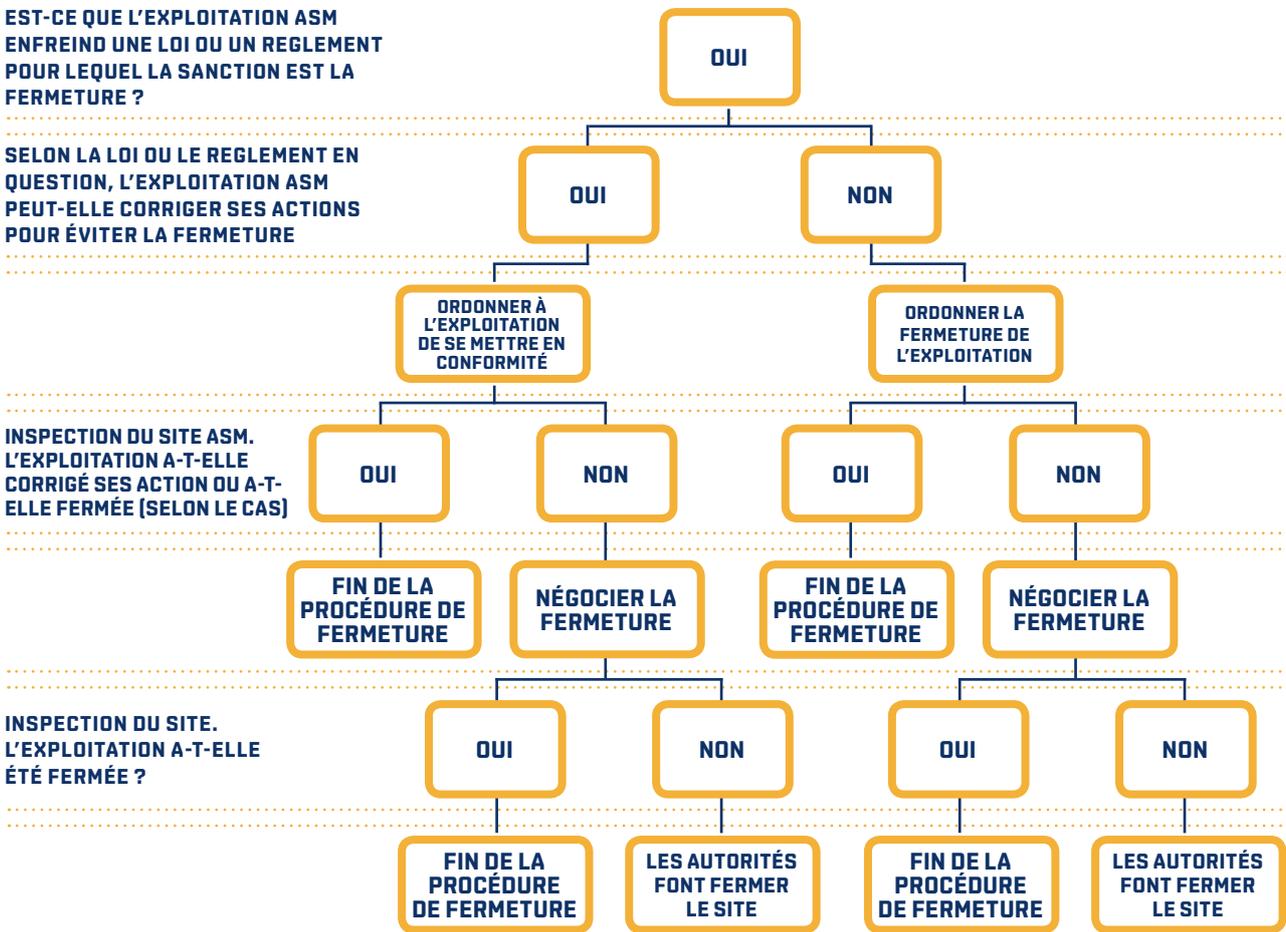


IMAGE 21. FORCER LA FERMETURE DES EXPLOITATIONS ASM

FOURNIR DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Les infrastructures de transport aident les exploitations et les communautés ASM de plusieurs de façons, y compris sur le plan économique : en connectant les marchandises au marché, en facilitant l'achat de matériel, en soutenant le développement de produits et de services associés. Au niveau national ou du district, le groupe de travail ASM, en collaboration avec le ministère des transports, peut aider le secteur à cet égard en utilisant la carte de la chaîne d'approvisionnement produite lors de la phase 1 pour analyser les routes commerciales de l'ASM et décider des lieux des investissements en infrastructure pour améliorer l'accès aux marchés et faciliter le commerce. Toute modification apportée aux infrastructures de transport doit ensuite être intégrée dans la planification de l'infrastructure globale du gouvernement. Au niveau communautaire, le groupe de travail peut travailler à l'amélioration de l'accès aux infrastructures de transport des exploitations individuelles ou des petits groupes d'exploitations. En outre, le gouvernement doit continuer à maintenir et à améliorer les infrastructures de transport en général pour éviter les impacts économiques de la détérioration et du délabrement des infrastructures.

FOURNIR DES DONNÉES GÉOLOGIQUES OU DES SERVICES D'EXPERTISE ET D'EXPLORATION

Les informations géologiques aident les exploitations ASM à savoir où établir des mines et de quelle façon elles peuvent les faire fonctionner efficacement. Cela aide les exploitations ASM économiquement et peut contribuer à minimiser les impacts environnementaux négatifs de l'exploitation minière. Pour cela, le gouvernement doit établir s'il y a des lacunes dans les données géologiques disponibles aux mineurs ASM avant d'intervenir sur le marché, et comment ces lacunes peuvent être comblées. Le gouvernement peut aider les exploitations ASM à acquérir des informations géologiques en mettant à jour les données géologiques nationales et en rendant les données géologiques disponibles gratuitement à un large public ; en offrant le soutien des géologues du ministère des Mines au secteur de l'ASM ; et en subventionnant les coûts de l'embauche de géologues du secteur privé.

