coopération allemande
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Réalisé par
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

International Alert.

« LA MONTAGNE A ACCOUCHÉ D'UNE SOURIS »

Impact socioéconomique de l'activité minière dans la région de Kayes au Mali

Understanding conflict. Building peace.

À propos d'International Alert

International Alert aide les populations à trouver des solutions pacifiques aux conflits.

Nous sommes l'une des principales organisations de consolidation de la paix au monde et nous bénéficions de près de 30 ans d'expérience dans ce domaine.

Nous travaillons avec les populations locales dans le monde entier et les aidons à bâtir la paix. Nous conseillons également les gouvernements, les organisations et les entreprises sur la façon dont leurs politiques et leurs activités peuvent soutenir la paix.

Nous privilégions les questions ayant une influence sur la paix telles que la gouvernance, l'économie, les rapports de genre, le développement social, le changement climatique, ainsi que le rôle des entreprises et des organisations internationales dans les régions à haut risque.

www.international-alert.org

En partenariat avec :

Groupe d'Étude et de Recherche en Sociologie et Droit Appliqué (GERSDA)
Fondé en 2006 par un groupe de professeurs de droit et d'économie, le GERSDA est une association regroupant des universitaires et des chercheurs. Il s'est fixé pour mission de contribuer à la consolidation de l'état de droit et de la citoyenneté à travers la recherche en sciences juridiques et en dynamiques socioéconomiques, la formation et la sensibilisation des populations, l'appui aux structures publiques et le conseil et la diffusion des connaissances en matière de droit. L'une de ses grandes thématiques de recherche est la gestion des ressources naturelles ainsi que son impact environnemental et social. Le GERSDA est basé à Bamako.

Agence de Développement Territorial en Région de Kayes (ADTRK)
L'ADTRK est une association de collectivités locales créée en 2013 dans la région de Kayes. Sa mission est d'améliorer la gouvernance locale en apportant une assistance technique, en élaborant des projets, en facilitant les réponses aux perspectives de développement au niveau territorial et en favorisant la coopération entre les autorités locales, territoriales et régionales. L'ADTRK a son siège à Diéma, dans la région de Kayes.

© International Alert 2015
Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, déposée dans un système de recherche ni transmise sous toute autre forme ou tout autre moyen – électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre – sans pleine autorisation.

Mise en page : Nick Wilmot Creative
Illustration : D. R. ink

« LA MONTAGNE A ACCOUCHÉ D'UNE SOURIS »

Impact socioéconomique de l'activité minière dans la région de Kayes au Mali

François Lenfant avec Mme SARR Massaran Traore

Octobre 2015

À propos des auteurs

François Lenfant possède une vaste expérience dans le secteur du développement international. Il a occupé une grande variété de postes aux États-Unis, en Afrique et aux Pays-Bas, tel que responsable des financements et principal spécialiste en charge des politiques pour différentes ONG. dont le Secours catholique, Cordaid, Oxfam, Novib ou le Centre de développement de l'éducation. Il travaille actuellement en tant que chercheur invité à l'université d'Amsterdam et consultant indépendant. Son domaine d'expertise concerne les partenariats multiples dans des contextes fragiles, et plus précisément le rôle de l'économie dans les processus de transformation des conflits en Afrique. Il a publié de nombreux articles sur la question dans diverses publications scientifiques telles que *Journal of Business Ethics*, *Development in Practice*, and *Business in Society*. Il est titulaire d'un master en développement international de l'Américan University de Washington, et termine actuellement sa thèse à l'université d'Amsterdam.

Sarr Massaran Traore est une consultante spécialisée dans la recherche de stratégies de développement local pour les communautés minières à travers l'identification des créneaux porteurs. Elle a coordonné plusieurs projets communautaires dans les zones aurifères du sud du Mali ; elle a également participé à l'étude sur l'impact des investissements dans le cadre de la responsabilité sociétale des entreprises minières de la région de Kayes. Elle prépare actuellement une thèse sur la conciliation des enjeux et défis auxquels font face les communautés riveraines et les entreprises minières au Mali.

Remerciements

L'équipe de recherche remercie les hommes et les femmes de la région de Kayes qui ont activement pris part à l'étude, ainsi que les élus et les représentants du gouvernement, les organisations de la société civile locales et internationales, et les entreprises qui ont accepté de nous apporter leurs éclaircissements.

Ce rapport est le fruit des efforts conjugués de tous ceux qui ont été impliqués dans l'étude. International Alert remercie l'auteur principal, François Lenfant et la chercheuse nationale, Massaran Traore, pour leurs efforts et grande implication dans ce projet de recherche. Nous remercions aussi les membres des deux organisations partenaires, Moussa Djiré, Moussa Doumbo, Amadou Keita, Ko Samaké et Kadari Traoré, du GERSDA (Groupe d'Étude et de Recherche en Sociologie et Droit Appliqué) et Karamogo Traoré, Alassane Koita et Sandy Adiawiakoye travaillant pour le compte de l'ADTRK pour ce projet (l'Agence pour le Développement Territorial de la région de Kayes) sans qui cette étude n'aurait pas été réalisable. L'analyse documentaire sur la question de l'activité minière au Mali et à Kayes en particulier et la révision du rapport ont été réalisés par Amadou Keita et Moussa Djiré, membres du GERSDA et experts notables sur la question minière au Mali.

Le rapport a été considérablement enrichi par les lectures critiques de différents réviseurs, notamment : Berthé Bréma, Roper Cleland, Maylis Labusquière, Eva Meyer, Julia Mercier-Weiner, Jana Naujoks, Ndeye Sow, Marco Simonetti, Massimo Fusato et Phil Vernon. Le projet de recherche a été coordonné par Julia Mercier-Weiner, coordinatrice pays pour International Alert au moment de la mise en œuvre du projet.

Enfin, nous souhaitons adresser nos plus sincères remerciements à la Coopération allemande, mis en oeuvre par Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, qui a financé cette étude. La description du contexte politique et sécuritaire dans les zones où l'étude a été menée reflète l'expression des communautés interrogées et en aucun cas celle de la Coopération allemande/GIZ.

International Alert remercie par ailleurs les bailleurs de fonds stratégiques suivants pour leur soutien : le département britannique du Développement international (UKAID) ; l'Agence suédoise de développement international ; le ministère néerlandais des Affaires étrangères ; et le ministère irlandais des Affaires étrangères et du Commerce. Les opinions exprimées dans ce rapport relèvent de la seule responsabilité d'International Alert et ne reflètent en aucun cas les opinions ou politiques des bailleurs susmentionnés.

Table des matières

Acronymes 5
Résumé exécutif 7
1. Introduction 12
2. Méthodologie 13
2.1 Principes de base qui ont sous-tendu l'étude 13
2.2 Échantillonnage 14
2.3 Limites de l'étude et difficultés rencontrées 14
3. Présentation et analyse des résultats 16
3.1 Présentation générale du secteur minier au Mali et à Kayes 16
3.2 Présentation des entreprises aurifères 17
3.3 Analyse de l'impact (socio)économique des entreprises minières 18
3.4 Impact de l'activité minière sur la cohésion sociale, l'environnement et les conflits 30
4. Conclusion 36
5. Recommandations 39

Acronymes

ADTRK	Agence de Développement Territorial en Région de Kayes
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
DGI	Direction Générale des Impôts
DNDC	Direction Nationale des Domaines et du Cadastre
DNGM	Direction Nationale de la Géologie et des Mines
DRGM	Direction Régionale Géologie et Mines
DNACPN	Direction Nationale Assainissement Contrôle de la Pollution et des Nuisances
EIES	Étude d'Impact Environnemental et Social
GERSDA	Groupe d'Étude et de Recherche en Sociologie et Droit Appliqué
GIZ	Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit
ITIE	Initiative sur la Transparence dans les Industries Extractives
PCQVP	Coalition Publiez Ce Que Vous Payez
SEMICO	Société des mines d'or de Seguela
SEMOS	Société des mines d'or de Sadiola
SOMILO	Société des mines de Loulo

Carte du reseau routier et villages d'etude

Résumé exécutif

Ce rapport est issu d'un projet de recherche sur l'impact de l'exploitation minière dans la région de Kayes. Le projet s'est efforcé de mesurer l'impact des investissements communautaires des entreprises sur les populations, ainsi que l'impact de l'exploitation minière sur le développement (socio)économique local et sur les conflits. Une revue de la littérature existante et deux rapports exhaustifs[1] ont été produits. Ce rapport fait la synthèse des principaux résultats, et présente des recommandations pour tous les acteurs impliqués. Les différentes dimensions abordées afin de bien saisir l'impact de l'activité minière sont : la dimension économique ; la dimension sociale, sous l'angle de la RSE[2], y compris la dimension cohésion sociale ; la dimension environnementale ; et la dimension conflits.

En ce qui concerne la dimension économique, on peut noter que, globalement, les entreprises opérant sur les sept sites miniers de la région emploient 7 692 personnes (dont 7 375 nationaux, soit 95 %) en 2015. En 2014, elles ont payé 2 113 787 753 FCFA de taxes aux collectivités locales, et ont acheté pour plus de 300 milliards de FCFA aux fournisseurs et sous-traitants « locaux ».

La contribution des entreprises varie fortement en fonction de la localité où elles opèrent et du type d'exploitation minière. Les trois grosses entreprises aurifères sur les cinq sites miniers de Yatela, Sadiola, Tabakoto, Gounkoto et Loulo (à savoir Randgold, Endeavour et AngloGoldAshanti) fournissent la majorité des emplois et paient la totalité des taxes, à la différence des entreprises des sites (non aurifères) de Bafoulabe qui sont exonérées du paiement des taxes aux collectivités du fait qu'elles en sont au démarrage de l'exploitation. Elles n'emploient que 280 personnes. En outre, ces trois entreprises aurifères offrent de meilleures rémunérations et sont plus impliquées dans le développement communautaire que les entreprises de Bafoulabé.

Néanmoins, les emplois et les projets communautaires ne bénéficient pas à tous les villages affectés par l'exploitation minière, ce qui crée des tensions. De plus, la plupart des fournisseurs qualifiés de « locaux » peuvent être catégorisés plutôt comme nationaux, car très peu d'entre eux sont originaires de la région, et encore moins des communes et villages avoisinants. L'intégration des mines dans le tissu économique local peut donc être considérée comme faible.

Pour ce qui a trait à l'impact des projets communautaires, on constate des efforts de la part des compagnies aurifères. Ces efforts se traduisent par des montants annuels alloués au développement communautaire oscillant, pour chacune, entre 40 millions de FCFA (75 000 USD) et 468 millions de FCFA (860 000 USD). La plupart des mines contribuent, de par leurs investissements volontaires, à une certaine amélioration du cadre de vie des communautés environnantes. Néanmoins, les sentiments sont mitigés, de part et d'autre, eu égard à la quantité et à la qualité des investissements communautaires. Même si les populations et les autorités locales et coutumières sont régulièrement impliquées, il s'agit plus d'une consultation que d'une participation effective des populations à toutes les prises de décision concernant les projets financés (choix, montant, secteur, maître d'ouvrage). Dans quelques villages, on a rapporté des cas de favoritisme et des pratiques clientélistes de la part de certains élus locaux. La plupart des projets peuvent être qualifiés de philanthropiques, car ils ne s'attaquent pas aux causes structurelles de la pauvreté et de l'exclusion, sources de nombreux conflits. Au contraire, dans certains cas, les projets financés ont suscité des conflits en favorisant certains villages ou certains groupes au détriment d'autres, ce

1 Les deux rapports portent sur a) *l'impact des investissements communautaires des entreprises minières de la région et b) l'impact de l'exploitation minière sur le développement (socio)économique local.*

2 L'Union européenne définit la RSE comme se référant aux « responsabilités qu'ont les entreprises quant à leur impact sur la société en général ». Disponible [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm]

qui a engendré des conflits entre communautés. En effet, les emplois et les projets communautaires ne sont pas accessibles de façon égale pour les membres de la communauté, ne bénéficient pas à tous les villages affectés par l'exploitation minière, et les bénéfices socioéconomiques de la création d'emploi et de projets ne sont pas toujours durables.

En outre, l'activité minière industrielle et artisanale a entraîné des bouleversements sociaux liés à la surpopulation, l'abandon scolaire dû à l'attrait de l'activité minière, la hausse généralisée des prix et la dégradation des mœurs. L'abandon des terres, conséquence du départ pour la mine des jeunes en quête d'emplois et de la prolifération des titres miniers, a joué sur la baisse de la production agricole. Bien que cette enquête n'ait pas entrepris de recherche scientifique sur l'impact environnemental, il est fortement perçu que l'activité minière industrielle et artisanale entraîne une destruction de l'environnement dont souffrent les populations et qui se manifeste par la disparition de la flore, la dégradation des routes, l'affectation de la nappe souterraine, la stagnation du bassin à boue contenant des eaux usées et toxiques, l'utilisation de produits toxiques et la pollution de l'air. Les entreprises sont généralement conscientes de l'impact négatif de leurs opérations et affirment réhabiliter les sites.

De façon générale, les trois groupes d'intervenants (autorités étatiques déconcentrées et décentralisées, villageois résidant sur ou près des sites miniers, et entreprises) ont tous tenu des discours similaires propres à leur « secteur », quelle que soit la localité d'intervention. Schématiquement, les communautés villageoises se plaignent non seulement de n'avoir pas ou que peu bénéficié de l'exploitation des mines, mais d'en avoir subi les conséquences néfastes, tandis que les autorités admettent également que « *l'or ne brille pas beaucoup pour le Mali* ». En outre, l'activité minière a révélé des dysfonctionnements au sein de l'appareil étatique, ainsi que les faiblesses de la décentralisation lorsque cette dernière n'est pas accompagnée d'un transfert des compétences et des capacités pour appliquer les différentes dispositions du code minier. Les autorités décentralisées et déconcentrées manquent d'effectifs, de moyens et d'informations pour remplir correctement leurs tâches de suivi. L'autre perspective, celle des entreprises gérantes, est diamétralement opposée. En bref, les entreprises sont convaincues de contribuer au développement du pays de par les emplois fournis, les taxes et impôts payés et les projets communautaires financés. Dans ce contexte tendu, il est souhaitable de réconcilier les points de vue et d'élaborer une stratégie de répartition équitable et de bonne gestion des revenus et richesses générés par l'activité minière, afin que celle-ci contribue au développement socioéconomique durable, inclusif et pacifique des villages avoisinants, de la région et du pays.

