

## Projet « *Great Value for Gold* » « *Une plus grande valeur pour l'or* »

### DIALOGUE AVEC LES ACTEURS CLÉS DU SECTEUR MINIER

code minier du Mali.

#### I- INTRODUCTION :

La Coalition Malienne Publiez Ce Que Vous Payez a été créée le 30 avril 2008 et enregistrée sous le N° 349/G-DB du Récépissé de déclaration d'Association en date du 08 Mai 2009. Elle est un réseau d'organisations légalement constituées regroupant seize (16) organisations de la société civile appartenant aux associations des droits humains, de développement socio-économique, de l'environnement, de la presse, de l'étude et de la formation.

La Coalition œuvre pour la transparence dans l'exploitation des ressources tirées des Industries Extractives.

#### II- Contexte et justification

L'exploitation minière artisanale de l'or est une activité multiséculaire au Mali. Elle fait partie intégrante de l'identité historique et culturelle du Mali. En effet, pendant des siècles, de grandes quantités d'or ont été extraites du Bourré et du Bambouk, faisant la fierté des anciens empires du Mali. Cette activité a atteint son apogée au 13<sup>ème</sup> siècle avec le pèlerinage à La Mecque de l'empereur Kankou Moussa qui y transporté presque 8 tonnes d'or.

Au Mali, cette forme d'exploitation est principalement pratiquée dans les régions de Koulikoro, Sikasso, Bougouni et Kayes sur plus 350 sites d'orpaillage. Elle implique une population d'environ 512 605<sup>1</sup> personnes travaillant essentiellement dans l'orpaillage et les activités connexes. Elle constitue ainsi une source de revenus dans les zones rurales où les alternatives économiques sont rares.

De ses origines lointaines à nos jours, et malgré de multiples réformes minières, cette activité a presque évolué en « marge du droit », toute chose qui a conduit à des pratiques minières avec d'énormes conséquences pour l'environnement, la santé et les moyens de subsistance des communautés.

Le forum national sur l'extraction artisanale de l'or de 2014 et la stratégie nationale d'extraction artisanale de l'or de 2017 confortés par le code minier de 2019 qui a introduit de nombreuses innovations aux dispositions du code minier de 2012 sont l'expression de la volonté de l'État de promouvoir des pratiques plus responsables en matière d'exploitation minière artisanale aux fins de son intégration dans le tissu économique formel. Malgré tous ces efforts de l'Etat, l'exploitation minière artisanale est menée dans un contexte de grande précarité économique dans des zones rurales et organisée selon des règles qui font peu de place au droit positif qui demeure partiellement ou pas du tout appliqué

Afin de contribuer à appuyer l'État dans sa ferme volonté de mieux encadrer l'exploitation minière artisanale en vue de l'intégrer à l'économie formelle et d'en faire un moyen de développement local, la Coalition Malienne Publiez Ce Que Vous Payez (*PCQVP-Mali*) en consortium avec la Fondation pour le Développement au Sahel (*FDS*) et l'Institut International pour l'environnement et le Développement (*IIED*) mettent œuvre le projet intitulé « *Great Value for Gold (une plus grande valeur pour l'or)* ».

Ce projet vise à améliorer les moyens de subsistance des mineurs artisanaux du Mali grâce à la capture d'une plus grande part de la valeur de l'or à travers un partage plus

<sup>1</sup> Plan d'action national convention de Minamata sur le mercure – Mars 2020, Page 9



## RAPPORT DE L'ATELIER

*Par : Dr Kadari Traoré*

*Juillet 2023*

## TABLE DES MATIERES



1	Introduction.....	4
1.1	Contexte .....	4
1.2	Déroulement et approche méthodologique .....	5
2	Principaux résultats.....	6
2.1	Approche générale .....	6
2.2	Contenu de l'analyse .....	7
2.3	Discussions .....	9
3	Conclusion/recommandations .....	10

# 1 Introduction

---

## 1.1 Contexte

L'exploitation minière artisanale de l'or est une activité multiséculaire au Mali. Elle fait partie intégrante de l'identité historique et culturelle du Mali. En effet, pendant des siècles, de grandes quantités d'or ont été extraites du Bourré et du Bambouk, faisant la fierté des anciens empires du Mali. Cette activité a atteint son apogée au 13<sup>ème</sup> siècle avec le pèlerinage à La Mecque de l'empereur Kankou Moussa qui y transporté presque 8 tonnes d'or.

