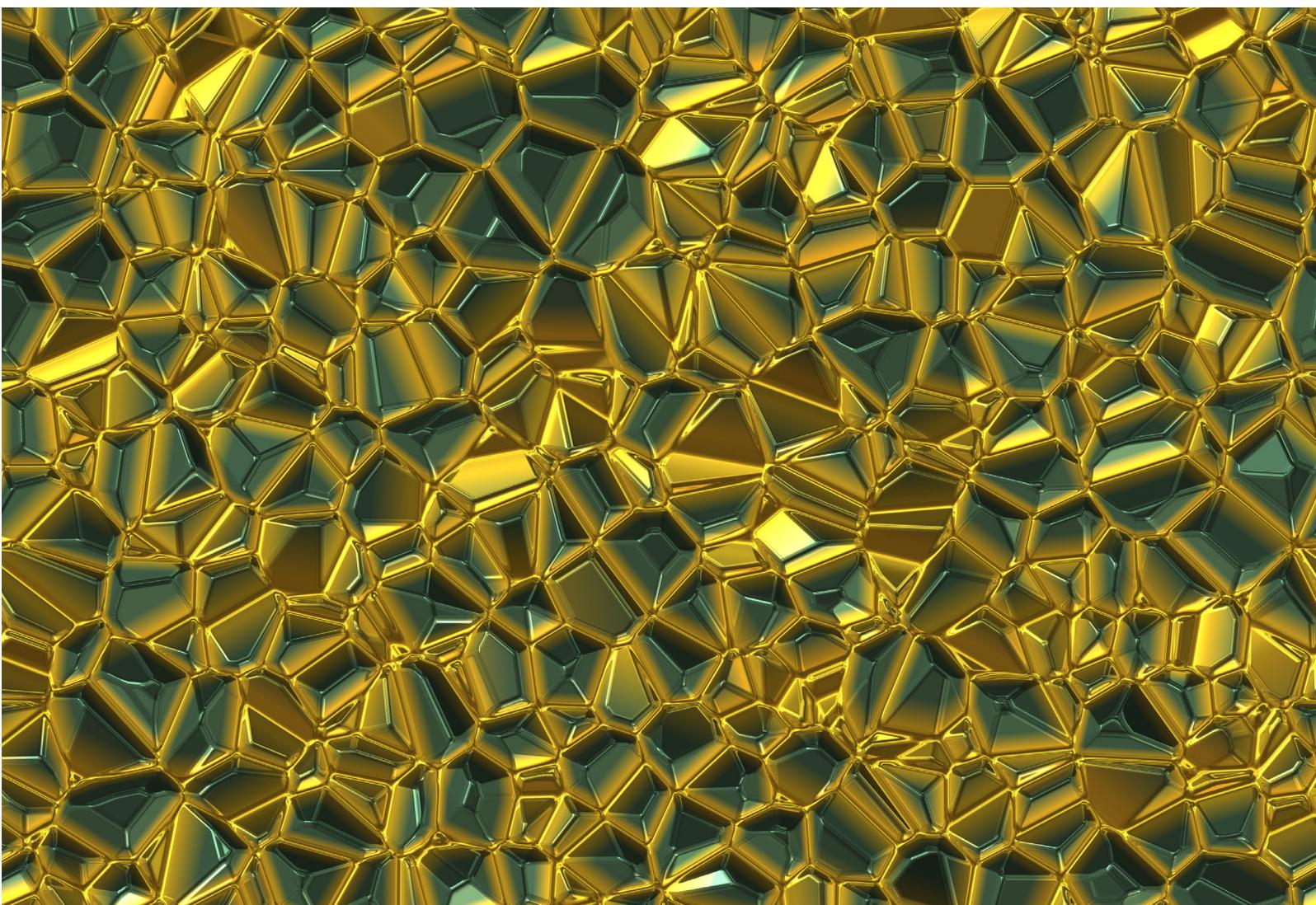


L'or à la croisée des chemins

Étude d'évaluation des chaînes d'approvisionnement
en or produit au Burkina Faso, au Mali et au Niger

RÉSUMÉ EXÉCUTIF



L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE)

L'OCDE est un forum où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que la gouvernance d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflits ou à haut risque (ci-après dénommé « le Guide de l'OCDE ») fournit des orientations pratiques soutenues par les pouvoirs publics adressées aux entreprises pour des chaînes globales d'approvisionnement en minerais responsables afin que les entreprises respectent les droits humains et évitent de contribuer aux conflits à travers leurs décisions ou pratiques d'approvisionnement. Le Guide de l'OCDE peut être utilisé par toute entreprise susceptible d'exploiter des minerais dans des zones de conflit ou à haut risque. Il vise à favoriser des chaînes d'approvisionnement en minerais transparentes ainsi qu'un engagement durable des entreprises dans le secteur des minerais. Le Conseil de l'OCDE a adopté la Recommandation relative au Guide de l'OCDE le 25 mai 2011 sur proposition du Comité d'aide au développement (CAD) et du Comité de l'investissement. Trouvez davantage d'informations sur le travail de l'OCDE dans le secteur minier sur: <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>

