

## **Les mineurs artisanaux de l'Afrique n'ont pas leur place à la table**

Nous mettons en couverture de ce numéro de l'African Agenda des articles sur le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) au Ghana, en Tanzanie et en Ethiopie qui présentent les contradictions autour de l'EMAPE sur le continent. D'un côté, au Ghana, une campagne pour arrêter l'extraction artisanale de l'or à cause de ses effets environnementaux négatifs est actuellement l'un des principaux enjeux de la vie nationale. Cependant, comme l'article le montre, cette campagne n'est pas sans heurts. De l'autre côté, il y a l'Ethiopie où l'Etat a adopté une approche différente par rapport au défi de l'EMAPE.

En Afrique, tout comme dans le reste du monde, le secteur de l'EMAPE est une réalité complexe d'avantages et d'inconvénients. Dans les années récentes, l'apparition des catégories telles que « les minéraux de conflit » et « les diamants du sang » liées à l'Afrique et soutenues par des initiatives internationales pour arrêter le commerce de ces minéraux a permis de mettre en exergue les aspects négatifs du secteur de l'EMAPE sur le continent. Bien avant ces évolutions, la plupart des gouvernements africains avaient du mal à trouver un équilibre entre les moyens d'aborder les problèmes du secteur tels que la destruction de l'environnement, le travail des enfants, les risques de sécurité et sanitaires auxquels font face les mineurs artisanaux et leurs contributions insignifiantes aux impôts.

Bien qu'ils n'y accordent pas assez d'attention, les gouvernements africains savent que des millions de personnes vivent directement de l'EMAPE et que le secteur soutient des dizaines de millions de citoyens et apporte d'importantes contributions aux économies nationales, aux recettes d'exportation, à l'emploi et à la réduction de la pauvreté. Malgré ces aspects positifs, les politiques et les pratiques publiques privilégient fortement la promotion et l'appui des exploitations minières (essentiellement étrangères) à grande échelle ainsi que l'expulsion des mineurs artisanaux des zones qu'ils exploitent par l'Etat lorsque les grandes sociétés manifestent leur intérêt.

L'EMAPE est par reflexe considérée comme un problème au lieu d'un phénomène complexe dont les inconvénients peuvent être considérablement réduits grâce à un appui concerté et une attention particulière ainsi que l'accroissement des aspects positifs bien connus. Ironiquement, cette situation prévaut bien que la Vision Minière Africaine, la Politique de Développement Minier de la CEDEAO et la Directive de la CEDEAO sur l'Harmonisation des Principes Miniers préconisent une politique globale et un cadre de mise en œuvre qui contribuent à la promotion du secteur de l'EMAPE sur le continent, compte tenu de sa contribution immense à l'économie.

Les événements récents au Ghana ont mis en évidence avec force, quoique de diverses manières, la vulnérabilité des mineurs artisanaux vis-à-vis des gouvernements et des sociétés étrangères. Dans un premier cas, les communautés autour de la lagune de Keta au sud – est du Ghana se sont insurgés lorsque la lagune d’où elles extraient du sel depuis de siècles a été remise à une société indienne d’extraction de sel, dénommée Seven Seas Ltd.

Le mépris du gouvernement envers le secteur de l’exploitation artisanale du sel est surprenant d’autant plus qu’elle représente la majorité de la production annuelle de 250000 tonnes et a le potentiel de faire passer la production à 2,3 milliards de tonnes.

En outre, le Ghana mène actuellement une guerre contre les mineurs artisanaux et à petite échelle à travers une campagne médiatique continue qui a conduit le gouvernement à imposer une interdiction provisoire des activités légales et illégales d’exploitation minière artisanale pour une période de six mois en raison de la destruction des terres arables et de la pollution des cours d’eau par les opérateurs de l’EMAPE. (Voir l’article intitulé « Les effets néfastes de l’exploitation de l’or déclenche une hystérie envers l’EMAPE »).

Le secteur de l’EMAPE en Tanzanie est également victimes des politiques gouvernementales qui sont favorables aux sociétés minières multinationales. Au fil des ans, des milliers de mineurs artisanaux et des villages tout entiers ont été relocalisés pour faire place aux sociétés minières multinationales (voir l’article, « **Creuser pour échapper à la pauvreté** »).

Cependant, l’Afrique n’a pas besoin d’aller loin pour trouver des solutions aux défis du secteur de l’EMAPE. L’exemple de l’Ethiopie en ce qui concerne la mise en valeur du secteur de l’EMAPE est remarquable (voir le Modèle Ethiopeien d’EMAPE). Est-ce que le reste de l’Afrique peut s’inspirer de l’exploitation minière à petite échelle organisée de l’Ethiopie ? L’Ethiopie n’a pas non seulement reconnu le secteur, mais elle a encouragé les opérateurs à créer des coopératives, ce qui facilitent le suivi de leurs activités et les obligent à vendre leurs minéraux à l’Etat. Cette disposition a permis dans une certaine mesure de réglementer le secteur et d’accroître la production de l’or au niveau des opérateurs de l’EMAPE tout en empêchant la destruction de l’environnement.

Certains pays semblent avoir perdu de vue l’appel de la VMA à la reconnaissance de l’EMAPE en Afrique par les gouvernements africains en tant qu’un secteur important d’emploi et de réduction de la pauvreté et la nécessité de prendre des mesures proactives dans les visions minières nationales aux fins de son exploitation pour assurer un développement durable. Il est indéniable qu’il y a des dégâts environnementaux, la pollution des cours d’eau, la déforestation et d’autres maux associés à l’EMAPE non règlementée mais c’est précisément parce que les gouvernements ont négligé le secteur. Comme le démontre l’exemple de l’Ethiopie, un gouvernement responsable et proactif peut non seulement permettre au secteur d’être

économiquement viable, mais aussi assurer que les opérations sont respectueuses de l'environnement et durables.

