Mines & Communautés

Promouvoir le développement axé sur les droits humains dans le contexte de l'exploitation minière industrielle en Guinée

Version abrégée du

Guide pratique à l'intention des organisations de la société civile et des autorités locales

ABA Rule of Law Initiative

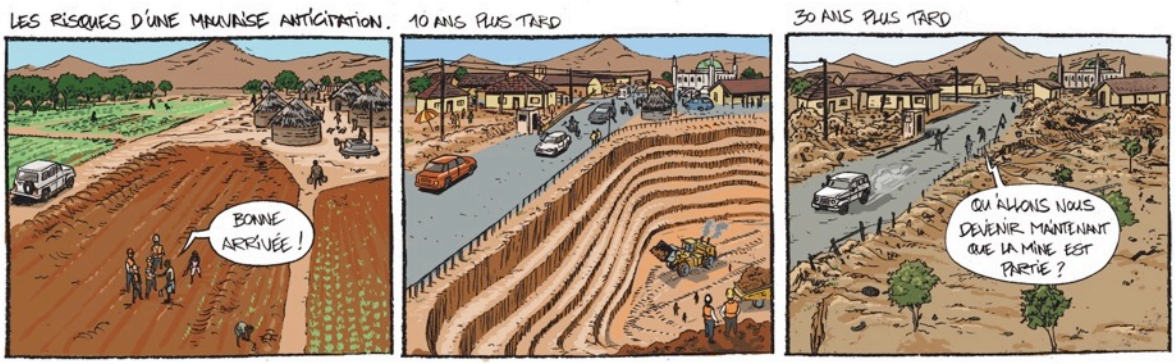
MODULE 1 : QU'EST-CE QUE LES COMMUNAUTES DOIVENT SAVOIR DES MINES ?

Unité 1.1 Que faut-il savoir de l'implantation d'une mine et du site minier ?

Les métaux et minéraux qui regorgent le sous-sol de la République de Guinée appartiennent collectivement au peuple guinéen. L'Etat, agissant au nom du peuple, peut les extraire pour le bien national. L'exploitation industrielle se fait par plusieurs procédés. Il est important pour les communautés locales de s'intéresser à l'exploitation industrielle pour plusieurs raisons.

Une mine arrive dans un village parce que celui-ci se trouve sur un sol contenant une importante quantité de minerais que l'Etat a besoin de valoriser. L'obtention d'une autorisation (un permis minier) par une société est une procédure encadrée par le *Code minier* et requiert des études préalables, dont la participation des populations locales est obligatoire. La société est tenue de conclure une Convention de Développement Local (CDL) avec les communautés locales et d'alimenter un Fonds de Développement Local (FDL).

Un projet minier dure longtemps et se décompose en plusieurs étapes. La fermeture de la mine est planifiée à l'avance et un compte fiduciaire de réhabilitation doit être créé et alimenté. L'empreinte des activités de la mine est limitée. Toute terre utilisée par la mine doit faire l'objet d'une juste compensation. Les activités d'extraction artisanale ne peuvent pas se dérouler sur une concession industrielle. La loi prévoit une zone de sécurité de 100 mètres entre les activités de la société et les habitations, les puits, les édifices, etc.



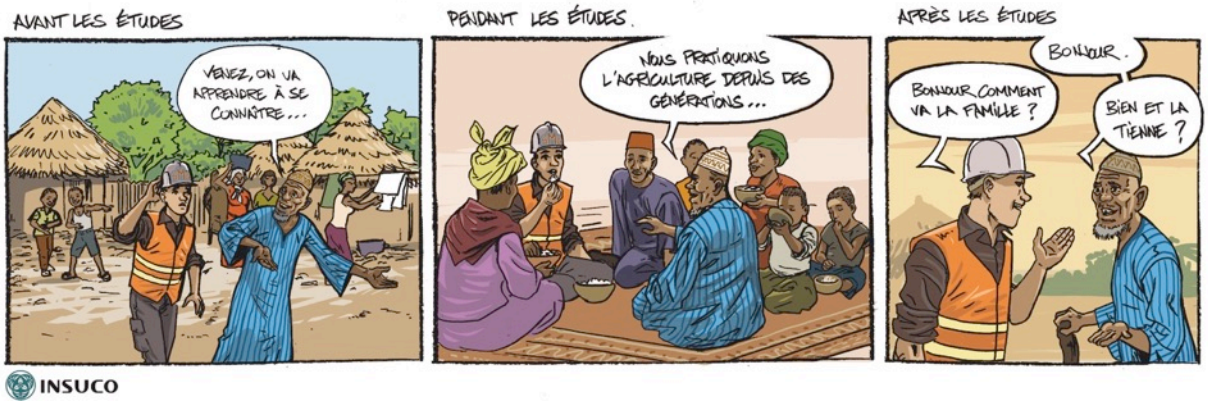
Unité 1.2 A quoi une communauté peut-elle s'attendre lorsqu'une société ouvre une mine dans sa localité ?

Les communautés affectées par un projet minier sont celles riveraines au projet et aussi celles suffisamment proches pour que leurs économies, leurs droits ou leurs environnements sont affectés d'une façon significative.

Toute activité d'exploitation industrielle comporte des incidences (positives et négatives) sur les communautés locales et induit forcément un changement des modes et des systèmes de vie traditionnels. Afin de profiter des bénéfices et d'éviter les impacts négatifs, il faut que chacun joue son rôle dans un état de droit.

