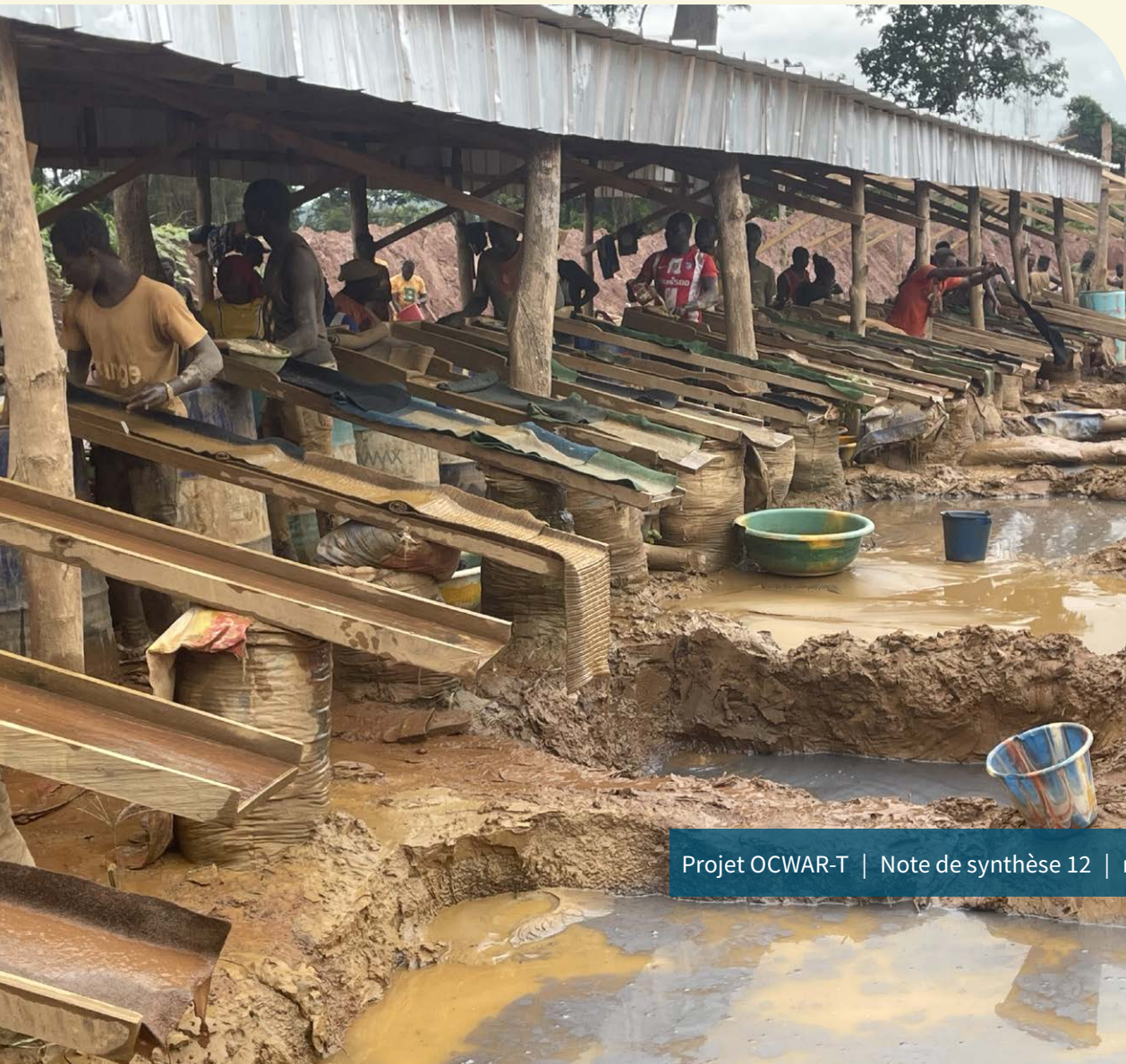




ECOWAS COMMISSION
COMMISSION DE LA CEDEAO
COMISSÃO DA CEDEAO

Leçons tirées des expériences régionales de l'Afrique de l'Ouest dans le secteur de l'or

Marcena Hunter, Gideon Ofosu-Peasah, Theodora Williams Anti, Edgar Takyi Akonor, Rayane EL Ghastalany et Gabriel Moberg



Résumé

Bien que l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) constitue une source importante de moyens de subsistance en Afrique de l'Ouest, l'informalité la rend vulnérable à l'exploitation par les acteurs criminels et conflictuels. Pour relever au mieux ce défi, il sera essentiel de soutenir la formalisation du secteur de l'EMAPE. Le présent rapport, éclairé par un atelier régional, explore les causes profondes des défis et les options de réponse.

Recommandations

- Faciliter l'accès aux terres et aux gisements d'or pour l'EMAPE. Cela pourrait inclure la formation de couloirs miniers et une plus grande collaboration avec les opérations minières industrielles.
- Favoriser la création de groupes miniers collectifs, tout en veillant à mettre en place des garanties suffisantes pour prévenir les abus.
- Adopter des politiques inclusives en matière de genre qui reconnaissent et abordent les défis uniques auxquels sont confrontées les femmes dans le secteur de l'EMAPE de l'or. Il est essentiel de suivre et d'évaluer les initiatives de formalisation afin de garantir leur mise en œuvre ou de les adapter si leurs impacts sur les femmes sont disproportionnés.
- Établir des centres de services décentralisés (tels que des centres de traitement et des comptoirs d'achat d'or de l'État) pour mieux collaborer et réglementer le secteur de l'EMAPE de l'or.
- Renforcer les organismes de réglementation nationaux et améliorer la coordination régionale pour assurer une surveillance cohérente et efficace du secteur de l'EMAPE de l'or.