FOURNIR DES INFRASTRUCTURES

Les exploitations ASM peuvent utiliser des quantités importantes d'eau pour l'extraction et le traitement de leurs minéraux et métaux. En outre, les mineurs et leurs communautés ont besoin d'eau pour la consommation domestique, l'élevage et l'agriculture. Grâce à l'apport d'infrastructure d'eau et d'assainissement, les gouvernements peuvent aider à minimiser le gaspillage de l'eau autour des exploitations ASM tout en améliorant la santé des travailleurs et de la communauté. Lors de la conception et de la construction de telles infrastructures, le gouvernement doit essayer de faire en sorte que l'eau fournie ne soit pas utilisée à des activités dangereuses ou nuisibles à l'environnement, et si c'est le cas, les opérations ASM doivent être stoppées.

Parfois, les gouvernements sont aussi les seuls fournisseurs d'infrastructures électriques. L'électricité peut être générée de façon privée sur les sites des exploitations ASM, mais cela peut être dangereux et coûteux. L'apport en électricité est économiquement bénéfique pour les exploitations ASM, et peut rendre les opérations plus sécuritaires et moins dangereuses pour l'environnement. Le groupe de travail ASM pourrait envisager de fournir l'accès au réseau aux exploitations ASM (non conditionnel) ou fournir des générateurs de petites ou moyennes tailles près des groupes d'exploitations ASM (ce qui peut être conditionnel). Le groupe de travail peut également explorer s'il est possible d'installer de petites ou micro-centrales hydroélectriques à proximité des exploitations ASM. Étant donné que les infrastructures d'eau, d'assainissement et d'électricité sont de longue durée, le groupe de travail doit prioriser le soutien aux exploitations qui ont l'espérance de vie la plus longue.