Des recommandations générales ressortant de l'analyse de l'activité minière dans la région de Kayes sont adressées à toutes les parties :

- Il est opportun d'organiser des forums de concertation et de dialogue avec tous les acteurs impliqués dans la question des mines pour désamorcer la dynamique négative en cours. À ce titre, il serait bon de renforcer les capacités de dialogue et d'écoute de toutes les parties prenantes. Ces forums doivent partir du principe que le sous-sol malien est le patrimoine d'un pays dont les fruits doivent être partagés de façon juste, transparente et équitable avec toutes les couches de la population (locale, régionale, nationale). Le partage équitable des ressources et bénéfices liés à l'exploitation minière a trait aussi bien aux taxes, impôts et redevance qu'aux emplois, aux fournisseurs et aux projets de développement communautaire. Tous les acteurs (société civile, entreprises, gouvernement) ont un rôle à jouer dans l'amélioration de la transparence en s'engageant sur l'ITIE.

- Il serait bon de développer le concept de « co-création » et de partage de valeurs, concept qui part du principe selon lequel le développement du Mali relève de la responsabilité de tous les acteurs. Cela nécessite de la part des entreprises qu'elles prennent conscience du fait que leur responsabilité sociale va au-delà de la réduction de leurs impacts négatifs, mais qu'elle les stimule à contribuer au développement durable du Mali, en partenariat avec les

parties compétentes, telles que les autorités locales ou les organisations de la société civile. Cela implique également une meilleure maîtrise et compréhension des enjeux de la question minière, une très bonne connaissance du contexte où les entreprises opèrent, et une sensibilité aiguë aux conflits que toutes leurs activités peuvent occasionner.

- Les autorités, la société civile et les bailleurs devraient encourager les entreprises à adopter la notion de responsabilité sociétale globale qui intègre toutes les activités des entreprises et tous ses effets sur la société.

- Tous les acteurs étatiques, de la société civile et du secteur privé devraient s'approprier l'idée selon laquelle le développement durable ne peut se faire qu'au travers de changements, ce qui implique forcément des conflits d'intérêt et de pouvoir.

D'autres recommandations d'ordre plus pratique sont adressées aux parties suivantes :

Aux entreprises

- Obtenir et gérer des statistiques fiables sur l'origine des employés pour solutionner le problème épineux de l'emploi « local » ; pour les emplois non qualifiés, inclure tous les villages et introduire un système d'élaboration et d'affichage de liste transparent.

- Dans le cadre du renforcement des capacités de résilience des communautés, appuyer la création d'emplois autres que ceux liés à l'exploitation minière. À ce niveau, il convient de renforcer l'initiative du complexe minier Loulo-Gounkoto consistant à mettre en place un centre d'agrobusiness. Identifier et appuyer des projets agrobusiness sur des chaînes de valeur à haut potentiel.

- Favoriser l'achat « local » en accordant un pourcentage élevé des fonds alloués aux fournisseurs à des entreprises locales et renforcer les capacités des entrepreneurs locaux (y compris les femmes entrepreneures) ; et s'assurer de la pleine compréhension des obstacles auxquels les fournisseurs locaux font face dans leur participation à la chaîne d'approvisionnement pour ensuite travailler avec les communautés, la société civile et le gouvernement afin de surmonter ces obstacles.

- Intégrer les politiques de RSE dans les plans de développement locaux (PDSEC) pour une meilleure prise en compte des priorités locales et financer des projets pertinents, comme prévu dans le code minier de 2012. Encourager les entreprises sous les régimes des codes de 1991 et de 1999 à en faire de même. S'intéresser et s'intégrer aux politiques et pratiques de développement au-delà des projets communautaires : par exemple, comment réduire les incidences de corruption et/ou mieux canaliser les impôts vers les projets économiques et sociaux pertinents.

- Mettre l'accent sur l'impact, pas uniquement sur le produit ; publier des études d'évaluation d'impact des projets de développement communautaire ; dans la même optique, mettre l'accent sur la qualité des interventions plutôt que leur quantité.

- En ce qui concerne la concertation, passer de la consultation à la *participation effective, authentique, représentative et inclusive* de toutes les communautés, et inclure les femmes dans les prises de décision, y compris en matière de compensation pour les terres – s'approprier l'idée selon laquelle le résultat d'une concertation peut être contraire à ce que l'on désirait obtenir.

- Trouver des stratégies de contournement des élus locaux corrompus qui peuvent nuire à la bonne marche des projets et éviter les conflits d'intérêt.

- S'allier avec des ONG locales, nationales et internationales pour a) s'assurer d'une bonne conception et d'une bonne gestion des projets de développement communautaire et b) intégrer une sensibilité au conflit et au genre dans les projets.

Aux autorités

- Faire un état des lieux de l'application du nouveau code minier de 2012 et de la prise en compte des normes internationales en matière d'exploitation minière.

- Revoir les règles sur le processus d'attribution des titres miniers à travers une démarche plus inclusive et intégrée tant du point de vue des services techniques que de celui des communautés et des autorités locales.

- Analyser de façon participative et inclusive la problématique de l'orpaillage dans la perspective d'une cohabitation apaisée des systèmes d'exploitation (traditionnel et industriel) des ressources minières.

- Assurer une meilleure coordination des différentes actions des différents services sur le terrain.

- Former les représentants de l'État afin qu'ils assurent pleinement leur mission d'appui-conseil aux collectivités territoriales, de vulgarisation des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'exploitation minière et de contrôle de l'exploitation des ressources minières par les sociétés industrielles et les orpailleurs.

- Repenser la répartition des revenus générés par l'exploitation minière industrielle et s'assurer que les collectivités territoriales bénéficient d'une plus grande part des recettes centrales ; en même temps, soutenir des initiatives visant à renforcer la bonne gouvernance de ces entités.

- Rendre effective la restitution publique annuelle du compte administratif. Renforcer les mécanismes de redevabilité en matière de gestion des ressources mobilisées par les collectivités territoriales à travers l'exploitation minière, notamment les patentes. Cela peut passer par la présentation des bilans annuels en mettant un accent particulier sur le montant des patentes et leur utilisation.

À la GIZ

- Appuyer un dialogue constructif avec les sociétés minières en les incitant à insérer leurs actions de développement communautaire dans les plans de développement des communes. La GIZ, au regard de ses expériences, peut mieux appuyer ce dialogue à travers le PACT ou d'autres ONG de la région de Kayes qui disposent d'une bonne maîtrise de la thématique et de la zone.

- Établir un cadre de dialogue avec tous les acteurs afin de créer une synergie entre les actions de plaidoyer des collectivités territoriales auprès de l'administration centrale (rétention des patentes) et des sociétés minières (renforcement des investissements socioéconomiques, prévention et atténuation des effets négatifs de l'exploitation minière). L'équipe de recherche a été informée du processus de création par les collectivités d'un « Réseau des territoires miniers ». L'intervention de la GIZ peut aider à renforcer cette initiative au profit de la gouvernance des ressources minières dans la région de Kayes.

Aux communautés villageoises/autorités traditionnelles

- Renforcer les capacités de résilience des communautés pour pallier les effets négatifs de l'exploitation minière. À ce niveau doivent être renforcées les capacités organisationnelles des communautés, de contrôle de l'action publique, leur connaissance des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'exploitation minière, la facilitation de leur accès à des sources de financement pour la promotion d'une agriculture familiale intensive et l'exercice d'autres activités génératrices de revenus.

- Établir une intermédiation solide entre les communautés et les sociétés minières dans le but d'atténuer et de prévenir les tensions entre les deux parties.

- Exiger des comptes aux élus et aux représentants de l'État au niveau local sur les impacts de l'exploitation minière. Pour ce faire, s'organiser en groupements villageois et inter-villageois ou partir des organisations déjà existantes (comme l'association des jeunes de Sélinkégny) qui assurent l'interpellation.

Aux organisations de la société civile

- Renforcer leur capacité d'intermédiation sociale entre les sociétés minières et les communautés villageoises. Elles peuvent contribuer à la prévention et gestion non violente des conflits liés à l'exploitation minière, notamment les conflits entre les orpailleurs et les sociétés minières, les conflits entre les communautés et les sociétés minières, ainsi que les conflits entre les villages.

- Renforcer leurs capacités en matière de contrôle de l'action publique en vue d'assurer la traçabilité des ressources financières générées par les sociétés minières pour l'État et les collectivités territoriales. Former et appuyer des assistants juridiques pour accompagner les communautés dans la préservation et la défense de leurs droits liés à l'exploitation minière.

1. Introduction

Le développement durable au Mali n'a pas encore pris son essor, comme en témoigne son classement à l'Indice de développement humain de l'ONU, à savoir 176 sur 187[3]. Selon la façon dont elle est gouvernée et gérée, dans un contexte post-conflit tendu, la contribution de l'industrie extractive au bien-être des populations locales peut nuire à la consolidation de la paix, mais elle peut aussi jouer un rôle majeur pour la stabilité du pays. L'objectif de l'étude commanditée par la GIZ, et coordonnée par International Alert, est de mieux comprendre les enjeux de l'exploitation minière dans la région de Kayes en mesurant : a) *l'impact des investissements communautaires des entreprises minières de la région* et b) *l'impact de l'exploitation minière sur le développement (socio) économique local*. L'étude a mis l'accent sur l'activité minière industrielle, plutôt qu'artisanale, même si la question de l'orpaillage a été soulevée lorsque celle-ci était exécutée dans le périmètre des mines. Une étude sur l'activité minière artisanale aurait nécessité une autre approche, ainsi que d'autres outils. Ce rapport est une synthèse des résultats de l'étude ainsi que des recommandations pour les divers acteurs. Pour mesurer l'impact des investissements communautaires ainsi que de l'exploitation minière sur le développement (socio)économique local, nous nous sommes inspirés de la définition de l'OCDE selon laquelle l'impact correspond aux « *effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non* » [4]. Même si le présent rapport met l'accent sur la contribution, ou non, du secteur minier au développement socioéconomique local, il traite également des questions de cohésion sociale, d'environnement et de conflits, afin de présenter une analyse globale de l'impact de l'activité minière sur le développement socioéconomique durable, au sens large du terme.

Le projet a établi une distinction entre les activités des entreprises liées à leurs opérations économiques de base (activités qui correspondent au « core business », c'est-à-dire l'emploi du personnel, le paiement des taxes et l'utilisation de fournisseurs) et les activités effectuées dans le but de contribuer au développement local (communément appelées « projets de développement communautaire ») et relevant de la responsabilité sociale des entreprises (RSE). Si cette distinction est utile pour catégoriser et analyser les différentes interventions des entreprises, elle est en revanche moins judicieuse lorsqu'il s'agit d'évaluer l'impact global des entreprises sur la société. En effet, conformément à la définition de l'Union européenne, la responsabilité sociale des entreprises (RSE) se réfère aux « *responsabilités qu'ont les entreprises quant à leur impact sur la société en général* ».[5] Cette définition ne fait pas de différence entre les projets de développement communautaire et les autres activités relevant des opérations régulières des entreprises. Tout au long de la présentation et de l'analyse des données, nous prenons en considération cette vision globale de la responsabilité sociétale des entreprises. Enfin, l'étude a été effectuée conjointement avec des représentants de la société civile et du monde universitaire malien. Le rapport se base également sur la revue de littérature, qui a constitué la première activité du projet de recherche, discutée lors d'un atelier méthodologique organisé à Bamako à la mi-mars 2015. Cette revue à la fois synthétique et analytique de la documentation déjà publiée sur la thématique de l'industrie minière dans la région de Kayes a servi de point de référence pour la suite des activités du projet.

3 Indice de développement humain, 2014 ; http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MLI

4 OCDE, Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, 2010 ; http://www.oecd.org/development/peer-reviews/2754804.pdf

5 http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm

2. Méthodologie

L'étude a appliqué des méthodes primaires et secondaires et a collecté des données qualitatives et quantitatives. En ce qui concerne l'étude secondaire, la première phase du projet a consisté à développer une revue de la littérature existante sur le sujet.[6] Cette revue, débattue durant l'atelier méthodologique, a identifié certaines lacunes[7] qui ont fait l'objet d'une attention spéciale lors de l'étude sur le terrain. Pour ce qui est de l'étude primaire, les méthodes de collecte des données ont été les suivantes : *entretiens* semi-structurés, *observation* et *discussions de groupe*. Les groupes cibles de l'étude étaient les suivants : **entreprises minières de la région de Kayes** (gestionnaires et sous-traitantes), **communautés riveraines des mines** (conseils de village, notables, jeunes et femmes), **organisations de la société civile** (ayant des connaissances pointues sur le sujet), **autorités administratives et gouvernementales**, ainsi que **quelques individus et organisations spécialistes de la question de l'extraction minière au Mali**.

2.1 Principes de base qui ont sous-tendu l'étude

Des méthodes *d'enquête participative* ont été utilisées et l'étude s'est efforcée d'avoir une approche *recherche action-renforcement des capacités* et de *sensibilisation des communautés*. Cela a demandé un effort particulier de la part des chercheurs afin de conjuguer deux aspects fondamentaux : la rigueur méthodologique et la « conscientisation » des populations.[8]

Autant que possible, et malgré des conditions de travail difficiles liées à la saison, l'équipe s'est efforcée de saisir régulièrement les données dans les fiches et tableaux créés à cet effet. Ces fiches rendaient compte de chaque dimension de l'étude, à savoir la dimension économique, la dimension projet communautaire, la dimension cohésion sociale, la dimension environnement et la dimension conflit. En tout, 86 *entretiens semi-structurés* ont été menés avec 26 responsables des entreprises minières, 12 experts et membres de la société civile, et 48 avec les autorités administratives. 30 discussions de groupe ont été conduites dans 16 villages, le tout regroupant un total de 463 personnes, 228 femmes et 235 hommes. Un questionnaire traitant de toutes les dimensions du projet a été développé pour les entretiens individuels, tandis qu'un guide pour mener les discussions de groupe a été élaboré.

Un atelier méthodologique a été organisé les 16 et 17 mars 2015 à Bamako. Au cours de cet atelier, des expériences et des informations sur le thème de l'étude ont été partagées, la méthodologie globale a été confirmée, et les différents instruments (Guide des discussions de groupe, Questionnaire) ont été enrichis et validés. Suite à l'atelier méthodologique, l'équipe pluridisciplinaire des 6 chercheurs (composée de juristes, de sociologues, de politologues et d'économistes) a commencé les travaux de recherche le 18 mars avec les services nationaux basés à Bamako. Du 22 mars au 3 avril, l'équipe s'est rendue dans la région de Kayes sur les sites de Bafoulabe, Yatela, Sadiola, Loulo, Gounkoto et Tabakoto. Une restitution auprès de la GIZ a été effectuée après le retour de l'équipe à Bamako ; des restitutions auprès des communautés et une conférence nationale ont eu lieu au mois de mai.

6 Cette étude est disponible auprès d'International Alert.

7 Les lacunes concernaient essentiellement : les données sur les paiements des taxes aux collectivités ; les données sur les investissements communautaires; les données sur les revenus totaux nationaux (recettes fiscales et dividendes) ; les données sur l'emploi par localité ; les informations sur les sociétés de sous-traitance.

8 Dans certains villages, les autorités présentes n'ont guère apprécié certaines questions posées aux populations, considérées comme « subversives ».

2.2 Échantillonnage

L'équipe de recherche a utilisé une méthode mixte d'échantillonnage ciblé et semi-ciblé, tout en incluant un élément aléatoire dans le choix des sites à visiter. Pour les *entretiens semi-structurés* avec les informateurs clés, ces derniers ont été ciblés en fonction de leur compétence et de leurs connaissances pointues de la thématique de l'exploitation minière au Mali, ainsi que de leur disponibilité. De manière générale, l'échantillonnage ciblé assure la compétence et la fiabilité des sujets interviewés, tandis que l'échantillonnage aléatoire permet de généraliser. L'équipe a eu des entretiens avec les autorités déconcentrées (autorités administratives, services techniques) et décentralisées (conseil régional, conseil de cercle, conseil communal), ainsi qu'avec les autorités ministérielles responsables et compétentes en matière de délivrance des contrats. L'équipe a ainsi pu apprécier le degré de collaboration entre ces entités, ainsi que leur (dys)fonctionnement. En ce qui concerne l'identification des 16 villages et des communautés où les discussions de groupe ont eu lieu, une liste de tous les villages impliqués a été dressée. L'équipe a procédé à un échantillonnage aléatoire, après une présélection sur la base de trois critères : a) les villages devaient se trouver dans une zone sécurisée ; b) deux villages sur trois devaient être dans la zone périphérique à la mine (maximum de 10 km)[9] ; et c) les villages devaient être « connus » de l'organisation en charge de la logistique (ADTRK) ; ceci pour faciliter les contacts et travailler dans un climat de confiance. Après s'être assuré que les villages répondaient aux critères soulevés, le chercheur principal a choisi de façon aléatoire les villages suivants. Sur le site de *Bafoulabe*, les villages sélectionnés étaient Bafoulabe et Selinkégny ; sur le site de *Sadiola* : Brokone, Frabakota, et Kakadjan ; sur le site de *Yatela* : Yatela, Kroukoto, Babala ; sur le site de *Loulo* : Sitakily, Ndjidjan, Baboto; sur le site de *Gounkoto* : les villages de Kounda et Mahinamines ; et enfin sur le site de *Tabakoto* : les villages de Mouralya, Djibourouya et Kassama.

2.3 Limites de l'étude et difficultés rencontrées

Les limites de l'étude et les mesures prises pour y remédier sont les suivantes :

- Dans le contexte de tension qui marque la question de l'exploitation minière, les réponses des différents groupes d'acteurs interviewés ont peut-être souffert d'un manque d'objectivité. Les chercheurs se sont efforcés de trianguler pour vérifier la véracité des faits partagés.

- Dans certains villages, les chercheurs ont rencontré une certaine réticence, voire une hostilité, des populations à répondre aux questions jugées sensibles.

- Certains acteurs clés (élus locaux, services administratifs) n'étaient pas présents lors de l'étude malgré une implication fondamentale dans la question minière au niveau local (le maire de Sadiola par exemple n'a pas été interviewé).

- L'étude a un caractère « prospectif », d'où un déficit de vérification de certaines données. Certains aspects ont été approfondis (taxes et emploi par exemple) tandis que d'autres n'ont été abordés que de façon superficielle (impact sur l'environnement par exemple) et n'ont pu être vérifiés. En outre, faute de temps, seul un petit nombre de projets de développement communautaire ont pu faire l'objet d'une visite.

- De manière générale, évaluer l'impact de l'activité minière sans étude de base solide (« baseline »), sans groupe de contrôle et sans données longitudinales mesurant l'évolution au fil des ans est un exercice ardu, d'où le caractère prospectif de l'étude.

9 Le choix éloigné du troisième village permet de faire une analyse comparative entre l'impact dans les villages directement concernés et les villages plus éloignés des sites miniers.

- La saison sèche, la très forte chaleur et la précarité de certains lieux d'hébergement ont pesé sur l'équipe de recherche.

- Le caractère pluridisciplinaire de l'équipe de recherche, et le fait que certains chercheurs maîtrisaient au préalable les questions minières au Mali, étaient un avantage, mais aussi un inconvénient. Certaines données ont peut-être été recueillies et analysées avec un certain parti pris. Néanmoins, le chercheur principal a veillé à ce que les membres de l'équipe fassent preuve d'un maximum d'objectivité dans la collecte et l'analyse des données.

- Les outils ont été discutés et enrichis lors de l'atelier, mais n'ont pas pu être testés faute de temps. Les premiers entretiens à Bamako ont servi de facto de test et ont permis à l'équipe d'apporter quelques modifications au questionnaire.

- La dimension genre n'a pas été suffisamment prise en considération dans toutes les phases de l'étude. Seule une femme faisait partie de l'équipe. Néanmoins, des discussions avec des groupes uniquement composés de femmes ont été menées, et des données sexospécifiques ont été captées. À l'avenir, la dimension genre sera intégrée dans toutes les phases de l'étude, de la conception des outils à la collecte des données jusqu'à l'analyse et l'écriture du rapport.

3. Présentation et analyse des résultats

Avant d'entrer dans les détails, il est nécessaire d'établir une distinction entre :

- la mine (le site géographique où l'activité minière a lieu) ;
- l'activité minière (industrielle ou artisanale : le fait d'extraire et de traiter des minerais du sous-sol) ;
- le titre minier (le permis d'exploitation qui délimite le périmètre sur lequel l'entreprise détentrice du titre peut exercer son activité) ;
- les entreprises minières (gérantes ou sous-traitantes qui travaillent dans la mine).

Cette distinction aide à mieux comprendre les enjeux liés aux mines.

3.1 Présentation générale du secteur minier au Mali et à Kayes

La contribution du secteur minier (aurifère et autre) à l'économie du Mali est significative. En 2012[10], par exemple, les activités minières ont généré 228,1 milliards de FCFA sur des recettes budgétaires de 813,3 milliards, soit plus de 28 %[11], et le secteur minier contribuait à 8 % du PIB. En ce qui concerne l'export, la part du secteur minier constitue 68 % de la valeur des exportations totales (964 milliards sur 1 419 milliards[12]). Enfin, pour illustrer la contribution d'une seule entreprise à l'économie nationale, les chiffres suivants sont révélateurs : parmi les cinq plus grosses entreprises aurifères actives dans la région de Kayes, la contribution de l'une des plus importantes (la SOMILO) à l'économie nationale depuis sa création jusqu'en 2014 est de 1 059 milliards de FCFA[13]. Ce montant inclut les taxes sur les ventes d'or, les taxes, impôts et redevances liés à l'exploitation de la mine, les droits de douane, le paiement des salaires, le financement des projets communautaires, les donations au gouvernement et les achats aux entreprises nationales. À l'heure actuelle, le pays compte neuf sites miniers aurifères en exploration, dont cinq à Kayes (gérés par cinq entreprises créées à cet effet, dont le capital appartient en majorité à trois firmes multinationales, à savoir Randgold Resources, Endeavour et AngloGoldAshanti et à l'État). Une autre entreprise, Iam Gold, est plus modeste et se limite à des activités de recherche, même si elle est actionnaire de deux sites miniers, à savoir Yatela et Sadiola.[14] En ce qui concerne les entreprises de Bafoulabe (entreprises non aurifères qui opèrent dans des carrières), ces dernières sont Stones SA (qui fait partie d'IBI Group SA), Diamond (qui appartient à Wacem, West African Cement) et Calcaires et Chaux du Mali. Ces trois entreprises ne sont pas cotées en bourse, n'ont pas de site Web propre et divulguent peu d'informations, ce qui rend difficile la comparaison avec les trois grosses sociétés aurifères.

10 On se doit de signaler que l'année 2012 n'est pas utilisée comme référence. C'est la dernière année pour laquelle des chiffres étaient disponibles.

11 Présentation d'Abu Bakar Traoré, ancien ministre, « Mali : retombées de l'économie minière sur l'économie nationale », 2013.

12 Chiffres issus de la Balance des Paiements, donnés lors d'un entretien à la DNGM, Bamako.

13 Chiffre soumis par la SOMILO (RandGold) lors d'une présentation dans leurs locaux, le 2 Avril 2015.

14 IamGold vient de racheter les parts d'AngloGold dans Sadiola pour continuer le projet et transformer la mine en mine souterraine.

3.2 Présentation des entreprises aurifères

Région des Kayes : sites des industries minières et extractives

Tableau n° 1 Présentation globale des entreprises

Mine / Société	Entreprise gestionnaire / mère	Nationalité	Chiffre d'affaires entreprise mère (en millions de USD)1	Actionnaires
Yatela / Yatela SA	AngloGoldAshanti	Afrique du Sud	5 708	Iam Gold (40 %) AGA (40 %) État malien (20 %)
Sadiola / SEMOS SA	AngloGoldAshanti	Afrique du Sud	5 708	Iam Gold (41 %) AGA (41 %) État (18 %)
Tabakoto / SEMICO SA	Endeavour	Canada	583	État (20 %) Endeavour (80 %)
Loulo / SOMILO SA	Randgold Resources	Afrique du Sud	1 086	État (20 %) Randgold (80 %)
Gounkoto / Gounkoto SA	Randgold Resources	Afrique du Sud	1 086	État (20 %) Randgold (80 %)

Les derniers rapports financiers publiés révèlent qu'AngloGold Ashanti (AGA) a des revenus totaux de près de 6 milliards de USD, dont plus du tiers (2,1 milliards) sont extraits d'Afrique continentale (Afrique hors Afrique du Sud), où AGA opère dans six pays (Guinée, République démocratique du Congo, Ghana, Tanzanie, Namibie et Mali)[15][16]. Les revenus d'AGA incluant l'Afrique du Sud équivalent à 3,9 milliards USD, le reste étant généré en Australie et aux Amériques. En ce qui concerne Endeavour, ses revenus annuels fin 2014 étaient de 583 millions USD. Endeavour est aussi active dans trois autres pays d'Afrique, à savoir le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso. Quant à Randgold, la troisième entreprise « majeure », elle affichait un chiffre d'affaires de 1 milliard USD et des profits de 271 millions USD pour l'exercice 2014.[17]

3.3 Analyse de l'impact (socio)économique des entreprises minières

Pour mesurer l'impact (socio)économique des entreprises minières dans la région de Kayes, nous avons établi une distinction entre les quatre domaines principaux où les entreprises contribuent au développement économique et social, à savoir *les emplois*, le paiement des *taxes et impôts*, l'utilisation *des fournisseurs locaux* et les *projets volontaires de développement communautaire*.

15 Derniers chiffres issus des derniers rapports financiers disponibles des trois entreprises.
16 http://www.aga-reports.com/13/fs/summarised-financials/segmental-information
17 http://reports.randgoldresources.com/sites/reports.randgoldresources.com/files/Financial%20statements.pdf

3.3.1 Emploi

Tableau n° 2[18] Répartition des emplois octroyés par les entreprises minières de la région Kayes en 2015

Entreprise/Site	Emplois directs entreprise	Emplois sous-traitants (mine)	Cadres nationaux (cat B et au-delà)	Emplois totaux
Diamond (Bafoulabe)	130 CDI	-	90 nationaux, 40 expats (tous indiens)	**130** + 300 MO journalière en fonction des besoins
Stone (Bafoulabe)	150 (149 CDI, 1 CDD) 134 ouvriers spécialisés, 16 staffs administratifs	-	147 nationaux, 3 expatriés (2 Togolais, 1 Chinois). Sur les 147 nationaux, 3 sont cadres dirigeants.	**150** + 10* MO journalière en fonction des besoins
Calcaire et Chaux du Mali (CCM)**	-	-	-	-
SEMOS SA (AGA Sadiola)	929, dont 852 CDI (nationaux), 45 CDD et 32 expats	739	314 cadres	**1 668**
SEMOS SA (AGA, Yatela)	236, dont 220 CDI, 4 CDD et 8 expats	197	-	**433**
SEMICO SA (Endeavour Tabacoto)	1 432, dont 159 expats	285	143 cadres maliens (catégorie A, B et HC)	**1 717**
SOMILO SA (Randgold Loulo) + Gounkoto	1 472 (Loulo) + 152 (Gounkoto) = 1 623, dont 75 expats ; 1096 CDI, 527 CDD***	2 251	-	**3 874**

* Comme beaucoup d'entreprises en phase de démarrage, Stone et Diamond font souvent appel à des travailleurs journaliers. Stone fait état de 10 journaliers par jour (max sur une période d'un an).
** La compagnie, qui démarre, n'a pas pu recevoir l'équipe.
*** Chiffres au 31 décembre 2014.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, il existe une différence significative entre les emplois créés par Diamond et Stone à Bafoulabe[19], d'une part (280 emplois), et ceux créés sur les cinq sites du sud de Kayes (Sadiola, Yatela, Loulo, Gounkoto, Tabacoto), d'autre part (7 692 emplois). Cette différence s'explique par le fait que les deux entreprises de Bafoulabé ont démarré leurs activités à des dates relativement récentes (2011 et 2012 respectivement) et ne sont pas encore en phase de production de masse. Parmi les grands sites aurifères, on constate également une autre différence majeure entre les mines de Sadiola et Yatela, qui sont dans une spirale négative de fermeture (Yatela) ou de compression d'emploi (Sadiola), et le complexe Loulo-Gounkoto qui est dans une phase de croissance. Le type et le nombre d'emplois offerts dépendent fortement de la phase où se trouve la mine. En effet, beaucoup d'emplois de main-d'œuvre non qualifiée sont nécessaires quand la mine est en phase de construction, après quoi les entreprises minières ont besoin de main-d'œuvre qualifiée pour travailler sur les machines. En outre, on se doit de faire une distinction entre les emplois de l'entreprise même et ceux des sous-traitants. Sur le site de Loulo-Gounkoto, géré par Randgold, les emplois des entreprises sous-traitantes sont supérieurs aux emplois créés par ce dernier (2 251, contre 1 623). Dans la région de Kayes, les emplois des mines (SEMOS, Yatela, Gounkoto, SEMICO-Tamico, et la SOMILO et sous-traitants) étaient répartis de la façon suivante sur les cinq dernières années :

18 Chiffres obtenus auprès des entreprises lors de l'étude.
19 La troisième entreprise, Calcaires et Chaux du Mali, vient de commencer et a très peu d'activités. Nous n'avons pu obtenir de rendez-vous avec cette entreprise.

