

The Senegal of gold and the gold of Senegal between 2000 and now: indicators and factors of evolution

Le Sénégal de l'or et l'or du Sénégal entre 2000 et maintenant : indicateurs et facteurs d'évolution

Bakary DOUCOURÉ^{1*}, Mouhamadou Lamine DIALLO²

¹Département de Sociologie, UFR LSH/Université Gaston Berger de Saint-Louis, Sénégal.

²Département d'Histoire-Géographie, FASTEF/Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Sénégal.

* Correspondence to: Bakary DOUCOURÉ. E-mail: bakary.doucoure@ugb.edu.sn.

CC BY 4.0

Vol. 34.1 / 2024, 156-169



GEOREVIEW

Received:

21 May 2024

Accepted:

5 September 2024

Published online:

24 September 2024

How to cite this article:

Doucouré, B., Diallo, M.L. (2024) *The Senegal of gold and the gold of Senegal between 2000 and now: indicators and factors of evolution*. *Georeview*, 34, 1, <https://doi.org/10.4316/GEOREVIEW.2024.01.10>

ABSTRACT: Gold mining has now occupied a central place in the (mining) economy of Senegal since the early 2000's. This article explores and analyses the indicators and factors of the evolution of the gold sector, drawing on both on bibliographic information, documents of various nature but also empirical observations from several field surveys. It appears that gold mining in Senegal is exclusively concentrated in the south-east of Senegal, more precisely in the Kédougou region. Also, although industrial gold mining is the subject of particular attention from public authorities and communities, artisanal (or semi-mechanized) gold mining also arouses real interest in view of the numerous initiatives taken to better supervise it. As a result, the governance of gold sector still needs to be improved for equitable access to the resource and a dialogue that is both inclusive and balanced between stakeholders.

KEY WORDS: Artisanal Mining, Industrial Exploitation, Gold Resources, Governance, Senegal.

RÉSUMÉ: L'exploitation aurifère occupe désormais une place centrale dans l'économie (minière) du Sénégal depuis le début des années 2000. Cet article explore et analyse les indicateurs et les facteurs de l'évolution du secteur aurifère, en s'appuyant à la fois sur des informations bibliographiques, des documents de nature diverse mais aussi des observations empiriques issues de plusieurs enquêtes de terrain. Il en ressort que l'exploitation de l'or au Sénégal est exclusivement concentrée dans le sud-est du Sénégal, plus précisément dans la région de Kédougou. Aussi, bien que l'exploitation aurifère industrielle fasse l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics et des communautés, celle artisanale (ou semi-mécanisée) suscite également un réel intérêt au regard des nombreuses initiatives prises pour mieux l'encadrer. De ce fait, la gouvernance du secteur aurifère demeure encore à améliorer pour un accès équitable à la ressource et un dialogue à la fois inclusif et équilibré entre les parties prenantes.

MOTS CLÉS: Mine artisanale, Exploitation industrielle, Ressource aurifère, Gouvernance, Sénégal.

1. Introduction

Les évolutions dans le secteur minier aurifère au Sénégal, notamment entre 2000 et maintenant, sont désormais suffisamment constatées et de mieux en mieux documentées (Doucouré, 2024a, 2024b, 2023, 2021 ; Diouf, 2023 ; OIM, 2021, 2019 ; Chuhan-Pôle & al., 2020 ; Prause, 2019 ; Diallo, 2017, 2009 ; Persaud, 2017 ; Boidin & al., 2016). Celles-ci concernent aussi bien l'exploitation aurifère industrielle que celle artisanale (Mbaye & al., 2020 ; Aidara & al., 2020 ; Doucouré, 2015 ; Niang, 2014), cette dernière étant désignée de nos jours de plus en plus par le terme « EMAPE¹ d'or ». Elles touchent à la fois aux aspects organisationnel, institutionnel, administratif, juridique et réglementaire. Suscitées par des facteurs et des dynamiques à la fois endogènes et exogènes, plusieurs catégories d'acteurs contribuent à ces évolutions à l'instar de l'État, du Gouvernement, des services techniques et administratifs, des exploitants eux-mêmes (industriels comme artisanaux). Pour ce qui est de l'exploitation industrielle, les indicateurs d'évolution suivants peuvent d'ores et déjà être cités : l'adoption d'un nouveau code minier en 2003 (Loi n° 2003-36 du 24 novembre 2003) ; l'adhésion à l'initiative de transparence dans les industries extractives (ITIE) en 2013 ; la réforme de 2016 (Loi n° 2016-32 du 8 novembre 2016) et la loi sur le contenu local en 2022 (loi n°2022-17 du 5 mai 2022). En effet, dans un contexte de hausse des cours des minerais dont l'or, l'État du Sénégal a décidé de promouvoir le secteur minier, à travers l'introduction dans le code de 2003 d'importantes exonérations fiscales pour attirer les investisseurs. On peut citer entre autres mesures : la durée des exonérations qui varie entre 7 et 15 ans, les clauses de stabilité des contrats. Cette réforme a favorisé un renouveau minier au Sénégal oriental, qui s'est traduit par l'ouverture de la première mine d'or industrielle à Sabodala, dans la région de Kédougou. Quant aux évolutions relatives à l'EMAPE, elles se manifestent en partie à travers les initiatives et les indicateurs suivants : l'arrêté ministériel² n°009249 du 14 juin 2013 instituant la carte d'orpailleur, la mise en œuvre entre 2012 et 2016 d'un projet de traitement écologique (sans mercure) de l'or dans certains sites miniers artisanaux, la formulation successive entre 2016³ et 2021⁴ de deux lettres de politique sectorielle de développement (LPSD) des mines, l'élaboration en novembre 2019 du Plan d'action national (PAN) conformément à l'annexe C de la Convention de Minamata, la création en 2021⁵ de la Direction de l'exploitation minière artisanale et de la petite mine (DEMAPE), la formulation et la validation en octobre 2022 d'une Stratégie nationale d'encadrement et de promotion des mines artisanales.