## **Les effets néfastes de l'exploitation illégale de l'or déclenchent de l'hystérie vis-à-vis de l'EMAPE**

*Pour la troisième fois en une décennie, le gouvernement ghanéen participe à une campagne pour mettre fin à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle illégale de l'or communément dénommée « galamsey ». Contrairement aux situations précédentes, l'Etat est train de soutenir au lieu de diriger cette campagne contre le galamsey, écrit \***Pauline Vande Pallen***

Au Ghana, les médias mènent actuellement une campagne contre les activités illégales de l'exploitation de l'or. Cette campagne lance un appel non seulement à l'arrêt des activités d'exploitation minière non réglementées et non approuvées, mais aussi celle des opérations des mineurs artisanaux légaux. Les décideurs du Ghana ont épousé cette cause et ont pris une série de mesures visant à aborder dans le court terme les défis que pose l'exploitation minière à petite échelle illégale.

Cependant, le tollé public qui caractérise l'hostilité envers l'ensemble de l'EMAPE de l'or – légale ou illégale- laisse peu de place pour des discussions sur une approche globale qui permettrait d'aborder ce phénomène complexe d'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Les décideurs ont fait allusion à cette complexité, mais il semble que très peu de mesures concrètes sont prises dans ce sens. L'on peut arguer qu'en marge de la recherche des solutions aux problèmes engendrés par l'exploitation minière, il importe que le gouvernement examine les moyens de mieux organiser et de réglementer l'exploitation minière artisanale et à petite échelle afin qu'elle contribue à la création des emplois, à l'amélioration des moyens de subsistance pour les mineurs artisanaux, à la diversification économique et favorise par-dessus tout le développement inclusif.

La campagne contre l'exploitation illégale de l'or se déroule parallèlement à un conflit de longue date entre les exploitants à petite échelle de sel et Seven Seas Industries qui sévit aux environs de la Lagune de Keta au sud-est du Ghana. Seven Seas, une société étrangère, a obtenu une concession pour extraire du sel dans la Lagune de Keta, une concession qui a entraîné l'exclusion des exploitants petite échelle de cette localité. Contrairement à l'or, l'on accorde très peu d'attention aux problèmes qui confrontent les communautés touchées par les activités de Seven Seas, même après des confrontations qui ont causé des blessures et des décès. L'or est l'un des trois principaux produits d'exportation du pays et représente plus 95 % des recettes minières totales. En 2012, les exportations aurifères du Ghana auraient atteint 5,64 milliards de dollars EU. Cependant, malgré l'importance de l'or dans l'économie, les liens entre le secteur de l'or et le reste de l'économie ghanéenne demeurent relativement faibles. C'est un secteur qui est largement dominé par les grandes sociétés minières étrangères qui représentent environ 65% de

la production de l'or et emploie à peu près 16,000 personnes. L'exploitation minière à grande échelle soutient aussi indirectement 60,000 emplois. D'autre part, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle a un impact plus significatif sur les communautés et les moyens de subsistance.

Selon la Commission des Minéraux du Ghana, l'exploitation à petite échelle de l'or contribue de manière croissante à la production aurifère. En 2016, sa contribution était de 31% de la production totale d'or et la Commission estime qu'elle a le potentiel de réduire la pauvreté et de stimuler la croissance économique dans les zones minières. L'EMAPE emploie directement 1 million de personnes et engendre des opportunités d'emploi pour plus de 2 millions de personnes au niveau des industries et des marchés en aval.

L'exploitation à petite échelle de l'or a obtenu une approbation juridique en 1989 grâce à Loi sur l'Exploitation à Petite Echelle de l'Or (Loi No 218 du PNDC) qui prévoit les conditions d'exploitation à petite échelle de l'or. Selon la loi, « il est interdit d'octroyer un permis d'exploitation minière à petite échelle à toute personne qui n'est pas de nationalité ghanéenne ». Par conséquent, la loi réserve l'exploitation à petite échelle de l'or aux citoyens ghanéens et énonce les mesures à prendre par ceux qui comptent se lancer dans l'exploitation à petite échelle de l'or. Depuis la promulgation de cette loi, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) a évolué et constitue aujourd'hui une activité économique et un moyen de subsistance.

La croissance de l'EMAPE peut être en grande partie attribuée à l'augmentation du prix de l'or ainsi qu'à l'usage des technologies et des équipements qui auparavant n'étaient pas disponibles dans cette filière. A mesure que le prix de l'or augmente, les gains issus de l'EMAPE deviennent attrayants, car ce qui est considéré comme rentable peut se réaliser avec peu d'intrants. De plus, le nombre croissant de jeunes chômeurs perçoit le secteur comme attractif compte tenu des barrières faibles à l'accès.

Cependant, malgré les dispositions juridiques régissant l'exploitation minière à petite échelle, la majorité des mineurs n'obtient pas de permis d'exploitation et les activités illégales se sont répandues. Il s'agit non seulement des Ghanéens, mais aussi des étrangers qui participent activement en offrant des ressources financières et autres pour faciliter l'exploitation minière et en exploitant directement l'or. Les Chinois sont les étrangers les plus visibles qui s'adonnent aux activités d'exploitation minière illégales au Ghana, mais des étrangers en provenance de l'Afrique (l'Afrique occidentale en particulier) aussi participent au galamsey.

