

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

---

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone: 011-551 7700 Fax: 011-551 7844

Website: [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org)

---

TI12855

DEPARTEMENT DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

**RAPPORT SUR LE CONCEPT/LA STRUCTURE PROPOSE DU CENTRE  
AFRICAIN POUR LE DEVELOPPEMENT MINIER (CADM).**

JUIN 2014

## **A. Concept d'Arrangement Institutionnel du CADM**

### **(I) Introduction et historique**

1. Le Centre Africain pour le Développement Minier (CADM) a été créé pour servir de bras technique de la Vision Minière de l'Afrique (VMA). Il fonctionne actuellement comme un projet piloté par un plan de travail; il est abrité par la CEA et est principalement financé par des partenaires financiers dont les plus importants sont le Canada et l'Australie, et il est exécuté en partenariat avec trois principaux partenaires qui sont la CEA, la BafD et le PNUD, sous la direction générale de la CUA.
2. Le mandat de la CUA découle de la Déclaration de Maputo et des recommandations de la CAMRMRD qui demandent la préparation d'un rapport détaillant les propositions pour l'institutionnalisation du CADM pour présentation dans un délai d'une année, à la session extraordinaire de la Conférence des Ministres africains responsables du développement minier.
3. Le présent rapport a été préparé en réponse aux recommandations de la 3<sup>ème</sup> CAMRMRD en vue de l'institutionnalisation et de la viabilité du CADM sur base des mécanismes de la CUA pour la présentation des rapports. Il a été préparé en consultation avec le bureau du Conseiller juridique de la CUA, et il tient compte des principes et des objectifs des Traités, des Accords et des Plans d'action de l'OUA/CUA, notamment le Plan d'Action et le Traité d'Abuja et l'Acte Constitutif de l'UA de 2000. Il tient également compte des développements récents et en cours dans le programme global de développement tels que le Programme de Développement de l'après 2015, la structuration des objectifs du développement durable, mais surtout, il est guidé par la vision de l'avenir de l'Afrique, telle qu'elle est incarnée dans le programme 2063. La réalisation de la croissance inclusive et du développement durable à travers la transformation sociale et économique de l'Afrique en utilisant ses ressources naturelles. La réalisation du programme de la vision 2063 posera une exigence vitale, que le secteur minier joue son rôle transformationnel dans la transformation socioéconomique de l'Afrique.

### **(II) Contexte**

4. L'Afrique s'apprête à redéfinir sa destine pour les 50 prochaines années. En reconnaissant et en se basant sur les réalisations de ces 50 dernières années, au cours desquelles l'Afrique s'est libérée de toute la colonisation étrangère, les prochaines 50 années constituent une période vitale, au cours de laquelle l'Afrique devra réaliser sa libération économique. Cette période sera déterminante pour l'indépendance totale de l'Afrique, car il ne pourrait y avoir d'indépendance politique sans l'indépendance économique.
5. La consolidation des réalisations de ces 50 dernières années reconnaît les initiatives 'nées en Afrique' et les initiatives de 'réalisation de soi' tels que le Plan d'Action de Lagos pour le Développement Economique de l'Afrique (1980–2000) dont l'objectif principal était l'accroissement de l'autosuffisance de l'Afrique. La première décennie de Développement Industriel ,(IDDA 1) -(1980 – 1990) , et,

dans une certaine mesure, la deuxième Décennie du Développement Industriel de l'Afrique IDDA 2, ont toutes les deux été réduites à des initiatives dont la mise à été rendue impossible à cause des politiques dévastatrices des années 1980 et 1990, dont les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) de triste mémoire.