Sur le plan scientifique, les évolutions ont aussi suscité une profusion des recherches et des publications sur le secteur minier en général et le sous-secteur aurifère, en particulier au cours des deux dernières décennies (d'Avignon, 2022 ; Dessertine & al., 2022 ; ISS, 2021 ; Mbaye & al., 2020 ; ANSD, 2018 ; Gerson & al., 2017 ; Campbell & Laforce, 2016 ; Niane & al., 2015 ; Niane, 2014 ; Niane & al., 2014 ; Rubbers, 2013 ; Mbodj, 2011, 2009 ; Greig, 2009 ; Alvarez & Heemskerk, 2008).

Cet article vise à établir un tableau synoptique du secteur aurifère au Sénégal, en se focalisant sur une série d'initiatives et de décisions relatives au secteur, constatées empiriquement par les deux auteurs⁶ ou découlant de leurs analyses documentaires et bibliographiques. Outre l'intérêt scientifique consistant à montrer les évolutions dans le secteur de l'or au Sénégal au cours des

¹ Exploitation minière artisanale et à petite échelle.

² Ministère de l'énergie et des mines.

³ République du Sénégal (RDS). 2016. Lettre de politique sectorielle de développement du secteur des mines (2017-2023).

⁴ République du Sénégal (RDS). 2021. Lettre de politique sectorielle de développement du secteur des mines (2021-2025).

⁵ À la suite du décret n°2021-623 du 17 mai 2021 portant organisation du Ministère des mines et de la géologie.

⁶ Voir la section 3, relative à la méthodologie

dernières décennies, cet article est aussi un prétexte pour identifier les lacunes et les déficits dans le secteur d'une part et, d'autre part, pour recenser les problématiques prioritaires et les dynamiques à venir.

Après avoir dressé un portrait global du secteur aurifère au Sénégal, à la fois d'un point de vue socio-démographique et économique, l'article rend compte des principaux marqueurs et des facteurs d'évolution respectivement dans l'exploitation industrielle et dans l'EMAPE.

2. Le Sud-Est du Sénégal: un pôle minier en croissance

Le secteur minier sénégalais est caractérisé, aujourd'hui, par une augmentation des flux d'investissements et une diversification des activités d'exploitation. En plus, des importantes mines de production industrielle d'or ouvertes dans la région de Kédougou, le Sénégal est l'un des rares pays producteurs de zircon. Jusqu'au début des années 2000, le secteur minier était dominé par l'exploitation et la transformation du phosphate dans la région de Thiès. Les Industries Chimiques du Sénégal (ICS) ont connu des années glorieuses avec un pic de production de 1,65 millions de tonnes de phosphate par an, durant la décennie 1970. La mal gouvernance, la vétusté des installations et l'effondrement des cours (de 80 dollars la tonne en 1975 à 44 en 2000) sont parmi les sources du déclin des ICS en 2007 (Diallo, 2017). L'entreprise ayant été privatisée à 85%, elle a été successivement gérée par IFFCO en 2008 et Indorama en 2014, qui sont toutes les deux d'origine indienne. La privatisation des ICS et l'ouverture des mines de phosphate dans la région de Matam ont permis de relancer la production de phosphate au Sénégal qui était de 2 500 000 tonnes en 2021. Les multinationales indiennes ont réussi à redresser les ICS grâce à la rénovation du matériel vétuste par un apport d'investissement et à la rationalisation des dépenses. Cette politique de relance n'est pas sans conséquences sur le plan social pour les employés, mais aussi pour les communautés riveraines.