Parmi les bénéfices possibles, il y a plus d'argent, la création des emplois, l'acquisition des biens et des services locaux et une amélioration des infrastructures et de la prestation des services. Les incidences des mines industrielles sont nombreux et tombent sur l'environnement (la terre, les eaux), la société (surtout les femmes), l'économie et la sécurité.

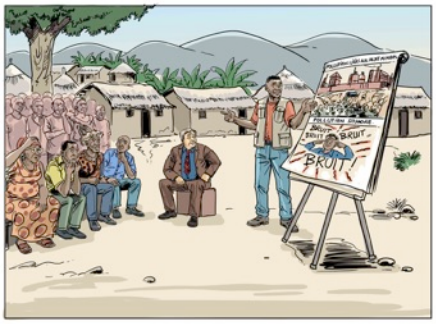
Unité 1.3 Comment les communautés peuvent-elles participer à la prise de décision relative à un permis minier ?



L'Etude d'Impact Environnementale et Sociale (EIES) est une exigence légale pour l'obtention d'un permis minier d'exploitation ou une concession minière. L'EIES informe sur les impacts du projet minier ; le Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES) y afférent établit les mesures de réduire les impacts. L'EIES est un document qui doit être accessible au public.

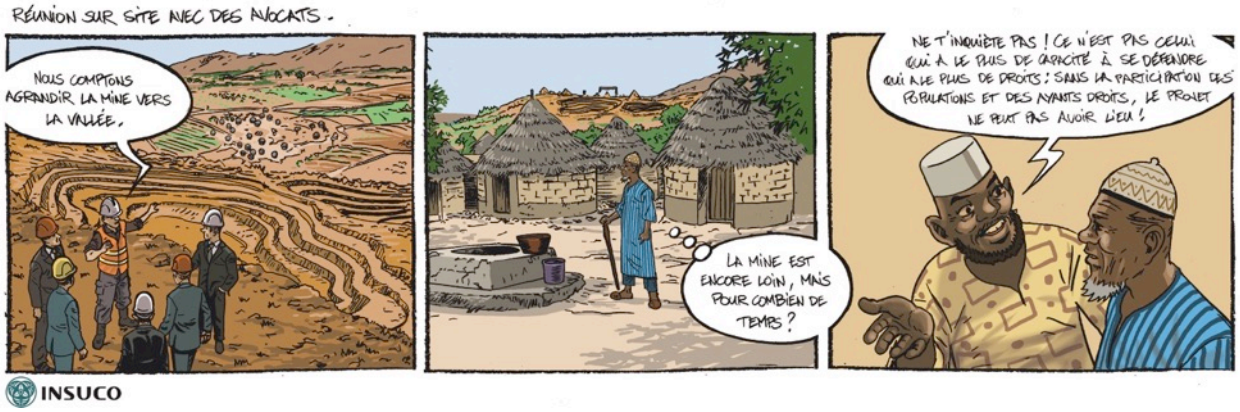
Le processus de l'EIES se décompose en plusieurs étapes, chacun avec des dispositifs pour la participation publique. La participation publique (surtout lors des étapes du cadrage et de l'examen) est très important pour assurer que l'EIES et le PGES sont bien faits et tiennent compte de tous les impacts sur les communautés locales.

La mise en œuvre et le suivi du PGES sont requis par la loi. Le suivi du PGES est fait par la société minière et par l'administration centrale et territoriale, notamment les Comités Préfectoraux de Suivi Environnemental et Social (CPSES).



MODULE 2 : QUELS SONT LES LOIS, LES ROLES ET LES RESPONSABILITES DE CHACUN ?

Unité 2.1 Qu'est-ce que le droit et la loi ?



Le droit est l'ensemble des règles et principes qui réglementent et sanctionnent la conduite des individus et des groupes en société. Lorsque les règles de droit sont écrites, contraignantes et émanent de l'Assemblée nationale, on parle de loi.

Les lois fonctionnent sous forme de hiérarchie suivante : la Constitution, les traités internationaux, les lois organiques, les lois ordinaires, puis les décrets, les arrêtés, etc. Les lois de la Guinée ne sont pas les seules qui sont applicables à un projet minier. D'autres s'y ajoutent : les lois du pays d'où la société minière vient, les conventions que la société minière aurait signées, le droit international et les politiques de sauvegarde.

Unité 2.2 Qu’est-ce que les droits humains ?

Exercer et profiter des libertés fondamentales sont nos droits fondamentaux en tant qu’êtres humains. Des droits sont reconnus à la communauté et s’exercent pour la plupart d’une façon collective. L’Etat est le premier protecteur des droits humains. Ses quatre obligations comportent de respecter, protéger, promouvoir et donner effet au droit en question sur toute l’étendue de son territoire. Les entreprises ont la responsabilité de respecter les droits humains dans leurs activités et leurs relations commerciales.

Le droit à une nourriture suffisante est le droit fondamental que possède toute personne d’être à l’abri de la faim. Le droit à la santé a une portée bien plus grande que la prestation et l’accès aux soins de santé appropriés.

Le droit à l’information et le droit à la participation sont interdépendants et indissociables : on ne saurait pas participer à une quelconque prise de décision si on n’est pas préalablement informé. La Guinée condamne la discrimination à l’égard des femmes ; elle a le devoir de veiller à l’élimination de toute discrimination contre la femme et d’assurer la protection des droits de la femme et de l’enfant.