6. Malgré l'application des politiques occidentales de développement, la capacité du continent de pourvoir à ses besoins alimentaires s'est détériorée depuis l'indépendance. Par ailleurs, le fossé entre les riches et les pauvres s'est creusé davantage dans la région. Les problèmes qui sous-tendent la faiblesse de l'industrialisation malgré l'abondance des ressources, portent principalement sur les politiques qui sont mauvaises ou inappropriées. Comme le souligne le rapport sur l'économie africaine en 2013, « la désindustrialisation de plusieurs économies africaines au cours des trois dernières décennies, qui a conduit à la marginalisation accrue dans l'économie mondiale, a été surtout le résultat de politiques inappropriées ».
7. Presque tout le monde reconnaît que malgré une croissance économique modeste mais stable de 5 % depuis 2000 (que certains rapports ont qualifié de remarquable), « cette performance économique n'a pas généré suffisamment de diversification économique, de croissance de l'emploi ou de développement social pour créer la richesse et tirer des millions d'Africains de la pauvreté. Ainsi donc, le principal défi à relever, c'est de savoir comment l'Afrique pourrait mettre en œuvre des politiques efficaces en vue d'accélérer et de soutenir une forte croissance, et faire de cette dernière, plus inclusive et plus équitable »
8. C'est compte tenu de cela que les Chefs d'Etat et de Gouvernement, après avoir pris la mesure de la nécessité pressante pour l'Afrique de se transformer sur le plan social et économique au cours des cinquante prochaines années, on mis en place le Programme 2063 qui est « **une stratégie globale visant à optimiser l'utilisation des ressources de l'Afrique au profit des africains** ». Le Programme 2063 qui vise à encourager toutes les parties prenantes au débat, est une approche à la question de savoir comment le continent devrait effectivement apprendre des leçons tirées du passé, bâtir sur les progrès en cours et exploiter stratégiquement toutes les opportunités qui se présentent à court, moyen et long terme en vue d'assurer une transformation socioéconomique positive endéans les 50 ans à venir.
9. Il est impératif que l'Afrique soit propriétaire de la transformation des économies à travers ses ressources tant naturelles qu'humaines. La vision minière de l'Afrique constitue une initiative importante prise par les Etats membres en vue d'assurer la transformation du secteur des Mines sur le continent africain.

### **(III) Vision minière de l'Afrique**

10. La première conférence des Ministres de l'Union Africaine responsables du développement des ressources minières (CARMRMD), tenue en octobre 2008 à Addis Abeba, a adopté la Vision Minière de l'Afrique (VMA); et au cours du même mois de la même année, la 18ème session ordinaire de la conférence des Ministres de l'Union Africaine responsables de l'Industrie (CAMI), tenue du 24 au

28 octobre à Durban (Afrique du Sud) a entériné la Stratégie pour la Mise en œuvre du Plan d'Action pour le Développement Industriel Accéléré de l'Afrique (DIAA).

11. Lors de leur conférence, les Ministres de l'Union Africaine responsables de la mise en valeur des ressources minières (CARMRMD) a également adopté la Déclaration d'Addis Abeba sur la Mise en valeur et la Gestion des Ressources Minières de l'Afrique, réaffirmant leur engagement en faveur de la mise en valeur et de la gestion judicieuse, transparente et efficace des ressources minières de l'Afrique en vue de la réalisation des ODM, l'éradication de la pauvreté et la réalisation rapide et élargie du développement socioéconomique durable.
12. Lors de leur conférence tenue en février 2009 à Addis Abeba, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA se sont félicités de la VMA et ils ont demandé aux "Ministres de l'UA responsables de la mise en valeur des ressources minières, de préparer un plan concret d'action pour sa réalisation", en travaillant à travers la Commission de l'Union Africaine (CUA) et en partenariat avec la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) et la Banque Africaine de Développement (BAfD), les Communautés Economiques Régionales (CER) et avec d'autres parties prenantes. Ils ont par ailleurs lancé un appel à la communauté internationale, aux partenaires de l'Afrique dans le développement, en leur demandant de soutenir les Etats membres [de l'UA], «dans le renforcement de la contribution des ressources minières à la réalisation des ODM, l'éradication de la pauvreté et la promotion de la croissance et du développement socioéconomique durables ».
13. Les chefs d'Etat et de Gouvernement ont également demandé "aux Etats membres, d'améliorer leurs politiques minières, de mettre en place des cadres institutionnels, juridiques et de contrôle appropriés et d'investir dans les aptitudes humaines, dans la recherche et développement et dans les données géologiques et géophysiques, qui sont essentiels pour une gestion effective et efficace des ressources minières". Ils ont par ailleurs demandé à « la Commission et au Secrétariat du NEPAD, ainsi qu'aux communautés économiques régionales, d'accélérer de mettre en place, à travers l'Afrique, de grands corridors intégrés pour la mise en valeur et l'exploitation optimal des ressources naturelles du continent ».