OCWAR-T

Crime organisé : réponse ouest-africaine au trafic

Introduction

Le secteur aurifère ouest-africain a connu une croissance remarquable au cours des 15 dernières années, contribuant de manière significative au paysage socio-économique de la région. L'exploitation minière artisanale et à petite échelle de l'or (EMAPE) a joué un rôle important dans la croissance, la propagation et l'ampleur de l'EMAPE ayant connu une expansion exponentielle au cours des deux dernières décennies. Bien que l'EMAPE constitue désormais une source essentielle de moyens de subsistance, elle reste largement informelle, ce qui la rend vulnérable à l'exploitation par des acteurs criminels et conflictuels et entrave son potentiel de développement.

Les efforts antérieurs visant à lutter contre l'EMAPE de l'or informelle ou illégale en Afrique de l'Ouest ont eu tendance à impliquer des mesures de répression contre le secteur. Cependant, des recherches ont montré que plutôt que de réduire la criminalité, les mesures répressives accentuent souvent la fragilité et la mainmise criminelle sur les opérations d'extraction aurifère et les chaînes d'approvisionnement. En conséquence, la nécessité de stratégies alternatives est de plus en plus reconnue, et les approches visant à formaliser le secteur de l'EMAPE de l'or gagnent du terrain¹. La formalisation implique l'intégration de l'EMAPE de l'or dans l'économie formelle et le système réglementaire. Cependant, il s'agit d'un processus complexe et les interventions politiques et programmatiques efficaces en Afrique de l'Ouest manquent de clarté². Une réglementation juste et cohérente des ressources foncières et minières est essentielle, mais elle se heurte à des défis, notamment l'insécurité foncière et les ambiguïtés juridiques³.

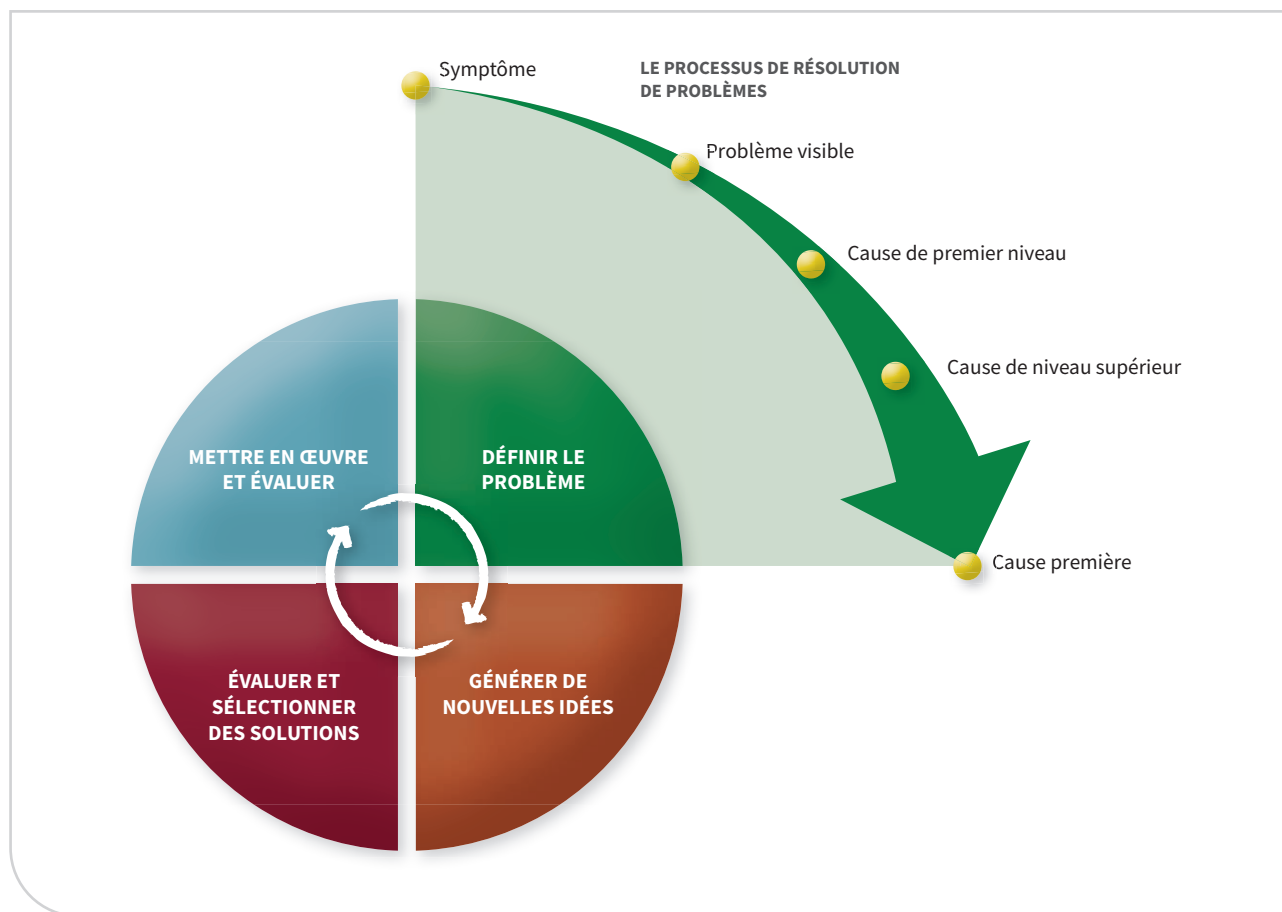
Le secteur de l'EMAPE de l'or est dynamique et les réponses doivent s'adapter à l'évolution des défis, tels que les menaces liées aux explosifs et aux produits chimiques. Favoriser les mesures de soutien plutôt que les mesures punitives est essentiel pour introduire l'EMAPE de l'or dans l'économie formelle.