AMÉLIORER L'ACCÈS AU CRÉDIT OU AUX ASSURANCES

Le groupe de travail ASM peut également envisager d'améliorer l'accès des mineurs et des exploitations ASM au crédit et aux assurances, afin de faciliter la croissance et de gérer les risques. Le groupe de travail doit d'abord comprendre pourquoi le crédit fondé sur le marché n'a pas atteint le secteur de l'ASM, et peut ensuite travailler sur l'apport de ces services aux exploitations qui en ont le plus besoin. Cette assistance peut être un soutien à la formation d'associations de crédit, la promotion de crédit pour des achats futurs, l'organisation des exploitations ASM en de plus grands groupes, peut consister à subventionner le crédit, à utiliser la surveillance du gouvernement et les mécanismes d'application pour soutenir le remboursement, à encourager le développement du marché et à soutenir les technologies bancaires mobiles.

FOURNIR DES FORMATIONS AUX TRAVAILLEURS

Offrir une éducation subventionnée ou gratuite aux travailleurs ASM aura des impacts sociaux positifs. Là où l'école est vocationnelle, cela peut aussi avoir un impact économique plus direct, et peut potentiellement orienter les mineurs vers des moyens de subsistance alternatifs qui diversifient les économies locales et réduisent les impacts environnementaux. Les programmes éducatifs peuvent être subordonnés au respect des règlements. (Cela exclut l'éducation des enfants des travailleurs de l'ASM, qui devrait être offerte de manière universelle). De tels programmes sont moins efficaces lorsqu'ils ciblent les travailleurs saisonniers de l'ASM ; l'accès aux formations devrait être constant plutôt qu'intermittent.

FOURNIR UNE EXPERTISE TECHNIQUE ET FOURNIR OU SUBVENTIONNER LA VENTE DE MATÉRIEL ET D'INTRANTS

Le gouvernement peut décider de fournir une expertise technique, des équipements et des subventions pour les équipements et intrants, afin d'aider les mineurs artisanaux à améliorer leurs pratiques et à étendre leurs exploitations. Les exploitations ASM sont souvent trop petites pour employer des spécialistes techniques à temps plein ou pour se permettre du matériel de travail. Pour surmonter ces obstacles, les exploitations ASM devraient être encouragées à s'organiser en groupes plus importants (par exemple, en coopératives) lorsque cela est possible ; les groupes organisés avec une masse critique sont mieux placés pour employer des spécialistes techniques et acheter des équipements nécessaires qui peuvent aider à atteindre de plus grands volumes de production, de façon plus efficace et plus responsable. En outre, les opérations ASM utilisent de nombreux intrants autres que les équipements, tels que l'électricité, l'essence, l'eau et les produits chimiques. Le fait de subventionner les intrants peut être distorsif, mais également souhaitable pour rendre les exploitations ASM conformes aux règlements.

Le gouvernement doit d'abord vérifier s'il y a une défaillance du marché avec des tiers qui fournissent de l'expertise technique ou des équipements. Le gouvernement devrait également établir s'il y a une possibilité directe d'améliorer les pratiques de l'ASM par des prestations du gouvernement ou par une subvention pour l'expertise technique aux exploitations ASM. L'expertise technique, l'équipement et les intrants peuvent être conditionnés par le respect de la réglementation, mais seulement s'ils sont régulièrement nécessaires. Lorsque cela est possible et abordable, un gouvernement doit essayer d'apporter de l'expertise, des équipements et des intrants locaux.

PARRAINER DES CENTRALES DE TRAITEMENT PROPRES

Des centrales de traitement propres sont nécessaires lorsque les méthodes de traitement existantes sont trop sales ou sont dangereux pour la santé publique. Les centrales propres emploient une technologie améliorée et de meilleures méthodes de traitement, et une fois établies, elles peuvent traiter les minéraux ou les métaux des entrepreneurs ASM en échange de frais.