#### **(IV) Centre Africain pour le Développement Minier (CADM)**

14. Le CADM a été créé par la décision de la 2ème conférence des Ministres de l'UA responsables de la mise en valeur des ressources minières, en tant qu'agence de la CUA pour la mise en œuvre de la vision minière de l'Afrique. Le CADM n'ayant pas les moyens de s'autofinancer, il a été placé sous [la tutelle de] la CEA en tant que projet pour une période de 5 ans, et il est actuellement financé à travers les subventions des donateurs. A ce jour, la mise en œuvre du CADM est confiée à quatre partenaires qui sont la CUA, la CEA, la BAfD et le PNUD.
15. Le plan de travail: le plan de travail du projet du CADM a été soumis à la 3ème conférence des Ministres de l'UA responsables de la mise en valeur des

ressources minières (CARMRMD). Ce plan prévoyait également le lancement du projet du CADM. .

## **B. Activités menées par le CADM à ce jour**

16. Depuis que le CADM a été placé sous la tutelle de la CEA en tant que projet pour une durée de 5 ans, la CEA a été le fer de lance du projet CADM, en consultation avec la Commission de l'Union Africaine.
17. Dans le cadre de la période de 5 ans du projet CADM, la CEA a mis en exergue 7 domaines dans lesquels des résultats doivent être réalisés: i) Politique et attribution de licences; ii) Géologie et systèmes d'information minière; iii) Gouvernance et participation; iv) Exploitation minière artisanale et par de petits exploitants miniers (ASM); v) Synergies, investissement et diversification; vi) Renforcement des capacités humaines et institutionnelles; et vii) Communication et plaidoyer.
18. Ces domaines, et la chaîne détaillée des résultats, sont décrits en détails dans le plan de travail du CADM. Ce plan a été examiné et approuvé par la 3<sup>ème</sup> conférence des Ministres de l'UA responsables de la mise en valeur des ressources minières en décembre 2013 à Maputo (Mozambique). Les domaines de résultats découlent du plan d'action approuvé par la 2<sup>ème</sup> conférence des Ministres responsables de la mise en valeur des ressources minières en décembre 2011. Les plans de travail initiaux ont été énoncés dans l'annexe 1 et ils portent sur les 7 domaines de résultats pour la période de juin à août 2013, tandis qu'en ce qui concerne le travail réalisé par la CEA, les activités ont commencé en septembre 2013. Elles étaient conçues pour initier un programme pluriannuel dont l'exécution pouvait se poursuivre au cours des années subséquentes.

## **C. Le cadre institutionnel propose pour le CADM**

19. Le cadre institutionnel propose pour le CADM s'inspire et est guidé par un certain nombre de décisions importantes du Conseil Exécutif et du Sommet, ainsi que par les recommandations de la 2<sup>ème</sup> et de la 3<sup>ème</sup> CAMRMD en rapport avec la mise en œuvre de la VMA, à savoir : être propriétaire, la gouvernance et les mécanismes de présentation de rapports, et la viabilité.
20. Propriété: La question de savoir à qui appartient la VMA, c'est à dire l'initiative elle-même, plus l'intégralité du processus politique et technique de sa mise en œuvre par les Etats membres de l'UA n'est cruciale. Un certain nombre de questions, telles que les cadres politique, juridique et de régulation ; la négociation de contrats ; l'information et les données géologiques et le financement exigent un engagement politique de haut niveau dont l'exécution ne peut se faire que suite à des décisions politiques des autorités supérieures de l'UA. Au niveau des Etats membres, la mise en œuvre dans ces domaines qui exige le développement et l'harmonisation de mécanismes, doit se faire à travers les structures de mise en œuvre de la CUA, notamment les CER, ainsi que les

principaux partenaires de la CUA tels que la CEA, l'ONUDI, et la BafD, qui travaillent avec les institutions concernées.