Depuis des années, l'exploitation illégale de l'or s'accroît et a eu des effets destructeurs sur les terres arables et l'environnement, surtout les fleuves et les cours d'eau. Les principaux fleuves

sont pollués et des fossés dangereux sont abandonnés sur les terres agricoles et les rives des fleuves. Il y a aussi les impacts négatifs sur la santé, car des communautés tout entières et les mineurs sont exposés à risques sanitaires et de sûreté associés à l'inhalation de poussière, l'empoisonnement au mercure et des blessures graves dans ce secteur où les mesures de sauvegarde sont rares et les accidents industriels sont courants.

Entre-temps, au beau milieu de la campagne, en juillet, 22 mineurs artisanaux auraient été enterrés vivants lorsqu'un fossé dans lequel ils travaillaient s'est effondré sur eux à Nsuta près de Prestea dans la région de l'est du Ghana. Après six jours d'efforts de secours sans succès, les sauveteurs se sont résignés et le fossé a été clôturé. Malgré tous les efforts d'interdiction, le galamsey se poursuit.

Pour l'état, les coûts économiques et environnementaux du galamsey sont très énormes. L'appropriation illégale de l'or implique que tous les gains du galamsey ne font l'objet d'imposition. De surcroît, le coût de la récupération des terres et des cours d'eau détruits sont estimés à des centaines de millions de dollars.

Les coûts environnementaux et l'expansion des activités de galamsey ont engendré le tollé du public lorsque les images des terres et des cours d'eau détruits ont mis en exergue l'ampleur du problème. Les avertissements du Régie des Eaux du Ghana suivant lesquels les activités de galamsey vont entraîner des crises aiguës de pénurie d'eau et le pays sera obligé d'importer l'eau potable, si rien n'est fait, ont renforcé les appels à des interventions immédiates pour aborder ce problème.

En mars dernier, le Ministre des Terres et des Ressources Naturelles a lancé un ultimatum de trois semaines ordonnant les opérateurs du galamsey de cesser leurs activités ou de répondre de leurs actes devant la justice.

Il est vrai que ce n'est pas la première fois que le Ministre des Terres et des Ressources Naturelles ou le gouvernement a adopté une position ferme contre l'exploitation minière illégale. En 2013, le gouvernement du Président Mahama a mis au point un groupe de travail regroupant les Ministres de l'Intérieur, de la Défense et des Terres et Ressources Naturelles dont la tâche était de superviser les mesures contre le galamsey. Le groupe de travail a ordonné la saisie des équipements et l'arrêt des mineurs illégaux, au nombre desquels figuraient de nombreux étrangers. Lors de la présidence de M. John Agyekum Kufuor en 2006, les forces armées ont été mobilisées contre l'exploitation minière illégale suite aux plaintes des sociétés minières à grande échelle que les mineurs illégaux empiétaient sur leurs concessions.

La différence cette fois-ci est que les médias participent et mènent la campagne. Les médias publics et privés se sont rassemblés en avril en pompe et ont lancé la campagne de la coalition des médias contre l'exploitation minière. Dans les jours précédant le lancement, les médias sont

sortis en force pour informer les populations du lancement avec des flottes, des signes et d'autres matériels. Le Ministre des Terres et des Ressources Naturelles ainsi que le Ministre des Ressources en Eau et de l'Assainissement, le Ministre de l'Environnement, des Sciences, de la Technologie et de l'Innovation et le Ministre de l'Information étaient tous présents. Les organismes gouvernementaux comme le Conseil National de l'Education Civique ont adhéré à la coalition et soutiennent la campagne. En dehors de l'appui du gouvernement, une gamme élargie de groupes ont rejoint la coalition. Il s'agit des groupements religieux tels que le Conseil Chrétien du Ghana, le Conseil Pentecôtiste et Charismatique du Ghana ; les partis politiques comme le *Progressive Peoples Party* ; des groupes de plaidoyers tels que *Occupy Ghana* et même les acteurs de l'industrie comme la Chambre des Mines du Ghana.

La campagne non seulement invite le gouvernement à arrêter l'exploitation minière illégale, mais a pu emmener le gouvernement à interdire pour le moment l'exploitation minière à petite échelle. Par exemple, *Occupy Ghana* a argué que le fait que le parlement ghanéen n'a pas ratifié les concessions minières à petite échelle les rend illégales. L'Association des Mineurs à Petite Echelle n'ont pas pu présenter des arguments contre cette position et le Ministre des Terres et des Ressources Naturelles a décrété une interdiction de six mois des activités légales et illégales d'exploitation minière à petite échelle. Il a menacé de prolonger l'interdiction à un an si les activités d'exploitation minière illégales ne s'arrêtent pas à la fin de la période de six mois. « La lutte contre l'exploitation minière illicite se poursuit et si nous n'arrivons pas à exclure du système les exploitants illégaux, nous ne serons pas disposés à vous laisser reprendre vos activités... »

Le système judiciaire n'est pas en reste, il a été également entraîné dans la campagne. En avril, le juge en chef a désigné 14 cours – 7 hautes cours et 7 tribunaux de première instance pour traiter des cas d'exploitation illégale de l'or. La désignation de ces cours est une réponse au « récent mouvement de répulsion du public et des médias ainsi que les plaidoyers de la société civile contre la menace de l'exploitation minière illégale.