Pour que ce système fonctionne, les usines de traitement propres doivent offrir des services moins chers que les centrales de traitement ASM habituelles ou « sales », et peuvent avoir besoin d'une subvention du gouvernement. Le gouvernement peut également augmenter les sanctions ou les amendes pour l'utilisation de technologies plus polluantes afin d'augmenter leurs coûts relatifs et encourager l'utilisation des centrales de traitement propres. Les centrales propres devraient également être mises en place à proximité des exploitations ASM pour réduire les coûts de transport connexes.

PARRAINER DES CENTRALES DE DÉMONSTRATION

Des installations de démonstration sont utilisées pour compléter ou remplacer les programmes d'éducation et de formation. Elles sont petites et contiennent des projets qui sont mis en place pour démontrer les meilleures pratiques et montrer aux entrepreneurs ASM qu'il est dans leur intérêt d'adopter ces techniques. Elles devraient démontrer des pratiques qui sont rentables et peuvent réalistement être adoptées par les entrepreneurs ASM et les mineurs. Un gouvernement peut : financer et diriger une mine de démonstration directement ; parrainer une mine en fournissant une assistance technique, du matériel ou des fonds ; ou encourager les autres à parrainer une telle opération. Si une centrale de démonstration mobile peut être assemblée, celle-ci pourra atteindre un plus grand nombre d'entrepreneurs ASM.

LISTE DE VÉRIFICATION

Est-ce que chaque stratégie de gestion de l'ASM :

- Possède un plan de mise en œuvre
 - Qui définit des objectifs clairs ?
 - Fait référence aux exploitations ASM par région, sous-type, pratiques et caractéristiques ?
 - Explique comment les actions permettront d'atteindre les objectifs énoncés, étape par étape ?
 - Comprend un budget ?
 - Assigne les rôles et les responsabilités en matière de surveillance, de gestion et de financement ?
 - Définit des rôles clairs pour l'ensemble du personnel et des organisations concernées ?
 - Indique les phases et les processus qui composent ce plan ?
 - Définit les étapes et les dates pour chaque partie de ces processus ?
 - Indique, dans le texte principal ou en annexe, les procédures que les fonctionnaires devraient entreprendre dans différentes conditions ?
 - Comprend des moyens de mesurer ces objectifs ?
- Possède un soutien interministériel au sein du gouvernement ?
- A le soutien des parties prenantes concernées ?
- A un financement fiable, à long terme ?
- Est doté de personnel qualifié et bien formé ?
- Possède les bons équipements ?
- Est doté d'un soutien technologique suffisant ?
- Sert directement la stratégie globale de gestion de l'ASM ?
- Établit dans quelles conditions le programme deviendra inutile et sera clos ?
- Inclut des dispositions pour les programmes qui peuvent lui succéder, ou les conditions dans lesquelles il ne devrait pas y avoir de programme successeur, si le programme doit fonctionner pendant une période déterminée ?

3.3 SUIVI, ÉVALUATION ET AMÉLIORATION

Le groupe de travail ASM devrait être responsable du suivi et de l'évaluation globale et continue de la mise en œuvre de la Stratégie de gestion ASM. Pour garder la trace de toutes les activités et des programmes associés et répondre à un contexte changeant, il faut un système de suivi et d'évaluation solide, développé avant la mise en œuvre et utilisé durant toute la durée de la stratégie de gestion. Le développement du système de suivi et d'évaluation comprendra l'établissement des lignes de base, le développement d'indicateurs et l'établissement des objectifs. Ces objectifs seront adaptés aux étapes principales et aux échéanciers pour veiller à ce que le groupe de travail sache si la stratégie de gestion ASM fonctionne, ou si elle doit être ajustée aux réalités sur le terrain. Cela permet l'examen périodique de la conception et de la mise en œuvre de la stratégie de gestion ASM, ce qui contribuera à assurer son succès continu.

