



LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES MINÉRALES AU 21^e SIÈCLE

Pour des industries extractives orientées vers le développement durable

IDÉES CLÉS POUR LES RESPONSABLES POLITIQUES ET LES DIRIGEANTS ÉCONOMIQUES

- Les minéraux et les métaux sous-tendent les économies nationales, fournissent des matières premières essentielles à l'industrie et sont utilisés dans presque tous les secteurs de l'économie mondiale. Leur extraction englobe un éventail d'activités très diverses et largement réparties dans le monde, qui vont de mines artisanales informelles et parfois illégales à de très grandes exploitations minières industrielles hautement mécanisées.
- Les ressources extractives vont continuer de jouer un rôle central dans la dynamisation de l'économie mondiale malgré les efforts faits pour découpler les économies de l'exploitation des ressources et développer le recyclage. La demande sera probablement stimulée par les économies émergentes avec une population croissante, le développement de la classe moyenne mondiale, l'urbanisation et les changements technologiques, y compris une transition mondiale vers des technologies de production d'énergie à faible teneur en carbone.
- Les conséquences souvent graves et durables de l'exploitation minière sur l'environnement imposent d'équilibrer soigneusement ces activités avec la gestion d'autres ressources naturelles précieuses (y compris les écosystèmes et la biodiversité) et les droits des populations et communautés locales.
- Dans le contexte actuel d'augmentation durable de la demande de minéraux et de métaux, conjuguée à la financiarisation mondiale des marchés des produits de base, aux risques environnementaux et à la diminution de l'acceptation sociale de l'exploitation minière à ciel ouvert à grande échelle, il existe un important risque de volatilité des prix dans le secteur extractif. Cela pourrait entraver les efforts faits par les pays riches en ressources minérales pour gérer leurs richesses d'une manière qui bénéficie durablement à la société et à l'économie et favorise une gouvernance plus large du développement.
- On pourrait considérablement réduire la demande de minéraux et de métaux primaires en adoptant des approches « d'économie circulaire », y compris l'écoconception, le recyclage, la remise à neuf et la réutilisation, ainsi que l'exploitation de sources secondaires de ressources minérales et métalliques (résidus et déchets industriels, par exemple).
- Dans le secteur de l'extraction, la prise de décisions est façonnée par un ensemble complexe de cadres de gouvernance et d'initiatives qui fonctionnent à plusieurs échelles. Cette complexité est aggravée par des chaînes de valeur hautement mondialisées, caractérisées par la participation de divers intervenants gouvernementaux, du secteur privé et de la société civile. Il est urgent de coordonner et de réformer cette gouvernance pour relever les défis persistants, notamment la volatilité des prix des produits de base et la financiarisation de leurs marchés, la nature enclavée de l'exploitation minière qui est faiblement liée aux autres secteurs économiques, les effets perturbateurs des changements technologiques sur l'emploi et l'approvisionnement local, les disparités entre les droits officiellement reconnus aux ressources minérales et les besoins et moyens de subsistance des communautés locales, une comptabilité et une gestion inappropriées de l'impact du secteur sur le milieu naturel et d'autres biens, ainsi que les risques sociopolitiques et géopolitiques associés aux activités extractives aux niveaux local, national et mondial.
- La nécessité de réformer la gouvernance du secteur extractif est accentuée par l'adoption, en 2015, du Programme de développement durable à l'horizon 2030, y compris les 17 Objectifs de développement durable (ODD) et les 169 cibles connexes. Un nombre croissant d'analyses montrent comment un secteur extractif bien géré peut promouvoir la réalisation des ODD et de leurs cibles, à la fois dans les pays concernés et au niveau mondial. Devenus le cadre d'organisation de la coopération mondiale au développement, les ODD et leurs cibles sont essentiels pour encadrer les discussions sur l'avenir du secteur extractif.
- Un nombre croissant de cadres et d'initiatives de gouvernance (plus de 80) s'emploient à mettre en œuvre des sous-ensembles de cette vision globale du développement mais ne fonctionnent pas, actuellement, de manière suffisamment coordonnée ou intégrée. Dans ce contexte, il faudrait disposer d'un cadre qui permette, à chaque niveau des chaînes de valeur mondialisées, à tous les acteurs du secteur extractif d'évaluer la compatibilité de leurs décisions avec les ODD et leurs cibles.