Au Mali, cette forme d'exploitation est principalement pratiquée dans les régions de Koulikoro, Sikasso, Bougouni et Kayes sur plus 350 sites d'orpaillage. Elle implique une population d'environ 512 605<sup>1</sup> personnes travaillant essentiellement dans l'orpaillage et les activités connexes. Elle constitue ainsi une source de revenus dans les zones rurales où les alternatives économiques sont rares.

De ses origines lointaines à nos jours, et malgré de multiples réformes minières, cette activité a presque évolué en « marge du droit », toute chose qui a conduit à des pratiques minières avec d'énormes conséquences pour l'environnement, la santé et les moyens de subsistance des communautés.

Le forum national sur l'extraction artisanale de l'or de 2014 et la stratégie nationale d'extraction artisanale de l'or de 2017 confortés par le code minier de 2019 qui a introduit de nombreuses innovations aux dispositions du code minier de 2012 sont l'expression de la volonté de l'État de promouvoir des pratiques plus responsables en matière d'exploitation minière artisanale aux fins de son intégration dans le tissu économique formel. Malgré tous ces efforts de l'Etat, l'exploitation minière artisanale est menée dans un contexte de grande précarité économique dans des zones rurales et organisée selon des règles qui font peu de place au droit positif qui demeure partiellement ou pas du tout appliqué

Afin de contribuer à appuyer l'État dans sa ferme volonté de mieux encadrer l'exploitation minière artisanale en vue de l'intégrer à l'économie formelle et d'en faire un moyen de développement local, la Coalition Malienne Publiez Ce Que Vous Payez (*PCQVP-Mali*) en consortium avec la Fondation pour le Développement au Sahel (*FDS*) et l'Institut International pour l'environnement et le Développement (*IIED*) mettent œuvre le projet intitulé « *Great Value for Gold (une plus grande valeur pour l'or)* ».

Ce projet vise à améliorer les moyens de subsistance des mineurs artisanaux du Mali grâce à la capture d'une plus grande part de la valeur de l'or à travers un partage plus équitable des avantages entre les différents groupes sociaux, avec une attention particulière aux droits et à la représentation des femmes. Il aidera aussi les autorités locales et les mineurs à mettre en

---

<sup>1</sup> Plan d'action national convention de Minamata sur le mercure – Mars 2020, Page 9



œuvre et à respecter la nouvelle loi minière, en particulier dans les domaines de la protection de l'environnement, du contrôle de la production artisanale d'or et du développement local. Pour relever ce défi, la Coalition Publiez Ce Que Vous Payez-Mali (*PCQVP-Mali*) compte organiser un « **Dialogue avec les acteurs clés du secteur minier à Bamako pour identifier les principales réformes à entreprendre dans le cadre du nouveau code minier du Mali** ».

Ce dialogue rentre dans le cadre de l'exécution du projet « *Great Value for Gold (une plus grande valeur pour l'or)* », avec l'appui technique et financier d'**European Partnership for Responsible Minerals (EPRM)**.

Le présent rapport récapitule les principaux résultats des travaux.

## 1.2 Déroutement et approche méthodologique

Les travaux ont commencé par une série d'allocutions à titre de cérémonie d'ouverture. C'est



ainsi que les interventions suivantes se sont succédées: celle de Monsieur Nouhoum Diakité, coordinateur national PCQVP-Mali, Tiémoko Sangaré,

Secrétaire Général de CPCQVP-Mali, Ousmane Diallo du Haut Conseil des Collectivités Territoriales et de .....du CNT.

Chacune de ces allocutions a insisté sur la nécessité de mieux encadrer le secteur minier artisanal et d'une meilleure prise en charge dans les textes législatifs et réglementaires. C'est ainsi que le processus de réforme du code minier en cours apparaît comme une opportunité à saisir par les acteurs de la société civile en vue d'une action collective et contributive dans la perspective d'une meilleure gouvernance du secteur.

