



ASSOCIATION GUINEENNE DES EVALUATEURS

RAPPORT SYNTHÈSE DE FORMATION

**LE CODE MINIER GUINEEEN ET
L'INITIATIVE DE TRANSPARENCE
DANS LES INDUSTRIES EXTRACTIVES
(ITIE)**

Conakry, du 17 au 19 juin 2010

Formateurs

Jean-Pierre CONDE
Abdoulaye SOUMAH

Rapporteur

Mahmoud CONDE

Table des matières

1	Introduction.....	3
2	Objectifs.....	3
3	Démarche.....	3
4	Participants et formateurs.....	3
5	Déroulement et contenu de la formation.....	3
5.1	Les fondamentaux.....	4
5.2	Les rôles de l'Etat dans l'exploitation des mines.....	5
5.2.1	L'Etat propriétaire.....	5
5.2.2	L'Etat acteur.....	5
5.2.3	L'Etat régulateur.....	5
5.3	La gouvernance minière.....	6
5.3.1	La gouvernance institutionnelle.....	6
5.3.2	La gouvernance externe.....	7
6	Le Code Minier – analyse d'un paradoxe.....	7
7	Les travaux de groupe.....	7
8	Quelques difficultés liées à l'application du Code Minier.....	8
9	Recommandations et points d'attention.....	8
10	Annexes.....	9
10.1	Agenda.....	9
10.2	Liste des participants.....	10
10.3	Résultats des groupes de travail.....	11

1 Introduction

L'AGEVAL est une organisation non gouvernementale constituée d'une quarantaine de personnes intervenant dans divers domaines de développement économique et social, ayant pour point commun l'art de l'évaluation. L'AGEVAL élabore chaque année un plan d'action qui met en priorité le renforcement des capacités de ses membres en matière d'évaluation. Au titre de cette année (2010), une série de formations a été prévue. C'est dans ce cadre que l'AGEVAL a planifié plusieurs formations thématiques, ceci avec l'appui de la coopération technique allemande (GTZ) notamment du projet d'Appui à la stratégie de réduction de la pauvreté (ASRP).

La formation qui fait l'objet du présent rapport, ayant comme thème le Code Minier en République de Guinée, s'inscrit dans ce cadre.

2 Objectifs

La formation sur le code minier a eu pour objectifs les suivants :

- D'améliorer la connaissance des membres de l'AGEVAL sur le Code Minier guinéen,
- D'amener les membres de l'AGEVAL à formuler des questions évaluatives et des indicateurs sur certains aspects du Code Minier,
- Découvrir et connaître l'Initiative de transparence dans les industries extractives (ITIE) en Guinée.

3 Démarche

Les formateurs ont conduit la formation par :

- Des présentations suivies des débats en plénière, et
- Des travaux de groupe suivis de plénière.

Voir l'agenda de la formation en chapitre 10.1.

4 Participants et formateurs

La formation a connu la participation des membres de l'AGEVAL en termes de nouveaux adhérents et d'anciens membres (voir liste des participants, chapitre 10.2).

L'équipe de formateurs était composée de :

- M CONDE Jean Pierre, juriste, conseiller juridique du Premier Ministre,
- M SOUMAH Abdoulaye du Programme d'investissement du secteur minier (PRISM) / ITIE.

5 Déroulement et contenu de la formation

La formation des membres de l'AGEVAL sur le Code Minier et l'ITIE a eu lieu du 17 au 19 juin 2010 dans la salle de réunion de la GTZ. Elle a connu la participation de 15 membres de l'AGEVAL, trois représentants de l'encadrement de la GTZ et des deux formateurs.

A l'ouverture des séances, suite à l'intervention du président de l'AGEVAL suivie d'un tour de table de présentation des participants, les formateurs ont présenté le plan de travail.

Le président de l'AGEVAL dans son intervention a campé le contexte de la formation et a rassuré les formateurs sur la disponibilité des participants.

