

Orpillage « artisanal » et mutations locales

En Haute-Guinée, l'orpillage concerne au moins quarante et une communes sur cinquante, soit près de 1,5 million de personnes. Plutôt qu'une remise en cause de cette pratique, la solution ne réside-t-elle pas dans une organisation différente, avec une large mobilisation des acteurs concernés ?

Catherine CHOQUET, membre du comité de rédaction d'*H&L**

Les ressources minières occupent une place importante dans l'économie de la Guinée, avec environ 20% du PIB et des recettes publiques issues de leur exploitation. Avec cent cinquante à trois cent mille emplois, l'exploitation minière est le deuxième employeur, après la fonction publique. La première place revient à la bauxite, suivie de l'or, dont une partie de la production vient de l'exploitation artisanale – ou orpillage.

Plus de deux cents sites d'orpillage sont recensés sur le territoire guinéen, procurant des revenus à plus de deux cent mille personnes, principalement en zone rurale. Si la pratique de l'orpillage est reconnue, l'exploitation artisanale de l'or échappe totalement au contrôle de l'administration minière, et l'Etat cherche donc maintenant à la formaliser et mettre en place la parcellisation des terres. Le nombre exact d'orpilleurs est inconnu mais deux cent soixante-huit permis de recherche d'or sont répertoriés au cadastre minier, principalement en Haute-Guinée. L'exportation de l'or est libre, nul besoin d'agrément ou de licence pour acheter, vendre, détenir ou transporter de l'or. Il suffit de respecter les procédures légales

* L'auteure remercie Moctar Diallo et Sonia Vinolas, coordinateurs nationaux du Projeg ainsi que Delphine Arnould, consultante, pour leurs appuis et conseils.

Références: Diallo M. et Vinolas S., « Gestion et enjeux de l'orpillage en Haute-Guinée », Projeg, 2017, 4 p.; « Cahier du participant », Collège bilan de l'orpillage, Projeg, février 2018; « Quel apport du Projeg dans la gouvernance du secteur minier en Guinée? Etude d'impact et de prospective. Etude de cas n°3: une participation formalisée des orpilleurs au développement local en Haute-Guinée », à paraître en 2019.

(1) 18 tonnes et 612 millions de dollars américains, pour l'or industriel, et 11,8 tonnes et 395 millions de dollars américains, pour l'orpillage. Source: ministère des Mines et Bureau national d'expertise (BNE), rapportée par Chérif Diallo dans une étude réalisée pour le Projeg sur les textes légaux régissant l'orpillage.

(2) Cet empire s'étendait entre le Sahara et la forêt équatoriale, l'Océan atlantique et la boucle du Niger, soit sur les actuels Mali, Burkina Faso, Sénégal, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mauritanie et une grande partie de la Côte d'Ivoire.

d'exportation. Ainsi l'or contribue fortement à la balance des paiements du pays et à la lutte contre la pauvreté. En 2016, l'exportation de l'or issu de l'exploitation artisanale représentait plus de la moitié des exportations de l'or industriel⁽¹⁾.

En Haute-Guinée, dans la région de sa capitale Kankan, la pratique de l'orpillage est traditionnelle; elle aurait été observée dès le IX^e siècle. Sous l'empire Mandingue⁽²⁾, au XII^e siècle, cette exploitation était saisonnière, complémentaire des activités agricoles.

Depuis une trentaine d'années, on constate un véritable boom de l'orpillage, lié à la hausse du prix de l'or des années 1980, puis en 2008 et 2011. L'accès à de nouvelles technologies de production et le développement des détecteurs d'or y ont également contribué. L'orpillage coexiste avec l'exploitation industrielle, avec de nombreuses conséquences: dégâts environnementaux, périodes d'exploitation passant de saisonnières à quasi permanentes, augmentation du nombre de sites et de puits, arrivée massive de nouveaux orpilleurs avec des profils diversifiés (jeunes, femmes, enfants) et venant de la sous-région – y compris des pays

limitrophes –, augmentation du nombre d'accidents, forte mobilité des orpilleurs, multiplication des campements miniers temporaires, début d'urbanisation importante dans les villages d'orpillage et leurs environs... Des faits qui conduisent souvent à la proposition de mettre un terme à l'orpillage, sans se poser la question des autres moyens de subsistance à offrir aux orpilleurs, et en oubliant les expériences conduites dans plusieurs pays pour une exploitation artisanale non polluante (Afrique du Sud, Burkina Faso, Mozambique, Pérou)⁽³⁾.