Par la suite, la CPCVP a donné deux communications dont l'une portant la présentation du projet «Great Value for Gold » et l'autre sur les résultats de la collecte des données de base. Ces deux présentations ont été suivies de débats.

Suite à cette étape, les travaux se sont poursuivis par la présentation du consultant Dr Kadari Traoré sur la prise en compte de l'exploitation artisanale de l'or dans l'ordonnance n°2019-022/P-RM du 27 septembre 2019 portant code minier en République du Mali et son décret d'application (Décret n°2020-0177/PT-RM du 12 nov. 2020).

## 2 Principaux résultats

### 2.1 Approche générale

Tout d'abord, le consultant a précisé que son travail consiste à accompagner une discussion constructive et participative de l'ensemble des intelligences qui sont représentées dans cet espace, à travers un dialogue multi-acteurs afin de dégager les pistes de réforme possibles.

En outre, Dr Traoré précisa qu'il s'agit pour lui, d'apporter un appui à l'analyse du cadre légal, un



appui au dialogue citoyen et multi acteurs sur les principales pistes de réforme. Il s'agit par conséquent, de construire une action collective qui n'est pas une action spontanée mais une action qui découle d'un processus de concertations sur les enjeux majeurs des réformes en cours et à entreprendre.

A cet effet, l'approche a consisté en une présentation d'une analyse synthétique de la prise en compte de l'exploitation artisanale de l'or dans les deux textes envisagés plus haut et une discussion entre participants sur les enjeux ainsi relevés afin de dégager des recommandations de l'atelier sous forme de voix collective à adresser aux décideurs publics du secteur minier.

## 2.2 Contenu de l'analyse

L'exploitation minière au Mali est régie par l'ordonnance n°2019-022/P-RM du 27 septembre 2019 portant code minier en République du Mali et ses différents textes d'application notamment le Décret N°2020-0177/PT-RM du 12 nov. 2020 fixant les conditions et les modalités d'application du code minier en République du Mali.

Tout d'abord, le code définit l'exploitation artisanale de l'or comme « *toute opération à petite échelle qui consiste à extraire et concentrer des substances minérales provenant des gîtes primaires et secondaires affleurant ou sub-affleurant et en récupérer les produits marchands en utilisant des méthodes et procédés manuels ou traditionnels, y compris l'orpaillage artisanal* ». Quant à l'orpaillage, il est défini comme « *l'activité à petite échelle consistant à récupérer l'or contenu dans les gîtes primaires, alluvionnaires et éluvionnaires à l'intérieur d'un couloir d'exploitation artisanale par les procédés manuels associant des équipements rudimentaires, sans utilisation de produits chimiques, qui peut être indifféremment appelée orpaillage traditionnel ou orpaillage artisanal ou manuel, le tout désignant la même activité exercée dans un couloir d'exploitation artisanale* ».

Il faut par ailleurs, préciser qu'au titre de la législation malienne, l'exploitation artisanale est soumise à la délivrance d'un titre minier (art. 19). Le titre minier porte sur un périmètre défini sur la carte des périmètres miniers, établie par voie réglementaire et maintenue par l'administration chargée des Mines (voir les articles 19 et 20 du code minier de 2019). L'exploitation artisanale des substances minérales soumises au régime des mines est autorisée en vertu d'un permis d'exploitation artisanale (art. 45 code de 2019). La loi précise que des zones, dénommées « couloir d'exploitation artisanale », sont réservées à l'exploitation artisanale des substances minérales et sont fixées par un arrêté conjoint des ministres chargés des Mines, de l'Administration territoriale et de l'Environnement, en consultation avec les autorités des Collectivités territoriales dont elles sont du ressort. Elles sont soumises à un permis environnemental. Leur existence et leur situation géographique sont portées à la connaissance du public par des méthodes efficaces (art. 46). Le Couloir d'Exploitation artisanale se définit comme « *La bande de terrain libre de tout titre minier déterminée par l'administration chargée des Mines conjointement avec les services chargés de l'Administration territoriale et de l'Environnement, dévolue aux Collectivités territoriales et réservée exclusivement à l'exploitation artisanale et à l'exploitation semi-mécanisée des substances minérales sur une durée limitée, y compris l'orpaillage* ».