Tableau n° 3 : Répartition des emplois des entreprises aurifères et sous-traitantes de 2009-2014

Entreprise/Site	2009	2010	2011	2012	*2014
SEMOS SA (AGA Sadiola)	1 912	2 105	2 134	2 223	1 668
Yatela SA (AGA, Yatela)	843	858	980	1 058	433
SEMICO-Tamico SA (Endeavour Tabacoto)	1 037	1 465	2 235	1 795	1 717
SOMILO SA (Randgold, Loulo)	2 434	2 607	2 619	3 069	3 874
Gounkoto SA (Randgold, Gounkoto)			1 067	1 242	Inclut dans chiffre SOMILO
Total	6 226	7 035	9 035	9 387	7 692

Source : EITI 2012 (inspiré de l'Annuaire statistique 2012 du ministère des Mines), et résultats de l'étude sur le terrain auprès des entreprises.
* 2013 n'était pas disponible

Hormis les emplois directs générés par la mine (sous-traitants et entreprises gestionnaires), on peut évoquer les *emplois dérivés*, tels que ceux créés dans les restaurants, le petit commerce, l'économie informelle ou les activités maraîchères liées à l'augmentation de la population. Même si ces derniers emplois n'ont pas fait l'objet d'une étude poussée du fait du caractère prospectif de l'étude, on se doit de les mentionner. En outre, les emplois liés aux GIE (Groupement d'intérêt économique) font également partie de ces emplois dérivés. Ils ont trait en général à la maintenance, la salubrité ou la sécurité du site.

Recrutement local

Dans la plupart des cas, des comités de recrutement existent (à l'exception de Diamond et Stone) qui règlent les questions des emplois non qualifiés. Les comités de recrutement sont composés des notables de la commune (maire, chefs des villages ; dans certains cas le préfet) et se chargent du recrutement sur base de quotas négociés avec la mine. Des listes identifiant le personnel non qualifié par village sont élaborées. Ces listes sont souvent contestées : soit elles sont mal conçues (de façon non transparente, ce qui implique que des gens qui ne sont pas originaires du village y figurent), soit elles ne sont pas respectées. Il semblerait que, depuis peu, la SOMILO soit la seule entreprise qui conserve des chiffres sur l'origine de ses employés et utilise une liste de main-d'œuvre non qualifiée dressée devant chaque village, validée par les villageois et élaborée de façon transparente.[20] De manière générale, les chiffres sur l'emploi local sont contestés par toutes les parties, ce qui traduit l'importance que revêt l'emploi.

Salaires

De façon générale, les salaires pratiqués par les entreprises gérantes (et dans une moindre mesure les sous-traitants) sont plus élevés (en moyenne trois fois plus élevés) que ce que stipule la convention des mines. Hormis Stone et Diamond, les trois grosses entreprises aurifères ont ainsi contribué à la hausse des revenus et, par conséquent, à une « certaine aisance[21] » de ceux qui travaillent pour les mines.

Conditions de travail

Une fois de plus, il est nécessaire de faire une distinction entre les conditions de travail des trois grosses entreprises aurifères, d'une part, et celles pratiquées par Stone et Diamond, d'autre part. Les trois grosses entreprises aurifères ont des conditions de travail similaires : indemnités de logement, prise en charge partielle ou totale des soins de santé[22], indemnité de cantine et indemnités

20 Pour chaque emploi non qualifié proposé par le comité de recrutement, la DRH de SOMILO dit vérifier si la personne figure sur la liste ; entretien avec la DRH SOMILO, 27/03/2015. Information non recoupée dans les communautés.

21 Entretien avec la Coalition PCQVP.

22 Endeavour couvre ses employés à hauteur de 150 000 FCFA par an (par membre de famille) s'ils ne sont pas traités par la clinique du site. Cette dernière est accessible au staff mais aussi aux membres des villages.

de transport. Par rapport à Stone et Diamond, on a pu établir le constat suivant. Stone semble offrir quelques avantages sociaux à ses employés (tels que le transport gratuit), alors que, selon les témoignages recueillis dans le cadre des discussions de groupe avec les villageois, les conditions de travail au sein de l'entreprise Diamond seraient précaires[23].

Formation

De manière générale, très peu de formations sont organisées de façon structurelle par les entreprises minières. Hormis la SEMOS, peu d'entreprises ont des politiques concrètes de transfert des connaissances qui pourraient contribuer au recyclage des travailleurs lors de la fermeture de la mine. Les seules formations organisées de façon régulière sont les formations sur la Santé, la Sécurité et l'Environnement.

En ce qui concerne l'emploi des femmes, l'étude a constaté leur faible représentation dans le secteur extractif avec :

- 48 femmes à Sadiola dont quatre (4) expatriées sur les 929 employés (5 %) ;
- 50 femmes à Tabakoto sur les 1 432 employés (3,5 %) ;
- 80 femmes à Loulo sur les 1 623 employés (5 %).

Les emplois confiés aux femmes sur les sites miniers sont pour la plupart des postes de services généraux comme la cuisine, le nettoyage et le soutien sanitaire. Quelques femmes travaillent également dans le domaine de l'administration au niveau des bureaux à Bamako et les départements de géologie. Selon certains témoignages recueillis, cette faible représentation des femmes dans les mines pourrait s'expliquer par la nature pénible du travail qui est essentiellement physique pour la main-d'œuvre non qualifiée. De plus, les emplois dans les sociétés minières nécessitent une délocalisation sur les sites miniers, ce qui, dans le contexte social malien, constitue un défi pour les femmes. Les rapports de pouvoirs entre hommes et femmes sont très ancrés dans les traditions, comme le soulignait Rosander en 2004 : « *Au Mali, la domination masculine est présentée et vécue comme une donnée immuable, religieuse et sociale, ce qui rend difficile toute tentative de changement et de mise en œuvre d'une politique de réforme*[24]. » Cette problématique de la faible représentation des femmes est relative au marché général de l'emploi au Mali qui absorbe peu de femmes actives dans le secteur de l'emploi formel. Si les femmes ne bénéficient pas significativement des emplois directs avec la mine, il faut noter qu'elles bénéficient d'accompagnements techniques et financiers de la part de certaines entreprises pour mener des activités génératrices de revenus et d'autres activités de reconversion économique, notamment le maraîchage, la fabrication de savon et l'alphabétisation, dans le cadre du financement de projets de développement communautaire (voir ci-dessous). Il faut noter que ces types d'opportunités ne conduisent pas généralement à la création d'emplois offrant un revenu régulier et durable pour les femmes concernées. De ce fait, ils contribuent à maintenir celles-ci dans le rôle de principales actrices de l'économie informelle, qui n'entraîne que très rarement une amélioration de leur situation socioéconomique.

De façon générale, concernant l'emploi, les attentes des populations n'ont pas été comblées. Comme on le verra ci-dessous, 7 972 emplois formels créés sur une population totale de la région avoisinant les 2 millions d'habitants, dont une majorité de jeunes désœuvrés, crée beaucoup de ressentiments et de désillusions chez ceux et celles qui ne sont pas employés. En outre, le recrutement de la main-d'œuvre non qualifiée (locale) pose souvent problème et est l'objet de convoitises, ce qui encourage des pratiques clientélistes des élus locaux. Les emplois ne sont pas distribués de façon équitable parmi tous les villages. Il existe un décalage énorme entre une minorité qui est employée par la mine, qui bénéficie d'un emploi rémunérateur généreux et de conditions de travail très adéquates, et l'immense majorité qui vit dans le plus grand dénuement, exacerbé par l'augmentation des prix.

23 Les employés de Diamond Cement doivent payer 4 000 FCFA par mois pour le transport, 12 000 pour loger à la cité minière, 14 000 pour les chaussures de sécurité (payées par tranches de 3 000 par mois sur 4 mois et demi), 3 500 pour la ceinture de sécurité, 1 500 pour les gants et 3 000 pour les casques.

24 Rosander, Eva E. (2004), Profil des rapports entre genres au Mali - Vers l'équité et l'égalité entre genres au Mali.

3.3.2 Taxes

La patente, montant d'impôt local revenant aux collectivités territoriales, est répartie de la façon suivante : 60 % sont attribués à la commune, 25 % sont attribués au cercle et 15 % sont attribués à la région. Diamond, Stone et Calcaires et Chaux du Mali sont exempts du paiement de la patente, en raison du fait que leur exploitation est au stade de démarrage. Les chiffres ci-dessous comprennent la patente, la taxe voierie et la taxe chambre de commerce, les trois principales taxes qui reviennent aux collectivités (la patente représentant plus de 85 % du total).

Tableau n°4 : Montant versé par les 5 entreprises aurifères de 2012 à 2014

Entreprise	2012	2013	2014	Site/Localité
SEMOSSA (AGA Sadiola)	511 964 558***	543 569 778*	503 573 449*	Sadiola (commune de Sadiola)
Yatela SA (AGA, Yatela)	295 756 623*	296 946 271*	298 235 297*	Yatela (commune de Sadiola)
SEMICO SA (Endeavour)	190 903 903**	315 244 622*	315 244 622*	Tabakoto (commune Sitakily)
SOMILOSA (Randgold Loulo)	789 758 417*	479 542 571*	718 454 689*	Loulo (commune Sitakily)
Gounkoto SA (Randgold, Gounkoto)	-		278 279 696* ****	Gounkoto (commune Kéniéba)
Total		**1 635 303 242**	**2 113 787 753**	

* Chiffres présentés par les entreprises, confirmés par la direction régionale des impôts de Kayes.

** SEMICO s'appelait à l'époque Tambaoura Mining et a payé pour la commune de Kéniéba.

*** Représente 462 361 004 FCFA pour les activités de SEMOS à Sadiola et 49 603 554 FCFA pour les activités de SEMOS à Diamou.

**** Premier paiement de la patente suite à l'exonération. Représente la patente sur 7 mois d'activité.

En 2014, comme indiqué dans le tableau ci-dessus, les trois grandes entreprises minières sur les cinq sites étudiés ont payé 2 113 787 753 FCFA de patente sur un total de patentes recouvrées de 2 321 555 279 FCFA, ce qui constitue 91 % de la patente totale. Ce chiffre révèle l'importance que revêt l'exploitation minière industrielle pour les collectivités territoriales. En ce qui concerne le paiement des autres taxes, on a constaté que la patente ne représentait qu'un faible pourcentage des taxes, redevances, impôts et autres charges sociales dont les entreprises s'acquittent. À titre d'exemple, la SOMILO a payé en 2013 un montant de 73,3 milliards de taxes, droits de douane et autres impôts à l'État, pour un montant de patente de 479 millions, soit 0,7 % du montant total payé[25]. En moyenne, la patente annuelle oscille entre 1 % et 4 % des taxes, impôts, redevances et charges sociales payés par les entreprises minières, ce qui illustre bien la faible partie qui revient aux collectivités territoriales.

Afin d'établir des corrélations entre les taxes payées par les entreprises au Trésor public (censées être redistribuées aux collectivités) et les montants effectivement reçus par les collectivités, le tableau suivant a été dressé. Les chiffres ayant été donnés à l'équipe par voie orale par les maires ou les percepteurs d'impôt (à la différence de la plupart des entreprises qui ont fourni les documents comptables, ainsi qu'une copie des chèques), ils ne sont pas, par conséquent, fiables à 100 %. L'équipe s'est efforcée de les recouper avec ceux fournis par d'autres intervenants, dans la mesure du possible. Même si le but de l'étude n'était pas de réconcilier les montants payés par les entreprises et ceux reçus par les différentes entités territoriales, le tableau ci-dessous donne un aperçu des sommes reçues par les collectivités en FCFA.

25 De ce montant, une partie de la TVA est récupérable. Chiffres donnés par l'entreprise.

Tableau n° 5 : Montants reçus par les collectivités (hors Bafoulabe)

Commune	Patente totale reçue en 2013	Patente totale reçue en 2014	% du budget total (2014)
Sadiola	-	503 millions	80 %
Sitakili	Entre 400 et 500 millions*	Entre 500 millions* et 1,4 milliard ****	-
Cercle Kéniéba	-	288 millions***	60 %
Région Kayes	-	200 millions**	10 %

* Chiffre cité lors des interviews avec le maire et différents groupes de discussion.
** Chiffre cité par le secrétaire général.
*** Chiffre cité par le trésorier du Cercle.
**** Chiffre non confirmé avancé par différents interlocuteurs.

Il ressort des deux tableaux que certaines communes reçoivent des montants élevés grâce à la présence des entreprises sur leur territoire. Il faut également signaler une différence entre les montants payés par les entreprises et ceux que perçoivent les mairies. Cette différence est surtout apparente à Sitakili où les chiffres avancés étaient de 500 millions (mairie), ou plus d'un milliard (interlocuteurs d'autres services de l'État). L'équipe n'a pas eu accès à la comptabilité de Sitakili, mais elle a reçu les chiffres de la mairie de Sadiola où 80 % des recettes totales proviennent de la patente. Le budget de Sadiola en 2014 était de 632 918 288 FCFA. La patente payée par les mines s'élevait à 503 312 416 FCFA. Les dépenses de fonctionnement représentaient 508 296 769 FCFA (80 % du total), tandis que les dépenses d'investissement équivalaient à 123 644 110 FCFA.[26] À quelques exceptions près (à Djibourouya par exemple), aucune restitution sur l'exécution du budget n'a eu lieu. Dans la plupart des cas, les villageois ne sont pas informés des montants reçus et dépensés par la mairie.

Pour conclure la partie de l'étude concernant les taxes, nous citerons les commentaires d'un responsable du service des impôts de Kéniéba, qui illustrent parfaitement le défi auquel le pays est confronté :

> *« Par rapport à l'exploitation minière, l'écart est trop grand entre ce que l'État obtient comme revenu et ce que cette activité cause comme dommage du point de vue économique, social, environnemental. Ces sociétés contribuent à concurrence de 20 % à l'économie du pays, cela représente peu par rapport aux dégradations sur la société et le développement. »*

En outre, comme on l'a vu précédemment, la part des recettes émanant de l'exploitation minière reversée aux collectivités locales est faible par rapport à ce que l'État reçoit au niveau central. La patente payée aux collectivités est un impôt local non spécifique au secteur minier. L'État central garde 100 % des recettes minières nationales, car il n'y a pas de mécanisme de redistribution. Enfin, au niveau de l'impact de ces recettes sur l'amélioration des conditions de vie des villages avoisinants, du fait d'un manque de transparence réel de certaines collectivités illustrant l'absence de redevabilité de ces institutions vis-à-vis des citoyens, il est extrêmement difficile de juger objectivement si ces fonds ont été utilisés pour le bien-être des populations.