Quand les orpilleurs s'engagent

Dès sa création, le Projeg⁽⁴⁾ a conduit plusieurs programmes sur des sujets d'importance nationale, qu'il a ensuite déclinés au plan local (réforme du Code minier, suivi des obligations légales des compagnies minières, contrôle citoyen de l'action publique, droits de l'Homme), avec des collèges régionaux⁽⁵⁾ regroupant les associations guinéennes membres. Dans le cadre des activités liées au suivi des obligations légales des compagnies minières et à la transparence des ressources publiques, des organi-



Sur le site d'orpaillage de Doko (voir encadré p. 38) sont présents tous les métiers liés à l'orpaillage, tous les petits métiers du commerce, des taxis motos, des triporteurs...

sations de la société civile (OSC) ont découvert que certaines communes n'arrivaient pas à mobiliser cinq millions de francs guinéens-GNF (cinq cents euros) pour réaliser des tâches, alors que d'autres finançaient des projets à hauteur de huit cents millions de GNF (quatre-vingt mille euros), grâce à l'appui de « Tombolomas » (institution villageoise qui régit toutes les affaires relatives à l'extraction de l'or et à la vie dans les camps d'orpaillage) et aux ressources de l'orpaillage. Prenant conscience du potentiel économique offert, l'idée leur est venue d'engager un travail avec les orpailleurs, l'administration et les collectivités locales, pour amener ceux-ci à contribuer officiellement et de manière organisée au budget des collectivités locales. C'est ainsi que le Projeg a soutenu, dès 2014, le projet d'un consortium constitué de quatre associations locales de Haute-Guinée.

En janvier 2017 s'est tenu à Kankan, avec l'appui du Projeg, le premier Collège sur l'orpaillage avec cent quinze participants représentant les principales par-

ties prenantes : orpailleurs, élus locaux, administration, sages et acteurs de la société civile. Après trois jours de débat, le Collège a abouti à la Déclaration de Kankan, dont l'élément le plus important a été l'engagement public pris par les orpailleurs de consacrer 20 % des taxes qu'ils perçoivent au financement du développement local. Des recommandations et une feuille de route ont aussi été adoptées. Cet engagement a ensuite été relayé dans l'ensemble des préfectures et communes où se sont tenues des réunions de concertation, pour obtenir l'adhésion de tous. Il a fallu aussi se mobiliser pour la mise en place des commissions locales de collecte et de gestion des fonds, ainsi que pour l'identification des actions prioritaires à conduire pour réduire l'impact négatif des activités d'orpaillage.

Les protocoles d'accord, outils de gouvernance

En février 2018 s'est tenu le deuxième Collège, qui a permis de restituer les résultats de ce travail de longue haleine et de rendre

compte de l'émergence de nouvelles pratiques financières, de l'amorce de changement de pratiques et du développement de la prise de conscience des conséquences négatives de l'orpaillage. Cela a également conduit à une reconnaissance du rôle des OSC impliquées dans le processus, qui sont apparues comme une force de médiation et de concertation au niveau régional. Le rôle et la place des femmes, très présentes sur les sites d'orpaillage, ont donné lieu à une nouvelle recommandation visant à leur accorder plus de responsabilités dans les différentes instances créées et leur gouvernance.

Fin 2018, près de trois cents protocoles d'accord étaient passés entre des communes rurales et les « Tombolomas », qui prévoient donc le versement de 20 %⁽⁶⁾ des taxes perçues par ces derniers et déterminent les objectifs à atteindre : développement économique local, protection de l'environnement, promotion d'activités alternatives génératrices de revenus. Objectifs détaillés en sept sous-points : traçabilité des

(3) Voir www.responsiblemines.org/fr, et le procédé « Igoli » mis en place par le laboratoire de recherches Mintek.

(4) Programme concerté pluri-acteurs financé par la France (Agence française de développement et ministère de l'Europe et des Affaires étrangères), en partenariat avec les autorités guinéennes. Ce programme d'appui de la société civile française à la société civile guinéenne a débuté en 2009 ; il arrive à son terme en 2019. La LDH en est partie prenante depuis sa mise en place.

(5) La Guinée compte cinq grandes régions : région de Conakry, Haute-Guinée, Basse-Guinée, Moyenne-Guinée, Guinée forestière.

(6) Ces 20 % sont répartis en 5 % pour le soutien d'actions de renforcement des capacités des membres des « Tombolomas » et des « Kaladiantis » (voir encadré p. 38) ; 5 % pour la restauration et la protection de l'environnement et 10 % pour le financement de microprojets de développement local.

contributions des orpailleurs, harmonisation des différentes interventions en faveur des orpailleurs et de leurs localités, incitation pour les orpailleurs à contribuer au développement local durable et à participer à la gestion des affaires publiques, promotion de pratiques respectueuses de l'environnement et du développement, diminution des conflits, notamment fonciers, à travers le respect des réglementations nationales et locales, mise à la disposition des communes rurales des recettes mobilisées via un versement bancaire, et, enfin, promotion des cadres de concertation locaux pour un meilleur partage des informations et de la réflexion sur les enjeux de l'orpaillage. Le protocole prévoit aussi l'affectation des fonds, leur mode de transfert et de réception, les conditions de leur versement afin d'en assurer traçabilité, transparence et redevabilité. Il stipule les engagements des « Tombolomas » et des communes rurales, et prévoit des modalités de suivi⁽⁷⁾. Les condi-

tions d'exécution des marchés sont également prévues⁽⁸⁾, tout comme le droit applicable et les conditions de résiliation. Chaque protocole est signé officiellement par les représentants de plusieurs structures : commune rurale, district, « Tomboloma » et Commission communale de suivi de mobilisation des recettes d'orpaillage.