Quant au représentant de la GTZ, il a remercié d'avance tous les participants d'avoir répondu à l'appel. Il a aussi fait mention des principes clés indispensables à la survie et au bon fonctionnement d'une association, notamment la tenue régulière des réunions.

Les travaux de la formation ont été menés sur trois jours conformément à l'agenda qui a été défini (voir chapitre 10.3).

Les présentations des formateurs se sont essentiellement articulées autour des points suivants :

- Les fondamentaux du Code Minier,
- La régulation de l'État sur les aspects de réglementation et de permis d'exercer,
- La régulation de l'État et la gouvernance minière,
- Analyse et conclusion.

5.1 Les fondamentaux

Dans cette partie, il a été question des éléments suivants :

Les risques sur la durée, la quantité, la qualité, l'environnement, la stabilité juridique et économique.

Domaine d'application du Code Minier :

- En termes d'activité : Reconnaissance, recherche, exploitation, possession, détention, circulation, commerce, transformation,
- En termes d'objet : Substances minérales ou fossiles,
- En termes de territorialité : Territoire de la République de Guinée prolongée de la Zone économique exclusive (ZEE).

Les acteurs : L'Etat, toute personne physique ou morale possédant les capacités techniques, toute personne physique ou morale de droit guinéen, toute personne physique ou morale de nationalité guinéenne.

Des substances minérales :

- Carrières : Gîtes de matériaux de construction, d'empierrement et de matériaux d'industrie céramique de matériaux d'amendement pour la culture des terres et autres substances analogues ainsi que des tourbières à l'exception des phosphates, nitrates sels alcalins,
- Mines : Gîtes connus pour contenir des substances minérales ou fossiles autres que les hydrocarbures liquides ou gazeux.

Les préoccupations de l'Etat propriétaire dans le Code Minier :

- La stabilité juridique et financière,
- L'incitation,
- La préservation des intérêts de la Guinée,
- L'incitation et les intérêts de la Guinée.

Pour la République de Guinée : Exploitation rationnelle, la protection de l'environnement, l'indemnisation pour préjudices et dommages, la préférence aux entreprises guinéennes, la préférence à la main d'œuvre guinéenne, le transfert de compétence.

Pour tout demandeur de titre minier : Le droit de disposer librement de leurs biens et d'organiser à leur gré leur entreprise, la liberté d'embauche et de licenciement, le libre accès aux matières premières, la libre circulation de leur matériel et de leur produits, la liberté d'importer, la liberté de disposer des produits sur les marchés internationaux, d'exporter.

5.2 Les rôles de l'Etat dans l'exploitation des mines

5.2.1 L'État propriétaire

L'Etat perçoit des droits et redevances minières, ce sont des royalties, voire droits fixes (Article 137). L'attribution des titres miniers ou l'autorisation de commercialisation des substances minières ou de carrières ainsi que leur renouvellement, extension, prolongation, cession, transmission et amodiation sont soumis au paiement d'un droit fixe dont les taux sont déterminés par arrêté conjoint du Ministre chargé des finances et du Ministre chargé des mines. Cette disposition s'applique pour les diamants et autres gemmes.

5.2.2 L'État acteur

L'État peut se livrer pour son propre compte à toute opération minière ou de carrière soit directement, soit par l'intermédiaire d'un organisme d'État agissant seul ou en association avec des tiers.

Lorsque l'État entreprend ou fait entreprendre pour son compte des activités régies par le présent Code Minier, il y demeure soumis, sauf pour des activités de recherche entreprises sous l'autorité du Ministre chargé des mines pour améliorer la connaissance géologique du territoire de la République de Guinée ou pour des fins scientifiques.

5.2.3 L'État régulateur

Il est ressorti que l'État est plus fort dans son rôle de régulateur. L'État régulateur assure :

- Fixation des règles,
- Droit de délivrer les autorisations,
- La gouvernance minière.

