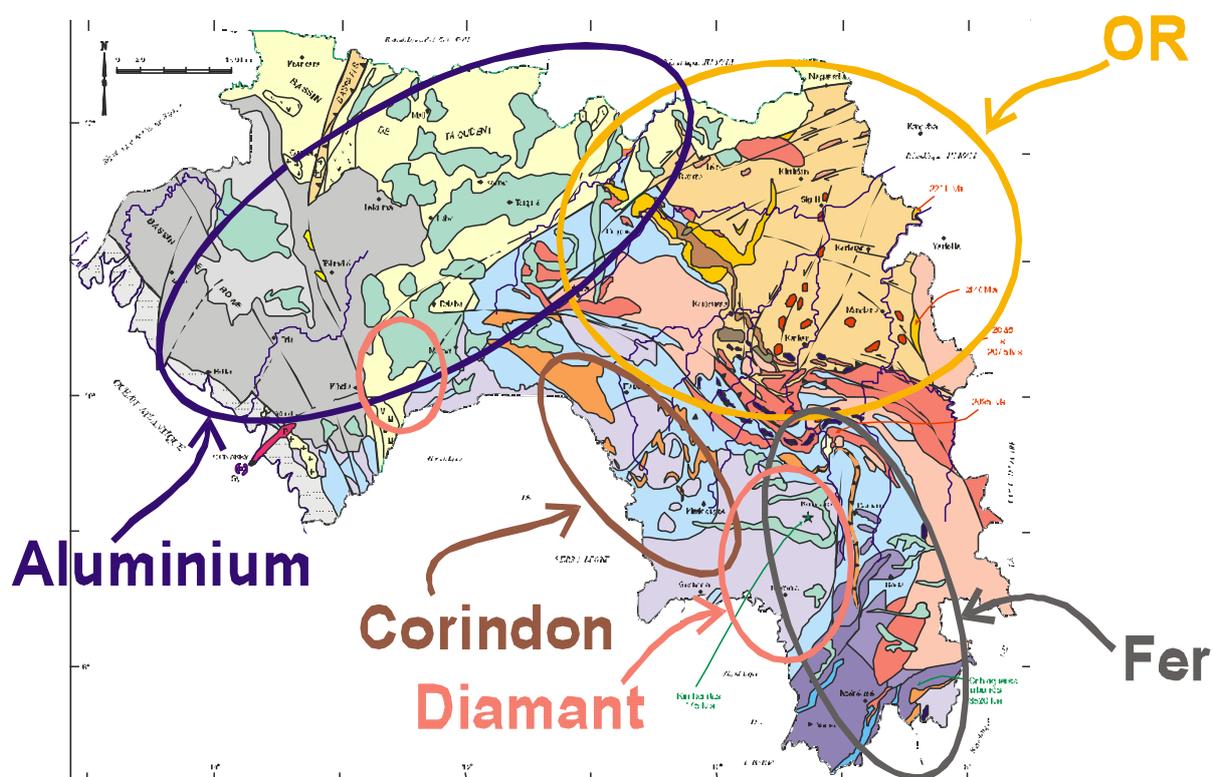


Gestion et enjeux de l'orpaillage en Haute Guinée

Moctar Diallo et Sonia Vinolas – Programme Concerté de Renforcement des Capacités des Organisations de la Société Civile Guinéenne

L'exploitation des ressources minières en Guinée occupe une place prépondérante dans l'économie du Pays. Elle représente environ 20% du PIB et des recettes publiques et est le deuxième employeur (150 000 à 300 000 emplois) après la fonction publique. La bauxite occupe la première place suivie de l'or dont une partie de la production est assurée par l'exploitation artisanale ou l'orpaillage. L'exploitation artisanale de l'or connaît un véritable « boom » depuis une trentaine d'années.



Source : Guinée, Ministère en charge des investissements et des partenariats publics-privés.