L'Autorité de Développement Intégré de la Région du Liptako-Gourma (ALG)

Créée en décembre 1970, l'ALG est une organisation intergouvernementale dont la mission principale est de susciter, de mettre en œuvre et de coordonner au niveau des 3 États, toute action pouvant contribuer au développement harmonieux et intégré de la région. Depuis plusieurs années, les États-Membres de l'ALG se mobilisent pour structurer, organiser et formaliser l'activité artisanale et à petite-échelle, en particulier dans le domaine de l'or.

Notes sur cette étude

Cette étude a été préparé par Roberto Sollazzo sur la base de recherches effectuées en 2018, résultant d'une analyse de la littérature sur le sujet et d'entretiens réalisées au Burkina Faso, au Niger, au Mali et en France avec des acteurs clés de la production et négoce des ressources en or, représentants des États concernés et organisations internationales. L'objectif général de l'étude est de promouvoir la responsabilité des acteurs économiques, la traçabilité et la transparence dans les chaînes d'approvisionnement en minerais d'or produits dans les États membres de l'ALG.

L'étude a bénéficié d'une relecture par le **Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA)**. Le GIABA est responsable de la prévention et du contrôle du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest.



Cofinancé par l'Union européenne

© OECD 2018. Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE. Ce document et toutes cartes et données qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Résumé exécutif

Dans les trois pays, la production d'or artisanal pourrait représenter l'équivalent de 50% de la production industrielle.

La production d'or au Burkina Faso et au Mali constitue le principal moteur des exportations et une part importante des recettes publiques. Le secteur extractif au Niger reste par contre dominé par la production de pétrole et d'uranium. Au Burkina Faso, 12 mines d'or industrielles sont actuellement actives et ont produit 45,5 tonnes d'or en 2017. Au Mali, 9 mines industrielles ont produit 49,6 tonnes d'or en 2017. Au Niger, la mine d'or de Samira, la seule du pays, produit 1,5 tonne de métal par an. Au total, la production d'or industrielle enregistrée dans les trois pays pour l'année 2017 a donc atteint 96,6 tonnes.

En parallèle, aucun des trois pays ne dispose d'estimation globale de la production issue de l'exploitation artisanale et à petite-échelle (EAPE). Ces estimations varient en effet très significativement en fonction des pays et des interlocuteurs consultés, en raison de la difficulté à obtenir des données précises :

- Les 500 à 700 sites d'orpaillage au Burkina Faso produiraient 9,5 tonnes d'or par an selon l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD). Des analyses issues des mesures d'émissions de mercure dans l'atmosphère et des entretiens de l'auteur portent plutôt à estimer cette production autour de 20 à 25 tonnes d'or par an.
- Au Niger, l'EAPE dans la région administrative de Tillabéri dans le sud-ouest du pays produit environ deux tonnes d'or par an, auxquelles s'ajoutent depuis 2014 la production issue des régions du Djado et de l'Aïr, au nord d'Agadez, pour une production totale d'environ 10 tonnes d'or par an.
- Enfin, le Mali, qui décompte environ 300 à 350 sites d'exploitations, déclare une production d'or artisanal et à petite-échelle d'environ 4 tonnes par an. Toutefois, les douanes maliennes estiment à au moins 20 tonnes la production d'or artisanal qui quitte le pays annuellement, majoritairement en fraude, par l'aéroport international de Bamako. Les autorités en charge du secteur évoquent 30 à 50 tonnes de production, sans toutefois être en capacité d'étayer ces estimations.

Au total, l'EAPE représenterait, pour l'ensemble des trois pays, un volume de production compris entre 15 et 85 tonnes, une estimation probable situant ce chiffre à environ 50 tonnes par an, soit un volume qui représente plus de 50% de la production industrielle légalement enregistrée pour l'année 2017. Au cours moyen de l'or pour l'année 2017ⁱ, cette production représentait une valeur de 2,02 milliards de dollars américains. La très grande majorité de cette production est exportée illégalement.

Par ailleurs, selon des estimations récentes, environ 1 500 000 personnes seraient directement employées par l'EAPE au Mali (400 000), Niger (450 000) et Burkina Faso (200 000) et 6 100 000 personnes en dépendraient au moins partiellement (Hilson, 2016), sur une population cumulée dans les trois pays de près de 60 millions d'habitants. 10% de la population des trois pays concernés seraient par conséquent indirectement liés à l'EAPE.