Méthodologie : Le processus de résolution de problèmes

La formalisation du secteur de l'EMAPE de l'or a été décrite comme un problème épineux. Le concept de « problème épineux » trouve son origine dans la planification sociale et urbaine et dénote l'idée que certains défis politiques sont particulièrement difficiles à résoudre⁴. On dit que les problèmes épineux présentent cinq caractéristiques : ils impliquent de nombreuses parties prenantes aux priorités contradictoires ; leurs racines sont enchevêtrées ; ils changent et s'adaptent lorsque des interventions visant à les améliorer sont mises en œuvre ; ils sont nouveaux ; et il existe peu de moyens, voire aucun, d'évaluer si les remèdes proposés fonctionneront⁵. En d'autres termes, le problème de la formalisation de l'EMAPE de l'or est très complexe et multiforme, ce qui rend difficile l'élaboration de réponses politiques efficaces.

Compte tenu de cette complexité, un processus holistique et complet de résolution de problèmes est primordial pour l'élaboration de politiques et de programmes d'EMAPE de l'or. Le processus de résolution de problèmes consiste à définir le problème, à générer de nouvelles idées, à évaluer et à sélectionner des solutions, à mettre en œuvre et à évaluer ces solutions. Définir le problème nécessite de diagnostiquer la situation pour identifier les causes profondes d'un défi, et pas seulement ses symptômes. Dans le contexte de l'EMAPE de l'or, définir le défi est particulièrement crucial compte tenu de la complexité du secteur et des lacunes subsistant en matière de données et de compréhension des facteurs déterminants des différents acteurs.

Graphique 1 : Définir le problème et le processus de résolution du problème



Défis de l'EMAPE : Définir le problème

Les parties prenantes sont confrontées à une multitude de défis multiformes lorsqu'elles cherchent à régler efficacement le secteur de l'EMAPE de l'or en Afrique de l'Ouest et au Sahel.

Un secteur dynamique et en évolution

Le secteur de l'EMAPE de l'or est dynamique et évolutif, remettant en question les perceptions traditionnelles des activités, des acteurs et des chaînes d'approvisionnement. La mécanisation du secteur et la difficulté croissantes de distinguer les activités informelles des activités criminelles posent des défis importants, à la fois pour identifier les causes profondes des problèmes auxquels les pays sont confrontés et pour concevoir des réponses. L'utilisation grandissante d'explosifs et de produits chimiques, en particulier le mercure et le cyanure, dans des opérations minières constitue désormais aussi une menace majeure dans la région – en raison de la sophistication, des progrès technologiques et de l'interconnectivité régionale du secteur de l'EMAPE de l'or en Afrique de l'Ouest⁶.

L'amélioration des flux interrégionaux permet non seulement la circulation de l'or plus facilement, mais également celle des connaissances, des équipements, des fournitures et des produits chimiques. Les nouvelles technologies et méthodes dans le secteur minier sont souvent introduites par des ressortissants étrangers ou par des citoyens ayant travaillé à l'étranger dans le secteur aurifère. Le Burkina Faso est une plaque tournante clé de ces chaînes d'approvisionnement régionales : des experts, de l'or et des matériaux associés traversent le pays. Les acteurs burkinabè sont souvent identifiés comme étant au cœur des flux liés à l'EMAPE de l'or, en particulier de produits chimiques, à travers l'Afrique de l'Ouest. On

rapporte également que des mineurs soudanais apportent leurs connaissances et leur équipement. Au nord du Mali, par exemple, des acteurs du Niger, du Tchad et, dans une moindre mesure, du Soudan sont fortement impliqués dans la transformation du cyanure⁷.

L'utilisation croissante d'explosifs sur les sites du Burkina Faso et plus généralement d'Afrique de l'Ouest est également préoccupante, non seulement pour la sécurité sur les sites miniers, mais aussi pour les dynamiques d'instabilité à plus grande échelle : Les explosifs utilisés dans l'exploitation minière pourraient finir entre les mains de groupes extrémistes violents dans toute la région⁸.

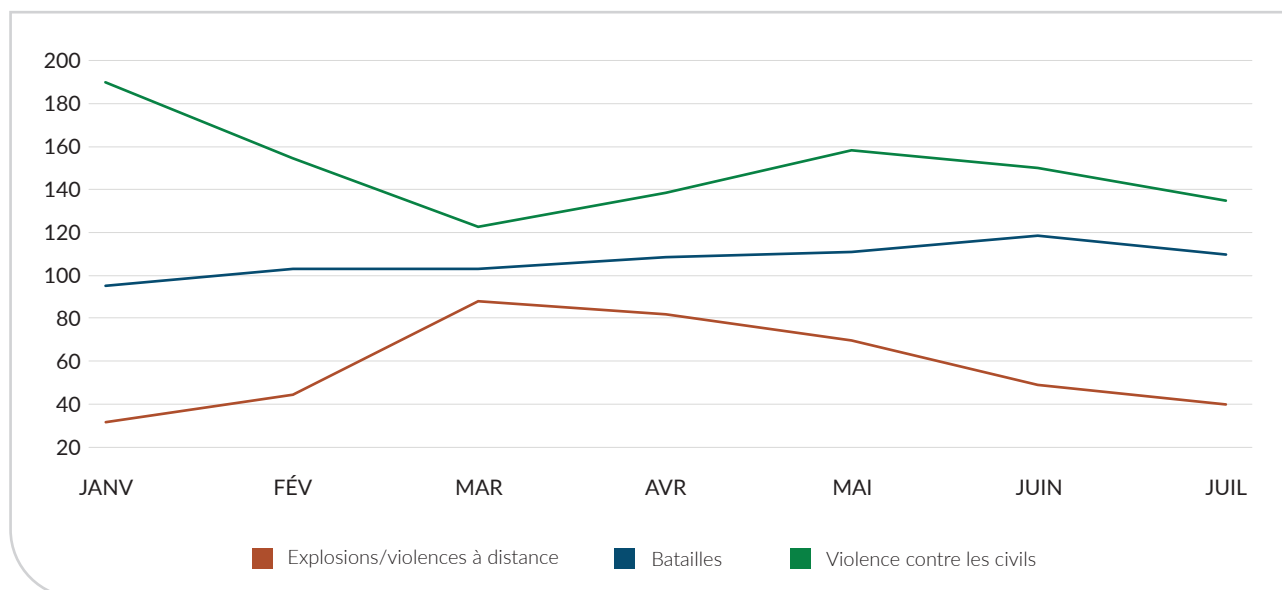
Tensions entre moyens de subsistance, stabilité et exploitation criminelle

La tension entre le secteur de l'EMAPE de l'or comme source de revenus et de stabilité, et en même temps un secteur exploité par les criminels, notamment par le biais de la corruption, et le rôle du secteur aurifère dans la dynamique des conflits a été bien documentée, y compris en Afrique de l'Ouest⁹. Équilibrer le rôle de l'EMAPE de l'or en tant que moyens de subsistance et de stabilité avec son exploitation criminelle, en particulier par des groupes armés non étatiques, représente toujours un défi majeur dans l'élaboration de réponses efficaces.