L'Etat dans l'exercice des fonctions liées à ce rôle de régulateur a la responsabilité de la mise à disposition de certains documents:

- Les titres miniers,
- Les titres de carrières,
- L'autorisation de reconnaissance,
- Le permis de recherches,
- Le permis d'exploitation,
- La concession minière.

Dans ce cadre précis, chaque document est spécifique. Mais il y a des dispositions communes aux titres miniers à savoir : Superposition des titres miniers, entrée en vigueur, prorogation automatique, refus de renouvellement, délimitation par coordonnée cartésienne, extension à d'autres substances, rapports, in des titres miniers, option sur les installations et constructions à la fin des titres miniers, renonciation, cessions, transmissions et amodiations, zones fermées, zones protégées ou interdites et indemnisation, autorisations particulières accordée par le Ministre chargé des mines.

Il a été précisé que l'Etat régulateur établit à travers le code des règles et procédures visant à offrir les mêmes chances à tous opérateurs désireux de disposer des richesses minières de la Guinée. Cependant la régulation appelle la participation d'autres acteurs au côté de l'Etat pour rendre la gouvernance minière plus transparente.

Toujours dans son rôle de régulateur, l'Etat s'occupe de la gestion des relations entre **mines voisines** à travers des travaux d'intérêt commun, responsabilité civile, création d'une bande frontalière restreinte.

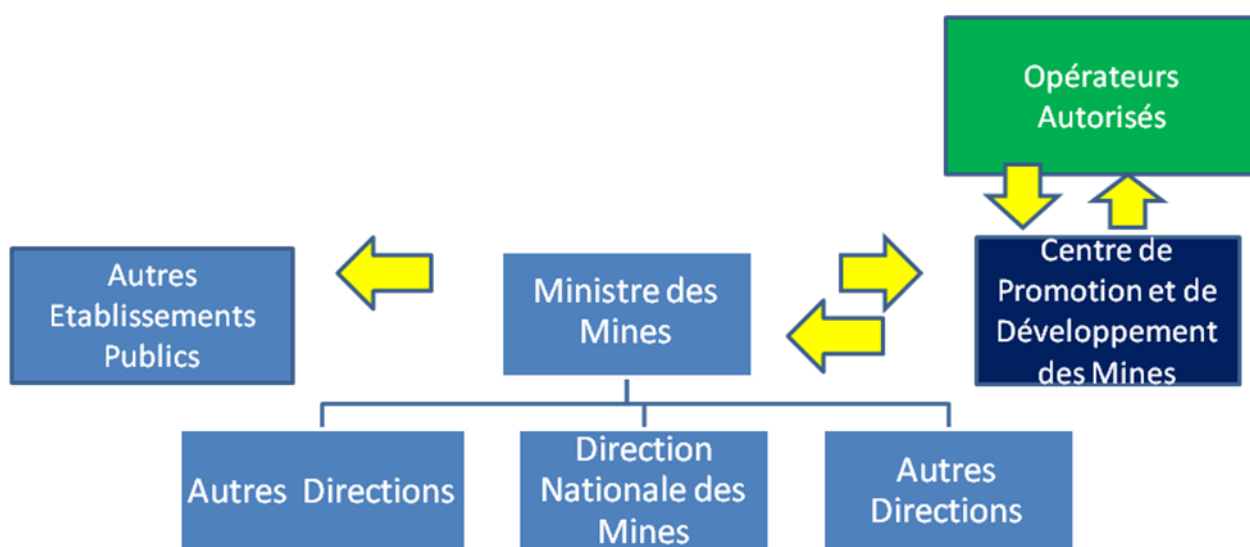
La gestion de **produits radioactifs** relève de l'État dans son rôle de régulateur.

Mention a été faite de l'exploitation artisanale. L'exploitation artisanale s'applique aux substances précieuses en l'occurrence l'or, le diamant et les autres gemmes provenant de gîtes primaires ou alluvionnaires, affleurants ou subaffleurants. Les superficies réservées à l'exploitation artisanale sont définies par arrêté du Ministre chargé des mines. Quant aux personnes autorisées, l'octroi de l'autorisation d'exploitation artisanale des diamants et autres gemmes est réservé aux seules personnes physiques ou morales de nationalité guinéenne. La commercialisation, l'importation et l'exportation de l'or provenant de la production artisanale sont régies par la réglementation fixée par la Banque Centrale de la République de Guinée (BCRG).