L'or est le deuxième produit d'exportation après la bauxite. Il y a plus de 200 sites qui procurent des revenus à plus de 200.000 personnes, principalement en milieu rural. Le nombre d'orpailleurs n'est cependant pas connu avec précision car il n'existe pas de statistiques officielles. Dans le cadre de l'exploration, de nos jours, 268 permis de recherche d'or sont répertoriés au Cadastre minier du CPDM, pour une superficie d'environ 20 000 Km², principalement en Haute Guinée. L'exportation de l'or, y compris celui artisanal, contribue fortement à la balance de paiement de la Guinée et constitue un moyen efficace de lutte contre la pauvreté.

La pratique de l'orpaillage est d'autant plus diffuse que l'exportation de l'or est complètement libre en République de Guinée. L'achat, la vente, la détention et le transport ne requièrent ni agrément ni licence. Il suffit de respecter les procédures d'exportation de la BCRG et/ou les banques commerciales.

Tableau 1 : Exportation de l'or en Guinée

	Quantité exportée (Tonnes)		Valeur Exportation (millions Dollar)	
	Or industriel	Orpaillage	Or industriel	Orpaillage
2013	16,5	5,7	545	188
2014	17,5	7,6	595	250
2015	14,6	2	496,4	66
2016 ¹	18	11,8	612	395

Source : Ministère des mines et Bureau national d'expertise (BNE)

En Haute Guinée, dans la région de Kankan, l'orpaillage couvre 4 préfectures sur 5 et touche environ 70% de la population (41 Communes rurales sur 50). A l'échelle de la région naturelle de la Haute Guinée, c'est plus de 49% de la population qui est concernée (1 431 555habitants/2 929 062).

L'orpaillage est pratiqué par une population agricole qui, en saison sèche (de janvier-février à mai-juin), abandonne les champs pour se consacrer à la mine. L'orpaillage est une activité séculaire qui engendre un certain nombre d'effets bénéfiques sur le territoire :

- L'augmentation du pouvoir d'achat des habitants des villages et des orpailleurs, y compris les femmes, et l'essor du commerce qui en dérive
- L'emploi informel de milliers de personnes, l'activité génère des revenus dans des zones pauvres et délaissées par les projets de développement ;
- Un réseau commercial bien organisé ;
- Une activité saisonnière ;

Toutefois, l'exploitation de l'or, l'orpaillage notamment, comporte d'énormes inconvénients sur les plans sanitaire (maladies pulmonaires, propagation de maladies contagieuses comme Ebola), social et éducatif avec la désertification des salles de classe (40% des manœuvres dans les mines sont des femmes et 5 à 10% des enfants en âge de scolarisation²).

Au niveau environnemental, il participe à la déforestation, à la dégradation des sols, à la pollution de l'air par la poussière. Dans la préfecture de Mandiana, 17 cours d'eau ont disparu au cours des six dernières années (2012-2016) pour cause d'orpaillage, selon des témoignages de la population. Des centaines de puits sont abandonnés et défigurent le paysage, en plus de constituer un danger pour le cheptel.

L'insécurité et les conflits sont également nombreux. Il y a plus de 28 zones de conflits sur 4 préfectures de la Haute Guinée, avec en moyenne 1 meurtre et 3 vols à main armée par semaine et par commune. On estime à 28 kg en 2016 la valeur moyenne d'or ou d'argent perdues lors d'attaques à main armée).

¹ Les chiffres de 2016 sont des prévisions

² Pour exemple, le taux de scolarisation dans la préfecture de Mandiana était en 2016 à 55% alors que dans la préfecture de Dabola (sans orpaillage), il est de 68,8%.



Destruction du couvert végétal à Djikoudoumba dans la CR de Kiniero (Kouroussa)

Au regard de ces différentes réalités, aussi bien porteuses que problématiques, l'orpillage est un enjeu majeur de développement. Or, il apparaît que ce secteur est tiraillé entre gestion traditionnelle et textes officiels.