Un équilibre est à trouver entre le principe du CLIP des communautés affectées et le droit des Etats de choisir les voies de développement dans l’intérêt national de leurs peuples.

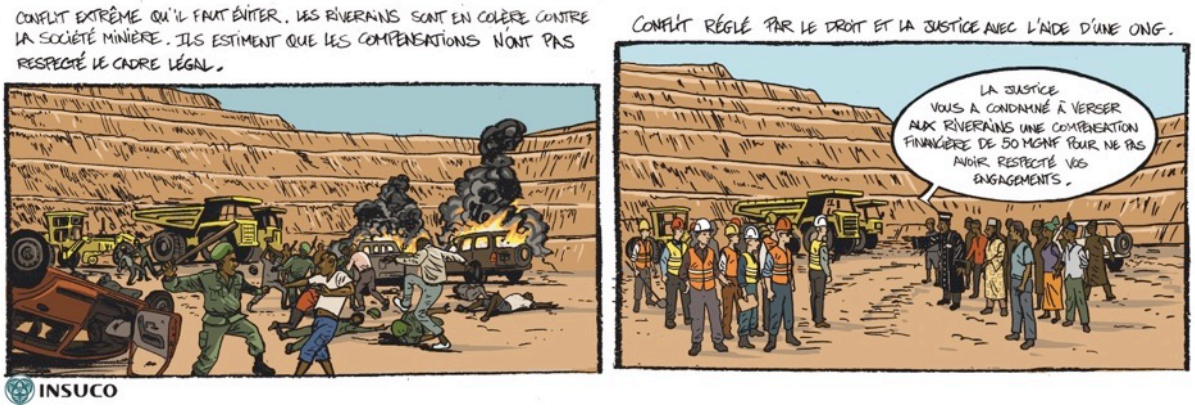
Unité 2.3 Quels sont les rôles et les responsabilités de chacun ?

L'activité minière concerne trois principales catégories d'acteurs : les entreprises, l'Etat et les communautés locales.

Au sein de l'Etat, l'administration centrale et les services déconcentrés sont tenus d'appliquer et de faire respecter les lois. Les collectivités locales sont tenues d'exercer leurs compétences en matière de développement local. Les entreprises sont tenues de se conformer à toutes les lois applicables de la République de Guinée et du droit international (notamment de respecter les droits humains).

MODULE 3 : COMMENT MA COMMUNAUTE PEUT-ELLE EVITER LES CONFLITS ?

Unité 3.1 Comment peut-on régler les conflits miniers et éviter la violence ?

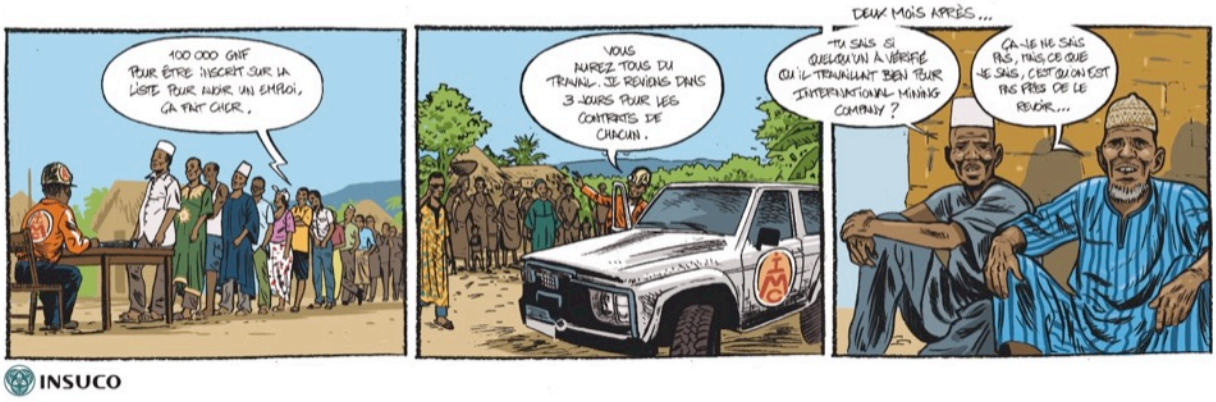


Il existe différents types de conflits (de valeurs, de relations, de données, d'intérêts, structurels) avec pour chacun des pistes d'intervention possibles. A cet effet, le Guide présente beaucoup d'exemples d'alternatives à la violence pour les conflits miniers.

La communication, le dialogue, la négociation et la médiation sont d'importants outils de base pour régler les conflits. La médiation des conflits miniers requiert un renforcement des capacités des communautés locales, des informations supplémentaires et d'autres moyens de soutien pour atténuer les déséquilibres du pouvoir.

Les *Principes volontaires pour la sécurité et les droits humains* sont un ensemble de principes qui visent à guider les entreprises du secteur extractif afin qu'elles assurent la sécurité et la sûreté de leurs opérations dans le respect des droits humains et des libertés fondamentales. Les Etats peuvent également y adhérer.

Unité 3.2 Comment une communauté peut-elle se mettre à l'abri de la manipulation et rester soudée ?