21. Structure de la gouvernance et mécanismes de présentation de rapports: Compte tenu de l'importance cruciale de la propriété de la vision, la coordination, le suivi et évaluation et les mécanismes de présentation de rapports doivent être conformes à la structure des organes délibérants de la CUA. C'est pourquoi la structure de la gouvernance du CADM et les mécanismes de présentation de rapport doivent être alignés sur les organes de décision de la CUA.
22. Viabilité: Le CADM est actuellement financé en totalité par les partenaires. Mais alors que la CUA se félicite de l'appui fourni par les partenaires, cet arrangement est comme une épée à double tranchant, en tout cas en ce qui concerne la mise en œuvre de la VMA. En effet, il fixe des limites à la propriété [africaine de la vision] et il n'est pas durable. Il y a des domaines du processus de mise en œuvre de la VMA qui ne peuvent pas être totalement financés par les partenaires, et qui doivent en fait être financés par les Etats membres eux-mêmes. Il y a également des domaines qui devront être cofinancés en partenariat de collaboration avec le secteur privé, dans le cadre de l'arrangement du Partenariat entre le Secteur Public et le Secteur Privé (PPP) et qui sont alignés sur les autres programmes de la CUA tels que le développement de l'infrastructure ; il y a également d'autres domaines qui exigeront d'être financés entièrement par participation au capital et qui pourront générer des revenus pour le CADM à travers la prestation de services pour le secteur privé ou les autres tierces parties, au titre de frais et coûts. Aussi, dans le but d'assurer la viabilité de la VMA/CADM, les mécanismes suivants de financements sont proposés :
  - a. **Contributions des Etats membres.** Ceci devra être profondément analysé étant donné que certains Etats membres de l'UA contribuent déjà à un certain nombre d'institutions qui s'occupent de la mise en valeur des ressources minérales et à des organisations intergouvernementales telles que SEAMIC. La collaboration et le partenariat entre ces institutions et la CUA en rapport avec la mise en œuvre de la VMA avec des domaines d'expertise, des rôles et des responsabilités précis pour chacune de ces institutions et pour le CADM, guideront la détermination des contributions des Etats membres ainsi que la distribution et la répartition de ces fonds entre les institutions concernées. Les modalités ou la méthodologie [pour le paiement] de ces contributions par les Etats membres qui pourraient tenir compte de leurs niveaux respectifs de développement sur base du PIB, du PIB per capita, de la part du secteur des mines dans les revenus nationaux, doivent être déterminés par des experts compétents.
  - b. **Fonds pour la mise en valeur des ressources minières ou un Fonds d'affectation spéciale:** Un fonds pour la mise en valeur des ressources minières ou un Fonds d'affectation spéciale pourrait être mis en place avec des financements provenant des partenaires, mais également des sources alternatives telles que :
    - i. les contributions des partenaires;

- ii. un pourcentage des royalties, comme par exemple 2 ou 3 pour cent par Etat membre ;
  - iii. une forme de prélèvement/taxe incluse dans les contrats au titre d'investissement institutionnel au lieu de la responsabilité sociale institutionnelle ;
  - iv. Contributions des grands opérateurs du secteur privé africain ainsi que des bienfaiteurs tels que (Dangote, Ibrahim More, .etc.)
- c. **Partenariats [entre le secteur public et le secteur privé]:** Suite à la recommandation de la troisième CAMRMRD d'élargir les partenariats au titre du CADM, l'un des principaux mécanismes de financement serait de favoriser les arrangements PPP. Ces arrangements sont importants et peuvent être inclus dans la négociation de contrats et peuvent examiner l'opportunité d'inclure les investissements sociaux institutionnels/des sociétés, en lieu et place des responsabilités sociales institutionnelles financées par les sociétés privées.
23. Conformément à la Déclaration de Maputo, et après consultation avec le bureau du Conseiller Juridique de l'UA, la CUA a exploré les structures suivantes pour l'institutionnalisation du CADM :
- a. **En tant que centre de l'UA pour la mise en valeur des ressources minières :** Au titre de cette proposition, le CADM serait mis en place en tant que centre responsable de la mise en œuvre de la vision minière de l'Afrique. Il serait placé sous la coordination du Département du Commerce et de l'Industrie de la Commission de l'UA, travaillant main dans la main avec le NEPAD et les autres partenaires. Son secrétariat peut être abrité par un Etat membre de l'Union Africaine ou par un des partenaires dans la mise en œuvre.
  - b. **En tant qu'Agence spécialisée de la CUA :** Le CADM peut également fonctionner comme une agence semi autonome de la Commission de l'Union Africaine. En tant que tel, le CADM exécuterait le mandat de la mise en œuvre de la VMA, en collaboration avec le Département du Commerce et de l'Industrie de la CUA et l'agence du NEPAD. Il y aurait une coordination limitée du Département du Commerce et de l'Industrie de la CUA. Mais le CADM serait placé sous l'autorité hiérarchique des organes de décision de l'UA, à travers/sous couvert du Département du Commerce et de l'Industrie de la CUA.
  - c. **Le CADM en tant qu'institution de la CUA pleinement autonome :** le CADM fonctionnerait comme une Institutions autonome de la CUA avec ses propres structures de gouvernance et serait placée sous l'autorité directe des organes de décision, sans devoir passer par la CUA.