LA GESTION TRADITIONNELLE DE L'ORPAILLAGE

Sur le plan traditionnel, le Tomboloma, institution villageoise, est l'acteur principal de l'orpillage qui établit les règles d'accès et d'exploitation. Il est chargé de distribuer les puits d'une mine aux bénéficiaires, de veiller au respect des règles de creusage, de régler les différends, de recouvrir des taxes, de veiller à la sécurité. Il est le receveur de tous les droits et taxes de la mine et est l'interlocuteur auprès des administrations (Environnement, Mines, Impôts), des communes rurales, et du district. La gestion de l'orpillage échappe en grande partie au contrôle de l'administration notamment minière.

Tableau 2 : Percepteurs et taxes prélevées dans les zones d'orpillage

	TOMBOLOMA	CONSEIL DE DISTRICT	PROPRIETAIRE TERRIEN
Accès des camions sur le territoire		✓	
Accès des motos tricycles sur le site d'orpillage	✓		
Prélèvement d'agrégats			✓
Petits engins (souffleurs, pulvérisateur, détecteur, motopompe)	✓		
Laverie	✓		
Concasseur	✓		
Fonçage de puits	✓		
Accès au site d'orpillage	✓		
Commerce sur le site d'orpillage	✓		

Source : PROJEG

Dans le domaine de l'orpillage, il existe une fiscalité traditionnelle qui peut être en numéraire ou en nature selon les cas. Elle se résume comme suit avec de légers changements selon les zones.

Tableau 3 : Fiscalité traditionnelle

Nature	Destinataire	Montant, GNF ³
Attribution du puits de mines	Commune urbaine	90 000 FG/puits
	Tomboloma/District*	50 000 FG/puits
Taxe puits profond	Tomboloma	500 000 FG
Concasseurs	Environnement	500 000 FG
	Mines	300 000 FG/mois
Creuseurs	Tomboloma	25 000 FG/puits
Pulvérisateurs	Tomboloma	50 000 FG
Détecteurs d'or	Tomboloma	300 000 FG/machine
Motopompes	Tomboloma	200 000 FG/machine
Transporteurs de gravier	Tomboloma	2 000 FG/semaine
		30 000 FG/voyage
Commerçants et cuisiniers	Tomboloma	5 000 FG/semaine
Balanciers/collecteurs	Tomboloma	10 000 FG/semaine
	Impôts	600 000 FG/an

District* : 10% de ristourne pour le district.

Source : PROJEG

Selon des études récentes, on estime qu'un puits traditionnel produit en moyenne 400 grammes d'or alors que le puits profond dit Burkinabè produit environ 2 kg. Le prix moyen de l'or est de 275 000 FG/g (30\$). On estime que les recettes tirées de l'exploitation d'une mine se situeraient entre 250 – 300 millions de GNF (27 000 à 33 000\$).



Un kaladianti dans un puits d'une mine d'or à Kintinian (Siguri)

Par ailleurs, les orpailleurs contribuent à l'édification de nombreuses infrastructures (Des dizaines d'écoles, de postes de santé ; plus de 20 stations de vente de carburant, des immeubles

³ 1€ = environ 9.100 GNF. Les taux sont très fluctuants. Ces montants sont destinés à donner des ordres d'idée.

commerciaux) mais en dehors de toute consultation de la collectivité et sans conformité avec le Plan de Développement local. De fait, les Collectivités ne reçoivent pas de fonds issus de l'orpaillage et cela les prive de ressources importantes pour le financement de leur budget local⁴.

Ce manque de cohérence entre les activités de l'orpaillage et la commune résulte d'un manque d'encadrement du secteur. En tant qu'activité multiséculaire et endogène, l'orpaillage a préexisté à la présence de l'Etat. Son fonctionnement, régi par des normes traditionnelles, échappe encore aujourd'hui au contrôle de l'Etat. De fait, il y a dans le secteur de l'orpaillage une superposition des ordres juridiques traditionnel et moderne.