5.3 La gouvernance minière

5.3.1 La gouvernance institutionnelle

La gouvernance institutionnelle au sein de l'État est résumée par le schéma ci-après :



Le Centre de Promotion et de Développement Minier (CPDM)

Il facilite les formalités administratives et procédures relatives aux titres miniers, les investisseurs s'adresseront au CPDM servant d'interface entre eux et l'administration publique. Le CPDM se charge de faire diligemment les démarches auprès d'autres services de l'administration jusqu'à l'établissement du titre minier. Le CPDM notifiera à l'investisseur au plus tard deux mois après le dépôt de sa demande la décision d'octroi ou non du titre minier ou de carrière.

Le Fonds de Promotion et de Développement Minier (FPDM)

Ce fonds sert au financement :

- de tout ou partie de projets concourant à la promotion et au développement minier;
- de tout ou partie de la participation de l'État dans un projet minier,
- de structures de promotion, de développement, d'encadrement et de sécurité minière ou de tout Fonds de contrepartie,
- de la formation et du perfectionnement du personnel,

- de la participation à des organisations, conférences minières et séminaires internationaux relatifs au développement du secteur minier.

5.3.2 La gouvernance externe

L'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (EITI)

L'objectif de l'initiative est d'accroître la transparence dans les transactions entre gouvernements et compagnies des industries pétrolières et minières. L'initiative a été proposée par Tony Blair lors du Sommet Mondial sur le Développement Durable de Johannesburg en septembre 2002, puis approuvé lors du sommet du G8 à Evian en juin 2003 ainsi qu'à celui de Gleneagles en juillet 2005. Ses principes de fonctionnement sont tels que les compagnies déclarent les paiements qu'elles effectuent aux pays-hôtes, et les pays-hôtes déclarent les recettes issues des industries concernées. Un tiers indépendant audite les montants déclarés.

Pourquoi se focaliser sur les industries extractives? Plus d'un tiers des pays ont une forte dépendance vis-à-vis de l'industrie extractive. Les compagnies y investissent des sommes considérables. Il est indispensable que ces montants soient utilisés pour des dépenses du secteur public afin de réduire la pauvreté, les risques de conflits et promouvoir la démocratie.

Quelle est la motivation pour les Etats? L'EITI opère dans leur propre intérêt, en assurant un développement durable et la réduction de la pauvreté. Ceci pour attirer les investisseurs étrangers par une image économique plus saine. Le FMI et la Banque Mondiale soutiennent l'EITI et font de son application une condition à leur assistance aux pays concernés.

Le processus de Kimberley

Le processus de Kimberley est un régime international de certification des diamants bruts qui réunit gouvernements et industriels du diamant, dans l'objectif d'éviter l'utilisation des pierres par des mouvements rebelles pour financer leurs activités militaires.

L'accord est le résultat de discussions ayant débuté en mai 2000 à Kimberley en Afrique du Sud. Il a été signé le 1^{er} janvier 2003 par le Canada, les États Unis, les pays de l'Union Européenne et plus de 30 autres pays. Cette coopération internationale est motivée par le problème des diamants de conflits, des diamants produits dans des zones de guerre et utilisés par des seigneurs de la guerre pour se fournir en armes.

6 Le Code Minier – analyse d'un paradoxe

Les codes de 1958, 1986 et 1991 ont paradoxalement généré des recettes minières plus constantes et plus importantes que l'actuel code de 1995, jugé plus incitatif. Le code actuel a laissé une place très marginale au développement communautaire. La prise en compte des nouvelles contraintes permettront d'élaborer un nouveau code minier supposé assurer un meilleur équilibre entre les intérêts de l'Etat et ceux des opérateurs.