24. En tenant compte d'un certain nombre de questions relatives à l'institutionnalisation du CADM, notamment la durée que pourrait prendre la finalisation du processus d'institutionnalisation, les mécanismes de financement, les mécanismes pour l'établissement et la présentation des rapports, le règlement de la question de savoir qui est le propriétaire du CADM, etc., la CUA recommande l'option numéro un ci-dessus. Ci-après, le tableau des quatre rubriques, pour référence aisée:

Arrangement Institutionnel du CADM	Propriétaire, Coordination et Hôte	Durée de l'Institutionnalisation	Document juridique document
En tant que centre de la CUA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propriété exclusive des Etats membres de l'UA et contrôle par eux</li> <li>• Coordination par le DCI de la CUA</li> <li>• Secrétariat peut être abrité par un Etat membre ou par un partenaire</li> </ul>	Courte ; demande d'être entérinée par CAMRMRD et les Chefs d'Etat.	Statuts
En tant qu'Agence spécialisée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propriété des Etats membres de l'UA et contrôlé par eux, mais avec statut semi autonome.</li> <li>• Autonomie de gestion mais place sous l'autorité des organes de décision de la CUA à travers le DCI, mais pourrait s'en affranchir.</li> <li>• Peut être abrité par un Etat membre</li> </ul>	Moyen à long terme, deux à trois ans	Statuts
En tant qu'Institution autonome et indépendante	Propriété et contrôle partagés car il aurait à concevoir ses propres décisions et se contenter de faire rapport aux Chefs d'Etat	Longue durée 3 – 5 ans	Charte

25. La CUA a élaboré des statuts qui codifient les devoirs et responsabilités du CADM et prévoient des dispositions redditionnelles et peuvent être adaptés à l'une ou l'autre option ci-dessus.

### Arrangements et critères de l'accord de siège

26. Siège: Les critères pour abriter le siège du secrétariat du CADM doivent être déterminés, entérinés et approuvés par les organes de décisions de la CUA. Ces critères seront guides par le cadre institutionnel convenu, car plus le cadre institutionnel est complexe, plus il sera nécessaire que l'accord de siège soit plus détaillé. Dans le cas du cadre institutionnel recommandé par la CUA pour le CADM, des critères plus simplifiés pourraient être élaborés en tenant compte de ce qui suit :

- a. Expression d'intérêt par une partie intéressée qui doit être en ordre avec le paiement des contributions si c'est un Etat membre,

- b. La partie intéressée pour abriter le secrétariat doit être disposée à lui fournir les infrastructures [nécessaires],
- c. Capacité de contribuer au budget suivant l'option choisie, soit en nature, soit en espèce ; capacité de mobiliser des sources alternatives de financement dans le cadre convenu
- d. En plus de ce qui précède, d'autres domaines essentiels qui pourraient être déterminés par l'accord de siège.

27. Compte tenu de ce qui précède, le cadre institutionnel proposé et recommandé par l'étude, c'est celui qui permet aux Etats membres de l'UA et à la CUA, d'exercer le droit de contrôle en tant que propriétaires du CADM en tant que bras technique de la mise en œuvre de la VMA.

#### **D. Conclusion et recommandation**

La CUA recommande la première option pour les raisons susmentionnées, avec la gouvernance structurée comme suit:

