



Groupe de Recherche et de Plaidoyer
sur les Industries Extractives



Auto-évaluation basée sur la Déclaration de Washington relative à l'intégration du développement de l'extraction artisanale et à petite échelle de diamant dans la mise en application du Processus de Kimberley en Côte d'Ivoire

RAPPORT FINAL SUR LE PROCESSUS DE DIAGNOSTIC

Octobre 2014

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	2
1. ATTEINTE DES OBJECTIFS DU PROCESSUS	3
1.1. Au niveau des objectifs du sous-contrat	3
1.2. Au niveau des objectifs spécifiques de la mission de diagnostic	4
2. LA VALEUR DU PROCESSUS DE DIAGNOSTIC	5
3. DEFIS ET LIMITES DU PROCESSUS DE DIAGNOSTIC	6
3.1. Défis	6
3.2. Les limites du processus de diagnostic	7
4. LEÇONS APPRISES DU PROCESSUS	8
5. COMMENTAIRES SUR LE CADRE DE DIAGNOSTIC DE LA DECLARATION DE WASHINGTON (CDDW)	9
6. RECOMMANDATIONS POUR D'AUTRES PAYS CANDIDATS AU DIAGNOSTIC	10

INTRODUCTION

Dans le cadre de son volet gouvernance, ainsi que son volet de communication et sensibilisation, le projet « Droits de Propriété et Développement du Diamant Artisanal 2 » (DPDDA II) en Cote d'Ivoire, projet co-financé par l'Agence de développement international américain (USAID) et l'Union Européenne, a sollicité le Groupe de Recherche et de Plaidoyer sur les Industries Extractives (GRPIE), organisation de la société civile membre de la Coalition de la société civile du Processus de Kimberley pour la réalisation d'une mission de diagnostic, un exercice d'auto-évaluation du secteur diamantifère ivoirien à la lumière de la Déclaration de Washington relative à l'intégration du développement de l'extraction artisanale et à petite échelle de diamant dans la mise en application du Processus de Kimberley. En effet, pour cette déclaration, le développement du secteur artisanal et des petites exploitations minières (ASM) à travers des initiatives de formalisation et d'amélioration des conditions sociales dans les communautés d'ASM serait de fortes incitations à l'intégration des diamants bruts dans les chaînes de responsabilité légitimes.

La mission de diagnostic placée sous l'égide du Secrétariat Permanent de la Représentation du Processus de Kimberley en Côte d'Ivoire (SPRPK-CI), a été conduite dans un contexte multipartite et inclusif, du 7 juillet au 15 octobre 2014. Et conformément au plan de mise en œuvre, 4 équipes d'experts ont été mises en place et les actions majeures suivantes ont été initiées et exécutées :

- Les premières réunions des groupes d'experts du 5 au 12 août 2014, pour développer une meilleure compréhension de la Déclaration de Washington, l'identification des besoins d'information et la méthodologie de collecte des informations permettant aux équipes d'effectuer l'auto-évaluation ;
- Une mission de terrain à Séguéla et Tortiya du 17 au 24 août 2014 , pour toucher de plus près les réalités des communautés minières, comprendre et analyser les problèmes (socio-économiques, environnementaux, etc.) liés à leurs activités pour la collecte des données;
- Les deuxièmes rencontres de restitution de chaque comité d'experts du 9 au 24 septembre 2014, pour répondre aux indicateurs, et contribuer à la réalisation d'un projet de diagnostic ;

- Un atelier de validation du diagnostic final, le 15 octobre 2014.

Le présent rapport final, vise à faire un bilan rétrospectif sur tout le processus ayant conduit à mettre en œuvre ce diagnostic du secteur diamant en Côte d'Ivoire. Il s'articulera autour des points relatifs à l'atteinte des objectifs, de la valeur du processus, ses défis et limites, les leçons apprises et les recommandations pour les autres pays souhaitant s'engager dans le même exercice.

1. ATTEINTE DES OBJECTIFS DU PROCESSUS

Pour se prononcer sur l'atteinte des objectifs au niveau du processus, il faut faire une distinction selon qu'on se réfère aux objectifs du sous-contrat du projet DPDDA II ou selon qu'on se situe dans le cadre des objectifs spécifiques de la mission de diagnostic elle-même.