26 Entretien avec le Conseil communal, 27/03/2015.

3.3.3 Sous-traitants/fournisseurs nationaux et locaux

Tableau n° 6 : présentation globale des sous-traitants et fournisseurs

Entreprise	Sous-traitant (mine)	Fournisseur (hors mine)	Observations
SEMOS (AngloGoldAshanti)	SFTP (régional) ; Moolmans (Mali) Boart Longyear (inter)national BME (Mali) ; SFTP (Kayes)	Fruits et légumes GIE ; + conseil fiscal et juridique	A fourni des formations et crédits à des organisations locales pour la fourniture d'équipements. A dépensé 110 milliards en 2014 pour des achats aux entreprises « locales ».
SEMICO (Endeavour)	SFTP (régional) ; Enicor, Shell (international) ; Hyspec, BME, FORACO, ALS ; RMS	8 coopératives en produits maraîchers ; + conseil fiscal et juridique	
SOMILO/Gounkoto (Randgold)	SFTP (régional) ; Ben Co (national) ; African Underground Mining Services (inter)national ; Boart Longyear (Mali) ; SAER ; MAXAM ; UPS ; Empire Falémé ; Hyssec	Afrilog Mali ; Air Liquide Maligaz, Atelier de tournage et de chaudronnerie, EGTF, Établissement Adama Sidibe, Food & Events Africa ; Manutention Africaine Mali ; Points Machines ; Shell Mali ; SNIAF + conseil fiscal et juridique, + achètent ciment de Diamond	A dépensé 186 milliards en 2014 pour des achats auprès de près de 200 entreprises « locales ».
Stone		Sécurité : Sogesba (gardiennage) ; petit commerce ; le raccommodage des machines se fait à Kayes ; Diallo (sable)	La plupart des fournisseurs sont à Bamako. Le matériel lourd (catalyseur, accélérateurs) est acheté en Chine.
Diamond		Sécurité : DGS (Direction Gardiennage et Sécurité) ; Diallo (sable) ; transport : Société Balla Moussa Fofana et fils	Achète très peu localement (même fruits et légumes). Diamond fournit la mine de Loulo en ciment.

L'étude a établi une distinction entre les *sous-traitants* (opérateurs qui travaillent directement dans la mine, ou sur le site) et les *fournisseurs* (opérateurs hors site). Les *sous-traitants* concernent essentiellement des entreprises (inter)nationales et régionales, telles que des entreprises de forage, de dynamitage, d'excavation et de transport du gasoil et des minerais. La SEMOS utilise par exemple comme sous-traitant Longyear (entreprise canadienne spécialisée dans le forage), Boolmans lta (entreprise malienne basée à Bamako, spécialisée dans l'excavation), BME (entreprise malienne spécialisée dans les explosifs) et la SFTP (entreprise régionale basée à Kayes spécialisée dans le transport des minerais et autres activités des BTP, voir ci-dessous).

En ce qui concerne les *fournisseurs*, les entreprises locales sont contractées pour l'approvisionnement en denrées alimentaires, les fournitures de quincaillerie, le transport local du personnel, la restauration, la transformation des savons, la transformation des plastiques en objets, plusieurs autres activités confiées aux GIE. Certaines entreprises (SEMOS, Stone) souhaiteraient avoir plus de fournisseurs locaux pour « réduire les coûts de transport », mais se plaignent de la faible qualité des produits livrés. À titre d'exemple, les tenues de sécurité produites localement n'étant pas adaptées, les travailleurs de la SEMOS se sont plaints, ce qui a engendré l'importation de tenues d'Afrique du Sud.

En 2014, 36 % des dépenses de la SEMOS étaient faites au Mali (hors Total Mali SA). Si on inclut Total Mali SA (qui fournit le carburant), les dépenses « nationales » excèdent 70 %. Le total des dépenses en 2014 était estimé à 110 milliards de FCFA. La plupart des dépenses qualifiées par

les entreprises de « locales »[27] sont en fait régionales (Kayes) ou nationales (Bamako), mais ne concernent pas souvent des entrepreneurs locaux. Pour sa part, la SOMILO a procédé en 2014 à 186 milliards d'achats à des entreprises considérées comme « locales ». Sur les 186 milliards, une entreprise (African Underground Mining Services) basée à Bamako et filiale d'un grand groupe minier australien[28] a reçu 96 milliards, soit 52 % des dépenses totales de la SOMILO. Ben & Co (entreprise nationale basée à Bamako) a reçu 22,6 milliards (soit 12 % des dépenses totales), Shell Mali 10 milliards (5 %), et Manutention Africaine Mali (entreprise nationale basée dans la zone industrielle de Sotuba près de Bamako) 6,3 milliards (3 %).

Derrière les chiffres se cache une réalité locale moins florissante. Les principaux fournisseurs et sous-traitants ne sont pas « locaux », mais nationaux ou internationaux. Hormis quelques exemples de revitalisation du tissu économique, tels qu'une recrudescence des emplois dans la menuiserie à Mahina mine[29], ou la fourniture de sable à Bafulabe, l'intégration des entreprises minières dans le tissu économique des villages avoisinants est faible. Si l'on exclut SFTP (le seul sous-traitant régional), les activités économiques suscitées dans les villages par la présence des mines concernent des activités à faible valeur ajoutée (restauration, transport local, fourniture de fruits et légumes et petit commerce). Même si des efforts ont été fournis par certaines entreprises pour faire appel ou stimuler entrepreneuriat local, les potentialités ne sont pas suffisamment exploitées.

3.3.4 Impact des projets de développement communautaire

Les compagnies minières réalisent des projets de développement au profit des communautés riveraines dans le cadre de leur responsabilité sociale. L'élaboration d'un Plan de développement communautaire (PDC) en concertation avec les communautés et les autorités régionales constitue une exigence depuis l'avènement du nouveau Code minier de 2012. Seule la mine de Gounkoto, ouverte en 2012, s'est pliée à cet exercice.

De façon générale, les investissements sociaux de la plupart des entreprises minières (hormis celles de Bafoulabe) sont réalisés dans un cadre de concertation qui comprend généralement le sous-préfet, le maire, les chefs de villages, les représentants des femmes et des jeunes et les représentants des entreprises. Afin d'illustrer les politiques de RSE des sociétés enquêtées, un aperçu des investissements communautaires est présenté ci-dessous.

27 Les entreprises ne font pas de différence entre le niveau local et le niveau national.
28 Les informations sur les chiffres et les entreprises fournisseurs ne doivent pas être rendues publiques.
29 Entretien à Mahinamine, 1er avril 2015.

Tableau n° 7 : présentation des investissements communautaires pour l'exercice 2014

Entreprises	Nature des investissements	Montant FCFA
SEMOS (AGA)*	Dons	36 313 808
	Compensation incidents	32 682 427
	Location équipements	6 906 805
	Consultants externes	11 800 000
	Études socioéconomiques	45 803 021
	Communication	15 267 674
	Programme jeunesse	11 874 859
	Art culture héritage	847 240
	Environnement	1 270 983
	Santé publique	6 354 914
	Total	**169 121 730**
SEMOS (AGA)	PADI	**232 896 600**
Loulo** (Randgold)	Eau potable	14 328 460
	Éducation de base	39 368 173
	Santé de base	12 572 010
	Agriculture/agrobusiness	13 491 470
	Développement économique	15 246 615
	Réunion	12 525 000
	Art / culture	12 263 668
	Total	**123 795 396**
Gounkoto (Randgold)	Eau potable	45 110 000
	Éducation de base	52 985 356
	Santé de base	15 007 540
	Agriculture/agrobusiness	218 470 739
	Développement communautaire	4 550 000
	Réunion	
	Infrastructure (route)	89 629 114
	Art / culture / sport / communication	20 360 126
	Total	**446 112 875**
SEMICO (Endeavour)	Adduction d'eau / forage	75 40 000
	Activités génératrices de revenus	10 982 500
	Désenclavement (piste plus clôture gendarmerie)	49 878 500
	Éducation (construction école)	46 000 000
	Santé (sensibilisation Ebola)	1 044 000
	Culture / sacrifices	4 700 000
	Donations / réunions	7 955 000
	Maraîchage	40 512 500
	Développement communautaire Koffi	17 295 000
	Total	**207 767 500**
Diamond	Infrastructures, réhabilitation poste gendarmerie	**40 000 000** (non vérifié)
Stone	Dons, forage	**?**

* Montants fournis par la SEMOS, juin 2015, en USD convertis au taux de 590 FCFA pour 1 USD

**Les chiffres fournis par l'entreprise étaient quelque peu contradictoires.

Comme on peut le constater, les investissements communautaires sont orientés vers l'amélioration des infrastructures, l'éducation de base, la santé, l'agriculture, l'accès à l'eau potable et les activités génératrices de revenus. Outre les investissements présentés ci-dessus qui illustrent, pour l'année 2014, les secteurs privilégiés et les montants alloués, on peut également évoquer, par secteur, d'autres réalisations communautaires financées par les entreprises au cours des 15 dernières années. En matière d'accès à l'eau potable, 41 forages ont été équipés par la SOMILO. Dans le cadre du PADI (voir ci-dessous), la SEMOS a réalisé des micro-barrages, un forage et 7 puits à grand diamètre pour le maraîchage. Dans le domaine de l'éducation, le complexe minier Loulo-Gounkoto a réalisé 50 % des infrastructures scolaires des communes, soit 33 salles de classe. Le lycée de Kéniéba a été rénové et la salle d'informatique de l'établissement équipée de 10 ordinateurs et accessoires. Une soixantaine d'enseignants et 765 élèves ont été formés aux notions de base en informatique. La commune de Sadiola ne comptait que trois écoles avant l'arrivée de la SEMOS ; elle en compte aujourd'hui 28, dont neuf seconds cycles. Dans le domaine de la santé, nous avons constaté la gratuité des consultations médicales. Le village de Loulo a reçu récemment un nouveau centre de santé géré par le gouvernement. En termes d'investissements agricoles, le complexe Loulo a initié un projet agrobusiness qui ambitionne de former 100 jeunes et d'aménager 200 hectares ; de plus, sept tracteurs ont été remis à sept villages. En ce qui concerne la culture, des entreprises procèdent à la clôture des cimetières (Loulo), à la construction de mosquées (Loulo, Gounkoto) et à des sacrifices propitiatoires destinés à favoriser la productivité des (nouveaux) sites. En outre, les entreprises financent également certaines infrastructures routières et des équipements de services publics. La construction et la réhabilitation des postes de sécurité ont aussi été financées (Endeavour, Diamond). La SEMOS a réalisé la construction du marché de Sadiola et le village de Kassama, assez éloigné de la mine de Tabakoto, a reçu un appui financier d'Endeavour pour la construction d'une partie de la route entre Kassama et Kéniéba.

Le Plan d'action et de développement intégré (PADI) mis en place par la SEMOS pour la gestion des projets de développement dans la commune et le projet d'agrobusiness que la SOMILO est en train de développer sont deux exemples intéressants sur lesquels on peut se pencher.

Exemples de projet d'agrobusiness

Le complexe minier a investi environ 280 000 US$, soit environ 140 000 000 FCFA, sur une superficie totale de 5 ha pour la mise en place du centre de formation en agrobusiness qui devra rester après la fermeture des mines. Le centre doit former chaque année 100 locaux sur l'élevage, l'aviculture, la pisciculture, le maraîchage, la gestion des affaires et les techniques agricoles. La société malienne agropastorale Tambaroua Business Farming (TBF) devra assurer les formations, et les diplômés auront accès à des financements pour créer leurs propres affaires. Les jeunes de Kéniéba, y compris ceux qui pratiquent l'orpaillage, attendent beaucoup de ce projet et espèrent se convertir en agriculteurs pour fournir les mines.

La SEMICO exécute un projet similaire de renforcement des capacités des femmes maraîchères et de structuration en coopérative. En 2014, l'entreprise a acheté à huit coopératives de femmes des produits maraîchers pour une valeur totale de 3,5 millions de FCFA. Ce genre d'initiatives est louable car il semble intégrer une dimension genre et une dimension renforcement des capacités, et permet aux membres des coopératives et autres structures formées de générer des revenus.

Exemple du PADI

Le Plan d'action de développement intégré (PADI) est une initiative de la SEMOS pour la mise en place d'un processus de développement intégré dans les villages affectés par l'exploitation minière à Sadiola et Yatela. La structure dispose d'un budget de fonctionnement qui est logé dans la comptabilité de la SEMOS. Les objectifs principaux du PADI sont la mise en œuvre de projets de développement durable susceptibles de survivre après la fermeture des mines de Sadiola et de Yatela. Les instances du PADI sont les suivantes :

- L'Assemblée générale composée de 51 représentants villageois (3 membres de 17 villages cibles) ;
- Le représentant de l'Administration en la personne du Sous-Préfet ;
- Les élus communaux et les représentants de SEMOS/Yatela et autres parties prenantes.

Le maire de la commune de Sadiola assure la fonction de président du Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration est composé de huit membres dont : 1 représentant de la SEMOS/Yatela, le Maire, le Sous-Préfet, 1 représentant des chefs de village ; 1 représentante des femmes ; 1 représentant des jeunes et un représentant de la société civile. Huit agents travaillent à temps plein pour assurer la mise en œuvre du programme.

Malgré quelques réalisations intéressantes (10 micro-barrages, des dizaines de bornes fontaines, 10 périmètres maraîchers pour les femmes, la facilitation de l'accès au microcrédit et l'organisation de formations à l'intention des éleveurs de volaille, afin d'introduire de nouvelles races), le PADI semble souffrir de nombreux problèmes. Par exemple, aucun des barrages visités par l'équipe de chercheurs ne fonctionne en saison sèche. L'initiative de microfinance s'est soldée par un détournement des fonds qui a engendré la cessation du programme. Les puits tarissent avant les premiers signes de l'hivernage, et les bénéficiaires de formation sur les nouvelles races de volaille n'ont pas pu maîtriser le système de production. Bref, la majorité des projets n'ont pas apporté de solutions durables aux problèmes locaux.

Les leçons que l'on peut tirer du PADI sont les suivantes : malgré la volonté affichée de la part de la SEMOS d'impliquer les communautés locales et les autorités et de ne pas exécuter des projets de développement communautaire de façon unilatérale, un grand nombre de réalisations du PADI n'ont pas eu les effets escomptés. Les raisons principales des défaillances du PADI sont la mauvaise *gestion* et *l'implication* d'élus locaux dans le comité de gestion. Ceux-ci abusent souvent de leur pouvoir pour décider de façon quasi unilatérale quels projets seront financés, et quelle entreprise locale sera impliquée dans l'exécution du projet. Il s'avère que les structures de coordination mises sur pied ne fournissent pas de cadre propice au dialogue des différentes parties concernées, mais servent plutôt de plateforme pour légitimer l'agenda des élus locaux. Non seulement un nombre considérable de projets financés par le PADI a échoué, mais certains autres ont déclenché des conflits au sein des villages. À Kikedjan par exemple, une charrette qui était censée faciliter le transport de produits agricoles au marché a été donnée à une famille au lieu d'être octroyée à tous les membres du village, ce qui a entraîné un conflit entre les femmes du village.