Les réseaux du crime organisé infiltrent le secteur, exploitent son caractère informel pour la contrebande d'or, le blanchiment d'argent et la violence, et sapent les efforts de formalisation. Les groupes armés non étatiques au Sahel et au Nigeria taxent les marchandises, y compris l'or, comme source de financement¹⁰. Certains groupes contrôlent et profitent également des sites d'EMAPE de l'or au Sahel.

Pourtant, dans bon nombre des régions les plus touchées par l'insécurité, le secteur de l'EMAPE agit comme une force stabilisatrice et constitue une source centrale de moyens de subsistance, y compris pour les personnes déplacées internes. L'EMAPE de l'or joue un rôle central dans les économies politiques et les dynamiques de stabilité dans la région du Sahel, attirant un nombre croissant d'acteurs impliqués dans des activités informelles et illicites. Cette influence est particulièrement cruciale dans un contexte où les jeunes subissent de plein fouet le chômage et le sous-emploi et alors que d'autres moyens de subsistance traditionnels, en particulier l'agriculture, sont menacés, notamment par le changement climatique.

Graphique 2 : Incidents violents dans les États du Sahel du 1er janvier au 30 juin 2023



Source: ACLED

Le rapport de l'OCWAR-T « Trafic de main-d'œuvre dans l'EMAPE : Étude des risques dans les sites d'orpaillage saharo-sahéliens » souligne encore davantage l'importance de l'or comme moyen de subsistance. L'isolement géographique et politique de certains sites sahariens et sahéliens centraux, qui restent largement hors de portée des autorités nationales ou dans lesquels la présence de l'État est limitée, et la simple concentration des travailleurs dans des zones par ailleurs peu peuplées ont conduit certains d'entre eux à émerger comme des points de convergence pour des routes et activités criminelles. Cependant, les champs aurifères peuvent offrir aux acteurs des options de moyens de subsistance qui les détournent de toute implication dans des formes de criminalité plus néfastes ou plus violentes. Ce faisant, les champs aurifères offrent un certain degré de stabilisation aux zones plus larges dans lesquelles ils se trouvent¹¹.

Droits fonciers et accès

Le manque de terres, de droits miniers et de sécurité d'occupation pour les parties prenantes du secteur de l'EMAPE est une cause profonde ou une cause de niveau supérieur aux autres défis liés au secteur de l'or. Ainsi, l'accès aux terres et aux gisements d'or est un fondement nécessaire à tout effort de formalisation. Garantir le financement, assurer la sécurité sur les sites miniers, réglementer les opérations, sauvegarder les droits de l'homme et lutter contre les dommages environnementaux peuvent tous reposer sur les droits fonciers, droits miniers et droits d'accès. Pourtant, rendre les gisements disponibles pour l'EMAPE et amener les mineurs à travailler dans des zones désignées ont constitué des défis importants dans toute l'Afrique de l'Ouest.

Alors que les défis liés aux droits et à l'accès aux terres et aux mines peuvent prendre de nombreuses formes, le conflit entre l'EMAPE et les opérations minières industrielles a été un point sensible dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest. Ainsi, la tension entre les mines industrielles et l'EMAPE sur les droits fonciers est un défi qui doit être relevé avec prudence. Les approches de formalisation qui soutiennent l'EMAPE et y participent sont plus susceptibles de renforcer la résilience des communautés, d'accroître la force économique et de réduire l'insécurité.

Marginalisation et défis d'autonomisation des femmes dans l'EMAPE

On estime que les femmes représentent 20 à 50 % de la main-d'œuvre dans l'EMAPE en Afrique, avec des variations en fonction du pays, de la chaîne de valeur et du type de minerai¹². En Afrique de l'Ouest, de nombreuses femmes dépendent de l'exploitation aurifère pour assurer leur subsistance, l'argent gagné étant souvent investi dans d'autres activités génératrices de revenus. Par exemple, au Mali, certaines femmes entrepreneurs louent du matériel pour les opérations d'EMAPE de l'or. Avec le soutien de la Fédération des Femmes Minières du Mali (FEMIMA), ces femmes ont formé des coopératives et ont rencontré du succès au sein des communautés minières.

Cependant, les femmes sont confrontées à la discrimination et à la marginalisation dans le secteur de l'EMAPE de l'or. Par exemple, le déni des droits fonciers des femmes persiste, malgré le développement de cadres juridiques qui élargissent leurs droits de propriété¹³. Cette situation est exacerbée par la présence d'acteurs criminels, qui perpétuent les inégalités de genre traditionnelles et sociétales qui dénigrent et dépriorisent les femmes.

En conséquence, bien que le secteur de l'EMAPE se soit révélé être un filet de sécurité économique pour les femmes et peut potentiellement contribuer aux gains économiques et de développement des femmes, ces gains restent largement non atteints. Des facteurs systémiques marginalisent les femmes, rendent plus difficile pour elles l'accès à des postes plus lucratifs dans le secteur et les empêchent de bénéficier de plus grands avantages économiques de l'EMAPE de l'or.