Il est très important pour les communautés affectées par un projet minier de rester soudées, bien structurées et organisées afin de se mettre à l'abri de la manipulation et de favoriser le succès de leurs actions pour faire respecter et protéger leurs droits. A cet effet, il convient d'établir des centres d'informations locaux pour mieux préparer les communautés locales en leur fournissant des informations et des formations sur les multiples thèmes pertinents.

Il convient d'organiser des consultations au sein des communautés affectées : d'obtenir et d'exiger des informations, d'assurer la communication au sein des communautés au sens élargie, de discuter des éléments du processus de consultation de la société minière, d'établir des comités et des alliances et de choisir les interlocuteurs dans la transparence et le consensus. Il convient également de développer une vision partagée pour l'avenir des communautées affectées.

Unité 3.3 Comment élaborer et utiliser un protocole communautaire comme outil de communication et de cohésion sociale ?

Un protocole communautaire est une charte de règles et responsabilités dans laquelle les communautés locales peuvent énoncer leurs procédures de prise de décision, les éléments du processus de consultation par les acteurs externes, les conditions d'accès et de partage de bénéfices ainsi que leurs droits et responsabilités en vertu du droit coutumier, du droit national et international aux ressources naturelles et leurs terres. Un tel protocole peut prendre plusieurs formes, par exemple un protocole de consultation ou un protocole bioculturel communautaire.

Un protocole communautaire peut être utilisé pour engager le dialogue avec les sociétés minières, améliorer le processus de consultation par les sociétés minières, renforcer les capacités des communautés autour de leurs droits et donc, aider à équilibrer les asymétries souvent sévères d'informations et de ressources entre les communautés et les sociétés.

Unité 3.4 Comment réaliser un plan d'occupation et d'affectation des sols comme outil de négociation et de cohésion sociale ?

Un Plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS) est un ensemble des cartes pour analyser et planifier le développement territorial, composé de deux types de cartes : les cartes d'occupation du sol, qui représentent les ressources naturelles du terroir et leur utilisation actuelle, et les cartes d'affectation du sol, qui représentent la façon dont la communauté souhaite utiliser les ressources de son terroir dans un futur proche et dans un futur plus lointain.

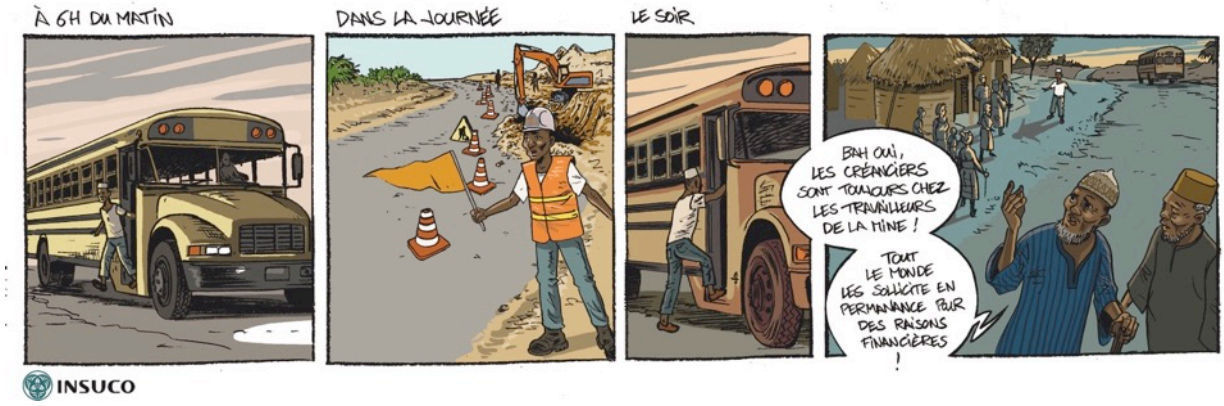
Le POAS est une méthode d'animation du territoire pour la collecte des informations et l'élaboration des choix de la population et des autorités en matière de développement territorial, aboutissant à un document qui peut servir de base à l'élaboration des documents réglementaires de planification.

Bien que la négociation de l'autorisation d'extraire est hors de portée des collectivités locales, les collectivités locales peuvent néanmoins négocier (1) la configuration des infrastructures associées à la mine et (2) les zones de réserves stratégiques qui seront soustraites de toute activité minière sur la base des documents réglementaires de planification.

La réalisation d'un POAS demande l'accompagnement par des experts, l'utilisation des méthodes participatives (par exemple, la cartographie participative), la diffusion et la vulgarisation.

MODULE 4 : COMMENT MA COMMUNAUTE PEUT-ELLE BENEFICIER DES MINES ?

Unité 4.1 Quels bénéfices peut-on tirer de l'exploitation des ressources minières de sa localité ?