L'exploitation artisanale à l'intérieur des couloirs d'exploitation artisanale est gérée par les Collectivités territoriales. Le permis d'exploitation artisanale est accordé par les autorités des Collectivités territoriales sur un périmètre à l'intérieur d'un couloir d'exploitation artisanale de leur ressort (art. 47). Le permis d'exploitation artisanale est attribué uniquement aux individus et aux groupes de personnes physiques de nationalité malienne ou ressortissants des pays accordant la réciprocité aux maliens (art. 48).

Le permis d'exploitation artisanale confère à son titulaire, dans les limites de son périmètre le droit d'exploiter, selon des méthodes et procédés artisanaux manuels ou traditionnels excluant tout usage de produits chimiques, les substances pour lesquelles il est délivré. La durée du permis ne peut excéder trois (3) ans, renouvelable (art. 49). L'utilisation des explosifs et des substances chimiques dangereuses, notamment le cyanure, le mercure et les acides dans les activités d'exploitation artisanale, est interdite. Le travail des enfants est interdit dans les activités d'exploitation artisanale (art. 50). *«A l'intérieur des périmètres qui font l'objet d'un titre minier, l'exploitation artisanale ne peut être autorisée qu'avec l'accord préalable écrit du titulaire de ce titre et notifié à l'administration chargée des Mines. ».*

Au plan environnemental, Il est créé un fonds de réhabilitation, de sécurisation des sites miniers artisanaux et de lutte contre l'usage des produits chimiques prohibés. Le Fonds de réhabilitation, de sécurisation des sites miniers artisanaux et de lutte contre l'usage des produits chimiques prohibés est alimenté par (50%) de la redevance forfaitaire payée par les titulaires des permis d'exploitation artisanale et des permis d'exploitation semi mécanisée de substances de mine ou de carrière (art. 85). Les titulaires de permis d'exploitation artisanale sont tenus de réaliser leurs activités conformément à la législation et à la réglementation en vigueur en matière de protection de l'Environnement. Ils doivent réparation aux tiers ayant subi un préjudice certain causé par l'exploitation artisanale (art. 152 code 2019)

L'attribution des permis d'exploitation artisanale, leur transfert par cession ou transmission ainsi que leur renouvellement sont soumis au paiement des droits et taxes dont l'assiette, le taux ou le montant sont fixés par le décret d'application ainsi que suit :

- Délivrance = 100 000 FCFA
- Cession = 100 000 FCFA
- Renouvellement = 100 000 FCFA (art. 208 Décret 2020)

La liste des équipements et matériels autorisés dans le cadre de l'exploitation artisanale est fixée comme suit :

- a) outils à mains ;
- b) treuils manuels ;
- c) marteaux masses ;
- d) mortiers et pilons en fonte ;
- e) un groupe électrogène d'une capacité maximum de 50 KVA ;
- f) motopompes (art. 91 Décret 2020).



Le permis d'exploitation artisanale est annulé pour: a) non commencement des travaux dans le délai de six (6) mois à compter de la date d'attribution du permis sans motif valable ; b) suspension des travaux d'exploitation par le titulaire pendant plus d'un (1) an, sans motif valable ; c) non-paiement dans le délai prescrit de l'ISCP sur les produits marchands miniers extraits et vendus ; d) trafic illicite des substances minérales de provenance autre que du périmètre qui fait l'objet de l'autorisation, ou blanchiment de capitaux ; e) utilisation des méthodes ou procédés non-autorisés, y compris l'utilisation du mercure ou des explosifs sans autorisation ; f) utilisation du travail des enfants dans les opérations ainsi que toute exploitation qui porte atteinte aux droits de l'homme reconnus par la République du Mali ; g) opérations qui portent atteinte aux conditions de vie d'une communauté riveraine ; h) manquement grave aux obligations relatives à l'hygiène, à la sécurité, à la salubrité publique ou à la protection de l'environnement. Avant le début des activités minières sur le terrain, le titulaire d'un permis d'exploitation artisanale est tenu de soumettre au Directeur de la Géologie et des Mines ou au maire de la commune concernée : a) un engagement de respecter le plan de gestion environnementale et sociale, adopté par arrêté conjoint du ministre chargé des Mines et du ministre chargé de l'environnement ; b) une caution personnelle destinée à couvrir le montant des travaux de réhabilitation et de sécurisation du site à l'issue de ses activités minières.