Options de réponses : Générer de nouvelles idées

Émergeant du consensus croissant autour de la nécessité de s'éloigner des mesures répressives de l'EMAPE de l'or et de se tourner vers des cadres de réponse alternatifs, les voies de formalisation sont devenues un élément central – mais complexe – de la réponse aux défis posés par le secteur de l'EMAPE. Il y a sept éléments clés à prendre en compte dans la formulation d'une approche efficace pour soutenir la formalisation de l'EMAPE de l'or, en s'appuyant sur les bonnes pratiques régionales émergentes. Même s'ils ne constituent en aucun cas à eux seuls une réponse globale, ces sept éléments commencent néanmoins à s'attaquer aux principaux défis de la formalisation qui ont été identifiés.

Droits fonciers et miniers

Faciliter l'accès de l'EMAPE aux terres et aux gisements d'or est une base nécessaire aux efforts de formalisation. La création de couloirs miniers ou d'autres zones désignées pour l'EMAPE a été encouragée et semble prometteuse. Les couloirs miniers ont été jusqu'à présent un élément clé de l'approche suivie par la Mauritanie, qui a connu quelques premiers succès. Pour exploiter les avantages potentiels de la création de zones minières artisanales et accroître le potentiel de réussite à long terme, plusieurs mesures doivent être prises. Il s'agit notamment de s'engager auprès des parties prenantes de l'EMAPE de l'or dès le début du processus, en les incluant dans un engagement significatif tout au long du processus et en veillant à ce que les sites sélectionnés soient productifs¹⁴.

Recommandations

- Élaborer et mettre en œuvre un cadre juridique complet adapté pour permettre et réglementer les opérations d'EMAPE dans les couloirs miniers.
- Fournir des données géologiques fiables et accessibles afin que les gouvernements et les mineurs puissent prendre des décisions éclairées et identifier les zones contenant de potentiels gisements miniers.
- Encourager l'abandon volontaire des terres par les communautés. Engager les communautés locales et sensibiliser aux avantages des couloirs miniers peut contribuer à favoriser une volonté d'abandonner les terres en vue d'y mener des activités minières formalisées.
- Mettre en place des mécanismes de compensation transparents et équitables pour garantir que les droits et intérêts des communautés soient respectés.
- Mettre en œuvre des mesures de sécurité robustes et favoriser la coopération entre les autorités compétentes et les parties prenantes afin de créer un environnement sûr et sécurisé pour les mineurs, notamment en expulsant les groupes criminels des couloirs miniers.
- Améliorer l'accès aux commodités sociales telles que les soins de santé, l'éducation et les infrastructures dans des couloirs miniers, car cela contribue au bien-être général des mineurs et des communautés locales.
- Impliquer activement les communautés locales dans les processus décisionnels et veiller à ce que leurs voix soient entendues, car cela peut favoriser un sentiment d'appropriation et de responsabilité. Cet objectif peut être atteint par le biais de consultations approfondies, de partenariats sérieux et de la mise en place de mécanismes d'engagement communautaire.
- Attribuer des zones ou des blocs spécifiques exclusivement aux femmes minières, améliorant ainsi les opportunités et la représentation des femmes dans le secteur minier.
- Examiner et mettre à jour les cartes des couloirs pour garantir qu'elles peuvent s'adapter aux changements survenus dans les sites miniers, tels que la découverte de nouveaux sites ou l'épuisement d'anciens.

Pour réussir, les approches doivent aligner les intérêts des mineurs industriels et des parties prenantes de l'EMAPE de l'or, leur permettant de coexister aussi harmonieusement que possible. Les entreprises d'extraction minière à grande échelle devront aller au-delà des approches basées sur la sécurité et établir une solide compréhension des parties prenantes de l'EMAPE de l'or et des relations avec celles-ci. Des canaux de communication ouverts entre les opérations d'extraction minière à petite et grande échelle ainsi que des voies juridiques pour une coopération réalisable sont également nécessaires¹⁵.

Recommandations

Les entreprises d'extraction minière à grande échelle devraient :

- Renoncer aux parties inutilisées ou non désirées de leurs concessions ou conclure des accords tributaires avec les parties prenantes de l'EMAPE de l'or.
- Établir des mécanismes de dialogue et de collaboration entre les mineurs industriels et les parties prenantes de l'EMAPE de l'or.
- Partager les données géologiques dans la mesure du possible pour permettre des décisions éclairées sur l'endroit où l'EMAPE de l'or peut avoir lieu de manière optimale.
- Veiller à ce que les approches en matière d'EMAPE de l'or soient motivées par l'engagement communautaire plutôt que par des préoccupations sécuritaires.

Les gouvernements devraient :

- Établir et soutenir des mécanismes de dialogue et de collaboration entre les mineurs industriels et les parties prenantes de l'EMAPE.
- Veiller à ce que les cadres juridiques permettent et encouragent la coopération entre les opérations minières industrielles et les opérateurs d'EMAPE de l'or.

Coopératives et autres organismes miniers

La création d'organismes collectifs tels que des coopératives peut potentiellement apporter toute une série d'avantages, notamment en permettant aux mineurs de mettre en commun leurs ressources et d'accéder collectivement au financement, ce qui leur permet de surmonter les contraintes financières individuelles et d'assurer une plus grande stabilité financière. La création de coopératives pourrait également contribuer à formaliser les chaînes d'approvisionnement en or et rendre plus réalisable la garantie de la transparence et de la responsabilité dans le commerce de l'or.

Dans le même temps, il est nécessaire d'être sensible à la complexité des structures organisationnelles et des dynamiques de pouvoir des mineurs. Les parties prenantes, y compris les agents gouvernementaux, les donateurs et les experts étrangers, doivent éviter d'habiliter un petit nombre d'individus au détriment du groupe plus large ou de contribuer à des résultats négatifs pour des groupes traditionnellement marginalisés. Dans d'autres contextes africains, les coopératives ont été détournées par des négociants, des courtiers et des exportateurs qui les utilisent pour perpétuer des formes préexistantes de captation des ressources et d'accords de partage des revenus¹⁶. Ainsi, même si la formation d'organismes collectifs offre des avantages potentiels importants pour les mineurs, les gouvernements et les consommateurs en aval, un suivi et une analyse sont nécessaires pour garantir que les résultats souhaités sont atteints et que toute conséquence imprévue est rapidement identifiée et traitée¹⁷.