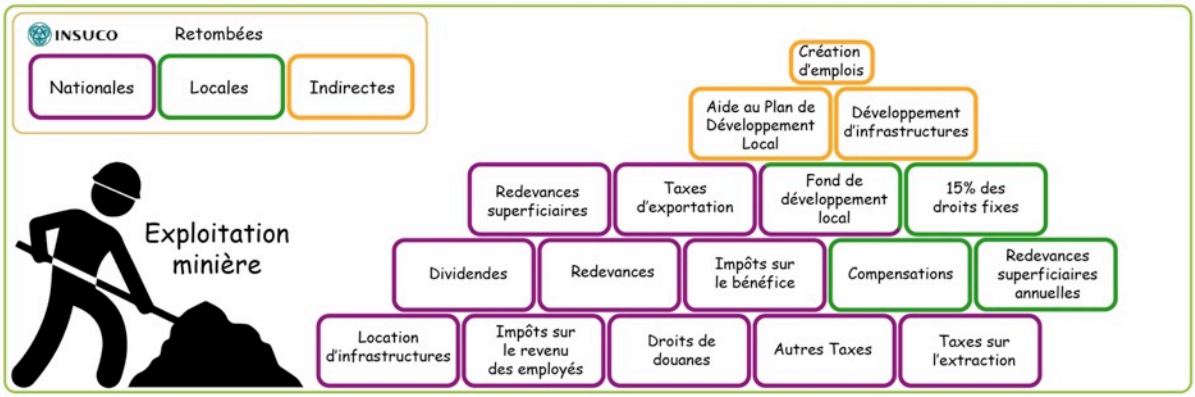


Sans cadre approprié de gestion des impacts et répartition des bénéfices, la plupart des bénéfices de l'exploitation minière industrielle s'enregistrent au niveau national, alors que les impacts négatifs les plus sévères s'enregistrent au niveau local.

Les bénéfices potentiels, directs et indirects au niveau local comprennent (1) les retombées financières directes, (2) les emplois et l'achat des biens par la mine, (3) les infrastructures et la prestation des services, (4) les contributions volontaires des sociétés.

Les sociétés minières ont plusieurs obligations de donner de préférence aux entreprises guinéennes et aux employés guinéens selon des principes de progressivité. Mais les sociétés minières exigent des compétences et matériaux spécialisés ; aujourd'hui, la Guinée recèle peu de cette main-d'œuvre qualifiée ou de ces unités industrielles en mesure de répondre à ces exigences.

Les populations locales peuvent exiger plusieurs mesures des sociétés minières et de leurs sous-traitants afin de s'assurer de la mise en œuvre d'un processus transparent, ouvert et compétitif lors des recrutements et de passation de marchés.



Unité 4.2 Comment négocier et mettre en œuvre une convention de développement local ?

Une Convention de Développement Local (CDL) est une convention entre les communautés affectées et la société minière, avec l'implication de l'Etat, qui vise à éviter et minimiser les impacts négatifs du projet minier, indemniser les communautés locales pour les impacts qui ne peuvent pas être évités et assurer que les populations locales ont une part des avantages du projet qu'elles n'auraient autrement pas reçue. La signature d'une CDL est une des conditions pour l'obtention d'un permis d'exploitation ou d'une concession minière par une société minière.

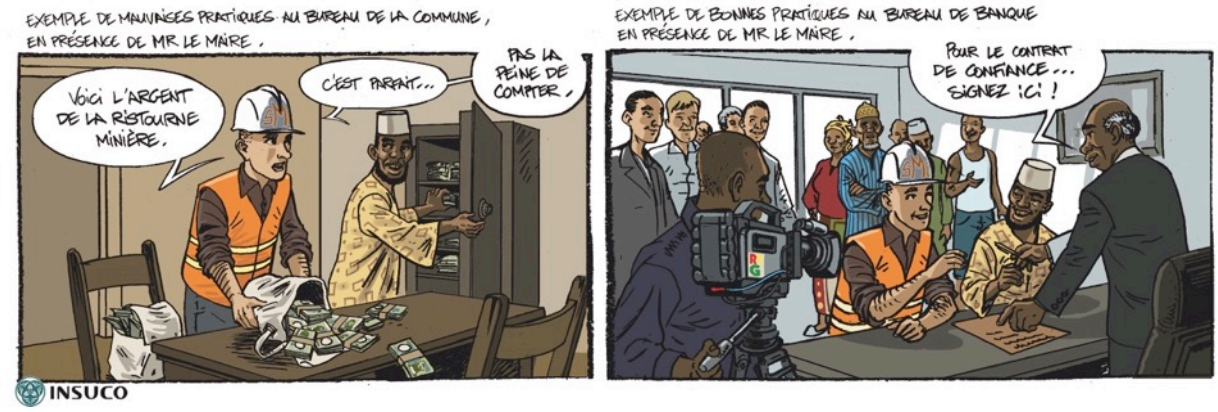
D'après les expériences d'autres communautés locales, il est recommandé (1) de conclure des accords ou ententes préalables avec la société minière, (2) d'intégrer le Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES) dans la CDL et (3) d'assurer que la CDL favorise la mise en œuvre de la vision partagée pour l'avenir des communautés ainsi que les Plans de Développement Local (PDLs) des collectivités locales affectées.

Le succès et les résultats d'une CDL dépendent en grande partie du pouvoir de négociation relatif aux communautés et à la société. Compte tenu du déséquilibre, les communautés nécessitent une longue préparation, un budget et l'accompagnement technique pour la préparation et la négociation d'une CDL.

Parmi les sujets des clauses types d'une CDL il y a : la contribution et gestion du Fonds de Développement Local (FDL), le contenu local, les conditions de travail, le patrimoine culturel, le suivi du PGES, l'accès au site minier, les compensations, l'accès aux infrastructures post-fermeture, la communication et la mise en œuvre, les dispositions légales et le nouveau propriétaire de la mine.

Une CDL conclue lorsque les communautés locales ne disposent pas de toutes les informations pertinentes, n'ont pas d'accès à une expertise ou sont limitées dans leur temps de préparer, peut les laisser dans une situation pire que si elles n'avaient pas conclu la CDL.