Parallèlement, une nouvelle ère minière a vu le jour avec, d'une part, la croissance des activités d'exploitation du calcaire et autres matériaux de construction dans un contexte d'urbanisation et de projets publics d'aménagement d'infrastructures routières. L'exemple de l'exploitation des basaltes est assez évocateur. De 1 600 000 mètres cubes environ, en 2015, la production est passée à plus de plus de 3 millions. D'autre part, le nouvel élan minier s'est matérialisé par l'exploitation de l'or et du zircon. De 2015 à 2021, la production d'or en tonnes est passée de 5,95 à 16,20 tonnes⁷.

La ruée des investisseurs étrangers vers l'or en Afrique de l'ouest et au Sénégal en particulier s'est faite dans un double contexte. À l'échelle nationale, la réforme minière (code minier de 2003) a été le principal facteur. En effet, pour attirer les investisseurs privés face à la concurrence des autres pays africains, l'État du Sénégal avait décidé d'introduire de nombreux avantages fiscaux dans la réglementation du secteur minier. À cela s'ajoute le contexte géologique qui présente des potentialités extractives avérées. Au niveau international, le secteur a été davantage influencé par la hausse des cours de l'or suscitée par l'augmentation de la demande des pays émergents. Le prix de l'once d'or est passé de 400 dollars à 1800 en 2013, puis à 2000 dollars en 2020. Le Sénégal compte, depuis 2018, deux mines d'or (Sabodala et Mako), et la troisième est en cours d'installation (Boto). C'est près de 90 permis miniers qui sont attribués et qui couvrent les régions administratives de Kédougou et Tambacounda.

⁷ <https://minesgeologie.gouv.sn/node/48> ; Rapport ITIE, 2021.

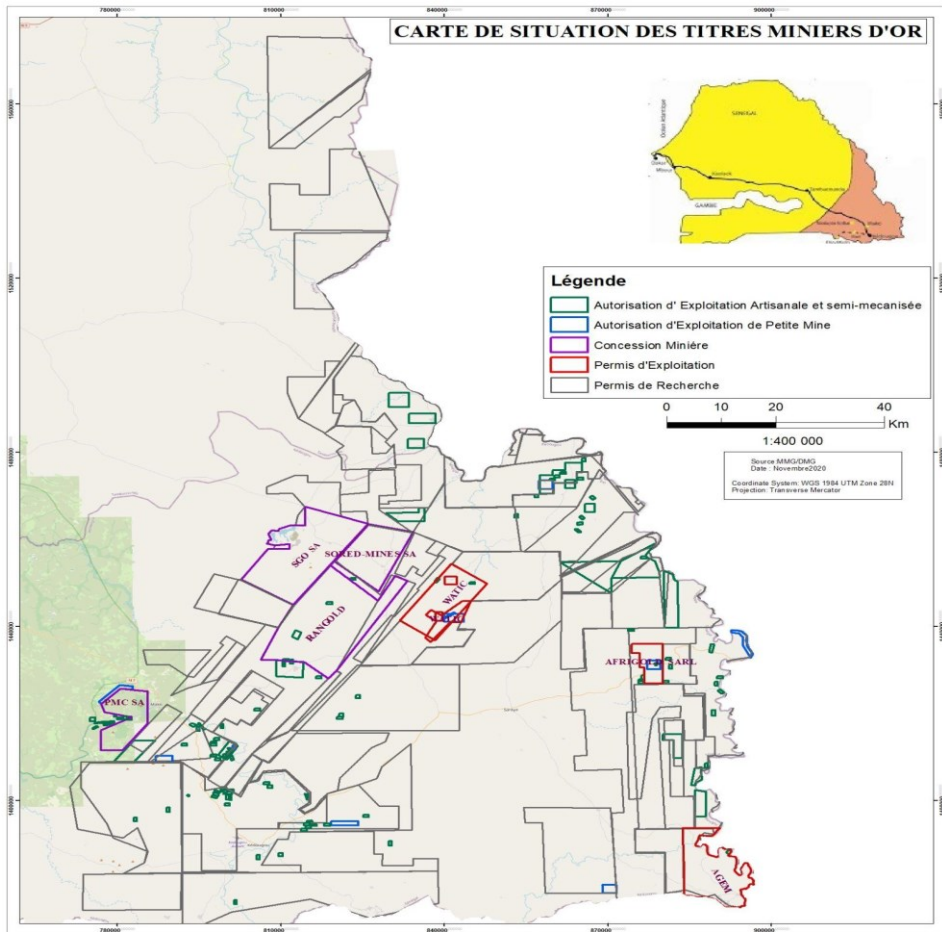


Figure 1 Situation des titres miniers dans le Sénégal oriental (Ministère des mines et de l'énergie, 2020).