Vers un changement des pratiques

De fait, ce programme permet de conduire à un processus de formalisation et de normalisation de cette activité longtemps considérée comme relevant du secteur dit informel. Cela amène à une reconnaissance publique des « Tombolomas » et de leur contribution au développement local, les faisant passer d'une pratique traditionnelle à une activité plus institutionnalisée, marquée par leur engagement à contribuer au Plan d'investissement annuel (PIA). Dans un pays où la redevabilité et la légitimité sont souvent ignorées et passées à la trappe

(ce qui explique l'engagement du Projeg et du MATD⁽⁹⁾ sur le sujet), un tel dispositif crée de nouvelles relations, provoque une prise de conscience de chacun, que l'on soit élu, orpailleur, fonctionnaire ou acteur de la société civile. Autrefois les élus locaux se méfiaient des « Tombolomas », aujourd'hui ils sont amenés à travailler avec eux presque d'égal à égal, et le budget de la commune sera scruté par les orpailleurs qui veulent s'assurer que leurs fonds arrivent bien là où ils doivent arriver. Bien sûr il reste à trouver les moyens d'amener les pouvoirs publics (locaux et nationaux) à acter et formaliser ces avancées. Le mécanisme créé avec les protocoles reste encore fragile, dans un contexte où le processus de décentralisation est en pleine évolution, avec de nouvelles compétences transférées aux communes en 2017 et la mise en place, en octobre 2018, des municipalités issues des élections locales, attendues depuis 2005 et tenues le 4 février 2018. ●

(7) Suivi auquel participent le Projeg mais également le Programme d'appui aux communautés villageoises (PACV).

(8) La prestation en est confiée à « des entreprises fiables et présentant des garanties suffisantes au niveau du paiement des charges fiscales et à tout point de vue quant à leurs aptitudes à les mener à bien » (extrait de l'article 9 du protocole).

(9) Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation.

Visite du site d'orpaillage de Doko (préfecture de Siguiri)

En février 2018, le comité de pilotage du Projeg s'est rendu sur un site d'orpaillage à Doko. Une rencontre a eu lieu d'abord avec les autorités locales, puis avec les « Tombolomas ». Des milliers de personnes étaient en activité sur ce site : enfants, femmes, hommes de tous âges. Un des « Tombolomas » qui accueillait la délégation portait un gilet fluorescent sur lequel était écrit « Tomboloma. Doko. Espagne ». A la question lui demandant d'expliquer pourquoi « Espagne », il avait répondu qu'avant l'orpaillage, l'eldorado, c'était de partir en Europe via la Lybie ou l'Espagne, et que dorénavant cet eldorado était sur place... Sur le site d'orpaillage se trouve un important regroupement humain où sont présents tous les métiers liés à l'orpaillage (creusage, lavage, fabrication

de pioches, pesage de l'or...), également tous les petits métiers du commerce (vente d'eau et de sucreries, de nourriture, de gadgets), des taxis motos et triporteurs. Mais on ne trouve ni école ni dispensaire, dans un environnement proche. Par contre il semble qu'un cimetière ait été créé, tant les accidents mortels sont nombreux. Le niveau de poussière et de bruit est indicible. Des femmes, bébés dans le dos, remontent les paniers de terre, ou lavent à grande eau le minerai pour y chercher les éventuelles pépites. Des fillettes et des jeunes garçons font du petit commerce ou aident leurs parents orpailleurs. Les « kaladiantis », spécialistes de l'extraction du minerai, plongent dans les puits très étroits et si proches que des effondrements peuvent arriver à tout moment, puits entre lesquels de

très jeunes enfants commençant à marcher circulent. Certains orpailleurs travaillent avec des pioches très artisanales, d'autres sont équipés de marteaux-piqueurs et de groupes électrogènes. Ils travaillent tous les jours sauf le vendredi, et l'or découvert un jeudi revient automatiquement aux « Tombolomas ». A la saison des pluies, les terrains étant rendus encore plus dangereux et sujets aux effondrements et glissements de terrains, seuls quelques « irréductibles » poursuivent leurs activités. Il est courant de dire que l'orpaillage est une pratique « sauvage », alors qu'elle est ici extrêmement organisée et réglementée par les cadres traditionnels, et que cela semble être le cas dans toute cette sous-région aurifère d'Afrique de l'Ouest.

C. C.