Unité 4.3 Comment les collectivités locales peuvent-elles gérer au mieux leurs ressources financières tirées des mines ?



Un budget est l'ensemble des dépenses et des revenus au cours d'une période donnée. L'ensemble des dépenses de l'année doit être égal à l'ensemble des revenus de l'année. Les familles, les collectivités locales, les sociétés — tous disposent d'un budget.

Dans le contexte de l'activité minière, les sources de recettes de la collectivité locale seront augmentées par (1) les redevances superficielles dès l'installation d'une société minière et (2) la constitution d'un Fonds de Développement Local (FDL) au début de la phase d'exploitation.

Il incombe aux communautés d'analyser et d'évaluer la bonne exécution du budget afin de s'assurer de l'utilisation appropriée et transparente de ses ressources, y compris les ressources financières tirées de la mine. Pour assurer une bonne gestion et utilisation du FDL, il est recommandé de mettre en place un comité de pilotage, de fixer des règles de gestion et de fonctionnement (développées par le consensus), d'élaborer des principes pour les cadres de concertation locale et de prévoir une évaluation participative.

MODULE 5 : QUE FAUT-IL SAVOIR DES IMPACTS ?

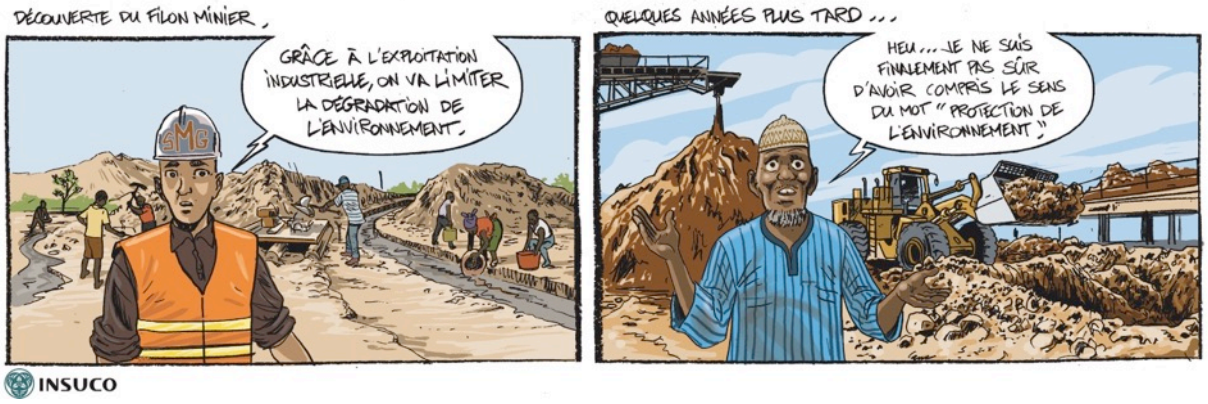
Unité 5.1 Nous risquons de perdre nos terres ou de subir des dommages. Que faut-il savoir ?

La relocalisation est toute situation de déplacement physique (la perte d'accès à des maisons et des terres) ou économique (la perte d'accès à un revenu ou à un moyen de subsistance, tels que les forêts, les rivières pour l'eau et la pêche, etc.), permanent ou temporaire, par suite des activités d'un projet qui entraine l'acquisition des terres ou les restrictions sur l'utilisation des terres. Elle est involontaire lorsque les personnes affectées ne disposent pas de droit de refuser l'acquisition ou les restrictions sur l'utilisation des terres qui comportent le déplacement. Les expulsions forcés fait référence aux relocalisations involontaires qui ne fournissent pas une protection adéquate ou qui ne permettent pas d'accès à une telle protection.

Un projet minier n'éteint pas le droit de propriété. Le droit à un logement convenable est de portée plus vaste que le droit à la propriété. Les relocalisations ne doivent être pratiquées que dans des circonstances exceptionnelles, conformément à la loi et dans le plein respect des dispositions pertinentes du droit international. Nul ne peut être exproprié, si ce n'est dans l'intérêt légalement constaté de tous et sous réserve d'une juste et préalable indemnité. La procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique se déroule en 3 grandes étapes. La procédure d'indemnisation pour l'expropriation est fondée sur l'accord amiable.

Il est essentiel pour les personnes affectées de participer à l'élaboration du Plan d'Action pour la Relocalisation (PAR). A cet effet, il leur faut d'habitude l'accès aux experts pour s'assurer d'un déroulement du PAR juste, avec une participation pleine et informée des communautés afin de choisir un type de compensation convenable, de déterminer un niveau suffisant de compensation et d'anticiper les problèmes qui arrivent souvent.

Unité 5.2 Depuis l'implantation de la société, on voit partout la dégradation de notre environnement. Que faut-il savoir ?



La pollution environnementale d'une mine s'avère souvent source des conflits miniers. La Constitution reconnait le droit à un environnement sain et précise que le déversement des déchets toxiques ou polluants constitue un crime contre la Nation. Le *Code de l'eau* prévoit que toute personne a un droit d'accès inaliénable à l'eau.

La société minière, les Comités Préfectoraux de Suivi Environnemental et Social (CPSES) et le Bureau Guinéen d'Etudes et d'Evaluation Environnementale (BGEEE) sont tenus de suivre et surveiller la mise en œuvre du Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES). En cas de pollution, il convient d'aborder le problème collectivement, en collaboration avec les autorités locales et les représentants de la société minière.