Les forces armées aussi ne sont pas en reste, le Président Akufo Addo a noté au début de l'année que « les Ghanéens vont toujours compter sur les efforts de nos forces de sécurité avec l'armée à l'avant-garde pour résoudre ce problème ». Il faut souligner que d'aucuns ne font pas confiance à l'armée, car ils affirment qu'elles défendent et facilitent l'exploitation illégale de l'or.

Entre-temps, le Ministre et ses adjoints effectuent des visites aux communautés et sites miniers pour diffuser son message et dans certains cas, elles ont conduit à l'arrestation des mineurs illégaux et la saisie des équipements.

Toute la population n'a pas étreint ce message ou cette campagne, il y a en a qui y résiste. Quelques communautés se sont mobilisées contre cette campagne et les mesures prises pour

arrêter l'exploitation illégale de l'or, en soutenant que c'est une attaque contre leurs moyens de subsistance et que si on ne leur offre pas des alternatives, elles vont prendre les choses en main elles-mêmes. Certaines communautés ont menacé de frapper le New Patriotic Party au pouvoir au point le plus sensible, en ne votant pour ce parti aux prochaines élections.

Bien que tout le monde convienne qu'il faudra relever les défis que pose l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, la question de modalité semble être mise en veille.

En mars, le Projet Multilatéral Intégré d'Exploitation Minière (MMIP) a été proposé dans le cadre des efforts du gouvernement visant à résoudre le problème de galamsey. Le projet devrait présenter « une compréhension globale des réalités et des défis que rencontrent les autorités concernées et les autres MDA connexes en vue d'assurer un contrôle juste et équitable des ressources minières. L'objectif du projet est de réduire au minimum l'exploitation illégale à petite échelle de l'or et de trouver des moyens de subsistance alternatifs aux mineurs. Le MMIP devrait être un projet multiforme qui permettra non seulement d'arrêter l'exploitation illicite de l'or, mais aussi de promouvoir des pratiques d'exploitation minière légale responsables. Depuis le lancement du projet, peu d'actions concrètes ont été menées pour réaliser cette initiative.

Le Président ghanéen, M. Akufo Addo a parlé de la nécessité d'aborder la question de manière à prendre en compte le bien-être des mineurs artisanaux. Dans son discours du 1<sup>er</sup> mai aux travailleurs, il a fait comprendre que le gouvernement ne cherchait pas à mettre les populations au chômage dans sa tentative d'arrêter le galamsey, mais veut assurer que l'exploitation minière se déroule de manière durable. A son avis, « la terre n'est pas la propriété de la présente génération, nous sommes dépositaires pour les générations futures, nous ne pouvons pas la détruire. Nous prenons des dispositions pour que l'exploitation minière à petite échelle s'effectue de manière durable ».

Si les campagnes comme la campagne médiatique contre l'exploitation illicite de l'or peuvent, à court terme, concentrer l'attention du public sur les mauvais effets de la pratique et aider les décideurs en attirant l'attention sur les questions telles la pollution de l'eau et la destruction des terres, il est peu probable qu'elles arrivent à mettre fin à l'exploitation illicite à petite échelle de l'or.

Les décideurs doivent nécessairement adopter une approche à long terme pour résoudre le problème. Pour reprendre les propos du Président Akufo Addo « puisque le Tout Puissant nous a comblés de minéraux précieux, l'exploitation minière se poursuivra dans notre pays ». Nous devons donc réfléchir clairement aux modalités d'exploitation qui seraient bénéfiques au Ghana et à ses citoyens.

\* Pauline Vande Pallén est responsable de programme auprès de Third World Network-Africa.



## **« L'interdiction générale de l'exploitation minière à petite échelle est injuste »**

Dans le cadre d'une campagne contre l'exploitation à petite échelle illicite de l'or, le gouvernement du Ghana a imposé une interdiction des opérations des mineurs artisanaux et à petite échelle. M. Godwin Armah, le Secrétaire Général de l'Association Nationale des Mineurs à Petite Echelle du Ghana (GNASSM) a donné une entrevue à African Agenda sur les effets de l'interdiction et les points de vue de la GNASSM sur l'exploitation à petite échelle illégale de l'or et comment aborder ce problème.

### **Campagne contre l'exploitation minière à petite échelle illégale**

Nous n'avons aucun problème avec la lutte contre l'exploitation artisanale illégale. En fait, nous soutenons cette lutte et nous aidons les agences de sécurité à appréhender certains des mineurs illégaux. Le Régie des Eaux du Ghana et la Commission sur l'eau peuvent confirmer que nous avons facilité la destruction de 2650 « dragues » et l'arrestation de 262 opérateurs, ce qui a permis d'améliorer la qualité d'eau disponible pour traitement par le Régie des Eaux du Ghana.

Toutefois, nous avons des préoccupations par rapport à cette campagne qui ne fait pas une distinction entre l'exploitation minière artisanale légale et illégale. Le Ministre des Terres, des Minéraux et des Ressources Naturelles n'a pas fait preuve de diligence raisonnable avant de décréter l'ultimatum de trois semaines et l'interdiction par la suite. Ce n'est qu'à la fin de l'ultimatum qu'il a effectué une visite pour évaluer la situation. Nous avons été injustement diabolisés et le résultat est l'interdiction des activités d'exploitation minière artisanale pour une période de six mois. En tant que citoyens responsables, nous estimons que l'exploitation minière à grande échelle et à petite échelle doivent s'effectuer de manière à réduire au strict minimum les dégâts environnementaux et nous soutenons donc toute mesure à cet effet. Cependant une interdiction générale de l'exploitation minière à petite échelle est non seulement injuste, inéquitable et insensible, mais aussi une tentative de nuire à l'entrepreneuriat indigène à petite échelle. Dans l'immédiat, ce que cette interdiction implique pour nous les mineurs artisanaux c'est une perte de recettes à hauteur de 560 millions de dollars et le coût du redémarrage des opérations estimé à 221 millions de dollars (il s'agit des ouvrages de génie civil, d'assèchement et de l'entretien des équipements, etc.). D'aucuns ont obtenu des prêts auprès des banques pour acheter des équipements, des opérateurs ont loué des équipements et les coûts connexes, qui prendra en charge tous ces coûts ? Toute la chaîne de l'exploitation minière à petite a été

duement touchée par cette interdiction, y compris les banques et les institutions financières, les sociétés de location de matériel, sans mentionner les centaines de milliers de personnes qui dépendent directement ou indirectement de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.