Une fois que le plan de suivi et d'évaluation, y compris les activités et leurs points de départ, les indicateurs, les objectifs et les étapes a été développés par le groupe de travail ASM, en consultation avec les parties prenantes clés, le processus de suivi, d'évaluation et d'amélioration de la mise en œuvre de la stratégie de gestion ASM doit inclure cinq activités :

1. Chaque groupe de parties prenantes qui exécute un programme inclus dans la stratégie de gestion ASM doit recueillir et rassembler les données pertinentes sur sa performance, au niveau établi dans le plan de suivi et d'évaluation. Les exemples peuvent inclure des données sur le nombre d'inspections effectuées dans un trimestre donné, ou le nombre de permis ASM accordés aux mineurs d'or en un mois. La collecte de ces données doit être intégrée dans la conception du programme et devenir routinière ou automatique lorsque cela est possible.
2. Le groupe de travail ASM doit surveiller régulièrement les performances de chaque programme de façon continue et intervenir pour réviser les programmes et apporter des modifications ad hoc à la stratégie de gestion ASM lorsque les programmes perdent en performance ou que des occasions se présentent pour les améliorer.
3. Chaque groupe qui gère la mise en œuvre d'un programme dans le cadre de la stratégie devrait présenter un rapport annuel sur ce programme au groupe de travail ASM. Ce rapport devrait résumer les données et évaluer la performance par rapport aux objectifs énoncés dans le plan de suivi et d'évaluation.
4. Le groupe de travail ASM devrait ensuite compiler ces rapports dans un examen de la gestion de l'ASM, qui évalue la conception et la performance de la stratégie de gestion ASM dans son ensemble.
5. Sur la base des résultats de cet examen, le groupe de travail ASM devrait examiner et réviser la stratégie de gestion ASM si besoin est.

LISTE DE VÉRIFICATION : SUIVI, ÉVALUATION ET AMÉLIORATION

- Est-ce que chaque programme :
 - Recueille des données sur les actions qui sont entreprises ?
 - Recueillir des données sur ce que le programme atteint ?
- Est-ce que chaque programme compile ces données afin qu'elles puissent être analysées aux niveaux national et infranational ?
- Est-ce que les données qui sont collectées permettent au groupe de travail ASM d'analyser s'il atteint les objectifs fixés dans le plan de mise en œuvre de chaque programme ?
- Est-ce que les parties prenantes responsables de chaque programme :
 - Revoient périodiquement les données recueillies dans le programme correspondant ?
 - Soumettent des rapports annuels au groupe de travail ASM en détaillant les progrès accomplis pour atteindre les objectifs du programme ?
 - Révisent leurs plans, leur leadership et leurs stratégies afin d'améliorer les performances de ces programmes, tel qu'il est requis ?
- Est-ce que le groupe de travail ASM :
 - Passe en revue ces rapports de chaque ministère ?
 - Révisé le soutien budgétaire, les sanctions et le leadership des parties prenantes chargées de la mise en œuvre, tel qu'il est requis ?
- Est-ce que les données et l'analyse de ces rapports permettent au groupe de travail ASM d'analyser si les objectifs fixés dans le plan de mise en œuvre de l'ASM sont atteints ?
- Est-ce que le groupe de travail ASM :
 - Met à jour et révisé régulièrement les données de tous les programmes ?
 - Soumet périodiquement un rapport qui résume les progrès accomplis pour atteindre les objectifs énoncés dans la vision ?
 - Examine et, si nécessaire, révisé la stratégie de gestion de l'ASM
- Est-ce que le groupe de travail ASM intègre les données recueillies au cours du suivi et de l'évaluation dans les recherches futures ?