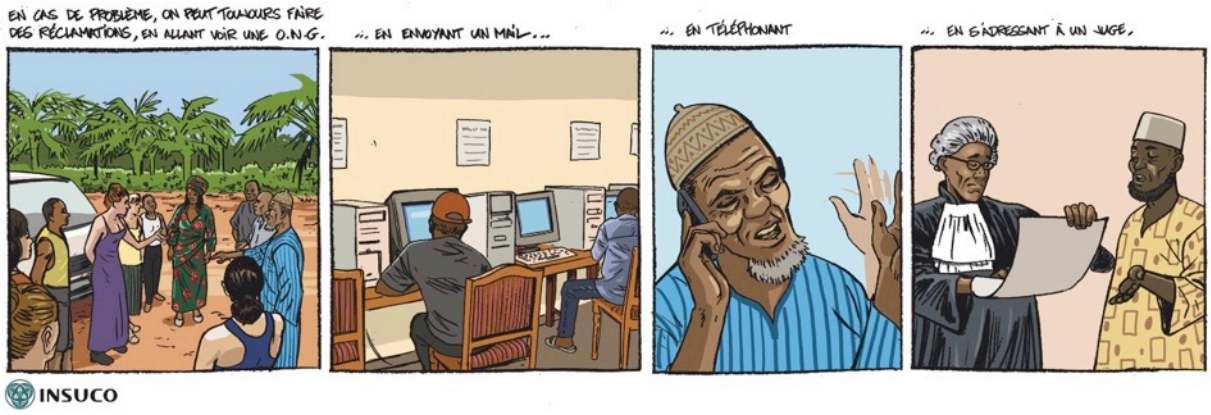
Unité 5.3 La mine risque d'occuper nos sites culturels. Que faut-il savoir ?

Le patrimoine culturel se divise en patrimoine culturel matériel (des objets concrets, des monuments, des sites sacrés) et patrimoine culturel immatériel (les expressions, les connaissances et savoir-faire) qui méritent d'être préservés pour l'avenir.

L'Etat a l'obligation d'assurer l'identification, la protection et la sauvegarde du patrimoine culturel. A cet effet, il incombe aux sociétés minières d'identifier les impacts culturels. Plusieurs solutions sont possibles si un site sacré ne peut être déplacé.

MODULE 6 : QUELLES ACTIONS PEUT-ON MENER POUR FAIRE RESPECTER LA LOI ?

Unité 6.1 Quelles actions peut-on mener au niveau local pour faire entendre nos revendications ?



La hiérarchie des actions pour faire entendre ses revendications comprend : comprendre le problème, s'informer, mener des actions au niveau local, puis au niveau national et enfin, utiliser les voies de recours.

Parmi les actions à mener au niveau local, il est recommandé de commencer par le plaidoyer discret, puis d'écrire une lettre de plainte ou une pétition, puis tenir des réunions avec les représentants de la société et des services techniques de l'Etat, enfin d'utiliser les médias en dernier recours. La Constitution

protège le droit de manifester de manière pacifique, donc d'avoir un comportement pacifique, être irréprochable.

En identifiant les menaces sur sa sécurité, il est possible d'évaluer la sévérité des menaces et ainsi mieux garantir sa sécurité pendant que l'on fait entendre ses revendications en anticipant.

Unité 6.2 Quelles sont les bonnes pratiques pour la documentation et la surveillance ?

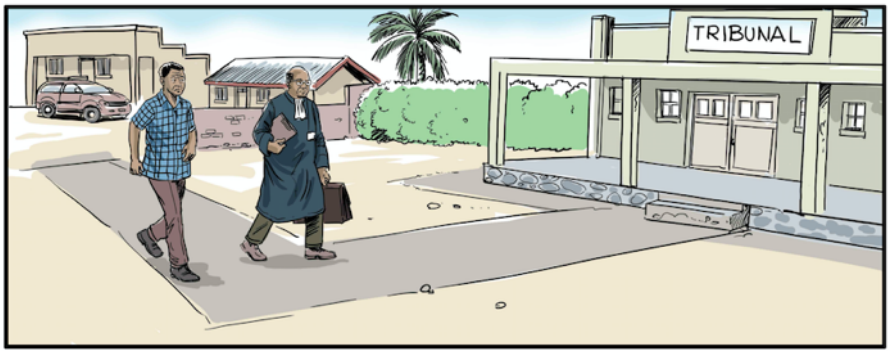
Le travail de documentation peut se composer de plusieurs activités : (i) déterminer, (ii) enregistrer et (iii) rassembler les informations et les documents. Un document est source et moyen de transmission de la connaissance. La surveillance, quant à elle, consiste à recueillir les informations de manière systématique et régulière à travers de nombreuses sources. L'élément central du travail de surveillance est une connaissance fine et complète de la situation de référence, c'est-à-dire conforme à la loi.

La surveillance du respect des droits est assurée par l'Etat. Les ONGs, la société civile locale et d'autres jouent un rôle central dans la vérification du respect des droits, des normes, des obligations, etc.

Afin de produire la documentation et mettre en œuvre la surveillance, il faut établir les contacts, établir les faits, conserver les informations recueillies, analyser et résumer les faits. Parmi les techniques pour la collecte des informations il y a : les rencontres et les entrevues, les matériaux audio-visuels, l'analyse de documents et les techniques participatives.