### **Proposition**

Dès le départ, nous avons envoyé au gouvernement une proposition sur les moyens d'aborder la menace du galamsey et ses impacts négatifs sur la société. Notre position est que le gouvernement devrait constituer un groupe de travail pour débarrasser nos cours d'eau de ceux qui les draguent aux fins d'exploitation minière, arrêter ceux qui mènent dans les réserves forestières des activités d'exploitation minière et rendre formelle les mineurs illégaux qui peuvent être formalisés et lutter sans merci contre ceux qui sont récalcitrants. Ces recommandations sont tombées dans l'oreille d'un sourd à cause du tollé public alimenté par l'attaque des médias contre le galamsey et plus particulièrement à cause de la méconnaissance de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en général. C'est vraiment étrange que le ministère qui octroie des permis aux mineurs artisanaux et à petite échelle fasse volte-face pour se plier à la désinformation des médias et prétendre qu'il ne sait pas qu'il y a une différence entre le galamsey et l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Cependant l'Association Nationale des Mineurs Artisanaux et à Petite Echelle est une association obligatoire prévue dans la Loi Minière de 2006 et a été créée en 2011 avec l'appui de la Commission des Minéraux et d'autres agences gouvernementales.

A notre avis, cette interdiction de six mois est une solution « facile » au problème. Il n'y a pas de stratégies claires pour résoudre le problème cinq mois après l'interdiction, les mesures prises jusque-là ne sont que de nature ad hoc et à court terme. Il s'agit d'une réaction irréfléchie qui ne réglera aucun problème, mais laissera les mineurs artisanaux sans emplois et sans sous. Il semble que c'est aussi un moyen d'assurer que les Ghanéens n'ont pas accès aux ressources minières, car le secteur de l'exploitation minière à petite échelle est non seulement réservé par la loi aux Ghanéens, mais aussi dominé par les Ghanéens. L'attaque contre l'exploitation minière à petite échelle s'apparente à la destruction de « l'industrie locale ». Notre appel est donc « Sauvons l'exploitation minière à petite échelle et disons non au galamsey ».

### **Désinformation par les médias**

Nous estimons que les médias, qui ne comprennent pas l'industrie et ses défis, embrouillent les questions. A long terme, l'approche actuelle n'est pas une solution durable au problème. En fait, le gouvernement n'a pas encore pris des mesures actives pour remédier au problème. Nous avons eu des discussions avec de nombreuses agences gouvernementales sur la question, y compris le Conseil d'Etat, la Commission des Eaux, la Commission des Minéraux, le Régie des Eaux du Ghana, etc. Nous avons remarqué que la plupart d'entre elles ne maîtrisent pas la question

surtout lorsqu'elles se laissent influencer par les médias. Progressivement, elles arrivent à comprendre la situation, mais le défi qui se pose est de réparer l'image de « monstre » que les médias ont donné à l'exploitation minière à petite échelle. Nous avons eu des entretiens avec les médias qui reconnaissent qu'il peut y avoir des mineurs artisanaux légaux, mais ne sont pas disposés à faire la différence entre le galamsey et les mineurs artisanaux légaux. L'ironie de la situation est que certaines mines à grande échelle causent plus de dégâts à l'environnement par rapport aux miniers artisanaux. Prenons par exemple la Région de l'Ouest, 90% des ravages sont causés par les sociétés minières à grande échelle qui utilisent des permis de recherche pour l'exploitation minière. Mais, personne n'en parle. Nous pensons que les médias sont en train de désinformer le public et l'on doit les amener à apprécier la nature complexe des questions. Ils semblent perdre de vue les effets multiplicateurs de l'exploitation minière à petite échelle et de la chaîne de valeur dans l'économie. Les raffineries locales, le secteur local de la bijouterie ainsi que les exportateurs sont tous affectés par cette interdiction, entraînant ainsi des pertes de moyens de subsistance pour des milliers de personnes.

### **Les mineurs à petite échelle étrangers**

Concernant la question des étrangers impliqués dans l'exploitation minière à petite échelle, nous pensons que les coupables sont les détenteurs de bail minier et les agences gouvernementales locales qui devraient être plus avisés parce qu'il est interdit aux étrangers de mener des activités d'exploitation minière à petite échelle. Lorsqu'en tant qu'autorité locale vous voyez des étrangers dans votre région et cela ne vous dit rien, vous devez donc répondre de tout ce qu'ils font. Aucun chef municipal ou de district ne peut pas prétendre ignorer ce qui se passe dans sa juridiction en tant que président du comité local de sécurité. Les étrangers sont désormais interdits de fournir des services d'appui, car la prestation de ces services est réservée aux Ghanéens. Il n'y a donc aucune justification pour la présence des étrangers dans toute opération d'exploitation minière à petite échelle.