Globalement, même s'il est indéniable que certains investissements ont eu des effets relativement positifs sur l'éducation, l'accès à l'eau potable et les services sanitaires de base dans les zones bénéficiaires, une analyse plus poussée de ces investissements nous amène à faire les constats suivants :

- Un certain pourcentage de ces projets peut être qualifié d'« intéressés ». La construction de la clôture de la gendarmerie par exemple (Diamond, SEMICO) permet à l'entreprise de s'assurer les services de la gendarmerie en cas de grève ou de problèmes sécuritaires. Les sacrifices propitiatoires, qui font partie de la rubrique développement communautaire, peuvent être

jugés de façon négative, car ces investissements facilitent l'obtention de la licence sociale pour fonctionner. Ce type de projets, même s'ils sont appréciés par les chefs coutumiers, ne contribue pas au développement intégré local. Dans d'autres cas, des entreprises (Stone) font appel à des entreprises de leur propre groupe pour effectuer les activités de forage. En outre, les investissements dans l'aménagement des routes peuvent également être considérés comme servant les intérêts des entreprises (même si les communautés en profitent).

- De nombreux investissements sont liés aux infrastructures (*hardware*), et moins aux activités d'éveil de leadership, d'autonomisation (*empowerment*), de renforcement des capacités ou de résilience.

- Certains villages et certaines communes (comme on le verra ci-dessous) sont favorisés au détriment d'autres. Les communes de Sadiola et de Sitakily, par exemple, ont bénéficié d'investissements considérables de la part des sociétés minières dans le domaine de l'éducation, de la santé, de l'adduction d'eau et du développement économique.

- Les entreprises ont tendance à mettre l'accent sur la quantité (x barrages construits, x routes aménagées, x écoles construites) plutôt que sur les résultats ou l'impact des projets (les populations ont-elles accès à l'eau, l'eau est-elle de bonne qualité, quel impact a eu l'eau sur le bien-être des communautés, etc.).

- Les populations ne participent pas suffisamment à la prise de décision et à l'exécution des projets. Malgré la création de structures de concertation[30], l'impression qui se dégage est que les populations sont consultées, mais ne participent pas de façon effective. Cette participation défaillante est souvent la source de contestations et d'incompréhensions entre les sociétés minières et les communautés, car celles-ci ne sont pas bien informées et valablement représentées.

- Les projets de développement financés par les entreprises ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux politiques locaux, et souffrent d'un manque de sensibilité aux conflits qu'ils risquent de susciter.

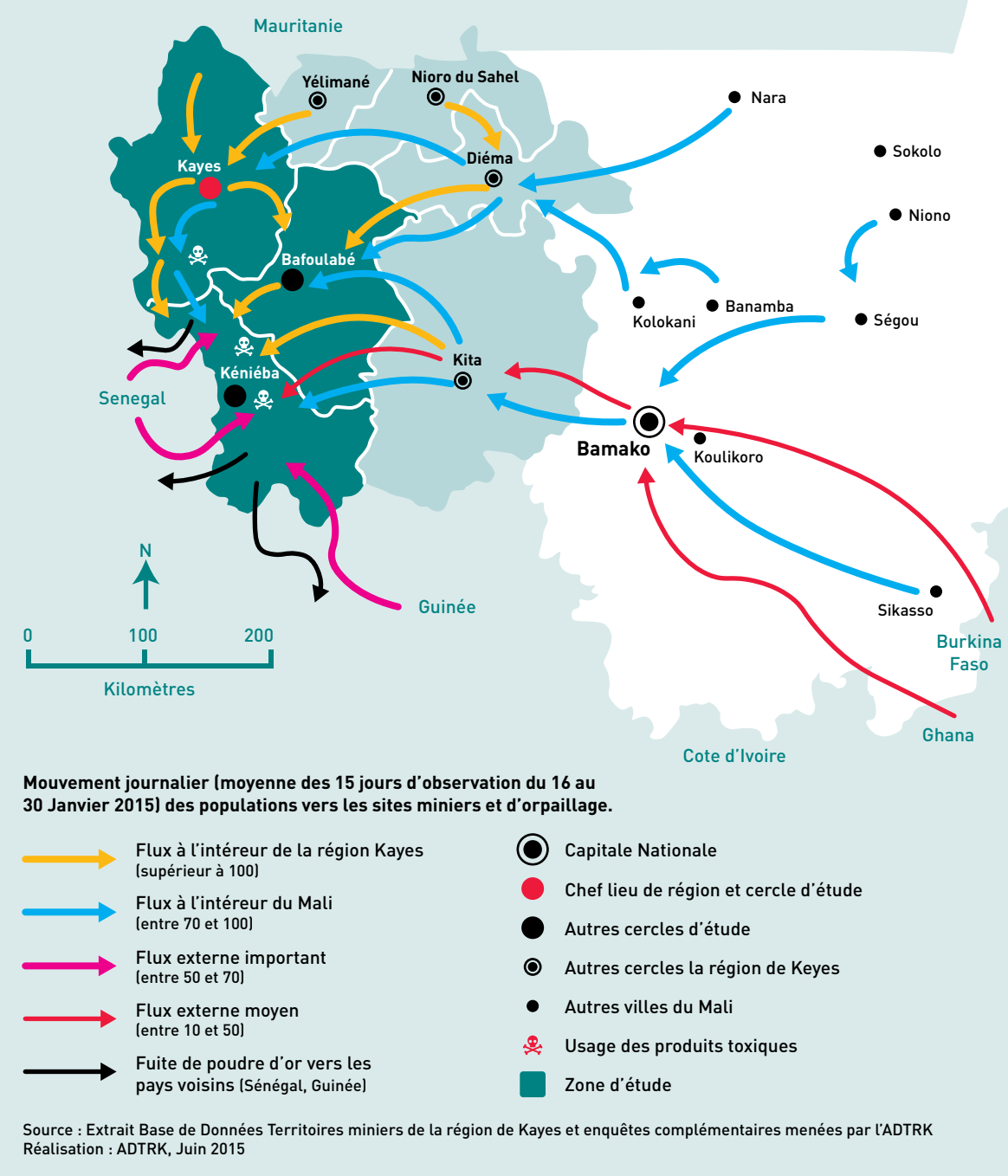
- La plupart des projets financés par les entreprises ne rentrent pas dans le cadre des Plans de développement social, économique et culturel (PDSEC) élaborés par les communes. Hormis certains cas, tels que la SOMILO qui finance une partie du PDSEC, les projets ne sont pas conçus et exécutés en coordination avec les autorités locales.

30 Chaque entreprise a un cadre de concertation, présidé par le Préfet ou le Sous-Préfet, où siègent des représentants des entreprises, des représentants des jeunes, des représentants des groupements de femmes, la mairie, et les chefs des villages d'intervention de la mine. Nous n'avons pas d'informations précises sur les procédures de nomination des membres, leur représentativité, les restitutions faites, ou non, aux communautés, les modalités de prises de décision, le suivi des projets, ou sur les procédures d'attribution des contrats aux maîtres d'ouvrage. L'étude a simplement constaté que, dans de nombreux cas, les représentants de la mairie et les villageois n'étaient pas satisfaits du fonctionnement de ces cadres. Il semblerait que les participants se parlent mais ne s'écoutent pas.

3.4 Impact de l'activité minière sur la cohésion sociale, l'environnement et les conflits

3.4.1 Impact sur la cohésion sociale, les bouleversements sociaux

Carte des flux de population vers les sites miniers et d'orpaillage



L'impact de l'activité minière sur la cohésion sociale a constitué une grande partie des discussions de groupe menées avec les représentant(e)s des villages. Cet impact peut être divisé en différentes catégories, *la surpopulation, l'augmentation des prix, l'abandon des terres agricoles,* et la *dépravation des mœurs*. En annexe, une fiche synthétique des principaux témoignages recueillis au niveau des villages illustre le désenchantement des villageois par rapport à la question minière. Les propos entendus étaient les suivants : « *Nous n'avons que la poussière ici* » (Sadiola), ou

« *La génération des jeunes est perdue* » (Yatela), ou encore « *La mine ne procure aucun impact positif, elle n'engendre que des malheurs ; ce projet-là est fini, nous ne fondons plus aucun espoir là-dessus* » (Baboto).

Aux yeux des villageois, la présence de la mine a entraîné la cessation des activités agricoles, le désœuvrement de la jeunesse qui n'a pas trouvé d'emplois et les abandons scolaires. L'attrait de la mine a causé une *surpopulation* qui elle-même a engendré une hausse des prix généralisée (voir ci-dessous), des problèmes de santé et une désintégration du tissu social. Concernant la surpopulation, Kéniéba comptait en 2005 environ 60 000 habitants ; elle en aurait désormais 200 000[31]. À Baboto, le nombre de ménage a augmenté de 170 en 2000 à 304 en 2015. Cette surpopulation a eu comme conséquence la prolifération des bars et débits de boisson avec comme corollaire une forte consommation d'alcool, de drogue, une augmentation des accidents de la route, une hausse des divorces, une multiplication des grossesses non désirées et une hausse de la criminalité et de l'insécurité qui touche principalement les femmes. Des cas de viols et de violence faite aux femmes ont été rapportés, notamment à Bronconi et à Baboto. Les participants aux discussions de groupe ont évoqué « la perte du contrôle de nos filles qui se rendent dans les villages avoisinant l'usine[32]», ou ont fait allusion au fait que « chez nous, on trouve beaucoup de filles-mères abandonnées par les miniers[33] ». Ces témoignages illustrent le désarroi des populations qui ne savent comment faire face à des transformations sociales déstructurantes. De façon générale, ces bouleversements sociaux sont la conséquence du pouvoir d'attraction de l'activité minière, tant industrielle qu'artisanale, et ne peuvent être imputés à l'entreprise.

L'activité minière a également provoqué une *dépossession de vastes étendues de terres cultivables et une pénurie de pâturages*. Les bras valides quittent les champs pour les mines industrielles ou pour l'orpaillage. Dans beaucoup de communes, la diminution des superficies des champs (qui est également due à la prolifération des titres miniers) entraîne des déficits de production agricole et un manque d'autosuffisance alimentaire, phénomène exacerbé par l'augmentation des prix de certaines denrées de base. En outre, de nombreux cas de terres expropriées et non compensées ont été recueillis. Dans beaucoup de villages, l'indemnisation des terres n'était « *pas à la hauteur* », même si certains témoignages allaient dans le sens d'une rémunération adéquate.[34] Les facteurs qui expliquent la mauvaise compensation des terres sont l'ignorance dans laquelle se trouve la population, l'absence de textes qui sécurisent les terres agricoles, et le fait que les experts chargés de régler la question des compensations sont souvent financés par les entreprises. Les comités mis en place pour indemniser les terres appropriées ont aussi été critiqués pour leur manque de légitimité et leur incapacité (ou manque de volonté) à défendre les intérêts des dépossédés. La surpopulation évoquée ci-dessus a également entraîné une *hausse des prix* significative, d'où des tensions au sein des populations.

3.4.2 Impact sur l'environnement

La question de l'impact de l'activité minière sur l'environnement met en exergue le dysfonctionnement de l'État et la dichotomie existante entre la perspective villageoise et celle de l'entreprise. L'entreprise, schématiquement parlant, reconnaît contribuer à une certaine dégradation de l'environnement, et s'engage à réparer les dégâts causés conformément aux études d'impact environnemental et social (EIES). Mais tous les habitants des villages interviewés ont manifesté leur mécontentement quant aux perturbations environnementales causées par l'activité minière, tant industrielle qu'artisanale. L'impact de l'exploitation des ressources minières se caractérise par la destruction de la flore, la dégradation des routes et des sols, l'affectation de la nappe souterraine, la stagnation du bassin à boue contenant des eaux usées, la prolifération

31 Entretien avec la mairie de Kéniéba, 1er avril 2015.
32 Entretien avec les femmes de Bafoulabe, 23/03/2015.
33 Entretien avec les femmes de Mahinamines, 01/04/2015.
34 À Loulo, on a fait état de dédommagements qui allaient au-delà des textes en vigueur.

des produits toxiques et la pollution de l'air.[35] Ces impacts environnementaux entraînent des réductions dans la productivité agricole et peuvent avoir des impacts sur la santé.

Cet impact négatif sur l'environnement et la santé des populations a aussi été relevé par les villageois lors de la plupart des discussions de groupe. Par exemple, à Bafulabe, les villageois ont constaté la mort d'un grand nombre d'oiseaux restée sans suite malgré les plaintes des communautés, la coupe abusive de bois (sans dédommagement), l'augmentation de la poussière polluante et le dégagement de gaz à effet de serre. À Babala, des nuisances causées par la poussière provoquée par le passage des véhicules de l'entreprise ont été observées. Comme l'a signalé un participant, « *si tu veux manger ici, il faut t'enfermer dans une maison…* »[36]. Dans cette même localité, les villageois se sont plaints de la hausse de maladies respiratoires (toux/rhume), ce qui a été confirmé par le CSCOM de Sadiola.[37] Le problème de la contamination de l'eau a souvent été évoqué. Dans le village de Krouketo, le témoignage suivant a été partagé : « *Avant l'arrivée de la mine, on buvait de l'eau des puits qui était potable, aujourd'hui, il n'y a plus d'eau potable. Même la qualité de l'eau du réseau est contestée. Des gens quittent ici pour aller chercher de l'eau à Sadiola.* »[38] À Mouralia, la proximité du bassin à boue dont l'eau stagne et la présence d'anciens puits creusés par les orpailleurs que les villageois utilisent inquiètent les villageois. Ce problème de la (mauvaise) qualité de l'eau, dont l'origine exacte n'est pas établie[39], est un sujet de discorde entre les différentes parties impliquées dans la question minière. À Sadiola, par exemple, le CSCOM affirme, sur la base d'analyses faites régulièrement, que l'eau est de bonne qualité.[40] L'environnement demeure un sujet de tension entre les entreprises minières, d'une part, et les villages et l'administration, d'autre part. Les chiffres et les études menées sur l'environnement sont contestés. Même si certains services techniques affirment que les déchets liquides émanant de différentes usines n'impactent pas négativement la qualité de l'eau, ou que l'utilisation du mercure n'a pas d'effets sur la qualité de l'eau, les villageois, et certaines autorités administratives, ne sont pas convaincus. Par exemple, selon le Préfet de Kéniéba, « *les entreprises et les services hydrauliques tentent de rassurer que l'eau que nous consommons n'est pas polluée. En tout cas, les gens sont sceptiques vu l'utilisation massive des produits toxiques par les sociétés minières. Les sociétés minières creusent jusqu'à 700 m de profondeur avec risque de contamination de la nappe phréatique*[41] ». Pour finir, les villageois ont également mentionné la disparition des poissons dans certains plans d'eau proches des mines (Baboto), les odeurs nauséabondes et les pertes de champs (Bambou), la fuite des animaux sauvages (Kassama), la destruction de la faune et de la flore (Bronconi) et les fissures de maisons (Farabakouta) comme nuisances causées par l'activité minière.