7 Les travaux de groupe

Il a été question de mettre les participants dans la position d'évaluateur pour évaluer l'application du contenu du code dans certaines rubriques. Les consignes des travaux de groupe ont été axées essentiellement sur la formulation des questions évaluatives, des indicateurs et de recommandations. A cet effet quatre groupes de travail ont été constitués autour de trois parties principales du code et l'ITIE :

- Groupe1 : État propriétaire,
- Groupe2 : État acteur,
- Groupe3 : État régulateur,
- Groupe 4 : ITIE.

Les résultats des travaux de groupe sont en annexe (production des groupes).

8 Quelques difficultés liées à l'application du Code Minier

- Manque de textes d'application du code minier,
- Faiblesses des ressources humaines (qualification et motivation) et des moyens mis en œuvre,
- Peu de place accordée pour le développement communautaire,
- Non validation des rapports de l'ITIE à cause de la situation sociopolitique en Guinée (conjuncture socio-économique),
- Démembrement de l'ITIE et son faible appui financier.

9 Recommandations et points d'attention

Lors de la formation, notamment dans les débats, plusieurs constats et remarques ont retenu l'attention des participants et des formateurs :

Par rapport à la formation :

- Veuillez au respect des normes, règles et procédures contenues dans le Code Minier par l'ensemble des parties en présence.
- Mettre en place une politique de formation et de valorisation des cadres et des entreprises du secteur minier (suivi, contrôle...).
- Harmoniser les contrats / conventions type par produit pour réduire les grandes disparités préjudiciables à l'Etat.
- Rendre plus opérationnel et plus visible les structures comme l'ITIE, le Fond minier par la production et la large diffusion des différents rapports.
- Amender le Code Minier dans les aspects qui touchent le développement communautaire et élaborer les différents textes d'application du code tout en explorant les domaines qui n'ont pas été touchés par le code actuel.

Par rapport à la dynamisation de l'AGEVAL :

- Les participants, membres de l'AGEVAL n'ont pas les mêmes niveaux de compréhension des concepts de l'évaluation. Il est important que les anciens accompagnent les nouveaux par des formations internes.
- Il a été remarqué, suite aux premières formations, que les membres de l'AGEVAL valorisent ou amplifient moins les formations reçues. Il est important de continuer à l'interne le processus de formation sur le Code Minier et au Code des collectivités locales. Pour cela il serait intéressant de continuer sur l'exercice de formulation des questions évaluative jusqu'à aboutir un guide d'évaluation des deux codes.

10 Annexes

10.1 Agenda

Jour 1

09h00 - 10h00	Installation des participants Introduction de l'atelier par le responsable du Projet ASRP Mot du Président de l'AGEVAL Présentation des participants
10h30 - 11h00	Présentation du thème : <i>Principes généraux qui s'attachent à l'activité minière en République de Guinée</i>
11h00 - 11h30	Pause café
11h30 - 13h00	Débats
13h00 - 14h30	Pause déjeuner
14h30 - 15h30	Présentation du thème : <i>Les différents titres miniers et les droits de l'Etat</i>
15h30 - 15h45	Pause café
15h45 - 16h45	Débats

Jour 2

09h00 - 10h45	Présentation du thème : <i>Les dispositions fiscales et économiques en matière minière</i>
10h45 - 11h00	Pause café
11h00 - 12h00	Débat
12h00 - 13h00	Présentation du thème : <i>Les mécanismes actuels de régulation de l'activité minière l'Initiative de transparence dans les industries extractives (ITIE)</i>
13h00 - 14h30	Pause déjeuner
14h30 - 15h30	Débat
15h30 - 16h00	Pause café
16h00 - 16h30	Constitution des groupes

Jour 3

09h00 - 10h45	Travaux de groupe
10h45 - 11h00	Pause café
11h00 - 12h00	Suite des travaux de groupes
12h00 - 13h00	Présentation des résultats en plénière et rédaction des recommandations de l'atelier
13h00 - 14h30	Pause déjeuner
14h30 - 15h30	Suite présentation
15h30 - 15h45	Pause café
15h45 - 16h30	Evaluation et clôture de l'atelier