Recommandations

- Veiller à ce que des cadres législatifs et réglementaires soient en place qui permettent et encouragent la formation d'organismes collectifs dans le secteur de l'EMAPE de l'or.
- Veiller à ce que des mécanismes de suivi et d'évaluation soient en place pour évaluer les organismes collectifs et les protéger contre les abus ou la marginalisation des groupes vulnérables tels que les femmes ou les minorités.
- Encourager la formation d'organismes collectifs en offrant des avantages tels que des taux d'imposition avantageux, des formations et l'accès à des équipements de protection individuelle ou à des équipements d'exploitation minière et de transformation.

Inclure le genre dans la conception des politiques et des programmes

Pour atténuer les défis des femmes dans le secteur et leur permettre de profiter pleinement des avantages de la formalisation de l'EMAPE de l'or, des efforts délibérés doivent être déployés aux niveaux régional et national par le biais de lois et de politiques positives. Une formalisation sensible au genre offrira aux femmes minières davantage d'opportunités d'inclusion et de croissance dans le secteur. Des évaluations et des réponses multidimensionnelles sont nécessaires pour comprendre les impacts liés au genre et autonomiser les femmes dans le secteur. Il existe diverses ressources qui peuvent guider les pays dans l'élaboration de programmes sensibles au genre¹⁸.

Recommandations

- Adopter des lois et des réglementations sensibles au genre.
- Mettre de côté les financements du gouvernement et des donateurs dédiés aux initiatives sensibles au genre.
- Assurer l'accès aux couloirs miniers en dédiant, par exemple, des espaces spécifiques aux femmes minières.
- Veiller à ce que les politiques et procédures d'octroi de licences et de concessions minières tiennent compte des défis uniques auxquels les femmes sont confrontées et soient adaptées en conséquence.

Centres de services décentralisés

La concentration du contrôle sur les centres de traitement – nœuds centraux de la chaîne d'approvisionnement en or – est considérée comme l'un des principes clefs de l'approche de la Mauritanie en matière de formalisation de l'EMAPE de l'or, qui a connu jusqu'à présent un succès naissant et partiel. Les centres de traitement de l'EMAPE de l'or peuvent centraliser et rationaliser le traitement des matériaux extraits en fournissant l'infrastructure et le support technique nécessaires, en réduisant les coûts et en améliorant l'efficacité. Ces services peuvent être attrayants pour les mineurs, les incitant à s'engager auprès du gouvernement et dans les efforts déployés en matière de réglementation. Cependant, d'autres pays n'ont pas connu le même succès que la Mauritanie et ne sont pas parvenus à créer des centres de traitement, ce qui souligne la nécessité d'un soutien gouvernemental cohérent et dédié, ainsi que de solides garanties contre la corruption.

La nature éloignée des sites de l'EMAPE de l'or et les longues distances entre les sites peuvent poser des défis pour l'établissement de centres de traitement. En tant que tel, déterminer le nombre et l'emplacement des centres de traitement est un exercice d'équilibre entre centraliser les activités et garantir que les centres soient des options accessibles et attrayantes pour les mineurs d'EMAPE de l'or.

En Mauritanie, l'approvisionnement limité en eau a joué à l'avantage du gouvernement à cet égard. En fournissant un accès à l'eau dans les centres de transformation, le gouvernement a pu exercer un contrôle plus strict sur les activités de transformation et adopter une position plus ferme sur la réglementation des processus visant à atténuer la pollution de l'environnement. Il s'agirait d'un facteur majeur dans le succès naissant des centres de traitement mauritaniens.

L'approche de la Mauritanie suscite des réflexions sur la manière dont les gouvernements peuvent exercer un contrôle sur les intrants et les ressources nécessaires à l'extraction et au traitement du minerai aurifère dans le cadre d'efforts plus larges de réglementation de l'EMAPE de l'or.

Recommandations

- Établir des centres de services dans des zones accessibles disposant de commodités essentielles telles que l'eau, l'électricité, les soins de santé, la police, les marchés alimentaires, le logement, les services financiers et les bureaux de réglementation à proximité pour une surveillance et une gestion efficaces.
- Établir et exercer un contrôle sur les sites de traitement communautaires, en reconnaissant les défis que cela représente dans le contexte immédiat d'une forte instabilité.
- Réfléchir à la manière d'exercer un contrôle sur les intrants et les ressources essentielles aux chaînes d'approvisionnement en or, dans le but de rendre l'engagement dans le secteur réglementé attrayant pour les mineurs.

La création de guichets d'achat d'or, ou comptoirs, est une autre approche adoptée par les pays pour capter les flux d'or et interagir avec les mineurs d'EMAPE de l'or. Les options d'achat décentralisées à proximité des zones de production d'or peuvent accroître l'engagement avec les mineurs et poursuivre les efforts de formalisation¹⁹. Cependant, la surveillance des bureaux d'achat peut s'avérer difficile, ce qui pourrait accroître les risques de corruption. Il faut donc trouver un équilibre en fonction du contexte et des capacités.

Pour que les structures d'achat d'or réussissent, elles doivent être adaptées aux défis spécifiques, aux objectifs politiques et aux capacités des États. En outre, la structure d'achat idéale à long terme peut ne pas être possible à court terme en raison de contraintes de capacité. Ainsi, pour s'adapter au mieux à la situation et aux objectifs uniques d'un pays, les structures d'achat d'or doivent s'appuyer sur une solide compréhension des marchés de l'or formels, informels et illicites, et elles doivent être continuellement évaluées et coordonnées avec les partenaires régionaux. Les parties prenantes doivent adopter des stratégies pour interagir avec les réseaux établis, notamment les mineurs et les commerçants.