Même si le code minier conditionne l'octroi d'un permis d'exploitation à la conduite d'une étude environnementale et sociale (étude prévoyant des mesures d'atténuation des nuisances), ces mesures ne sont pas toujours respectées.[42] En outre, les études d'impact sont très peu connues des villages riverains ou des services techniques censés faire le suivi, ce qui empêche ces derniers d'effectuer leurs tâches de suivi correctement faute de cadre de référence. Le manque de disponibilité de ces documents est un problème relevé par la plupart des services techniques interviewés. Par exemple, l'équipe de chercheurs a été informée que « *les mines disent que les études sont pour elles et que c'est notre ministère qui doit nous en donner. Cela fait dix ans que je suis ici, je n'ai jamais vu de rapport EIES*[43] ». Un agent du service technique évoque le problème du financement des études d'impact : « *Pour le suivi et la surveillance environnementale, la société minière paie un*

35 Nuisances mentionnées par la DACPN de Kéniéba, 31/03/2015.
36 Entretien avec le conseil de village et les jeunes de Babala, 28/03/2015.
37 Entretien avec le CSCOM de Sadiola, 27/03/2015.
38 Entretien avec le conseil de village de Krouketo, 28/03/2015.
39 L'activité minière artisanale contribue à la dégradation de l'environnement et de la santé, toutes les parties s'accordent sur ce point. La proximité des sites artisanaux des mines engendre des difficultés d'établir avec précision l'origine de cette pollution.
40 Entretien avec le CSCOM de Sadiola, 27/03/2015.
41 Entretien avec le Préfet de Kéniéba, 02/04/2015.
42 Entretien avec la DACPN de Kéniéba, 31/03/2015.
43 Entretien avec la DRACPN de Kayes, 25/03/2015.

fonds logé au Trésor public à cet effet. Ce fond est divisé en deux parties, dont 55 % sont mobilisés pour l'étude environnementale et sociale et 45 % pour le suivi. Ce fonds est mal alimenté et, au niveau local, on ne l'a jamais débloqué. »[44] En outre, ce sont des consultants qui sont recrutés pour mener ces études et la procédure de validation n'est pas satisfaisante : « *Même si le service de l'assainissement est associé à un processus de validation des rapports d'EIES, cela se passe à Bamako au niveau du comité interministériel de suivi des questions environnementales. Le service régional de l'assainissement est associé aux concertations publiques mais ne reçoit pas les rapports validés.*[45] »

L'incapacité de l'État est symbolisée par ces propos d'un agent technique :

> *« Les experts de la mine sont mieux équipés et mieux formés que les agents de l'État. On peut venir dire qu'il y a pollution, mais on ne peut pas dire à quel seuil ou quel est le seuil critique. On ne peut pas dire que l'établissement a dépassé le seuil toléré et que l'air est pollué. Eux-mêmes, ils nous forment. L'État doit normalement se donner les moyens de faire les contre-vérifications, on n'a pas les moyens techniques de faire la contre-expertise. On n'a pas bénéficié de formation. Depuis que j'ai intégré la fonction publique, je n'ai pas bénéficié d'une mise à niveau, je n'ai participé à aucune formation. »*

L'incapacité de l'État, manifestée par un manque de compétences et de moyens aussi bien financiers que logistiques, a été confirmée par la plupart des services techniques visités. À titre d'exemple, le service technique ACPN de Kayes ne dispose que d'« *un seul agent de l'assainissement pour 271 localités (dont 13 communes) qui couvrent 20 250 km² et 15 265 concessions* ».[46] Les services ne disposent pas d'outils techniques de contrôle et sont donc limités à des tâches d'observation.[47]

3.4.3 Impact sur le(s) conflit(s)

L'activité minière contribue à l'exacerbation de conflits préexistants ou à la création de nouveaux conflits autour des questions suivantes : *le développement à deux vitesses* ; les conflits fonciers ; les conflits autour des *emplois* ; et les conflits autour de la question de *l'orpaillage*. En ce qui concerne le *développement à deux vitesses,* le modèle socioéconomique développé autour des mines peut être qualifié d'exclusif. Ce modèle contribue à la création d'enclaves, ou d'îlots de prospérité (les mines) qui suscitent la jalousie de ceux et celles qui vivent à côté et en subissent les conséquences néfastes (déstructuration sociale, dégradation de l'environnement). Même si certains villages ont profité de la présence des mines (augmentation du nombre de centres de santé et d'écoles), les mines ont contribué, souvent de façon involontaire et non intentionnelle, à des ruptures sociales dans certains villages.

En outre, on a constaté que les trois grosses entreprises aurifères recrutent peu de main-d'œuvre non qualifiée et ne réalisent pas des investissements communautaires dans tous les villages des communes où elles sont implantées. Par exemple, Endeavour intervient dans 21 villages sur deux communes (Sitakili et Kéniébaqui regroupent 41 villages au total), SOMILO dans 13 villages (7 pour la mine de Loulo, 6 pour la mine de Gounkoto), et la SEMOS (de par le PADI, programme de développement) dans 17 villages. De façon générale, ces villages que l'on peut qualifier de « villages d'intervention » sont sélectionnés en fonction de leur proximité de la mine et de leur positionnement par rapport à la route où passent les camions transportant les minerais. Les arguments invoqués par les entreprises varient entre « *ceux qui pâtissent des effets néfastes comme le bruit, la poussière doivent bénéficier de ces projets* » et « *nous souhaitons créer des relations*

44 Entretien avec la DACPN de Kéniéba, 31/03/2015. Pourcentages donnés par le participant à l'étude sans spécifier sur quoi l'agent se fonde pour donner les pourcentages (55% et 45%).

45 Entretien avec la DRACPN de Kayes, 25/03/2015.

46 Entretien avec le Service technique ACPN de Bafoulabé, 23/03/2015.

47 Idem ; il est important de signaler qu'il existe un fonds pour le suivi environnemental logé au Trésor public.

de bon voisinage ». Néanmoins, il est indéniable que le choix des villages suscite des tensions énormes au sein des communautés, car certains villages se sentent défavorisés par rapport aux autres. Djibourouya, par exemple, n'a aucun staff employé par la mine et ne reçoit aucun appui communautaire, alors que d'autres villages (Sadiola, Loulo, Didjan) comptent jusqu'à 50 staffs employés et ont reçu de nombreux appuis de développement communautaire. La moitié des emplois locaux non qualifiés de la SOMILO sur les sites de Loulo et Gounkoto sont attribués à trois villages (Loulo, Kéniéba et Didjan), sur les treize villages d'intervention.[48] À Sadiola, les projets de développement communautaire financés par l'entreprise sont concentrés sur le village de la commune, au détriment des autres villages[49]. Les villages ne bénéficiant pas de l'aide volontaire des mines sont donc dépendants des investissements de la commune.

Ce phénomène de développement à *deux vitesses* est intimement lié à l'emploi, plus principalement aux modalités de recrutement. À Sadiola, un conflit lié aux questions d'emploi a eu pour conséquence la mort d'hommes dans le passé. Plus récemment, le site de Tabakoto a été envahi par les jeunes du village, ce qui a empêché les travailleurs de se rendre dans la mine. Les comités de recrutement ne sont pas légitimes, les membres sont souvent corrompus, et les listes de personnel « employable » sont rarement validées. Les « *magouilles de la mairie*[50] » ont souvent été évoquées. À Kassama, on affirme que les responsables locaux chargés du recrutement dans la commune de Sitakili font signer des engagements aux demandeurs d'emploi en vertu desquels ils reverseront 100 000 FCFA ou les deux premiers mois de leur salaire pour être retenus.[51] Dans le cas de Sadiola, la SEMOS a convenu avec les autorités villageoises que pour chaque recrutement de main-d'œuvre non qualifiée, la communauté devait fournir 50 % des postes à pourvoir. « *La mine respecte son engagement. C'est le maire qui décide des gens à recruter en concertation avec le bureau communal et la jeunesse. Les gens ne sont pas toujours d'accord avec cette gestion et cela provoque souvent des protestations.* »[52]

Dans tous les villages, surtout à Kéniéba, le problème des terres et des litiges fonciers a été évoqué. L'État attribue des titres miniers sans en informer les autorités locales alors que des autorisations d'orpaillage sont également délivrées par la mairie à des particuliers. Les titulaires de ces autorisations entrent le plus souvent en conflit avec les titulaires de titres miniers délivrés par la Direction de la géologie et des mines qui eux, aussi invoquent la légalité de leurs droits pour faire déguerpir les autres. À Kéniéba, toutes les parcelles sont vendues, il n'en reste plus pour pratiquer l'agriculture. Lié à cela, des *conflits fonciers* entre villages sont apparus, tels que les conflits entre Djibourouya, d'une part, et Koffinget Beteya, d'autre part, ainsi qu'entre Mouralia et Kassama. Le conflit qui oppose Djibourouya et Koffi et Beteya est lié à la propriété foncière sur un site convoité par l'industrie minière. Ce site, qui faisait partie du patrimoine foncier de Djibourouya, était contesté par les deux autres villages. À cause de ce différend sur lequel s'est greffé un problème de légitimité du chef de village, la mine a renoncé à l'exploitation dudit site, et n'a plus recruté de main-d'œuvre du village de Djibourouya. Depuis ce différend, Djibourouya ne fait plus partie du cadre de concertation qui regroupe les villages avoisinants. En ce qui concerne le conflit opposant Mouralia à Kassama, la mine avait donné 500 000 FCFA pour les « sacrifices » à Mouralia, alors que Kassama revendique la propriété coutumière sur les terres faisant l'objet de sacrifices. D'après les notables du village, la mine ne reconnaît même pas l'existence de Kassama comme détenteur de droits fonciers coutumiers. Dans ces deux cas, les entreprises ont attisé des conflits latents au lieu de contribuer à les résoudre.

L'*orpaillage* est également une source de tension entre gouvernements et citoyens, et entre orpailleurs et les mines. Malgré un plan d'action récemment adopté par les autorités visant à réguler l'activité d'orpaillage et sécuriser les titres miniers, une grande partie des intervenants interviewés a émis des doutes sur le bien-fondé et la viabilité de ce plan d'action. Un des piliers

48 Information donnée par Randgold lors d'une présentation de ses activités, 1/04/2015.
49 Focus Group de Kikedjan, 28/03/2015.
50 Focus Group de Yatela, 28/03/2015.
51 Focus Group de Kassama, 1/04/2015.
52 Entretien conseiller communal de la mairie de Sadiola, 27/03/2015.

de ce plan est la création de couloirs d'orpaillage qui délimiteraient de façon claire le périmètre où les orpailleurs sont autorisés à travailler. Des couloirs ont déjà été identifiés dans certains sites, et des missions de recensement ont été menées afin de réguler l'activité et de récolter des taxes. La plus grande critique émise quant à ces couloirs est l'absence d'or. On se doit de signaler que l'orpaillage traditionnel est une activité légale reconnue par l'État, très pratiquée dans certains villages, comme Djibourouya. Pour certains, les sites d'orpaillage sont des repères de banditisme, des contrevenants à la loi qui polluent l'environnement et n'apportent rien à l'État, tandis que pour d'autres, l'orpaillage est une activité manuelle, transmise de génération en génération, qui constitue une source de revenus dans un contexte d'abandon de l'État et d'absence d'emplois formels.[53] Les villages d'orpaillage sont souvent installés sur les titres miniers, ce qui entraîne des problèmes de cohabitation.[54] C'est dans ce contexte que le second pilier du plan d'action, basé sur la sécurisation des titres, a légitimé des descentes de la gendarmerie sur certains sites et a entraîné, dans quelques cas, des arrestations violentes. Des propos entendus tels que « *nous préférons mourir là-bas que d'abandonner le site* » ou « *les miniers sont venus nous tuer pour récupérer nos places*»[55] illustrent la situation explosive entre orpailleurs, autorités et possesseurs des titres miniers.

53 À Djibourouya, comme dans d'autres villages d'orpaillage, les orpailleurs se cotisent pour la construction des écoles.

54 Beteya et Koffing étaient des sites d'orpaillage où travaillaient plus d'un millier de personnes. En 2012, ils ont été dépossédés de ces sites au profit des titres miniers. Entretien avec le conseil de Djibourouya, 30 mars 2015.

55 Entretien avec la présidente des femmes de Mahinamines, 01/04/2015.

4. Conclusion

L'étude sur l'impact de l'activité minière dans la région de Kayes a mis en exergue les relations tendues qui existent entre les entreprises minières, les villages et les structures de l'État, ainsi que parmi les villages, et au sein de l'administration. Comme indiqué tout au long du rapport, les positions sont tranchées, les chiffres sont contestés, et la méfiance règne. Dans ce contexte délicat, cette étude, quantitative et qualitative, s'est efforcée de retracer des faits liés à l'exploitation minière et de les analyser de façon aussi systématique et objective que possible. Sans pour autant répéter tous les chiffres et les résultats obtenus, on peut conclure en rappelant les éléments suivants. Tout d'abord, les villageois, et les structures de l'État dans une moindre mesure, sont très critiques sur l'activité minière industrielle. Comme on l'a répété dans de nombreux entretiens, « *l'or ne brille pas pour tous les Maliens* ». La plupart des villageois qui ont participé à l'étude sont déçus, voire désillusionnés, car ils n'ont pas, ou que très peu, perçu les avantages de l'activité minière alors qu'ils en ont subi les conséquences néfastes (dégradation de l'environnement et du tissu social). Comme ils ont projeté leurs espoirs d'un avenir meilleur sur la mine, c'est sur elle qu'ils rejettent la faute de tous leurs problèmes. Comme l'a dit un participant à un entretien à Bafoulabe, « *la montagne a accouché d'une souris* ». De l'autre côté, les entreprises déclarent fournir de nombreux efforts et regrettent que ces derniers ne soient pas appréciés : elles emploient du staff des villages avoisinants, elles paient des taxes au niveau local et national, et elles réalisent ou financent des projets de développement communautaire. Néanmoins, dans un contexte de pauvreté aiguë, de conflits, de manque de capacité et de désengagement de l'État, les entreprises n'ont pas pu répondre aux attentes des villageois. En outre, malgré des intentions louables de contribuer au développement communautaire, les projets financés par les entreprises peuvent être qualifiés de philanthropiques (ils ne touchent pas les causes structurelles de la pauvreté dans la région), ils ne sont pas toujours réalisés de façon efficace (ce qui nuit à leur impact) et ne sont pas systématiquement conçus et exécutés de façon participative. Dans un contexte tendu, les entreprises manquent de sensibilité et ne tiennent pas compte des conflits que leurs activités peuvent engendrer. De nombreux cas de conflits liés à une répartition inégale des avantages qu'offre la mine en termes d'emplois et de projets de développement ont été signalés.