IDÉES CLÉS POUR LES RESPONSABLES POLITIQUES ET LES DIRIGEANTS ÉCONOMIQUES

Il faudrait que les responsables politiques et les dirigeants économiques intègrent, dans leur processus décisionnel, les priorités suivantes :

- **Formuler et définir**, pour le secteur extractif, **un permis d'exploitation axé sur le développement durable** qui comprenne, de manière consensuelle, **des principes, des options stratégiques et des pratiques optimales** compatibles avec les ODD et leurs cibles, ainsi qu'avec les priorités, obligations et normes applicables aux niveaux local, national et international. Ce permis n'a pas vocation à fonctionner comme une licence au sens obligatoire du terme. Il élargit plutôt le concept largement utilisé de permis social d'exploitation pour en faire une référence normative axée sur l'instauration d'un développement durable.
- **Entreprendre, dans ce contexte, une analyse des lacunes et une réforme de la gouvernance** en vue de définir des moyens de mettre en œuvre ce cadre au niveau des pays et/ou des organisations, y compris en actualisant et adaptant les visions, politiques, stratégies, lois, réglementations et pratiques existantes. Les principales lacunes, en ce qui concerne la gouvernance, sont les suivantes :
 - ◇ **Une politique cohérente pour les minéraux du développement** – plus d'efforts sont nécessaires pour définir les stratégies à adopter pour certains minéraux tels que le sable et le gravier, le sel, le gypse et la pierre de taille, qui représentent, en volume, environ 84 % des produits extraits. Malgré leur importance pour le développement économique, les cadres juridiques et réglementaires applicables à ces minéraux demeurent, dans de nombreux pays, flous, ce qui se traduit par une extraction non contrôlée et de nombreux problèmes de développement.
 - ◇ **Transparence et reddition de comptes** – les efforts faits à cet égard dans le secteur se sont essentiellement concentrés sur la transparence financière ; on s'est relativement moins employé à accroître la transparence en ce qui concernait les incidences sociales et environnementales. Parmi les innovations prometteuses destinées à combler cette lacune, on citera la mise en place de protocoles de déclaration harmonisés et de processus multipartites qui placent l'accent sur la création de connaissances à partir de la base pour instaurer la confiance, y compris avec les communautés minières artisanales et de petite taille.
 - ◇ **Planification intégrée du développement minier** – la gouvernance des ressources minérales dans le monde se caractérise souvent par l'absence d'une approche « liée » qui optimise les flux de bienfaits provenant à la fois des minéraux et des autres stocks de capital naturel (y compris les écosystèmes et la biodiversité). Il est urgent, dans de nombreux pays, de créer des cadres juridiques et politiques et de renforcer ceux qui existent pour permettre une planification intégrée et globale de la mise en valeur des ressources naturelles.
 - ◇ **Exploiter les ressources minérales à l'appui d'un développement diversifié** – dans de nombreux pays riches en ressources, il est urgent d'interconnecter la gouvernance de l'exploitation minière avec celle d'autres secteurs économiques afin d'adopter des modèles de développement planifiés stratégiquement qui brisent les enclaves axées sur l'exportation et de promouvoir la valeur ajoutée, une industrialisation axée sur les ressources et une transformation économique à la fois inclusive et équitable.
 - ◇ **Coopération accrue entre pays exportateurs et importateurs** – il est possible d'agir pour soutenir à la fois la stabilité à long terme de l'approvisionnement en minéraux et une plus grande durabilité en faisant coopérer pays exportateurs et importateurs de ressources. Dans le secteur de l'extraction, des accords internationaux pourraient appuyer un développement durable par des mesures telles que la reconnaissance de normes de production non discriminatoires, la mise en place d'incitations tarifaires et commerciales destinées à favoriser le respect des normes, et la création de mécanismes qui permettraient de canaliser davantage d'investissements dans les activités minières durables et à valeur ajoutée.
- **Étudier et envisager** des mesures concrètes propres à améliorer l'architecture de gouvernance internationale de l'exploitation minière et d'un développement durable, architecture dont les éléments clés pourraient inclure :
 - ◇ La négociation formelle, au sein des forums existants, d'un consensus international sur le contenu normatif et la structure du cadre d'autorisation d'exploitation axé sur le développement durable. Cette démarche pourrait s'appuyer sur les contributions d'experts d'un « Groupe de haut niveau sur l'exploitation minière pour un développement durable » et impliquerait un dialogue entre les initiatives appropriées existantes que sont, par exemple, l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, les Principes de l'équateur, la Global Reporting Initiative, l'Initiative pour un développement minier responsable et de nombreuses autres, le but étant de coordonner leurs activités respectives selon les besoins..
 - ◇ De nouveaux mécanismes de coordination internationale, comme une Agence internationale des minéraux, qui permettraient un partage transparent des données géologiques, sociales, environnementales et économiques appropriées.
 - ◇ Des accords bilatéraux et multilatéraux entre gouvernements sur la sécurité de l'approvisionnement en matières premières et un développement axé sur les ressources.
 - ◇ La publication de rapports périodiques sur les progrès réalisés sur la voie d'un développement durable dans le cadre d'un « rapport mondial sur l'état du secteur extractif » ou d'un processus équivalent.

For more information please contact the Secretariat of the International Resource Panel at:
resourcepanel@unep.org

The full report and Summary for Policymakers can be downloaded at:
<http://www.resourcepanel.org/reports/mineral-resource-governance-21st-century>