LA REGLEMENTATION DANS L'ORPAILLAGE

Le Gouvernement semble être conscient de la nécessité d'organiser cette activité et de se donner les moyens, mais les défis sont nombreux (inventaire des sites d'orpaillage et des orpailleurs, délimitation des zones dédiées à l'orpaillage, etc.). D'autant plus que le manque de lisibilité de la stratégie minière de l'Etat et les lacunes du cadre institutionnel entraînent d'inévitables conflits entre les orpailleurs et les sociétés minières titulaires de permis. On assiste de nos jours très souvent à l'occupation illégale par les orpailleurs des périmètres cédés aux sociétés en phase d'exploitation ou de recherche.

La volonté de l'Etat d'organiser l'orpaillage porte le Ministère des Mines vers l'élaboration de textes réglementant l'orpaillage et la mise en place d'un Service Technique d'Encadrement de l'orpaillage. L'Etat a commencé à identifier des zones réservées à l'orpaillage appelées « Couloirs d'orpaillage ». L'Etat délivrerait des autorisations d'exploitations conformément aux dispositions du Code en vigueur. Ce type de politique, déjà mis en œuvre au Mali, rencontre de nombreuses limites. En effet l'on constate de fortes réticences, de la part des orpailleurs et des tombolomas qui tiennent à rester les principaux interlocuteurs sur la question de l'orpaillage, d'autre part de la part des populations qui se conforment à l'interlocuteur traditionnel.

Au niveau local, la Collectivité pourrait être un acteur majeur dans la définition de la politique locale liée à l'orpaillage. Ses compétences⁵ lui permettent théoriquement de gérer une grande partie des enjeux liés à l'orpaillage et ses impacts environnementaux et sociaux. Elle peut prendre des délibérations, définir sa stratégie d'investissement à travers le Plan de développement local ; elle a un budget et peut agir sur la fiscalité. Dans la pratique, la faiblesse des ressources techniques et matérielles handicape ce travail.

LA PROACTIVITE DE LA SOCIETE CIVILE

Directement touchés par ces enjeux, les acteurs de la société civile de la Haute Guinée ont souhaité se mobiliser collectivement sur ces problématiques et ont proposé en 2014 au PROJEG, de construire une réflexion collective sur la place de l'orpaillage dans le développement économique et social de leurs territoires.

⁴ Des études sont en cours en appui à la Décentralisation pour formaliser le Fonds de Développement Local qui devrait recevoir, entre autres, ces montants afin d'alimenter le budget local de l'ensemble des collectivités locales. On estime que ce montant serait de l'ordre de 17 millions de USD pour l'année 2015.

⁵ Les compétences de la Collectivité sont définies par le Code des Collectivités locales, révisé en 2008 et 2012 par le Ministère de la Décentralisation. En vertu de l'article 29, les Communes Rurales sont en charge de :

- la gestion du domaine et des biens de la collectivité locale.
- la gestion des carrières sur leur territoire.
- la protection de l'environnement sur leur territoire.
- la gestion de l'eau et des points d'eau.
- l'ordre, la sécurité et la tranquillité publique.
- la prévention des délits et des crimes.
- la gestion des déchetteries

Cette réflexion collective a abouti, en janvier 2017, à l'organisation par les OSC de la Haute Guinée d'une rencontre importante avec les différentes parties prenantes (111 participants représentant les orpailleurs/Tomboloma, les élus locaux, les sages, l'administration déconcentrée les Ministères de l'Administration du territoire et des Mines et la société civile des préfectures de Dinguiraye, Kankan, Kouroussa, Mandiana et Siguiri.)