### **Moyens de subsistance alternatifs**

Cette disposition serait impossible, surtout lorsque les revenus provenant de l'exploitation minière sont plus importants que ce qu'offre l'alternative.

### **Solution**

Il s'agit d'un défi national, mais la solution se trouve au niveau local. Toute activité d'exploitation minière se déroule au niveau local, l'application des lois au niveau local est donc indispensable. En fait, les comités chargés de l'exploitation minière au niveau local doivent remplir leurs fonctions. Les agences gouvernementales responsables de l'application de la Loi Minière doivent être actives. C'est là la solution. Les autorités du district ne peuvent pas prétendre ignorer ce qui se déroule dans leur district. Nous estimons que tous les mineurs artisanaux et à petite échelle

doivent adhérer à une association afin de faciliter une revue par les pairs de leurs opérations. Cette adhésion doit être obligatoire. Les agents de suivi externes, surtout les tierces parties telles que l'Institut des Ingénieurs et d'autres organisations de la société civile doivent être impliqués. Les communautés minières doivent être responsabilisées et doivent disposer des mécanismes de notification afin d'informer les institutions pertinentes sur les opérations des mineurs à petite échelle.

## Creuser pour échapper à la pauvreté

L'exploitation minière à petite échelle contribue énormément à l'économie tanzanienne non seulement grâce aux emplois qu'elle offre mais aussi à l'accroissement de la production de l'or et d'autres minéraux. Suite à une plus grande incursion des sociétés minières multinationales en Tanzanie, l'exploitation minière à petite échelle en Tanzanie se retrouve en état de siège, car l'Etat cherche à interdire les activités de ce secteur, écrit Amani Mustafa Mhinda.

La Tanzanie est passée d'un pays exportateur insignifiant d'or au rang de quatrième producteur africain après l'Afrique du Sud et le Ghana. Cinquante tonnes d'or d'une valeur d'un milliard de dollars sont exportées chaque année. Aujourd'hui, il existe en Tanzanie six grandes mines d'or qui sont toutes contrôlées par des sociétés internationales. Par ailleurs, environ 300,000 Tanzaniens travaillent dans le secteur de l'exploitation minière à petite échelle et 250, 000 personnes s'adonnent à l'extraction d'une variété de pierres précieuses parmi lesquelles la tanzanite, les rubis, les saphirs, les émeraudes sont les mieux connus.

En 1967, la Déclaration d'Arusha a introduit la politique du socialisme et de l'autonomie, une politique qui exigeait que le gouvernement au pouvoir à l'époque confie tous les moyens de production et d'échange à l'Etat. Cette politique a entraîné une nationalisation massive des différents secteurs de l'économie malgré la détérioration des relations avec les puissances occidentales.

Vers et en 1985, le Président Ali Hassan Mwinyi de l'époque a libéralisé l'économie du pays suite à un accord avec le Fond Monétaire International. Cette libéralisation est allée de pair avec des mesures délibérées pour attirer les Investissements Etrangers Directs vers le pays. Le processus de libéralisation a provoqué une marginalisation des populations rurales pauvres, y compris les paysans, les éleveurs et les mineurs artisanaux et a engendré en conséquence des conflits acharnés autour de ressources naturelles.

Toutefois, il y a eu une expansion du secteur de l'EMAPE en Afrique dans les années 70 et 80 lorsque les grandes sociétés minières avaient presque disparu dans certains pays à cause des crises économiques et financières graves.

Au cours des trois dernières décennies, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) a contribué énormément à l'allègement de la pauvreté sur le plan national. Les activités d'EMAPE en cours dans de nombreuses régions jouent un rôle important en tant que source directe d'emploi dans les communautés minières et dans la création des emplois et revenus supplémentaires dans l'économie rurale.

Cette situation a été suivie par une expulsion forcée des mineurs artisanaux et à petite échelle qui est devenu courante à cause des intrigues politiques, la perception publique négative et l'absence de régime foncier sûr. Bien que le gouvernement ait réservé à l'exploitation minière à petite échelle des sites, notamment : le district de Kilindi (la région de Tanga ), les districts de Kilosa et de Momères (la région de Morogoro ), Maganez, Khau et Ibadakuli (la région de Shinyanga), Merrain (la région de Mayar ), Macapa (la région de Dodoma), Nyarugusu et Ramassa (la région de Mwanza ) et Mannoni (la région de

Singea), la protection des droits des mineurs artisanaux et le maintien des zones d'exploitation publiées au journal officiel étaient devenu un défi au fur et à mesure qu'on découvrait des gisements lucratifs.

Le secteur minier de la Tanzanie est orienté par plusieurs politiques, règles et règlements étroitement liés à ses dynamiques historiques, politiques et économiques au niveau national et international. Bien que certaines évolutions représentent une reconnaissance de l'échec des prescriptions politiques et cadres existants, les réorientations les plus récentes visent essentiellement à repositionner et à consolider l'agenda néolibéral autour des ressources naturelles de l'Afrique.

Les perceptions et les attitudes politiques envers le secteur de l'EMAPE sont au cœur des processus politiques progressistes. Cependant, le secteur de l'EMAPE est considéré sur le plan politique comme un secteur marginal de l'économie à cause de son éloignement géographique, sa nature rudimentaire et des liens avec le secteur de l'exploitation minière à grande échelle ainsi que des perceptions du gouvernement et du public vis-à-vis de son importance par rapport à d'autres secteurs comme l'agriculture.