ANNEXE : RESSOURCES COMPLÉMENTAIRES SUR L'ASM

La quantité relative de données et d'informations sur le secteur de l'ASM reste minime, une partie du secteur agissant principalement en dehors des structures juridiques et économiques officielles. La présente annexe donne un aperçu des organisations, des projets et des ressources qui peuvent encore aider les utilisateurs dans la gestion de leurs propres secteurs de l'ASM. La liste n'est certainement pas exhaustive ; il s'agit simplement d'une sélection des ressources et des initiatives pertinentes.

RECHERCHE ET POLITIQUES

Une série de ressources importantes prévoit le rôle de l'ASM dans la bonne gouvernance du secteur des industries extractives en général. Les utilisateurs qui cherchent à affirmer le rôle et le potentiel de l'ASM dans la politique de l'industrie minière ou extractive en général peut faire référence au **Cadre stratégique pour l'exploitation minière** de l'IGF, à la **Charte des ressources naturelles** et à la **Africa Mining Vision**.

Un ensemble de documents et d'initiatives héberge des programmes et des connaissances sur l'ASM. Une ressource importante est le document fondateur de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur les questions sociales et liées au travail dans les petites exploitations minières (1999). Il fournit des informations sur l'installation de l'ASM, le travail des enfants, les femmes dans l'ASM, la santé et la sécurité, la législation, les relations avec le secteur à grande échelle et un résumé des points importants de discussion. Parmi les autres initiatives, nous pouvons citer le projet **Communities and Small-scale Mining (CASM)** qui a été soutenu par la Banque Mondiale et qui fonctionne comme un grand réseau pour le secteur. Lorsque le CASM a été arrêté, **l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED)** a officiellement pris en charge une partie des fonctions. Il s'agit également d'une source d'informations, et avant ce nouveau rôle, il a exécuté le projet Mines, minéraux et développement durable, qui a publié un **Rapport mondial sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle**. Le présent rapport et les rapports par pays qui ont suivi, numérotés de 70 à 83, ont documenté de manière exhaustive les caractéristiques des secteurs ASM, les problèmes et les profils de bonnes pratiques ASM. De même, l'ouvrage **Impacts socio-économiques des activités minières artisanales et à petite échelle dans les pays en développement** est un volume édité que les utilisateurs peuvent consulter et dont des chapitres évoquent une longue liste de sujets liés ASM rédigés par plusieurs experts.

Plus récemment, la Société suisse de développement et son projet sur l'Exploitation minière artisanale durable en Mongolie a commencé en 2016 le lancement d'un pôle de connaissances international sur l'ASM. Sa forme précoce vise à aborder quatre domaines thématiques : (i) L'autonomisation des ASM pour créer une image du secteur lui-même et une image publique positive et confiante ; (ii) Le renforcement de l'environnement favorable à l'ASM ; (iii) Assurer le bien-être des communautés ASM ; et (iv) La promotion de pratiques commerciales responsables dans l'ASM.

Les utilisateurs peuvent également se tourner vers un outil de recherche de politiques pertinentes plus ciblées. Certains des matériaux les mieux développés concernent la réduction ou l'élimination de l'utilisation du mercure dans l'exploitation artisanale et à petite échelle de l'or. La Convention de Minamata lie les États signataires à une série d'actions sur l'extraction minière artisanale et de petite taille. Il faut noter ici que, bien que le mercure peut sembler être un problème singulier et ciblé qui ne répond pas aux aspects généraux de l'ASM, la question du mercure abordée par les négociations de la Convention de Minamata sans doute soulevé une prise de conscience sur l'ASM au sein des délégations gouvernementales de haut niveau, plus que toute autre initiative. En outre, le Secrétariat de la Convention de Minamata, au cours des négociations, a vite compris que seule une approche globale et large de l'ASM offrirait des diminutions significatives de l'utilisation du mercure dans le secteur.