La course à l'or est l'origine d'une nouvelle géographie minière. La région de Kédougou participe considérablement à la révision de la cartographie du secteur minier (Figure 1). Le passage de l'économie du coton à celle de l'or, a eu un impact sur le positionnement géographique et stratégique de cette région. En effet, symbole d'enclavement territorial et d'éloignement par rapport à la capitale Dakar durant de longues décennies, les ressources minières dont l'or notamment sont apparues comme un moyen d'intégration de la région à l'économie nationale. La région attire les investisseurs, les chercheurs d'emplois et les commerçants. Outre l'exploitation industrielle, celle artisanale participe à la redynamisation de la région, principalement à partir des années 2000 où elle s'est hissée progressivement comme une activité socio-économique de premier ordre et à haute intensité de main-d'œuvre. Selon l'ANSD (2018), entre avril 2016 et avril 2017, la valeur de la production d'or issue de l'orpaillage s'élevait à 86,6 milliards de FCFA. L'activité d'orpaillage apparaît comme la première activité économique, se substituant ainsi à l'agriculture (Doucouré, 2015). Cela se traduit également sur le plan démographique : en 2017, le nombre d'orpailleurs était estimé à 32474 individus alors que la population totale de la région de Kédougou était établie à 172482 habitants (ANSD, 2018). Ainsi, les orpailleurs représentaient 18% de la population de la région. Du point de vue de la nationalité, les orpailleurs d'origine sénégalaise représentaient 40% et ceux d'origine étrangère 60% dont 39,6% de Maliens, 10,3% de

Guinéens, 5,2% de Burkinabé et le reste étant composé de Bissau-Guinéens, de Ghanéens, de Mauritanien, etc. (ANSD, 2018 ; RDS, 2019 ; OIM, 2021).

3. Méthode

L'élaboration de cet article repose sur une double démarche : d'une part celle consistant à capitaliser les expériences de recherches des deux auteurs, qui travaillent sur l'exploitation minière au Sénégal et particulièrement sur celle aurifère dans la région de Kédougou⁸ ; et d'autre part, la démarche consistant à identifier et à analyser tout un ensemble de documents relatifs à l'exploitation minière au Sénégal et rendant compte de ses évolutions dans le temps. Aussi, c'est à travers la triangulation entre les données empiriques antérieures des deux auteurs, leurs observations de terrain et les documents disponibles que les conclusions émanant de l'analyse ont été établies.

De manière plus spécifique, les documents analysés proviennent de sources différentes, en l'occurrence : les pouvoirs publics (État, Gouvernement, ministères, services techniques, collectivités territoriales, etc.), d'organismes consultatifs et/ou indépendants (dont l'ITIE), des exploitants miniers (sociétés minières et organisations d'orpailleurs), mais aussi d'organismes internationaux, de structures et de projets/programmes intervenant dans les zones minières.

À la fois de nature administrative, juridique ou politique, les documents analysés comprennent principalement :

- Des documents de l'administration centrale (État, ministères, directions centrales) dont des textes législatifs et réglementaires, des lettres de politique sectorielle, des documents de planification ;
- Des rapports de l'ITIE ;
- Des rapports de durabilité ou de RSE des entreprises minières ;
- Les documents produits par les orpailleurs, relatifs à leurs activités et au fonctionnement de leurs structures représentatives telles que le syndicat national des orpailleurs du Sénégal ;
- Les rapports d'activités des structures d'intervention (programmes et projets) dans les zones minières.

4. Résultats et discussion

4.1. Exploitation aurifère industrielle et dynamisme de l'économie nationale

L'impact du secteur minier dans l'économie nationale a été très significatif ces dernières années. Il contribue à hauteur de 4,8% à la formation de la richesse nationale (DCSOM⁹ et ANSD, 2021). L'apport des opérations minières (recherches, exploitation) se manifeste sur plusieurs plans : hausse des exportations des matières premières, contribution au budget de l'État et au PIB, et

⁸ Les deux auteurs travaillent chacun sur l'exploitation aurifère dans la région de Kédougou et en général sur l'extractivisme minier au Sénégal depuis plus d'une quinzaine d'années. La dernière recherche de terrain de B. Doucouré remonte à août 2022, au cours de laquelle il s'était intéressé aux évolutions sur le plan organisationnel chez les orpailleurs de la région de Kédougou. Quant à M. L. Diallo, sa dernière enquête de terrain en lien avec le secteur minier remonte au mois de décembre 2021, dans le cadre d'une étude sur l'orpaillage et son impact dans le bassin de la Falémé.