ⁱ 1257,09\$ par once troy (<https://www.bullionvault.com/gold-news/gold-bullion-price-2017-123020171>)

L'EAPE est marquée par des risques de violation des droits humains et par des phénomènes massifs de blanchiment d'argent et d'évasion fiscale.

Les risques de corruption, fausses déclarations, blanchiment d'argent et non-paiement des taxes ainsi que le développement de pratiques contraires aux droits humains, comme le travail des enfants, la prostitution et les violences sexuelles diffuses et le travail forcé, figurent parmi les vulnérabilités observées dans le secteur. Ainsi, le nombre d'enfants sur les sites d'orpaillage au Burkina Faso, Niger et Mali dépasserait les 100 000 individus. La plupart des sources a toutefois indiqué que les enfants travaillent rarement dans les galeries de production, se limitant en général aux activités connexes telles que le transport d'eau et le traitement du minerai.

L'étude fait également ressortir que l'implication des polices coutumières, au Mali et au Burkina Faso notamment, dans le contrôle des activités minières informelles peut conduire à des phénomènes d'extorsion et de contrôle illégal des opérations d'exploitation et de commerce. Dans une moindre mesure, l'implication des forces publiques de sécurité a été relevée.

Par ailleurs, une des conclusions majeures de l'étude souligne que l'or issue de l'EAPE est très largement utilisé comme monnaie alternative pour contourner la réglementation ouest-africaine sur le contrôle des changes et l'obligation de rapatriement des devises étrangères. L'activité des collecteurs et des comptoirs dans les trois pays ne fait l'objet d'aucune traçabilité sur l'origine des fonds ni d'enquête de moralité sur les opérateurs. Les recommandations du Groupe d'action financière internationale (GAFI) sur le devoir de diligence appliqué aux comptoirs de métaux précieux, qui inclut l'obligation de tenir à jour et conserver des registres des transactions, ne sont pas prises en compte dans les législations des trois pays objets de l'étude.

Une multiplication récente des interférences des groupes terroristes dans la production et le commerce de l'or.

Un ensemble de groupes armés non-étatiques sévit dans les trois pays objets de l'étude, plus particulièrement dans la région contenue dans le polygone formé par l'axe Mopti-Niamey et la boucle du fleuve Niger. Depuis plusieurs mois, un ensemble de témoignages signale une croissance des incidents liés à l'activité de ces groupes autour de sites de production d'or, artisanal et industriel, dans la région.

Au Burkina Faso, le groupe terroriste Ansaroul Islam exerce une pression constante sur la région du Sahel, qui abrite plusieurs mines d'or industrielles. À titre d'illustration, le 24 septembre 2018, trois employés de la mine d'or Inata, située à proximité de la frontière malienne, ont été enlevés par un groupe d'hommes que les autorités suspectent fortement d'être lié aux organisations terroristes basées au Mali. Le groupe Ansaroul Islam est suspecté d'être l'auteur de plusieurs attaques et pillages visant les sites d'orpaillage dans la région du Soum. Au Niger, le groupe terroriste État Islamique dans le Grand Sahara a revendiqué plusieurs attaques dans la région de Tera/Tillabéri, où se trouvent la mine industrielle de Samira et la majorité des sites d'orpaillage actifs. Des réseaux de criminalité transnationale, principalement composés de ressortissants libyens ou tchadiens, sont actifs au Djado et dans l'Aïr, une vaste zone désertique difficile à contrôler où la majeure partie de l'or artisanal est extraite. Au Mali, l'exploitation minière industrielle et l'orpaillage s'effectuent dans les régions du sud-ouest, en dehors de la sphère d'action directe des groupes armés non-étatiques. Toutefois, plusieurs témoignages indiquent un démarrage des activités d'orpaillage vers Kidal et Tessalit, des zones où la présence des groupes affiliés au Jama'at al Islam est authentifiée.

Si l'étude a permis de relever un certain nombre d'interférences des groupes armés non-étatiques / terroristes dans la production et le commerce de l'or, il reste encore à déterminer avec plus de précision l'ampleur de ce phénomène. Des enquêtes de terrain sont donc nécessaires pour déterminer dans quelle mesure les opérations minières dans ces zones sont susceptibles de contribuer au financement de groupes armés non-étatiques. Ces enquêtes pourraient être menées avec le concours des services de renseignement et des missions régionales et internationales de maintien de la paix actuellement déployées dans la région.

La pratique de l'EAPE constitue une opportunité de développement et de stabilisation des régions de production.