Le permis d'exploitation artisanale est attribué par décision du ministre chargé des Mines dans un délai maximum de deux (02) mois à compter de la date du dépôt de la demande. Le titulaire d'un permis d'exploitation artisanale, tient à jour un registre coté et paraphé, avant le démarrage de l'exploitation, par le Directeur de la Géologie et des mines, sur lequel sont reportés les quantités de minerais extraits, traités et commercialisés quotidiennement. Il est tenu de soumettre au Directeur de la Géologie et des Mines un rapport sur les travaux de réhabilitation et de sécurisation du site préalablement à la cessation des activités minières

Les activités d'exploitation artisanale sont suspendues pour la période allant du 15 juin au 30 septembre depuis l'Arrêté inter Ministériel de 2015. Ce qui correspond à la durée de la période hivernale au Mali en général.

### **2.3 Discussions**

Cette présentation a été suivie de discussions. Dans l'ensemble, les participants ont reconnu et félicité la qualité du contenu des analyses et la pertinence de cet exercice de dialogue citoyen initié et soutenu par le CPCQVP - Mali.

Beaucoup d'intervenants ont déploré le déficit de consultation et réaffirmé la nécessité d'une action collective des acteurs de la société civile en vue de leur implication aux processus de production des politiques publiques en général au Mali et de réformes du secteur minier en particulier.

Les débats ont aussi focalisé l'attention sur le déficit de régulation du secteur par l'Etat malien et sa défaillance dans l'application des textes. Des incohérences entre les pratiques sur

le terrain et le cadre normatif ont été relevées tant au niveau de la définition des concepts (orpaillage, exploitation artisanale...), que de celui des interdictions de équipements et matériels utilisés par les orpailleurs. Il existe un décalage manifeste entre ce qui est pratiqué et ce qui est prévu par les textes.

Des griefs ont été par ailleurs adressés aux services techniques quant au déficit de suivi (insuffisance de personnel, manque de rigueur dans le contrôle...). Certains participants ont dénoncé un manque d'intérêt de l'Etat à l'égard du secteur artisanal eu égard par exemple, à la non prise en compte de l'exploitation artisanale dans le projet de relecture du code minier...Au plan fiscal, on affirme que *« c'est un secteur défiscalisé qui manque de concertation entre les acteurs »*. On ajoute que l'Etat doit prendre ses responsabilités dans la gestion du



secteur  
artisanal  
et avoir  
une vision.

*« Nous  
manquons  
de vision  
dans le  
secteur  
minier, il  
n'y a pas  
d'inclusivité  
dans les  
approches  
... »*

Au plan  
environne  
mental, les  
constats

sont alarmants et l'exploitation artisanale nécessite une meilleure gestion des conséquences environnementales. A ce niveau, il convient de se référer aux textes du secteur environnemental.

### 3 Conclusion/recommandations

A l'issue des travaux, les participants ont relevé un certain nombre de points d'attention qui mériteraient d'être intégrés aux réflexions et aux actions à venir à savoir :

- ❑ Aucune mention sur l'exploitation artisanale dans le projet de réforme du code minier
- ❑ Un déficit de clarification sémantique et pratique entre « orpaillage » et « exploitation artisanale » en comparaison à la réalité du terrain
- ❑ L'Exploitation artisanale conditionnée à l'obtention de permis d'exploitation
- ❑ L'Exploitation principalement dans les couloirs, mais des possibilités hors couloirs avec permis et autorisation explicite formelle.
- ❑ Un silence sur les cadres de concertation sur l'orpaillage
- ❑ Comment envisager l'orpaillage sans permis?
- ❑ Comment mieux définir les couloirs d'orpaillage?
- ❑ Quelles sont les modalités d'information du public sur les couloirs d'orpaillage?
- ❑ Quelles sont les responsabilités de l'Etat, des collectivités et des autorités coutumières dans le processus de définition et d'information sur les couloirs d'orpaillage ?