⁹ Direction du Contrôle et de la Surveillance Opérations Minières.

création d'emplois. En 2021 par exemple, la part des mines dans le PIB du Sénégal est estimée à 4,98% contre 2,2% en 2015 (voir Tableau 1). La production croissante de l'or s'est traduite par un doublement des revenus générés par le secteur minier entre 2016 et 2021, passant de 106 à 203 milliards de francs CFA (ITIE, 2022).

Tableau 1: Contribution du secteur minier à l'économie du Sénégal en 2018 et 2021, d'après les rapports ITIE 2018 et 2021.

Indicateurs en pourcentage	2018	2021
PIB	2,2 %	4,98 %
Revenus	4,6 %	6,94 %
Exportations	41,7 %	38,02 %

Au niveau national, les données du Tableau 1 permettent d'illustrer les progrès enregistrés par le secteur minier et sa place dans l'économie nationale. Cette évolution est liée à deux facteurs. Il s'agit premièrement, de la diversification des activités d'extraction minière avec l'ouverture de nouvelles mines d'or industrielles dans le sud-est du pays, la production de zircon (2013) sur la grande côte et l'exploitation de nouveaux gisements de phosphates dans la région de Thiès et dans celle de Matam. Deuxièmement, il y a le maintien de la hausse des cours de l'or à l'échelle internationale (Magrin, 2017 ; Leclerc-Olive, 2017).

À l'échelle des territoires d'exploitation, la contribution des entreprises minières et aurifères en particulier est posée en termes de bien-être social pour les communautés riveraines, de création d'emplois, de développement de l'économie locale et de redistribution de la rente extractive. Sur le plan du développement social, il s'agit tout d'abord de l'apport de ces entreprises à travers leurs politiques de responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE). De façon globale, les entreprises investissent dans l'éducation (construction et réhabilitation d'écoles, fournitures scolaires), la santé (construction de cases de santé, fournitures de médicaments) et dans l'hydraulique (construction et réhabilitation de forages), en passant par les collectivités territoriales (Doucouré 2023, 2021). Ces investissements dits communautaires sont souvent très faibles par rapport aux revenus générés par la mine mais aussi aux attentes des populations locales et riveraines. Par exemple, ils sont estimés à 1,11% en 2022 dans la commune de Tomboronkoto, département de Kédougou (Resolute Mining, 2022)¹⁰. Sur le plan du développement économique, le manque de qualification des entrepreneurs locaux constitue un handicap. Ainsi, les entreprises qui bénéficient de contrats sont le plus souvent celles qui ont bénéficié d'un appui technique et financier de Petowal Mining Company (PMC), filiale de la multinationale Resolute Mining. L'emploi, source de conflits entre les populations et les opérateurs miniers, est un casse-tête. Au-delà du rapport très déséquilibré entre l'offre et la demande, le sous-emploi des communautés riveraines est en grande partie justifié par l'absence des qualifications requises au niveau local.

Par rapport à la redistribution de la rente extractive, théoriquement, l'État a mis en place deux mécanismes : le fonds de péréquation et d'appui aux collectivités locales (Art. 113, Code minier de 2016) et le fonds d'appui au développement local. Le premier fonds est l'une des innovations importantes du code de 2003 (Art. 55), repris par celui de 2016. Ainsi, la réglementation prévoit un transfert de 20% des revenus tirés des opérations minières aux différentes collectivités territoriales du Sénégal. Les territoires abritant les mines sont privilégiés. Ils bénéficient de 80% de

¹⁰ <https://www.rml.com.au/wp-content/uploads/2023/05/2547415.pdf>

ce fonds, selon la clé de répartition. Toutefois, cette disposition souffre d'un manque d'application. D'après une enquête que nous avons menée en décembre 2021¹¹, les reversements dus aux collectivités locales de Sabodala et de Tomborokoto au titre du fonds de péréquation et d'appui aux collectivités locales ne sont ni réalisés ni effectifs.