Recommandations

- Coordonner la gestion des programmes d'achat d'or entre les banques centrales, qui sont souvent chargées d'acheter de l'or, et d'autres ministères et organismes de réglementation concernés.
- Proposer des prix compétitifs et durables pour l'or sans compromettre la capacité opérationnelle. Pour réussir la mise en œuvre de cette approche, il est nécessaire de parvenir à un accord pour déterminer qui absorbera les coûts et établir leur volonté de le faire. D'autres incitations, telles que l'accès à des financements pouvant être liés à des programmes d'achat, doivent également être envisagées.
- Assurer la liquidité. Les acheteurs de l'État doivent disposer de suffisamment de liquidités pour acheter de manière fiable la totalité de l'or présenté à la vente. Les systèmes bancaires électroniques pourraient jouer un rôle pour surmonter ce défi et faciliter le suivi des transactions financières, mais ils pourraient,

du moins dans un premier temps, se révéler moins attrayants pour les mineurs que les liquidités et pourraient donc nécessiter une introduction progressive.

- Adapter les politiques de diligence raisonnable au contexte actuel ainsi qu'à la capacité et aux objectifs du gouvernement. Une politique « sans poser de questions » a l'avantage de réduire les barrières à l'entrée, ce qui favorise les objectifs politiques consistant à accroître l'engagement avec les parties prenantes de l'EMAPE de l'or et à capter une plus grande part des revenus de l'or. Cependant, cette approche pourrait saper les efforts visant à minimiser les impacts négatifs et à élever les normes dans le secteur de l'or.
- Veiller à ce qu'une part des revenus générés par les ventes d'or reste au sein de la communauté. Cela pourrait contribuer à accroître l'adhésion de la communauté et à l'inciter à faire pression sur les mineurs pour qu'ils vendent au sein des chaînes d'approvisionnement formelles²⁰.

Capacité et collaboration : Renforcer les organismes nationaux et la coordination régionale

En raison de la nature multiforme de l'EMAPE de l'or et des marchés illicites de l'or, un large éventail d'acteurs – notamment les acteurs miniers, environnementaux, commerciaux, financiers, du développement, de l'application des lois et de la santé – doivent être consultés dans cette question. Les réponses les plus efficaces ont été obtenues lorsque plusieurs agences gouvernementales s'engagent dans le partage d'informations et dans une action coordonnée. Cependant, la collaboration et les réformes réglementaires ne sont efficaces que dans la mesure où les agences et départements d'État responsables de leur administration sont efficaces. Les réformes innovantes et par ailleurs bien réfléchies sont souvent compromises par un soutien insuffisant. Ainsi, les autorités compétentes doivent être dotées d'un personnel, d'un financement et d'une formation adéquats.

Des efforts doivent également être entrepris pour améliorer la coordination verticale entre les autorités aux niveaux local, provincial (ou équivalent), national et régional. La collaboration et la coopération régionales peuvent jouer un rôle majeur dans le succès des interventions politiques. Les efforts de collaboration, grâce à la coordination institutionnelle et au partage d'informations, peuvent promouvoir les meilleures pratiques, relever les défis communs et créer un environnement propice aux pratiques minières durables.

Recommandations

- Promouvoir la coordination institutionnelle en établissant des mécanismes et des systèmes de partage d'informations, ainsi que des groupes de travail ou des plateformes pour rassembler les différents acteurs.
- Veiller à ce qu'un large éventail de parties prenantes – notamment du secteur minier, de l'environnement, du commerce, des douanes, des forces de l'ordre et des finances (banques centrales) – et d'autres acteurs concernés soient impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des réponses.
- Rechercher le soutien des partenaires de développement, tels que les organisations internationales et les agences donatrices, pour fournir une assistance technique, un renforcement des capacités et une aide financière au secteur de l'EMAPE de l'or.

Conclusion

Le secteur EMAPE de l'or est dynamique et en constante évolution. Les défis et les réponses évoluent également constamment. Cela se reflète dans les discussions autour de la terminologie et de la menace croissante des explosifs et des produits chimiques en Afrique de l'Ouest et dans la région du Sahel. Mais même si ce secteur est exploité par des acteurs criminels, il constitue également une source importante de moyens de subsistance pour de nombreuses populations rurales et devrait encore se développer. À ce titre, les mesures de soutien qui introduisent l'EMAPE de l'or dans l'économie régulière devraient être privilégiées par rapport aux

mesures punitives qui plongent le secteur dans la clandestinité.

Le processus de résolution de problèmes constitue un cadre précieux pour définir le défi, identifier les causes profondes, générer de nouvelles idées et mettre en œuvre des solutions. Il doit s'agir d'un processus holistique, complet et cyclique soumis à une évaluation continue. Bien que ce processus comporte de nombreuses facettes différentes, la résolution des problèmes liés aux droits fonciers et aux tensions entre les moyens de subsistance et la criminalité constituera une base essentielle aux efforts de formalisation. De plus, l'inclusion des perspectives féminines et l'élaboration de réponses sensibles au genre devraient être intégrées partout.