A l'issue des travaux, l'atelier recommande :

1. Clarifier davantage la différence entre l'orpaillage et l'exploitation artisanale

Dans les textes, des définitions existent, mais ne permettent de tout comprendre car rien n'est spécifique à l'orpaillage dans les textes en dehors de cette définition.

**Code Minier  
de 2019**



**Dispositions  
relatives à  
l'exploitation  
artisanale**

□ **Exploitation artisanale : toute opération à petite échelle qui consiste à extraire et concentrer des substances minérales provenant des gîtes primaires et secondaires affleurant ou sub-affleurant et en récupérer les produits marchands en utilisant des méthodes et procédés manuels ou traditionnels, y compris l'orpaillage artisanal**

**Code Minier  
de 2019**



**Dispositions  
relatives à  
l'orpaillage**

**Orpaillage :**

**« l'activité à petite échelle consistant à récupérer l'or contenu dans les gîtes primaires, alluvionnaires et éluvionnaires à l'intérieur d'un couloir d'exploitation artisanale par les procédés manuels associant des équipements rudimentaires, sans utilisation de produits chimiques, qui peut être indifféremment appelée orpaillage traditionnel ou orpaillage artisanal ou manuel, le tout désignant la même activité exercé dans un couloir d'exploitation artisanale »**

2. Revoir le type d'équipements utilisés ainsi que la définition de l'orpaillage et les adapter à la réalité des pratiques

Dans la plupart des cas, ce sont des pratiques semi mécanisées, il ne sert à rien de prendre des dispositions qui ne sont pas applicables. Ce qui se passe sur le terrain n'a rien



à voir avec ce qui est dans les textes: arriver à articuler les textes et la réalité pour plus d'efficacité.

La référence à la mécanisation qui était prévu dans le code minier de 2012 a été supprimée dans le code minier adopté en 2019. Est – ce un recul ? Ou un durcissement ?

3. Créer un cadre de concertation formalisé et soutenu par des fonds publics sur l'orpaillage au niveau des collectivités comme c'est le cas pour l'exploitation industrielle

4. Créer des structures dédiées à la gestion de l'orpaillage au niveau de la Direction de la géologie et des mines en posant déjà les jalons dans le code minier.

5. Prévoir des études d'évaluation périodiques des impacts des activités de l'orpaillage sur l'environnement et en publier les résultats en vue de prendre des correctives qui s'imposent

6. créer des services déconcentrés de la géologie et des mines au niveau des cercles de Kangaba, Kéniéba et Yanfolila

7. Prévoir un mécanisme de partage des bénéfices de l'orpaillage intéressant l'Etat et les collectivités décentralisées

8. Impliquer les collectivités territoriales dans la composition du comité de pilotage chargé de l'élaboration du projet de décision de réparation et d'utilisation des ressources et du suivi des opérations

9. Adopter les textes d'application pour :

- la mise en œuvre du Plan d'Action National de l'extraction artisanale et à petite échelle adopté en 2019

- la mise en place d'un mécanisme de suivi des impacts environnementaux et sociaux liés à l'orpaillage.

10. Référencer les questions environnementales aux textes du ministère de l'environnement

11. L'Etat doit faire en sorte que les orpailleurs puissent acquérir les technologies alternatives d'utilisation des produits chimiques prohibés

12. Veiller à l'application des sanctions prévues aux différentes interdictions

13. Elargir les dispositions législatives aux autres métaux précieux

14. L'Etat doit prendre ses responsabilités pour mieux en cadre et contrôler l'orpaillage.

15. Réaliser la mise en cohérence entre le code minier et ses textes d'application, ainsi qu'avec les autres textes sectoriels (ex. décentralisation, textes fonciers, lois fiscales...).