10.2 Liste des participants

NOM	PRENOM	INSTITUTION	FONCTION	CONTACT
Barry	Boubacar		Consultant	64225462
Barry	El hadj Lamine	INRAP	Chef division CU	60570558
Camara	Mory 2	MCEA	Membre	60547566
Cissé	Mamadou Thierno	MRAFPET	Membre	62501380
Condé	Lanciné	GTZ/ASRP	Assistant Technique	60571042, 62294522
Condé	Mahmoud	Aid et action	Chargé du suivi	63573197, 67573197
Diallo	Korka	PNE-GUINEE	Membre	62616806
Diallo	Mamadou 2	MCEA	Membre	62880882
Diallo	Mamadou Dian	GTZ/ASRP	Assistant Technique	60672279, 62038378
Diallo	Mariame Bailo	MCEA	Membre	64216889
Diallo	El hadj Moh. Aliou	PNE-GUINEE	Secrétaire exécutif	64047307
Diallo	Ousmane Daka	MCEA	Membre	62040023
Donzo	Dr Moussa	INSP	Santé communautaire	60302973
Falcone	Mohamed Francois	ANBGLC	Membre	60252963
Haidara	Abdoul Latif	AGEVAL	Vice Président	60341441, 67341441
Kaba	Ismael	Ministère Agri	Rep/	62138089
Keita	Fodé	MCEA	Membre	62393124, 60551337
Keita	Mohamed	MMG	Membre	60342017, 64210371
Mara	Djenab Salematou	ANBGLC	Membre	66088593
Samakè	Mohamed Lamine	M du PLAN	Chef de section	62579921, 64289592
Sissoko	Ibrahima Kalil	Ministère/Ag		60265294, 64764019
Soumah	Abdoulaye	PISM/	Membre	64266194, 60438116
Sylla	Souleymane	MCEA	Membre	64471281
Tinkiano	Cécile Koumba	MCEA	Membre	64201427
Toukara	Boubacar Sidy	MCEA	Membre	64240370
Touré	Alpha	MCEA	Membre	60399558
Traoré	Abdoulaye	MCEA	Membre	60433522
Wann	Thierno Ousmane	AGEVAL	Président d'honneur	64201604
Yaya	Mohamed George	MCEA	Membre	64328529

10.3 Résultats des groupes de travail

Groupe1 : Etat propriétaire

No.	Questions	Indicateurs
1	Les opérations minières assurent-elles l'exploitation rationnelle des ressources minières ? (art. 15)	Qualité de la technologie utilisée Taux de rendement (taux de récupération)
2	L'environnement est-elle protégé par les sociétés minières ? (art. 16)	Prise en compte dans le cahier de charge et les conventions des mesures de protection adéquate de l'environnement Le respect des clauses environnementales (code minier, code de l'environnement)
3	Les préjudices et les dommages sont-ils pris en compte par les titulaires des titres ? (art. 17)	Niveau de responsabilité Niveau de préjudices subis
4	La préférence est-elle accordée aux entreprises guinéennes ? (art. 18)	Nombre d'entreprises guinéennes employées par rapport au nombre d'entreprises existantes
5a	La priorité est-elle accordée à la main d'œuvre guinéenne ? (art. 19)	Nombre de guinéens employés
5b	Les conventions prévoient-elles les programmes de formation et de la généralisation du personnel ? (art. 19)	Nombre de dossiers de formation Nombre de postes de Directions occupés
6	Les transferts de technologie et de compétence sont-ils assurés ? (art. 20)	Nombre de personnels maîtrisant la technologie La qualité de la technologie transférée Le niveau de compétence du personnel

Recommandations :

- L'exploitation rationnelle des ressources minérales.
- La protection et la restauration obligatoire de l'environnement et le renforcement des mesures de sanction et de pénalité.
- Prévoir un mécanisme transparent de dédommagement pour préjudices subis.
- La mise en place d'une politique de formation et de valorisation des entreprises et du personnel guinéen.
- L'obligation pour toutes entreprises de transférer la compétence et la technologie.
- Renforcer la liberté d'entreprise d'exercice aux titulaires.
- Faire strictement respecté par les titulaires.