Cette rencontre a permis aux orpailleurs de poser des actes forts dans la formalisation de leur apport au développement territorial. En effet ils se sont engagés à reverser une partie de leurs recettes pour le financement du Plan de Développement Local (PDL) et du Plan Annuel d'Investissement (PAI) et spécifiquement pour:

- ✓ les infrastructures socio-éducatives : 10%
- ✓ La prise en charge des dommages causés à l'environnement : 5%
- ✓ La sécurité et la formation des orpailleurs notamment des Kaladianti⁶ : 5%

Pour la collecte et la gestion transparente des fonds cédés par les orpailleurs, il a été retenu de mettre en place des commissions dans les localités d'orpaillage (Commune rurale) constituées par les représentants des orpailleurs, des élus locaux, de l'administration et de la société civile.

Cette rencontre a également abouti à des recommandations qui vont dans le sens de limiter la présence des femmes et des enfants sur les sites, de lutter contre la déperdition scolaire, les accidents des mines et contre la dégradation des terres, de protéger les cours d'eau, etc.

L'engagement pris par les groupes d'acteurs présents lors de cet atelier a ensuite été relayé dans l'ensemble des préfectures et des communes de la région afin d'obtenir l'adhésion de tous. Les acteurs se mobilisent aujourd'hui pour mettre en place les commissions locales de collecte et de gestion des fonds et travaillent à l'identification des actions prioritaires à mener pour la réduction de l'impact négatif de l'orpaillage.

Avec du recul, l'analyse permet de comprendre les facteurs de réussite de cette mobilisation : un travail de préparation de longue haleine par les acteurs du territoire qui ont réalisé le diagnostic, un regard équilibré qui a permis de mettre en exergue aussi bien les bénéfices que les limites de l'orpaillage et qui donc n'était pas dans un jugement négatif, l'utilisation de la langue locale par

⁶ Kaladianti : détenteur du bois long littéralement traduit du Malinké. Les Kaladiantis sont les spécialistes de l'extraction du minerai au fond des puits. Ils font office de secouristes aussi en cas d'éboulement dans les puits.

traduction au cours de la rencontre qui a permis, notamment aux orpailleurs de se sentir intégrés dans la réflexion.

Conclusion et perspectives

Les évolutions auxquelles l'on assiste semblent attester d'un processus de formalisation et de normalisation de ce secteur afin de le replacer dans le système local de gouvernance. D'un système pratiquement totalement informel, l'on passerait à un système mixte, avec l'implication des collectivités et des OSC. Ceci a de multiples conséquences : désormais les orpailleurs ne seront plus les seuls décisionnaires de l'investissement de leurs recettes et cela les amènent également à davantage de transparence et de redevabilité. De la même manière, les élus locaux devront rendre des comptes aux orpailleurs, alors que ceux-ci étaient considérés comme des acteurs en marge du système. Il sera donc pertinent de suivre l'impact de ces changements à la fois sur le développement local, les ressources de la collectivité mais également sur les processus de redevabilité et des équilibres entre acteurs.

Un des enjeux majeurs qui reste à ce stade est de savoir comment amener les pouvoirs publics (aux niveaux national et local) à acter/formaliser ces avancées. Le mécanisme mis en place entre les orpailleurs et les collectivités, même s'il a été formalisé par une convention, reste encore fragile. De la même manière, il est important de voir comment faire évoluer les pratiques des orpailleurs afin que l'orpaillage soit moins polluant et plus respectueux des droits de l'Homme.

Pour en savoir plus :

- ✓ Le PROJEG (Programme Concerté de Renforcement des Capacités des Organisations de la Société Civile et de la Jeunesse Guinéennes)
<https://www.france.aide-et-action.org/nos-projets-education/guinee-agir-pour-son-developpement/>
Le PROJEG a réalisé une étude d'impact en partie sur l'orpaillage. Ces produits seront en ligne dans les prochains mois :
Arnould Delphine, « Une participation formalisée des orpailleurs au développement local en Haute Guinée », 2018
- ✓ Choquet C., 2018, Orpaillage « artisanal » et mutations locales en Guinée, *Hommes et Libertés* n°184, décembre, pp36-38.
- ✓ Documentaire de 10 minutes :
SemFilms, « L'or en partage. La participation des orpailleurs au développement local », 2018