Le projet Global Mercury (2002-2007) et l'initiative qui l'a suivie, le Partenariat mondial sur le mercure du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) (actif depuis 2010 et actuellement en développement) ont développé une série de ressources pour les décideurs et les parties intéressées qui sont disponibles sur le **site Internet**. Parmi les ressources disponibles, il y a un **Guide technique** sur l'extraction minière et les techniques de traitement qui minimisent ou éliminent l'utilisation du mercure, et un **guide technique** sur les problèmes de santé liés au mercure et à l'ASM. Le partenariat mondial sur le mercure du PNUE est en train de terminer un **Document d'orientation** pour les signataires de la Convention de Minamata pour les guider dans l'élaboration de plans d'action nationaux pour réduire et éliminer l'utilisation du mercure dans l'ASM.



De plus, l'**Institut canadien des ressources internationales et du développement** a d'autres ressources sur l'ASM et l'utilisation du mercure associée, y compris ***Small Gold Mining Can Be Beautiful***, qui offre un compte-rendu holistique sur les questions liées au mercure et à l'ASM et les solutions possibles. L'Alliance pour l'extraction minière responsable a élaboré un projet de ***Guide pour la légalisation de l'exploitation minière artisanale et de petite taille***, et l'analyse du **PNUE des approches d'officialisation dans le secteur minier artisanal et de petite taille de l'orbasé sur des expériences en Équateur, en Mongolie, au Pérou, en Tanzanie et en Ouganda** rend compte des efforts de cinq gouvernements pour officialiser l'ASM.

Pour les ressources sur les instruments politiques et l'ASM plus largement, les utilisateurs peuvent se référer à la Commission économique des Nations Unies pour le ***Compendium des meilleures pratiques dans l'exploitation minière de petite taille en Afrique***. Pour la recherche sur les moyens de subsistance de l'ASM, les utilisateurs devraient se servir des recherches commandées par le Département britannique pour le développement international (DFID). Pour la recherche et les recommandations politiques sur les programmes d'achat, les utilisateurs devraient consulter le rapport intitulé ***Programmes d'achat de l'or des États***.

Il y a un certain nombre de nouvelles publications concernant les droits des travailleurs et l'ASM: Human Right Watch a produit une **série de rapports sur le travail des enfants dans l'ASM**; l'IIED a publié ***Artisanal and Small-Scale Mining : Protecting Those 'Doing the Dirty Work'***; et l'Alliance for Responsible Mining a produit une boîte à outils appelée ***Addressing Forced Labor in Artisanal and Small-scale Mining***. L'OIT a un manuel, ***Sécurité et santé dans les petites mines de surface***, et par le biais du Programme international sur l'élimination du travail des enfants, il a lancé le ***Minors out of Mining Partnership***. La Banque mondiale a publié une ***Boîte à outils d'évaluation rapide*** en ce qui concerne la parité homme-femme et l'ASM, qui est la ressource la plus détaillée disponible sur la parité et l'ASM. Enfin, le WWF a soutenu un programme intitulé ***ASM Pace***, qui se penche sur l'ASM dans les zones écologiquement sensibles et protégées.

LES EXPERTS DU SECTEUR

Un certain nombre d'organisations internationales et d'organismes de développement nationaux sont impliqués dans le secteur de l'ASM, y compris : la Banque mondiale, le PNUE, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI - Réalisateur du projet mondial sur le mercure), la International American Development Bank (IADB), l'APEC et son groupe de travail sur les mines, et l'OIT et ses projets en cours sur le travail dans l'ASM. Les organisations donatrices travaillant sur l'ASM : le DFID, la Société allemande pour la coopération internationale, la Société suisse de développement, l'Organisation de coopération économique suisse (et son projet Better Gold), Global Affairs Canada (GAC - projets bilatéraux de développement), le Département d'Etat américain (USDoS) et l'Agence américaine pour le développement international (USAID). Une initiative importante à venir, qui débutera fin de 2016, est le programme Global Environment's Facility's GOLD (GEF-GOLD), qui vise à inciter le secteur financier à améliorer l'ASM en facilitant l'accès au capital.