L'étude de l'état de la situation, l'étude d'impact et le suivi conjoint sont des outils qui permettent de mettre en œuvre la surveillance. L'étude de l'état de la situation décrit l'état des lieux avant qu'un changement ne se produise. L'étude d'impact identifie les impacts probables ou actuels d'un projet, les attitudes diverses sur le projet et des stratégies pour atténuer les impacts et maximiser les avantages. Le suivi conjoint comprend un processus collaboratif de collecte, d'analyse des données et de communication des résultats entre les communautés locales, la société minière et les acteurs étatiques.

Unité 6.3 Quelles sont les voies de recours pour faire entendre nos revendications ?



La jouissance effective des droits humains exige que toute personne qui fait l'objet d'une atteinte à un droit puisse avoir accès à un recours et à une réparation.

Si les tentatives de résoudre le problème au niveau local ont échoué, il existe plusieurs voies de recours (judiciaires et non-judiciaires) possible face à l'action de l'Etat et des sociétés minières.

Les voies de recours existent au niveau local (système de gestion de plaintes de la mine, instances coutumières), au niveau national (organismes administratifs, recours judiciaire), au niveau régional (système africain des droits de l'homme et des peuples) et au niveau international (bureaux de plaintes des banques de développement, les Points de Contact Nationaux de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques, les actionnaires de la société minière, les systèmes de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation Internationale du Travail).

Le choix des voies de recours les plus convenables dépend de plusieurs choses, entre autres : les conditions de recevabilité de la voie de recours, la nature du problème, le résultat voulu par les communautés, les ressources disponibles, etc.

© 2015 American Bar Association Rule of Law Initiative. Tous droits réservés.

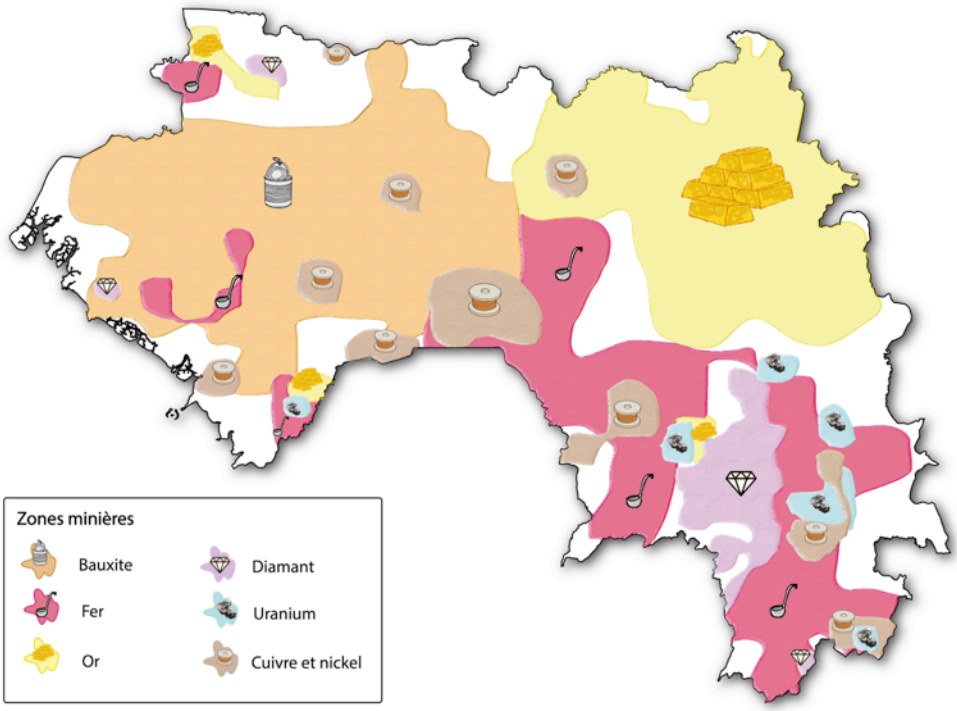
Version abrégée de la première version du Guide : Juin 2015.

Nous encourageons les autres à copier, reproduire ou adapter aux besoins locaux ce version abrégée du Guide en tout ou en partie, à condition que les parties reproduites soient attribuées à la publication originale et soient distribuées sans but lucratif. Toute organisation ou personne qui désire copier, reproduire ou adapter tout ou des parties de cet ouvrage pour des fins commerciales doivent obtenir la permission de ABA ROLI.

A propos de l'Initiative Etat de Droit de l'Association du Barreau Américain

L'Initiative Etat de Droit de l'Association du Barreau Américain (connue par l'acronyme ABA ROLI) est un programme de développement international qui vise à promouvoir l'Etat de droit dans plus de 60 pays à travers le monde en partenariat avec les acteurs locaux diversifiés, tels que les organisations de la société civile, les ministères chargé du secteur de la justice, les membres pouvoir législatif, les juges, les avocats, les facultés de droit et d'autres.

A propos d'INSUCO

Le Guide a été élaboré avec l'appui technique d'INSUCO. INSUCO est un bureau d'études en sciences et ingénierie sociales qui intervient sur des projets extractifs, infrastructurels ou institutionnels en Afrique, en Amérique Latine et en Asie. Son objectif est de promouvoir un partenariat durable entre les acteurs d'un même territoire.

CARTE DES ZONES MINIERES EN GUINEE