1.1. Au niveau des objectifs du sous-contrat

En guise de rappel, les objectifs du sous-contrat étaient les suivants :

- Faciliter la mise en œuvre de l'outil du diagnostic de la Déclaration de Washington à travers un processus inclusif et rigoureux ;
- Renforcer la nature tripartite (Gouvernement—Société civile—Industrie) du Processus de Kimberley en Côte d'Ivoire ;
- Créer un effet de démonstration du diagnostic au niveau d'autres pays participants du PK, surtout ceux de la sous-région du fleuve Mano

Sur le premier point relatif l'usage de l'outil de diagnostic à savoir le Cadre de Diagnostic de la Déclaration de Washington (CDDW), on peut affirmer que les différents experts représentant divers organismes ou institutions étatiques, de la société civile, désignés pour participer à la mission de diagnostic à travers les 4 groupes de travail constitués, se sont appropriés l'outil. Le CDDW a été le document de base qui a guidé et influencé toute la méthodologie adoptée dans les différentes phases du travail de collecte et d'analyse des données, ainsi que le processus de remplissage des indicateurs. Nous avons pu observer son fonctionnement et ses limites. On peut dire que les objectifs à ce niveau ont été atteints.

Sur le deuxième point, le GRPIE en tant qu'organisation de la société civile a été au cœur de la mission en tant que structure technique qui a apporté son expertise à la réalisation de la mission. On a aussi assisté à une participation très active des représentants des communautés minières, des sociétés coopératives au cours de la mission de terrain à Séguéla et Tortiya et au cours de l'atelier de validation du diagnostic à Abidjan. On a assisté à l'occasion au renforcement des liens entre ces différentes parties prenantes du processus de Kimberley et surtout au lancement des bases d'une franche collaboration multipartite durable. Ce point de satisfaction mérite d'être poursuivi.

Le troisième point est un objectif à moyen et à long terme, et demeure une possibilité réalisable surtout dans la dynamique du contexte régional de l'Union du Fleuve Mano. Ce travail ayant été réalisé pour la première fois dans le contexte ivoirien, les leçons apprises en Côte d'Ivoire méritent d'être partagées avec les autres pays où il existe un secteur ASM et souhaitant mettre en œuvre le diagnostic.

1.2. Au niveau des objectifs spécifiques de la mission de diagnostic

La mission de diagnostic en tant que processus collaboratif avait pour objectifs spécifiques :

- Evaluer comment le cadre organisationnel et institutionnel, juridique, politique et social concernant l'exploitation artisanale et à petite échelle du diamant mis en place par le gouvernement ivoirien dans la quête de normalisation de son statut au sein du PK s'accordent avec les objectifs précités de la Déclaration de Washington ;
- Construire et produire un rapport sur les aspects de développement de la production artisanale de diamants en y insérant des recommandations pour une amélioration de la gouvernance de ce secteur, un contrôle des progrès d'une série d'indicateurs ;
- Relever les meilleures pratiques qui pourront éventuellement être partagées au niveau régional (l'Union du Fleuve Mano) et international, en d'autres termes au sein du Processus de Kimberley ;
- Accroître l'implication la société civile dans la mise en œuvre non seulement du processus de Kimberley en générale mais particulièrement de la Déclaration de Washington au niveau national par une coopération effective avec les autorités chargés de la gestion du secteur diamantifère.

Nous pouvons souligner d'emblée que ces objectifs spécifiques du travail de diagnostic ont été atteints car le cadre organisationnel et institutionnel, juridique, politique et social concernant l'exploitation artisanale et à petite échelle du diamant mis en place par le gouvernement ivoirien a été entièrement évalué en détail avec rigueur, à travers le travail des experts qui quoique détenant de bonnes compétences techniques et professionnelles, ont procédé à une recherche minutieuse des données à Abidjan et dans les zones diamantifères de Séguéla et Tortiya. Tous les indicateurs des 11 objectifs de politiques de la Déclaration de Washington ont été renseignés et à chaque niveau d'évaluation, des recommandations ont été faites.

Le projet de diagnostic résultant du travail des groupes d'experts a été validé au cours d'un atelier qui a réuni environs une quarantaine de participants composés des membres des groupes d'experts, des acteurs du secteur minier, à savoir des représentants de la Direction Générale des Mines et de la Géologie(DGMG), de la SODEMI, du projet DPDDA II, de la société civile, des Sociétés Coopératives de Séguéla et Tortiya et d'autres structures intéressées comme la Direction de l'Égalité et de la Promotion du Genre (DEPG) et la représentation de l'Union du Fleuve Mano.