Avant l'arrivée des sociétés minières multinationales en Tanzanie, l'exploitation des minerais était pratiquée par les mineurs à petite échelle. Bien que les documents de réduction de la pauvreté au début des années 2000 n'ont pas pris en compte l'exploitation minière artisanale, dès l'année 2005, ils ont commencé à souligner que « les moyens de subsistance des mineurs artisanaux doivent être contrebalancés par l'exploitation minière industrielle ».

Il y a des preuves que l'exploitation minière artisanale a permis aux Tanzaniens d'accumuler des capitaux et de gravir les échelons professionnels vers le courtage et la commercialisation. D'aucuns ont pu investir dans des entreprises plus stables telles que les magasins, les restaurants et les auberges. Aucun autre secteur ou programme de création d'emploi n'a pu injecter de tels revenus dans les zones rurales, stimuler le flux d'argent et réduire la pauvreté.

L'isolement de l'EMAPE dans les priorités politiques gouvernementales du secteur minier ainsi que des politiques sociales et environnementales plus larges est assez significatif. Les conflits entre les sociétés minières industrielles, les communautés locales existantes et les mineurs artisanaux autour des droits miniers et fonciers, des compensations et des impôts sont courants et provoquent des confrontations violentes. Il est reconnu que l'exploitation minière artisanale peut contribuer à la croissance économique d'une communauté. Les bénéfices provenant de l'exploitation minière à petite échelle sont investis sur le plan local, ce qui implique qu'elle a un effet positif sur la communauté locale. Par ailleurs, l'industrie minière à petite échelle réduit l'exode rurale.

Le mécontentement croissant au sein du public, des groupes de la société civile et des hommes politiques au sujet de l'état de l'industrie des ressources extractives de la Tanzanie a suscité de nombreuses actions au niveau du gouvernement qui ont abouti à la création d'une commission pour examiner les contrats miniers. Le Comité Présidentiel d'Examen de l'Exploitation Minière présidé par le Juge Bomani en retraite a publié son rapport en 2008. Les conclusions de ce

Comité d'Examen ont souligné la nécessité de modifier le cadre juridique de l'exploitation minière et les politiques minières connexes afin de permettre aux citoyens tanzaniens d'avoir davantage de possibilités de bénéficier et de participer aux activités du secteur minier. Cela a abouti à la promulgation de la Loi Minière de 2010 qui a, entre autres, renforcé la reconnaissance juridique de l'EMAPE en Tanzanie.

La législation tanzanienne prévoit actuellement la présence et le développement d'une industrie minière à petite échelle et promet un appui accru sous forme d'accès aux conseils et à la formation, aux crédits et aux équipements à coût réduit et aux zones riches en minerais.

En tant que réponse politique, le Ministre de l'Energie et des Minéraux a formulé des stratégies visant à rendre formelle l'exploitation minière à petite échelle, à adopter des mesures en vue d'améliorer les informations sur l'EMAPE et à développer des services de vulgarisation pour aider les mineurs. Les documents de politique du gouvernement reconnaissent qu'une connaissance profonde des dynamiques dans les communautés minières est essentielle à la réglementation efficace des activités extractives et les objectifs politiques officiels du gouvernement sont de promouvoir les coopératives minières afin d'encourager des partenariats favorables à la promotion de la capacité productive des mineurs à petite échelle. D'une part, il est important de souligner que l'exploitation minière à petite échelle a un effet positif sur le développement économique du pays. D'autre part, elle peut avoir des effets néfastes sur les individus, la communauté locale et l'environnement. Pour que l'industrie minière à petite échelle réalise son potentiel, il faudra procéder à une mise à niveau institutionnelle et technologique.

- L'exploitation minière artisanale et à petite échelle peut apporter une contribution positive au développement et à la croissance équitables et durables. L'EMAPE constitue un moyen de subsistance pour des millions de personnes, y compris les femmes et les enfants. Nous ne pouvons pas tout simplement ignorer le secteur de l'EMAPE ou le considérer comme socialement et écologiquement non viable.
- Par contre, l'amélioration du secteur à travers la bonne gouvernance et la protection des droits peut devenir un outil pour promouvoir la sécurité alimentaire, la croissance économique, l'égalité des sexes ainsi que la sécurité et la stabilité dans le monde en développement.
- Cependant, les progrès sont entravés par sa nature informelle, la pauvreté, la marginalisation, les capacités limitées et les perceptions négatives vis-à-vis de l'EMAPE à cause du manque de connaissance, de ressources et de compréhension de la capacité du secteur à contribuer au développement durable.
- Les réponses fragmentées souvent dirigées par les programmes internationaux au lieu des priorités locales n'ont pas pu engendrer l'évolution des connaissances, des politiques et des systèmes institutionnels nécessaires au changement systémique.

\*Amani Mustafa Mhinda est Directeur Exécutif de HakiMadini, une organisation de la société civile basée à Arusha en Tanzanie.

## **LE MODELE ETHIOPIEN D'EMAPE**

Ayant compris le rôle important que l'EMAPE pourrait jouer dans son développement socio-économique, l'Ethiopie a décidé de formaliser ce secteur et d'y apporter le soutien nécessaire. Environ un million de personnes se livrent directement à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle et presque cinq millions de personnes en bénéficient indirectement, selon le rapport de 2012 du Ministère des Mines. L'EMAPE s'est révélé une source primaire d'emploi pour les chercheurs d'emploi venant des différentes régions du pays qui sont relativement désavantagés sur le marché du travail à cause du manque de compétences, de faible niveau de qualification, etc. Evidemment, les revenus générés de l'EMAPE permettent de stimuler d'autres secteurs de l'économie tels que l'agriculture, les services, le transport et les infrastructures. L'exode rural est également réduit, les recettes en devise augmentent et la contrebande des minéraux est considérablement réduite.