Parmi les organisations qui ont une très grande expérience du secteur, nous pouvons encore citer le ***Artisanal Gold Council pact, Solidaridad, l'Alliance for Responsible Mining, RCS Global*** et ***Estelle Levin Limited***, qui nourrit des blogs et des bibliothèques de documents sur les politiques de l'ASM.

L'ASM ET LES SOCIÉTÉS MINIÈRES À GRANDE ÉCHELLE

Plusieurs ressources sont disponibles pour obtenir des informations sur les interactions entre les sociétés minières à grande échelle et l'ASM. Le ***Mining Together*** Mining Together de la Banque mondiale offre une orientation sur les rapports entre les entreprises minières à grande échelle et les exploitations ASM. ***Working Together*** fournit une liste détaillée d'outils que les entreprises minières de grande envergure peuvent utiliser pour s'engager avec des exploitations ASM. L'IIED héberge un certain nombre de ressources auxquelles les utilisateurs peuvent se référer concernant la coopération entre les exploitations ASM et les sociétés minières à grande échelle. Récemment, l'USDoS et l'USAID ont lancé un partenariat public-privé pour rassembler les sociétés minières à grande échelle et d'autres acteurs du secteur privé afin de stimuler des développements commerciaux durables qui peuvent contribuer à l'amélioration du secteur ASM.

PROJETS DE DUE DILIGENCE ET DE CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT

Tels que décrits dans ce guide, les projets de diligence raisonnable jouent un rôle important dans l'établissement de normes du secteur et l'élaboration des politiques de l'ASM. Le principal critère de diligence raisonnable de la chaîne d'approvisionnement, le plus pertinent pour l'ASM, est le ***Guide de diligence raisonnable de l'OCDE pour les chaînes d'approvisionnement responsables des minéraux*** Des zones touchées par les conflits aux zones à risque



élevé et ses suppléments spécifiques concernant les métaux. Cette orientation décrit les normes de traçabilité de la chaîne d'approvisionnement, la diligence raisonnable et l'évaluation des risques. De même, l'OCDE offre plusieurs ressources avec des conseils et des explications sur la façon de mettre en œuvre ces normes dans la pratique, et plusieurs projets respectent ces normes : le **Fairmined Standard**, la **Conflict Free Sourcing Initiative**, **iTSCI**, le **Responsible Jewellery Council Code of Practices and Chain of Custody Certification**, le programme **Better Sourcing** et le **Conflict-Free Gold Standard** du World Gold Council. Deux autres initiatives qui visent à mettre certaines de ces normes en pratique dans le secteur de l'or sont la **Better Gold Initiative** et **Oro Verde**. L'IIED a produit des ressources sur l'augmentation des initiatives de certification. Enfin, le **Kimberley Process** et les initiatives connexes visent à garantir l'exclusion des conflits des chaînes d'approvisionnement en diamant, en utilisant un mécanisme de garantie basé sur les douanes.

INITIATIVES DU SECTEUR MINIER

L'ASM représente donc une part importante de l'industrie minière, les initiatives générales sur l'exploitation minière sont donc également liées à la gestion de l'ASM. Parmi celles-ci, nous citerons l'**initiative sur la transparence de l'industrie extractive**. Alors que la plupart de leurs travaux a concerné l'exploitation minière à grande échelle et les hydrocarbures, la question de la transparence dans l'ASM deviendra de plus en plus pertinente à l'avenir. Les **Principes volontaires des droits de l'homme et de la sécurité** étaient conçus pour les entreprises du secteur extractif, principalement les entreprises à grande échelle. Cependant, les principes qu'ils adoptent sont pertinents pour les gouvernements dans la gestion de l'ASM et sont mentionnés à plusieurs reprises dans le présent guide.



IGF

FORUM INTERGOUVERNEMENTAL
sur l'exploitation minière, les minéraux,
les métaux et le développement durable