Quant au second, à savoir le fonds d'appui au développement local, il s'inscrit également dans le cadre des innovations du code minier de 2016. Au-delà de la maximisation des recettes minières générées, la finalité de ce fonds (Art. 115, du code minier de 2016) vise à atténuer les frustrations locales associées aux activités extractives. Fixé à 1% du chiffre d'affaires hors taxe des entreprises minières concernées, le fonds est destiné aux collectivités territoriales abritant les mines en cours d'exploitation. Cependant, l'application de cette mesure fait face à des problèmes : premièrement, les modalités d'alimentation et de fonctionnement du fonds ne sont pas précisées par un décret. Deuxièmement, la majeure partie des contrats miniers sont régis par le code de 2003 alors que cette loi de 2016 n'est pas rétroactive. Troisièmement, dans la pratique, les entreprises minières ont tendance à assimiler volontairement ce fonds à celui relevant de la Responsabilité sociale de l'entreprise (RSE). Or ces deux fonds se distinguent par les normes qui les encadrent : le fonds d'appui au développement local est une obligation et il est régi par la législation minière, tandis que les fonds destinés à la RSE sont volontaires et laissés au libre arbitre des entreprises. Ainsi, le bilan de la contribution économique et sociale locale des activités minières est très mitigé, comparé au désastre écologique associé à ces mines (Doucouré, 2023).

4.2. L'encadrement de l'exploitation aurifère artisanale : un processus inachevé

Entre le début des années 2000 et maintenant, l'exploitation aurifère artisanale a fait l'objet d'une série d'initiatives et de décisions qui contribuent ainsi à la déterminer structurellement tant dans son évolution, son fonctionnement et sa restructuration progressive. Ces initiatives et ces décisions marquent et symbolisent simultanément les évolutions et les dynamiques en cours dans l'exploitation aurifère artisanale au Sénégal au fil des décennies. Parmi les facteurs structurels d'évolution et les marqueurs importants de changement dans l'exploitation artisanale, il y a lieu de retenir les suivants : i) l'avènement progressif de la cyanuration après des débuts marqués par l'utilisation du mercure ii) l'institution de la carte d'orpailleur en 2013 iii) la ratification de la Convention de Minamata en 2016 iv) l'élaboration en 2019 du Plan d'action national v) la création de la DEMAPE en 2021 vi) la création en 2021 du syndicat des orpailleurs¹² vii) la formulation en 2022 de la Stratégie nationale d'encadrement et de promotion des mines artisanales. À travers leurs effets immédiats ou postérieurs, ces différentes initiatives et décisions entraînent ou révèlent chacune des changements multiples et progressifs dans l'exploitation artisanale.

4.2.1. Du mercure au cyanure

Le développement de l'orpaillage au Sénégal à partir du début des années 2000, notamment l'orpaillage filonien, a entraîné concomitamment l'introduction du mercure dans les sites miniers artisanaux. Les risques multiples et les diverses conséquences de l'utilisation non contrôlée et non réglementée du mercure¹³ par les orpailleurs ont, toutefois, très tôt attiré l'attention de nombreux intervenants (agents de santé, ONG, structures publiques et administratives, etc.), suscitant ainsi une prise en charge de cette problématique par les autorités étatiques à travers différents projets.

¹¹ M. L. Diallo.

¹² L'existence de ce syndicat a été découverte lors de l'enquête de terrain susmentionnée et réalisée par B. Doucouré en août 2022 dans la région de Kédougou.

¹³ Nombreux sont les travaux scientifiques, les rapports et les publications ayant documenté ces risques et conséquences sur le plan sanitaire, humain et environnemental.

La mise en œuvre du Projet d'appui au secteur minier (PASMI¹⁴), dont l'État du Sénégal a bénéficié en 2005, a permis aux autorités sénégalaises, en collaboration avec des partenaires locaux, d'initier des actions diverses dont : la sensibilisation en vue de la réduction et de l'élimination du mercure dans l'orpaillage, l'organisation et l'encadrement de l'activité. Le PASMI ayant pris fin en 2009, l'État du Sénégal a par ailleurs initié et mis en œuvre, entre 2012 et 2016, un autre projet¹⁵ visant l'équité dans la filière de l'or et la réduction de l'utilisation du mercure dans l'orpaillage ; ce projet a été mis en œuvre en collaboration avec plusieurs organismes dont : l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Artisanal Gold Council (AGC) et l'Alliance pour une Mine Responsable (AMR). Toutefois, ces initiatives n'ont pas encore permis de mettre fin à l'utilisation du mercure. L'utilisation des produits chimiques dangereux pour la santé humaine et faunique, ainsi que pour les ressources naturelles et l'environnement, s'est même renforcée avec l'apparition ultérieure dans les sites d'orpaillage de nouvelles techniques de traitement de l'or basées sur l'utilisation du cyanure. Celui-ci, dont l'utilisation est principalement attribuée aux orpailleurs d'origine burkinabé qui en détiennent les techniques et les savoir-faire, constitue désormais une préoccupation majeure dans les sites d'orpaillage au même titre que le mercure dont la connaissance et la maîtrise des techniques d'utilisation ont été longtemps considérées comme étant l'apanage des orpailleurs maliens.