Dans le cadre des meilleures pratiques, le cas « SODEMI » a été retenu et mérite d'être partagé au niveau de l'Union du Fleuve Mano et au sein de la grande famille du Processus de Kimberley.

Parlant de l'implication de la société civile, le Groupe de Recherche et de Plaidoyer sur les Industries Extractives a assuré la coordination technique de toutes les phases du processus de diagnostic à travers par exemple l'organisation des séances de travail, la rédaction du projet de diagnostic et la co-organisation de l'atelier de validation. Des représentants d'organisation de la société civile ont été désignés pour faire partir des 4 groupes de travail. Une telle implication mériterait d'être continuelle par une coopération effective avec le SPRPK-CI et les autres autorités chargés de la gestion du secteur diamant en Côte d'Ivoire.

2. LA VALEUR DU PROCESSUS DE DIAGNOSTIC

L'analyse de la valeur du processus de diagnostic se caractérise par :

- Une démarche fonctionnelle qui impose de formuler la perception du processus en termes de finalités et non en termes de solutions. En effet, dans la perspective post-embargo et

dans le souci d'aider les autorités ivoirienne à mieux préparer la mission d'évaluation du Processus de Kimberley prévue « 6 mois après que les exportations légales de diamants bruts aient repris » selon les résolutions de la réunion plénière de novembre 2013 à Johannesburg, le processus de diagnostic a été un moyen de mise à niveau et de renforcement des capacités des parties prenantes locales et l'occasion de fournir un rapport de diagnostic, précieux outil pour l'amélioration de la capacité technique du gouvernement ivoirien à conduire des réformes et aussi soutenir les efforts de celui-ci dans son plan d'action visant à normaliser la chaîne de commercialisation de son diamant;

- Une démarche pluridisciplinaire à travers un travail de groupe faisant appel à des personnes de métiers et de responsabilités différents quant aux différents objectifs de politique de la déclaration de Washington. Le processus a donc favorisé un consensus sur les fonctions, les performances, les principes, les règles, les déclarations de performances et les recommandations. Cela a facilité l'exercice de la créativité et a enrichi les informations et les données disponibles. Ce travail de groupe a permis de d'aborder conjointement des problèmes qui auraient été abordés successivement et isolément par les divers intervenants. Les groupes d'experts ont produit un travail de diagnostic fiable et de grande qualité .

3. DEFIS ET LIMITES DU PROCESSUS DE DIAGNOSTIC

3.1. Défis

Dans la mission de diagnostic, 4 défis se présentaient :

- Les relations tendues entre les partenaires multipartites quand au contrôle du processus de diagnostic, qu'il fallait régler. Nous savions, avant la mission de diagnostic, qu'il existait une tension entre le Secrétariat Permanent de la Représentation du Processus de Kimberley en Côte d'Ivoire (SPRPK-CI) et le Groupe de Recherche et de plaidoyer sur les Industries Extractives (GRPIE). Le GRPIE devrait dans le processus de diagnostic modérer les discussions techniques et assurer également le rôle de rapporteur des réunions. Aussi, le GRPIE devrait sous l'égide du SPRPK-CI, conduire la mission de terrain ;

- En tentant d'analyser le secteur diamantifère ivoirien, le seul fait sur lequel tous les intervenants tombent d'accord est qu'il n'existe pas une seule source fiable de données complètes et précises car ce secteur est resté sans statistique et en veilleuse durant toute la période de crise et d'embargo des Nations Unies. Il nous fallait éviter que les informations soient incomplètes, indisponibles ou disponibles de façon tardive ce qui aurait entraîné une limitation dans la portée de la mission de diagnostic ;
- Eviter dans le processus de diagnostic que la multiplicité des parties prenantes gouvernementales et les conflits de leadership (différents ministères, différentes directions) ne facilitent pas le recoupement et le croisement des informations ;
- La bonne gestion du planning et du temps pour éviter l'insuffisance du temps prévu pour exécuter les activités clés de la mission afin d'achever le processus dans un délai permettant la présentation des résultats du diagnostic à la plénière de Guangzhou en Chine en novembre 2014.

3.2. Les limites du processus de diagnostic

On peut évoquer les limites du processus surtout au niveau de l'étape relative à la mission de terrain de Séguéla et de Tortiya.