Groupe 2 : Etat acteur

No.	Questions	Indicateurs
1	En quoi l'Etat devient-il opérateur dans les activités minières ou de carrière ? (art. 9)	L'existence d'une participation dans l'actionnariat. IOV : Société de l'Etat, société mixte
2	Quelles sont les règles applicables à l'Etat opérateur dans l'exercice des opérations minières ? (art. 9)	La soumission de l'Etat Cahier de charge Contrat Convention
3	Quels sont les avantages de l'Etat dans le partenariat ? (art. 15 à 21)	Transfert de compétence Nombre de personnes formées Type de formation Nombre de formations réalisées

		Liste des dispositions de la protection de l'environnement
4	Comment se fait la prise de participation de l'Etat dans les sociétés minières ? (art. 167/1 à 167/2)	Substances précieuses : Nombre de permis d'exploitation délivré par le Centre de promotion et du développement minier (CPDM) Substance d'intérêt particulier : Convention minière

Recommandations :

- Vulgarisation d'un contrat type pour palier aux négociations au cas par cas.
- Le respect strict des règles et des conventions pour chaque partie.
- Renforcement de l'ITIE dans la vulgarisation de l'information.
- Contrôle, suivi et évaluation dans les entreprises où il est opérateur.
- Renforcer la qualification et la capacité des travailleurs.

Groupe 3 : Etat régulateur

No.	Questions	Indicateurs
1	L'environnement a-t-il connu une dégradation ?	Les impacts sur la faune, la flore, l'écosystème, l'homme
2	Dans le recrutement de la main d'œuvre la préférence est-elle accordée aux guinéens ?	Pourcentage de guinéens au niveau du personnel employé
3	Existe-t-il un programme de formation ? Existe-t-il un laboratoire national performant ? Existe-t-il un programme de transfert de technologie ?	Module de formation Nombre de personnel formé par catégorie Nombre et type d'essais et analyse réalisés et réalisables Nombre de technologies transférées
4	L'Etat s'acquit-il entièrement de son rôle d'encadrement des exploitants ?	Nombre d'accidents constatés Support matériel de sécurité

Recommandations :

- ..

Groupe 4 : ITIE

No.	Questions	Indicateurs
1	Comment fonctionne le dispositif institutionnel de l'ITIE ? (Conseil de supervision, comité de pilotage, secrétariat d'exécution, commission, opération, statistiques, audit, commission opérationnelle, communication et renforcement de la capacité et publication)	Fréquence des rencontres Disponibilité des outils de fonctionnement
2	Quels sont les changements survenus suite à l'adhésion de la Guinée à l'ITIE ? (paiement, utilisation, suivi, évaluation, contrôle)	Ratio résultats atteints / résultats attendus
3	Quel est le niveau d'implication des acteurs au processus ITIE ? (Etat, minier, communauté, OSC)	Nombre d'acteurs impliqués / nombre d'acteurs intéressés
4	Quels est le mécanisme de vulgarisation de l'information ?	Nombre d'outils utilisés

	(canaux, outils, cibles)	
5	Quelles sont les difficultés rencontrées par les dispositifs de mise en œuvre d'ITIE ? (institutionnelles, financières, humaines)	Liste des difficultés rencontrées

Recommandations :

- Accroître la contribution financière de l'Etat dans les actions de l'ITIE.
- Diversifier les partenaires techniques et financiers (PTF) de l'ITIE.
- Renforcer les capacités du secrétariat exécutif.
- Impliquer d'avantage la société civile.
- Élaborer un plan de communication.
- Redynamiser le comité de pilotage.