4.2.2. La carte d'orpailleur

C'est l'arrêté ministériel n° 009249 du 14 juin 2013 portant organisation de l'activité d'orpaillage qui institue la carte d'orpailleur au Sénégal. L'article premier, précisément en son deuxième paragraphe, indique que nul ne peut exercer l'activité d'orpaillage ni se prévaloir de la qualité d'orpailleur sans avoir obtenu au préalable une autorisation et une inscription sur le registre prévu à l'article 6 du même arrêté. Celui-ci précise que l'autorisation est délivrée seulement aux personnes de nationalité sénégalaise. Ce qui, dans le cadre de l'exploitation artisanale, peut être analysé comme une volonté des pouvoirs publics de protéger et de sécuriser l'accès aux ressources aurifères en privilégiant les orpailleurs nationaux par rapport à ceux étrangers. Outre les conditions de délivrance et d'obtention de la carte, ledit arrêté fixe également les droits et les obligations de ses détenteurs, notamment l'article 8 qui stipule l'exploitation rationnelle des substances minérales et le respect des normes de santé publique, de sécurité au travail, de préservation de l'environnement et de commercialisation des produits. Cet arrêté et, plus particulièrement, l'institution de la carte d'orpailleur constituent des indicateurs de la volonté des pouvoirs publics de tendre effectivement vers la formalisation du secteur et de l'activité d'orpaillage. Néanmoins, les objectifs de formalisation sont encore loin d'être réalisés au vu des modes actuels de fonctionnement et de structuration du secteur aurifère artisanal aussi bien dans les sites de Kédougou que ceux de Tambacounda. Le secteur de l'orpaillage se caractérise encore, très fortement, par l'informalité dans les relations de travail et d'emploi d'une part et par la non-conformité vis-à-vis des dispositions fiscales et administratives d'autre part.

4.2.3. Le Plan d'action national (PAN)

Ce document élaboré en novembre 2019 résulte de la ratification par le Sénégal, en mars 2016, de la « Convention de Minamata sur le mercure ». Visant la réduction et l'élimination de l'usage du mercure dans l'EMAPE d'or, il s'inscrit plus précisément dans le cadre de la mise en œuvre des actions de post-ratification de ladite Convention (RDS, 2019).

Couvrant la période 2020-2024, le PAN est conçu pour contribuer à la protection de l'environnement des communautés d'orpailleurs et des populations locales, et de leur santé. À ce

¹⁴ Financé par l'Union Européenne (UE) dans le cadre du 9^{ème} Fonds Européen de Développement (FED).

¹⁵ Financé par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et le Département d'État américain.

titre, l'objectif visé est une réduction de 80% d'ici 2030 de l'utilisation du mercure et de ses composés dans l'EMAPE d'or, mais aussi des rejets et des émissions de ces produits dans l'environnement. Outre cet objectif principal, plusieurs objectifs de réduction sont spécifiés dans le PAN (RDS, 2019) :

- La réduction de 50% l'utilisation du mercure d'ici 2024, notamment par le biais de la formalisation et/ou de la réglementation du secteur ;
- La réduction de 30% des rejets et des émissions de mercure d'ici 2022 par le biais de l'élimination des pratiques de traitement les plus néfastes ;
- Le passage d'ici 2024 de 39 à 80% du taux de fréquentation des structures sanitaires par les orpailleurs et leurs familles ;
- L'atteinte d'ici 2024 du taux de 80% de sites d'orpaillage faisant l'objet de surveillance des émissions et des rejets de mercure ;
- L'amélioration de 40% d'ici 2024 de l'accès à des services de santé de qualité dans le secteur de l'orpaillage ;
- Le renforcement d'ici 2024 de 50% des points de prestations pour la prise en charge sanitaire des orpailleurs ;
- La réalisation d'ici 2024 de 45% de couverture du dispositif communautaire au niveau des districts sanitaires des sites d'orpaillage ;
- La sensibilisation d'ici 2024 de 60% des orpailleurs de la région de Kédougou aux problèmes de santé liés au mercure.