Remarques

- 1 Lucia Bird et Marcena Hunter, *Will Burkina Faso's closure of artisanal gold mines work this time?*, ENACT Africa, 28 octobre 2022, <https://enactafrica.org/enact-observer/will-burkina-fasos-closure-of-artisanal-gold-mines-work-this-time>.
- 2 Programme des Nations Unies pour l'environnement, Analyse des approches de formalisation dans le secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle de l'or basée sur des expériences en Équateur, en Mongolie, au Pérou, en Tanzanie et en Ouganda, 2012.
- 3 Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche et Programme des Nations Unies pour l'environnement, Manuel pour développer des stratégies nationales de formalisation de l'EMAPE de l'or dans le cadre des plans d'action nationaux, 2018.
- 4 Horst Rittel et Melvin Webber, *Dilemmas in a general theory of planning*, *Policy Sciences*, 4, 2, 1973, 155-169, doi:10.1007/bf01405730.
- 5 John C. Camillus, *Strategy as a wicked problem*, *Harvard Business Review Magazine*, mai 2008, <https://hbr.org/2008/05/strategy-as-a-wicked-problem>.
- 6 Marcena Hunter, Par-delà le sang : Or, conflits et criminalité en Afrique de l'Ouest, Initiative mondiale contre la criminalité transnationale organisée, 28 novembre 2022, <https://globalinitiative.net/analysis/gold-conflict-criminality-west-africa/>.
- 7 Observatoire des économies illicites en Afrique de l'Ouest, Bulletin de risque pour l'Afrique de l'Ouest numéro 2, Initiative mondiale contre la criminalité transnationale organisée, novembre 2021 <https://riskbulletins.globalinitiative.net/wea-obs-002/03-rise-in-cyanide-based-processing-techniques.html>.
- 8 International Crisis Group, *Keeping jihadists out of northern Côte d'Ivoire*, 11 août 2023, <https://icg-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2023-08/b192-northern-cote-divoire.pdf>.
- 9 Marcena Hunter, Par-delà le sang : Or, conflits et criminalité en Afrique de l'Ouest, Initiative mondiale contre la criminalité transnationale organisée, 28 novembre 2022, <https://globalinitiative.net/analysis/gold-conflict-criminality-west-africa/>.
- 10 Observatoire des économies illicites en Afrique de l'Ouest, Bulletin de risque pour l'Afrique de l'Ouest numéro 7, Initiative mondiale contre la criminalité transnationale organisée, 7 avril 2023, <https://riskbulletins.globalinitiative.net/download/wea-obs-007-screen-pdf.pdf>.
- 11 Alice Fereday, Trafic de main-d'œuvre dans l'EMAPE : Étude des risques dans les sites d'orpillage saharo-sahéliens OCWAR-T, juin 2023.
- 12 Natalia Yakovleva, *Perspectives on female participation in artisanal and small-scale mining: A case study of Birim North District of Ghana*, *Resources Policy*, Volume 32, Numéros 1-2, 2007, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2007.03.002>.
- 13 Adeoye O. Akinola, *Women, culture and Africa's land reform agenda*, *Frontiers in Psychology*, 9, 2234, 23 novembre 2018, <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2018.02234>.
- 14 Marcena Hunter, Marchés illicites de l'or en Afrique orientale et australe, Initiative mondiale contre la criminalité transnationale organisée, novembre 2022.
- 15 Ibid.
- 16 Gavin Hilson, La Vision Minière pour l'Afrique : Un manifeste pour un développement plus inclusif dirigé par l'industrie extractive? *Revue canadienne d'études du développement*, 41, 417-431.
- 17 Ibid.
- 18 Voir par exemple : Adriana Eftimie, Katherine Heller, John Strongman Jennifer Hinton, Kuntala Lahiri-Dutt et Nellie Mutemeri, *Gender dimensions of artisanal and small-scale mining: A rapid assessment toolkit*, Banque mondiale, 2012 ; Impact, trousse : Évaluations de l'impact selon le genre pour les projets et politiques concernant l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, décembre 2020.
- 19 Maurice Topham et al, *Preventing violent extremism in Senegal: Threats linked to gold mining*, ISS Africa, 2022, <https://issafrica.org/research/west-africa-report/preventing-violent-extremism-in-senegal-threats-linked-to-gold-mining>.
- 20 Ibid.



Crédits d'images

Page

GI-TOC Couverture

Cette publication est financée par



UNION EUROPÉENNE



cooperation
germany – ecowas

ZUSAMMENARBEIT DEUTSCHLAND – ECOWAS

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne et du ministère fédéral allemand des Affaires étrangères. Son contenu relève de la seule responsabilité des auteurs et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Union européenne ou du ministère fédéral allemand des Affaires étrangères.

À propos des auteurs

Marcena Hunter est la responsable thématique des industries extractives et des flux illicites à la GI-TOC (Initiative mondiale contre la criminalité transnationale organisée). Bien que son travail couvre un large éventail de domaines matériels et géographiques, elle se concentre actuellement sur la criminalité liée à l'or, à d'autres ressources minières, aux flux financiers illicites et aux réponses de développement au crime organisé.

Dr Gideon Ofose-Peasah est analyste à la GI-TOC. Son travail se concentre principalement sur les industries extractives en Afrique de l'Ouest et sur le crime organisé au Ghana.

Theodora Williams Anti est la Directrice exécutive de la Fondation pour la sécurité et le développement en Afrique. Elle est une experte en égalité des sexes et se concentre sur la paix et la sécurité des femmes.

Dr Edgar Takyi Akonor est maître de conférences au département d'anthropologie de l'Université de Cape Coast, au Ghana. Il est spécialisé en criminologie/justice pénale, armes légères, paix et sécurité.

Rayane EL Ghastalany est doctorant dans le domaine des mines à l'Université de Nouakchott.

Gabriel Moberg est analyste de recherche à la GI-TOC. Son travail se concentre principalement sur le portefeuille des industries extractives, en mettant un accent particulier sur les sujets liés aux mines.

Remerciements

Les auteurs remercient ENACT pour leur précieux examen par les pairs et expriment leur gratitude à Lucia Bird et Tuesday Reitano, relectrices et correctrices, pour leurs commentaires constructifs et l'immense soutien qu'elles ont apporté à la rédaction de ce rapport. Nous adressons des remerciements particuliers aux parties prenantes du gouvernement, de la société civile et du monde universitaire représentant le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, la Mauritanie, le Niger et le Mali. Nous reconnaissons également le dévouement de l'équipe en charge des communications et de la publication de la GI-TOC pour son travail diligent et son soutien indéfectible dans cette entreprise.



OCWAR-T

Crime organisé : réponse ouest-africaine au trafic

Coordonné par

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Mis en œuvre par

ISS | INSTITUT D'ÉTUDES
DE SÉCURITÉ

 **GLOBAL
INITIATIVE**
AGAINST TRANSNATIONAL
ORGANIZED CRIME