Au cours de la collecte de données sur le terrain, les femmes n'ont pu être interrogé et entendu. Elles n'ont été présentes à aucune des rencontres, ni à Séguéla, ni à Tortiya. Dans le souci de mieux cerner leur préoccupation quant à leur rôle dans l'exploitation artisanale et à petite échelle de diamant et apprécier leur rôle dans la recherche d'autres sources de revenus alternative au diamant.

Toujours sur le terrain, il n'a pas été possible d'administrer un nombre suffisant de questionnaires aux artisans trouvés sur les sites d'exploitation minière. Cette insuffisance n'a pas permis d'avoir des données quantitative, c'est-à-dire des données chiffrées. Cela nous aurait permis de mesurer l'ampleur d'une situation connue chez les artisans miniers, de mettre en valeur les connaissances, attitudes et pratiques autour de thèmes particuliers comme la réhabilitation environnementale, repérer ce qui est connu et fait concernant différents sujets ayant trait à la réhabilitation

environnementale. Les données chiffrées pouvaient nous aider à penser une stratégie d'intervention au regard des spécificités du contexte local et des facteurs socioculturels qui l'influencent, afin de formuler des recommandations mieux adaptées aux populations rencontrées. D'ailleurs le Cadre de diagnostic de la Déclaration de Washington (CDDW) ne fait pas beaucoup référence aux données statistiques, chiffrées dans la validation des indicateurs proposés.

La non participation du représentant de la SODEMI à la mission de terrain à Séguéla n'a pas permis de vérifier certaines hypothèses sur le rapport entre les communautés minières et la SODEMI surtout au niveau de Séguéla où elle détient la quasi-totalité des permis sur lesquels opèrent les artisans miniers. Certaines questions sur les nouvelles attributions de la SODEMI par rapport aux nouvelles dispositions réglementaires sont restées sans réponse sur le terrain.

4. LEÇONS APPRISES DU PROCESSUS

La société civile doit se montrer critique, mais également être disposée à intervenir auprès d'autres structures ou organes gouvernementaux, dans une collaboration constructive comme celle de la mise en œuvre du diagnostic de la Déclaration de Washington.

La méfiance vis-à-vis de la société civile est alimentée par les préoccupations légitimes relativement au rôle qu'il convient à la société civile d'assumer lorsqu'il s'agit d'influencer les politiques publiques dans le secteur minier. Le SPRPK-CI a entre autre défis de trouver des moyens d'encourager les liens de confiance avec la société civile car elle est un ingrédient nécessaire du processus de participation.

La loi minière existe et n'est pas suffisamment diffusée au niveau local. Les textes d'application concernant le volet environnemental dans le secteur ASM et ASDM ne sont pas encore pris. Ce sont donc les dispositions d'ordre général qui s'appliquent. Celles-ci ne peuvent pas avoir la même pertinence qu'une réglementation spécifique.

Par ailleurs, la prise en compte de l'environnement par le nouveau Code minier ne s'étend pas à tous les domaines pouvant être affectés par l'activité minière artisanale. C'est le cas pour les artisans miniers qui, lors de la fermeture des mines ne sont pas spécifiquement pris en compte dans les mesures de réparation des dégâts causés par l'activité.

La productivité de l'exploitations minières artisanale est beaucoup plus faible qu'elle ne devrait l'être. Leur rentabilité économique serait sans doute bien supérieure si des régimes de prix adéquats, des dispositifs fiscaux et réglementaires appropriés étaient respectés.

Des systèmes et procédures peu attrayants et difficiles à mettre en œuvre, ont conduit dans la plupart des cas, à des pratiques illégales et à la contrebande. Ces pratiques clandestines expliquent pourquoi ce secteur souffre d'un manque d'informations et de statistiques fiables.

Les faibles capacités techniques et organisationnelles des artisans miniers eux-mêmes ne leur permettent pas de rendre leur travail plus productif et moins dangereux pour leur santé et pour l'environnement ;

A court terme, des actions d'optimisation sont indispensables pour s'attaquer aux nombreuses carences techniques et organisationnelles et s'orienter vers plus de productivité, de rentabilité, de réhabilitation de l'environnement et de sécurisation des chantiers. Des efforts devraient être poursuivis pour intégrer l'exploitations minières artisanale et à petite échelle de diamant dans le secteur formel, en passant par une démarche participative et intégrée, ciblant la création d'entreprises locales et des sociétés coopératives minières plus structurées.