Dans les trois pays, l'étude a permis de souligner la contribution au développement économique local de l'EAPE, plus particulièrement dans les zones rurales reculées. Plus singulièrement, l'étude a relevé les opportunités que l'EAPE a apporté notamment dans le nord du Niger, une région naguère économiquement enclavée et où les activités productives étaient en berne en raison de la détérioration de la situation sécuritaire. Le développement inattendu des activités d'orpaillage et de soutien à la production semble avoir clairement offert aux populations des alternatives au chômage, au banditisme ou à la rébellion contre l'État (Grégoire et Gagnol, 2017).

De manière générale, depuis les années 2010, les États ouest-africains semblent avoir adopté une vision pragmatique vis-à-vis de l'exploitation aurifère artisanale et à petite-échelle, jadis considérée comme source de problèmes et un frein au développement de l'industrie minière. Des tentatives d'encadrement et formalisation de l'orpaillage et de la filière de commercialisation de l'or artisanal sont de fait en cours dans les trois pays objets de l'étude.

Aperçu des recommandations

Pour remédier aux risques identifiés au cours de la réalisation de cette étude et maximiser les opportunités de développement économique et social que représente l'EAPE, l'étude fait ressortir 4 ensembles de recommandations :

1. Poursuivre la promotion, diffusion et mise en œuvre des recommandations du Guide de l'OCDE.

Les institutions publiques nationales et internationales ainsi que le secteur privé peuvent jouer un rôle fondamental dans la promotion d'initiatives de transparence, de redevabilité et de traçabilité de la production minière au niveau régional. Des initiatives sont déjà en cours de déploiement, et bénéficieraient d'un soutien accru de la part de l'ensemble des parties prenantes.

2. Poursuivre et renforcer les actions nationales et régionales de formalisation et légalisation de l'EAPE.

Comme le relève l'étude, de nombreux programmes de soutien à la légalisation et formalisation de l'EAPE sont en cours dans les trois pays. Ceux-ci devraient être encouragés, et harmonisés autant que possible. Ces initiatives devraient être concertées avec les orpailleurs et impliquer le secteur privé national et international pour garantir leur caractère durable et financièrement rentable. Par ailleurs, les activités de renforcement de capacité et de responsabilisation des pratiques sur les sites de production devraient impérativement être accompagnées par des actions d'encadrement des circuits de financement des opérations d'exploitation, d'achat et d'exportation d'or.

De plus, afin d'améliorer la prise en compte de l'impact économique et social de l'EAPE au niveau régional, la collecte d'informations fiables sur l'ampleur de ce secteur devrait être encouragée et soutenue. Ces informations pourraient permettre d'enrichir la définition des politiques publiques au niveau national et régional, et la construction des programmes internationaux d'aide au développement.

3. Développer une approche régionale de la gestion des ressources minérales aurifères, dans le cadre des initiatives africaines existantes et en liaison avec les programmes internationaux pertinents.

Des mesures d'harmonisation des taxes à l'exportation à un niveau qui encourage le commerce légal devraient être fortement encouragées. Par ailleurs, des réflexions devraient être menées avec les acteurs du secteur financier au niveau régional pour apporter des réponses constructives aux limites d'un système bancaire qui pousse les acteurs extérieurs au secteur minier à subventionner la production illégale et informelle d'or pour répondre à leurs propres défis de financement opérationnel.

4. Intégrer des réflexions et initiatives de promotion de la formalisation de l'artisanat minier aux stratégies de lutte contre le terrorisme et de construction de la paix dans la région du Sahel.

Comme le relèvent justement les partenaires de l'Alliance Sahel lancée le 13 juillet 2017, l'effort consenti pour la sécurité de la région sera sans lendemain s'il n'est pas accompagné d'un effort durable en matière de développement. Compte tenu du nombre de personnes impliquées dans cette activité, de son implantation généralisée dans les trois pays, les initiatives mises en œuvre par la communauté internationale pour apporter des réponses de long-terme aux défis posés par la pauvreté persistante dans la région du Sahel pourraient également utilement intégrer des actions centrées sur le soutien à la formalisation de l'EAPE.

L'or à la croisée des chemins : Étude d'évaluation des chaînes d'approvisionnement en or produit au Burkina Faso, au Mali et au Niger

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Cette étude a été préparée par Roberto Sollazzo sur la base de recherches effectuées en 2018, résultant d'une analyse de la littérature sur le sujet et d'entretiens réalisés au Burkina Faso, au Niger, au Mali et en France avec des acteurs clés de la production et négoce des ressources en or, représentants des États concernés et organisations internationales. L'objectif général de l'étude est de promouvoir la responsabilité des acteurs économiques, la traçabilité et la transparence dans les chaînes d'approvisionnement en minerais d'or produits dans les États membres de l'ALG.

mneguidelines.oecd.org/mining.htm