Globalement, la question minière illustre le dysfonctionnement de l'État et de ses représentants, et symbolise les limites de la décentralisation. L'État central se débarrasse des problèmes en les « délocalisant », sans pour autant donner aux collectivités les moyens de les résoudre. On a relevé un déficit d'informations, de données fiables et d'outils pertinents de connaissance et d'animation du territoire, une insuffisance du personnel communal dédié au développement local, un respect approximatif des prescriptions légales, un management public inefficace, et un manque de coordination et de cohésion des actions de développement. Dans de nombreux cas, l'État est la source du problème en maintenant un flou sur l'applicabilité des codes, la superposition de différents droits (droits coutumiers et droit législatif, essentiellement en ce qui concerne la question foncière[56]), et en ne mettant pas à la disposition des services techniques ou des collectivités décentralisées les textes régissant l'activité minière, tels que le code minier ou les études d'impact. En outre, la corruption de certains maires et autres élus locaux et les pratiques clientélistes dont sont victimes les villageois représentent un problème majeur pour une bonne redistribution des ressources minières. En un sens, l'impression générale qui se dégage de cette étude est que certains élus locaux maintiennent les populations dans l'ignorance et les galvanisent contre les entreprises pour s'exonérer de toute responsabilité alors que les exemples de mauvaise gestion et de corruption abondent. La part de responsabilité des entreprises peut être questionnée, car bien

56 La loi d'intégration des terres coutumières dans le droit domanial a été passée et votée en 2000, mais elle n'est toujours pas appliquée. Le gouvernement n'a toujours pas émis de décret pour la mettre en œuvre.

que celles-ci aient conscience de l'existence d'une corruption, elles considèrent les maires, en tant qu'élus, comme des interlocuteurs légitimes.

L'exploitation des mines symbolise un modèle de développement centrique au détriment de la périphérie, où la plupart des ressources générées renflouent les caisses de l'État (à Bamako). Elle révèle également le manque ou la faiblesse de légitimité des institutions (locales, régionales et nationales), des maires et d'un bon nombre de chefs de village dont l'autorité est contestée. La logique de l'État consiste à accorder le plus de titres possible, le plus rapidement possible pour obtenir des recettes le plus vite possible, ce qui occasionne des conflits entre différents services. La bonne gouvernance est un leurre, le sens civique n'est pas ancré dans les mentalités et les relations État-citoyen, gouvernant-gouvernés sont au plus bas. Les différent intervenants (villageois, entreprises, autorités administratives) se parlent mais ne s'écoutent pas.[57] Dans ce contexte, il est grand temps de changer les mentalités et les comportements, aussi bien individuels que collectifs, et d'insuffler un élan de citoyenneté et de bonne gouvernance dans toutes les couches du pays.

Bien que les liens entre les industries extractives et le développement et la stabilité socioéconomiques varient selon le contexte, Alert peut émettre certaines observations par rapport à la situation d'autres pays africains où elle opère dans le secteur des industries extractives, notamment minier/pétrolier et gazier :

- La capacité de certaines entreprises à développer et maintenir des relations communautaires positives et à apporter des bénéfices durables doit être analysée dans le contexte des systèmes et processus internes d'entreprise, ainsi que de l'aspect moins tangible de la « culture d'entreprise ». En outre, l'expérience d'Alert a montré que les grandes multinationales ont tendance à faire preuve d'une plus forte maturité en matière de volonté et de capacité à améliorer leur performance sociale et à aller au-delà du modèle assez transactionnel de « permis social d'exploitation » pour s'engager en faveur de véritables processus de développement.

- Il n'est pas rare que la répartition des bénéfices, même si elle est bien intentionnée, attise les tensions communautaires si elle ne tient compte ni des causes profondes sous-jacentes de la pauvreté, ni des relations de l'entreprise avec le contexte opérationnel ; c'est par exemple ce qui peut se produire si l'entreprise confère des bénéfices à certains secteurs de la société et ignore ou exclut d'autres secteurs.

- De même, il n'est pas rare que les attentes des communautés par rapport aux bénéfices à dégager des industries extractives soient exigeantes et irréalistes, surtout lorsque l'État, y compris le gouvernement local, manque de capacités pour remplir son rôle. Des tensions peuvent s'ensuivre si les entreprises et leurs interlocuteurs ne gèrent pas soigneusement ces attentes. Mais même lorsque ces attentes sont prises en compte de manière constructive, elles peuvent constituer un défi durable susceptible de nuire aux relations entre les communautés, entre les communautés et les entreprises, entre les entreprises et le gouvernement, et entre les communautés et le gouvernement, voire entre toutes ces entités.

- La réussite des relations entre entreprises et communautés, et de celle des investissements communautaires de l'entreprise, dépend de la qualité de la programmation et non pas uniquement du montant investi. Par ailleurs, lorsque l'entreprise, au titre de sa politique « RSE », prend la relève du rôle traditionnel du gouvernement (par exemple dans le cadre du développement d'infrastructures, de la construction d'écoles et d'hôpitaux, etc.), elle risque de nuire à la légitimité et à l'autorité de l'État. D'après son expérience, Alert estime qu'il est largement préférable

57 Les réalités sociales sont foncièrement différentes. Les entreprises parlent d'impact, de projets, de réussite, de business plan, mais les villageois, de sacrifice ou de terres ancestrales.

que les contributions des entreprises soient reliées à leur activité centrale ; il peut par exemple s'agir de déployer un programme de sensibilisation au VIH lorsque la migration interne est liée à l'activité de l'entreprise, ou de soutenir la démarcation des terres et l'enregistrement des titres de propriété lorsque la spéculation foncière est identifiée comme posant un risque.

Le programme d'Alert en Ouganda a réussi à se pencher sur certaines des problématiques évoquées ci-dessus au moyen d'une démarche appelée « Pratique d'entreprise sensible au conflit » (« *Conflict Sensitive Business Practice* ») lors de la phase d'exploration pétrolière et gazière ; Alert a ainsi fourni une formation aux entreprises pour les aider à comprendre la relation de réciprocité qui existe entre leurs opérations et le contexte, et à identifier les moteurs potentiels de conflit pour tenter d'en venir à bout. Cela a contribué à améliorer les relations communautaires et à approfondir le dialogue entre les entreprises et les autorités gouvernementales. Cependant – et c'est d'ailleurs l'approche qui serait préconisée dans le contexte malien –, il est important que l'engagement de l'entreprise auprès des communautés soit constant et tienne compte des besoins et intérêts de celles-ci pour veiller à ce que l'entreprise soit en permanence réactive face au contexte dynamique.

5. Recommandations

Des recommandations générales ressortant de l'analyse de l'activité minière dans la région de Kayes sont adressées à toutes les parties :

- Il est opportun d'organiser des forums de concertation et de dialogue avec tous les acteurs impliqués dans la question des mines pour désamorcer la dynamique négative en cours. À ce titre, il serait bon de renforcer les capacités de dialogue et d'écoute de toutes les parties prenantes. Ces forums doivent partir du principe que le sous-sol malien est le patrimoine d'un pays dont les fruits doivent être partagés de façon juste, transparente et équitable avec toutes les couches de la population (locale, régionale, nationale). Le partage équitable des ressources et bénéfices liés à l'exploitation minière a trait aussi bien aux taxes, impôts et redevance qu'aux emplois, aux fournisseurs et aux projets de développement communautaire. Tous les acteurs (société civile, entreprises, gouvernement) ont un rôle à jouer dans l'amélioration de la transparence en s'engageant sur l'ITIE.

- Il serait bon de développer le concept de « co-création » et de partage de valeur, concept qui part du principe selon lequel le développement du Mali relève de la responsabilité de tous les acteurs. Cela nécessite de la part des entreprises qu'elles prennent conscience du fait que leur responsabilité sociale va au-delà de la réduction de leurs impacts négatifs, mais qu'elle les stimule à contribuer au développement durable du Mali, en partenariat avec les parties compétentes, telles que les autorités locales ou les organisations de la société civile. Cela implique également une meilleure maîtrise et compréhension des enjeux de la question minière, une très bonne connaissance du contexte où les entreprises opèrent, et une sensibilité aiguë aux conflits que toutes leurs activités peuvent occasionner.

- Les autorités, la société civile et les bailleurs devraient encourager les entreprises à adopter la notion de responsabilité sociétale globale qui intègre toutes les activités des entreprises et tous ses effets sur la société.

- Tous les acteurs étatiques, de la société civile et du secteur privé devraient s'approprier l'idée selon laquelle le développement durable ne peut se faire qu'au travers de changements, ce qui implique forcément des conflits d'intérêt et de pouvoir.

D'autres recommandations d'ordre plus pratique sont adressées aux parties suivantes :

Aux entreprises

- Obtenir et gérer des statistiques fiables sur l'origine des employés pour solutionner le problème épineux de l'emploi « local » ; pour les emplois non qualifiés, inclure tous les villages et introduire un système d'élaboration et d'affichage de liste transparent.

- Dans le cadre du renforcement des capacités de résilience des communautés, appuyer la création d'emplois autres que ceux liés à l'exploitation minière. À ce niveau, il convient de renforcer l'initiative du complexe minier Loulo-Gounkoto consistant à mettre en place un centre d'agrobusiness. Identifier et appuyer des projets agrobusiness sur des chaînes de valeur à haut potentiel.

- Favoriser l'achat « local » en accordant un pourcentage élevé des fonds alloués aux fournisseurs à des entreprises locales et renforcer les capacités des entrepreneurs locaux (y compris les femmes entrepreneures) ; et s'assurer de la pleine compréhension des obstacles auxquels les fournisseurs locaux font face dans leur participation à la chaîne d'approvisionnement pour ensuite travailler avec les communautés, la société civile et le gouvernement afin de surmonter ces obstacles.

- Intégrer les politiques de RSE dans les plans de développement locaux (PDSEC) pour une meilleure prise en compte des priorités locales et financer des projets pertinents, comme prévu dans le code minier de 2012. Encourager les entreprises sous les régimes des codes de 1991 et de 1999 à en faire de même. S'intéresser et s'intégrer aux politiques et pratiques de développement au-delà des projets communautaires : par exemple, comment réduire les incidences de corruption et/ou mieux canaliser les impôts vers les projets économiques et sociaux pertinents.

- Mettre l'accent sur l'impact, pas uniquement sur le produit ; publier des études d'évaluation d'impact des projets de développement communautaire ; dans la même optique, mettre l'accent sur la qualité des interventions plutôt que leur quantité.

- En ce qui concerne la concertation, passer de la *consultation* à la *participation effective, authentique, représentative et inclusive* de toutes les communautés, et inclure les femmes dans les prises de décision, y compris en matière de compensation pour les terres – s'approprier l'idée selon laquelle le résultat d'une concertation peut être contraire à ce que l'on désirait obtenir.

- Trouver des stratégies de contournement des élus locaux corrompus qui peuvent nuire à la bonne marche des projets et éviter les conflits d'intérêt.

- S'allier avec des ONG locales, nationales et internationales pour a) s'assurer d'une bonne conception et d'une bonne gestion des projets de développement communautaire et b) intégrer une sensibilité au conflit et au genre dans les projets.

Aux autorités

- Faire un état des lieux de l'application du nouveau code minier de 2012 et de la prise en compte des normes internationales en matière d'exploitation minière.

- Revoir les règles sur le processus d'attribution des titres miniers à travers une démarche plus inclusive et intégrée tant du point de vue des services techniques que de celui des communautés et des autorités locales.

- Analyser de façon participative et inclusive la problématique de l'orpaillage dans la perspective d'une cohabitation apaisée des systèmes d'exploitation (traditionnel et industriel) des ressources minières.

- Assurer une meilleure coordination des différentes actions des différents services sur le terrain.

- Former les représentants de l'État afin qu'ils assurent pleinement leur mission d'appui-conseil aux collectivités territoriales, de vulgarisation des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'exploitation minière et de contrôle de l'exploitation des ressources minières par les sociétés industrielles et les orpailleurs.

- Repenser la répartition des revenus générés par l'exploitation minière industrielle et s'assurer que les collectivités territoriales bénéficient d'une plus grande part des recettes centrales ; en même temps, soutenir des initiatives visant à renforcer la bonne gouvernance de ces entités.

- Rendre effective la restitution publique annuelle du compte administratif. Renforcer les mécanismes de redevabilité en matière de gestion des ressources mobilisées par les collectivités territoriales à travers l'exploitation minière, notamment les patentes. Cela peut passer par la présentation des bilans annuels en mettant un accent particulier sur le montant des patentes et leur utilisation.

À la GIZ

- Appuyer un dialogue constructif avec les sociétés minières en les incitant à insérer leurs actions de développement communautaire dans les plans de développement des communes. La GIZ, au regard de ses expériences, peut mieux appuyer ce dialogue à travers le PACT ou d'autres ONG de la région de Kayes qui disposent d'une bonne maîtrise de la thématique et de la zone.

- Établir un cadre de dialogue avec tous les acteurs afin de créer une synergie entre les actions de plaidoyer des collectivités territoriales auprès de l'administration centrale (rétention des patentes) et des sociétés minières (renforcement des investissements socioéconomiques, prévention et atténuation des effets négatifs de l'exploitation minière). L'équipe de recherche a été informée du processus de création par les collectivités d'un « Réseau des territoires miniers ». L'intervention de la GIZ peut aider à renforcer cette initiative au profit de la gouvernance des ressources minières dans la région de Kayes.

Aux communautés villageoises/autorités traditionnelles

- Renforcer les capacités de résilience des communautés pour pallier les effets négatifs de l'exploitation minière. À ce niveau doivent être renforcées les capacités organisationnelles des communautés, de contrôle de l'action publique, leur connaissance des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'exploitation minière, la facilitation de leur accès à des sources de financement pour la promotion d'une agriculture familiale intensive et l'exercice d'autres activités génératrices de revenus.

- Établir une intermédiation solide entre les communautés et les sociétés minières dans le but d'atténuer et de prévenir les tensions entre les deux parties.

- Exiger des comptes aux élus et aux représentants de l'État au niveau local sur les impacts de l'exploitation minière. Pour ce faire, s'organiser en groupements villageois et inter-villageois ou partir des organisations déjà existantes (comme l'association des jeunes de Sélinkégny) qui assurent l'interpellation.

Aux organisations de la société civile

- Renforcer leur capacité d'intermédiation sociale entre les sociétés minières et les communautés villageoises. Elles peuvent contribuer à la prévention et gestion non violente des conflits liés à l'exploitation minière, notamment les conflits entre les orpailleurs et les sociétés minières, les conflits entre les communautés et les sociétés minières, ainsi que les conflits entre les villages.

- Renforcer leurs capacités en matière de contrôle de l'action publique en vue d'assurer la traçabilité des ressources financières générées par les sociétés minières pour l'État et les collectivités territoriales. Former et appuyer des assistants juridiques pour accompagner les communautés dans la préservation et la défense de leurs droits liés à l'exploitation minière.

International Alert.
346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom
Tel +44 (0)20 7627 6800, **Fax** +44 (0)20 7627 6900
info@international-alert.org
www.international-alert.org

ISBN: 978-1-911080-03-9