5. COMMENTAIRES SUR LE CADRE DE DIAGNOSTIC DE LA DECLARATION DE WASHINGTON (CDDW)

Nous voulons faire quelques commentaires sur le Cadre de Diagnostic de la Déclaration de Washington (CDDW) qui a été un outil essentiel dans la démarche méthodologique de la mission d'auto-évaluation du secteur minier artisanal de diamant ivoirien. Nous nous intéresserons à quelques observations de forme et de fond.

Au niveau de la forme, des corrections mérite d'être apportées au document de base.

A la page 46 au niveau de l' « Action de politique A6 », il faudrait rectifier l'action de politique A6 par « Renforcement de l'accès aux intrants miniers ».

De la page 71 à la page 73 au niveau de l' « Action de politique B5 », catégorie 1 : Améliorer la santé et la sécurité sur les sites d'ASDM, il y a aussi une erreur à rectifier. Il faut plutôt écrire « Total de Oui....., Un total de 9 réponses « Oui » est possible ». Il existe en fait 9 indicateurs et non 7.

Au niveau du fond, certains mots ou expressions utilisés sont conformes aux réalités locales. Partout il est fait mention de « *permis de concession ASDM* », ou « *Licences ASDM d'exploitation* », il faut utiliser l'expression « *Autorisation d'exploitation ASDM* » car dans le contexte minier ivoirien, les artisans miniers ne sont pas détenteurs de permis ou de licences. Ils sont par contre détenteurs d'autorisations d'exploitation ASDM.

Dans l'auto-évaluation, certaines déclarations de performance ne se sont jamais produites dans le contexte ivoirien. Et dans ces cas les indicateurs n'ont pu être renseignés par les experts évaluateurs. C'est le cas au niveau de l'Action de politique A3 (page 33 du CDDW) sur la consolidation des droits de propriété, catégorie 2 : les artisans miniers ont un accès efficace et abordable à la justice et aux mécanismes de compensation. Ici les trois derniers indicateurs sont non renseignés. Pour les deux derniers indicateurs suivants : « *Les titulaires de titres fonciers sont généralement satisfaits des procédures d'expropriation lorsque des permis ASDM sont alloués* », « *Les titulaires de droits fonciers coutumiers sont généralement satisfaits des procédures d'expropriation lorsque des permis ASDM sont alloués* », ces cas ne se sont jamais présentés dans le contexte minier artisanal ivoirien.

6. RECOMMANDATIONS POUR D'AUTRES PAYS CANDIDATS AU DIAGNOSTIC

L'exploitation artisanale de diamant, requiert aujourd'hui une attention urgente et doit être traitée avec rigueur et diligence pour éviter les drames qui en découlent. A cet effet, nous suggérons à tous les pays désirant entreprendre des réformes de leur secteur ASDM les recommandations suivantes :

- Renforcer la compréhension des parties prenantes nationales sur le contenu et les objectifs de la Déclaration de Washington du processus de Kimberley dans le contexte national ;
- Accroître dans le processus de pilotage du processus de diagnostic de la Déclaration de Washington, l'implication de la société civile à travers une coopération effective au niveau national;

- S'approprier le Cadre de Diagnostic de la Déclaration de Washington, l'outil d'auto-évaluation du cadre juridique, politique et pratique du secteur ASDM ;
- Procéder à un diagnostic de la situation qui prévaut dans le secteur ASDM en vue de dessiner des schémas opérationnels pour son développement en corrigeant les dysfonctionnements constatés ;
- Veillez à ce que le processus de diagnostic soit un processus participatif, inclusif et regroupant une pluralité d'acteurs liés au secteur ASM;
- Engager les acteurs communautaires(représentants des exploitants, des collecteurs etc.) au début du processus de diagnostic pour s'assurer que les recommandations préconisées seront adaptées à leurs besoins et aspirations et renforceront leur sentiment d'implication à la conception et à la mise en œuvre du processus. La validation des résultats du diagnostic auprès d'un plus grand nombre de personnes de compétences diverses réaffirmera l'importance de leur voix dans le diagnostic final ;
- Veillez par la suite au contrôle régulier des progrès des indicateurs du cadre de diagnostic, partager régulièrement les innovations et les meilleures pratiques afin de gagner la reconnaissance appropriée aux différentes rencontres du SCPK.