Le gouvernement éthiopien a reconnu le nombre croissant de personnes dans ce secteur ainsi que les risques élevés associés à l'EMAPE et a décidé de créer une situation gagnant- gagnant pour les mineurs et l'Etat. Les coûts ou les conditions nécessaires pour obtenir un permis d'exploitation minière artisanale sont souvent prohibitifs dans de nombreux pays africains. En Ethiopie, la Proclamation N° 678 de 2010 prévoit que les ressources financières ou techniques ou la compétence professionnelle ne sont pas des préalables à l'obtention d'un permis d'exploitation minière artisanale. Les droits de permis sont déterminés par l'Etat et sont invariablement faibles, l'exploitation minière artisanale est exonérée d'impôt. Le seul paiement universel que les mineurs artisanaux effectuent est et la redevance minière (8%) pour l'or. Contrairement à d'autres permis, sauf ceux des minéraux industriels et de construction, le permis d'exploitation minière artisanale s'obtient auprès des gouvernements des Etats au lieu du ministère des mines dans la capitale, Addis Abeba. Cette mesure réduit la bureaucratie et ouvre le secteur à ceux qui ne peuvent pas se permettre de voyager. Les mineurs artisanaux qui obtiennent un permis bénéficient d'un haut degré de sécurité. Bien que les permis d'exploitation à grande échelle soient privilégiés par rapport aux permis d'exploitation minière artisanale, l'autorité qui octroie les permis est obligée de donner une notification de 90 jours et l'option d'une zone alternative d'exploitation minière ou une compensation financière lors de la révocation d'un permis. Les mineurs artisanaux ont un accès garanti au marché et toute la production d'or issue de l'exploitation à petite échelle est achetée par la Banque Nationale de l'Ethiopie (la banque centrale), à une valeur du marché d'environ 42,11\$EU/g par l'intermédiaire des centres d'achat dans toutes les zones d'exploitation minière artisanale.

### **Les mesures prises pour répondre aux défis de l'EMAPE en Ethiopie**

#### Mesures Législatives

- Les permis d'exploitation minière artisanale pour les coopératives d'EMAPE sont octroyés par les autorités régionales.
- L'EMAPE est intégrée dans la politique minière.
- L'EMAPE est reconnue dans la Loi Minière.



- L'EMAPE est prise en compte dans la stratégie de réduction de la pauvreté du pays.
- L'EMAPE est incorporée dans le plan de la croissance et du développement du pays
- La proclamation sur l'exploitation minière est révisée en faveur de l'EMAPE.
- La proclamation N° 651/2009 sur la promotion et la transaction des métaux précieux est renforcée.
- La proclamation modifiant la création de la Banque Nationale de l'Ethiopie N° 591/2008 est mise en application.
- Quelques directives sur l'achat de l'or sont mises en œuvre.

### **Mesures administratives**

- Le gouvernement a créé au sein du Ministère une direction chargée de toutes les questions relatives à l'EMAPE dans le pays. La direction du commerce et de la chaîne de valeur de l'or est mise en place pour faciliter les transactions d'or.
- La décentralisation des centres d'achat d'or dans les régions
- Des incitations aux négociants d'or : paiement d'une prime de 5% pour chaque gramme d'or
- La formalisation des communautés d'EMAPE est réalisée.

### **Services de vulgarisation pour l'EMAPE**

Les communautés d'EMAPE bénéficient des services de vulgarisation offerts par plusieurs acteurs dans les domaines suivants :

- les exigences réglementaires et juridiques
- la valorisation
- l'appui technique et matériel
- la formation pour accroître la productivité.
- la formation à l'utilisation des technologies améliorées d'exploitation minière.
- la formation sur l'environnement et la sûreté
- les manuels de formation
- Des campagnes de sensibilisation à travers des consultations et la conférence nationale de partage d'expérience.
- la délimitation des zones minières pour l'EMAPE

### **Appui financier**

• Le gouvernement a créé des institutions de microfinance dans toutes les régions pour octroyer des prêts concessionnels aux mineurs formels.

• Le gouvernement apporte de l'appui aux mineurs formels à travers un programme de la Banque mondiale.

## **Les acteurs du processus de formalisation**

1. Le Ministère des Mines
2. Les agences minières régionales
3. Les agences fédérales et régionales de coopératives.
4. L'administration locale
5. L'agence des micros et petites entreprises
6. Le service d'audit de l'administration locale.
7. La Banque Nationale de l'Ethiopie.
8. La Commission Géologique de l'Ethiopie
9. Le Ministère du Commerce

### Résultat obtenu

- Plus de 100, 000 mineurs sont organisés en coopératives à travers le pays.
- Plus de 50,000 mineurs sont organisés et se livrent à l'exploitation minière à petite échelle à travers le pays.
  - La quantité d'or achetée par la NBE est passée de 735kg en 2009 à 8386kg en 2013.
  - D'autres secteurs économiques sont stimulés dans les zones minières.
  - La sécurité alimentaire est garantie dans les communautés d'EMAPE.
  - L'inscription des enfants à l'âge de scolarisation dans les écoles a augmenté et l'abandon scolaire est réduit à un niveau minimal.

Extrait de plusieurs sources, y compris le Ministre des Mines de l'Ethiopie (Projet de Rapport de l'Initiative pour la Transparence dans l'Industrie Extractive en Ethiopie – 2016).