Pour l'instant, malgré l'existence de ce plan et les objectifs définis, notre enquête de terrain¹⁶ n'a permis de relever de la part des pouvoirs publics aucune évaluation relative à l'état d'exécution du PAN ou au niveau d'atteinte des objectifs à mi-parcours. Par ailleurs, aucun des orpailleurs enquêtés n'a fait référence au PAN et à ses objectifs de réduction et d'élimination de l'usage du mercure. Or, la connaissance et l'appropriation du PAN et de ses objectifs par les différentes parties prenantes, dont les orpailleurs en premier, constituent une condition *sine qua non* pour l'atteinte des objectifs visés.

4.2.4. Le rôle et les missions de la DEMAPE

La création de la Direction de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (DEMAPE), en 2021, traduit la volonté des pouvoirs publics d'améliorer l'organisation et l'encadrement du sous-secteur en général et de l'orpaillage en particulier. Plusieurs missions sont ainsi confiées à la DEMAPE, parmi lesquelles :

- L'attribution des couloirs d'orpaillage ;
- L'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de développement des exploitations artisanales et semi-mécanisées ;
- La protection, la sauvegarde et la restauration de l'environnement des sites miniers artisanaux et semi-mécanisés ;
- L'encadrement et la supervision des activités dans les exploitations artisanales et semi-mécanisées ;
- La mise en place d'une stratégie nationale d'encadrement et de promotion de l'orpaillage ;
- La gestion des équipements et des produits chimiques dangereux utilisés dans les exploitations minières artisanales et semi-mécanisées ;
- La formation et le transfert de compétences techniques, en matière de gestion de projets et de gestion financière ;

¹⁶ Enquête de terrain réalisée par B. Doucouré en août 2022.

- La formation des opérateurs des mines artisanales et semi-mécanisées ;
- L'aide à la création d'ateliers de fabrication de petits équipements au Sénégal et d'instruments de production adaptés à l'EMAPE ;
- L'élaboration des mesures d'incitations réglementaires en faveur des exploitations artisanales et semi-mécanisées ;
- Le suivi des exploitations artisanales et semi-mécanisées ;
- L'application du respect du programme de travail, des règles de sécurité, d'hygiène et de santé au travail dans les exploitations artisanales et semi-mécanisées ;
- La contribution à la collecte des statistiques sur l'exploitation minière artisanale et semi-mécanisée ;
- La création d'une base de données sur l'exploitation minière artisanale et semi-mécanisée.

Au regard des récentes enquêtes de terrain et des publications scientifiques disponibles (Doucouré, 2024a, 2024b, 2015 ; Diouf, 2023 ; Gerson & al., 2017 ; Persaud, 2017 ; Niane & al., 2015 ; Niane, 2014), la quasi-totalité des missions assignées à la DEMAPE demeure encore à réaliser. Ces missions visent à améliorer les conditions de travail et la situation économique-administrative des orpailleurs, l'amélioration et le renforcement de leur situation sanitaire et sécuritaire, la connaissance et le suivi du secteur en vue d'une meilleure planification, mais aussi la préservation de l'environnement.

4.2.5. Le rôle du syndicat national des orpailleurs du Sénégal

La création d'un premier syndicat des orpailleurs en février 2021 (Doucouré, 2024b) constitue aussi un marqueur important d'évolution dans les modes d'organisation et dans les représentations (individuelles et collectives) de leur activité professionnelle. Officiellement dénommé « Syndicat national des orpailleurs du Sénégal », celui-ci se distingue des autres formes d'organisations et d'associations socioprofessionnelles déjà existantes chez les orpailleurs telles que les groupements d'intérêt économique (GIE) et les fédérations de GIE, les associations de ressortissants, les groupements de promotion féminine (GPF), ou encore les associations culturelles. Selon son président, le syndicat comptait 1412 adhérents en août 2022¹⁷.

Selon la résolution générale issue de l'assemblée constitutive, les objectifs du syndicat sont les suivants : i) défendre les intérêts des orpailleurs, notamment en luttant contre le harcèlement judiciaire, les poursuites pénales et les emprisonnements jugés arbitraires et en revendiquant l'ouverture de couloirs d'orpaillage supplémentaires ii) contribuer à une meilleure organisation du secteur minier artisanal iii) assurer un rôle d'intermédiation entre les orpailleurs et les autres catégories d'acteurs, notamment en contribuant à la construction d'un dialogue social viable.

Toutefois, bien qu'affilié à une centrale syndicale, le syndicat des orpailleurs n'a pas encore d'existence légale et officielle dans la mesure où il ne dispose pas de récépissé délivré par les services compétents, en l'occurrence le Ministère de l'Intérieur. En outre, compte tenu de la diversité des statuts dans l'emploi et celle des qualifications dans le secteur de l'orpaillage, le syndicat fait face à des défis importants à relever s'il veut avoir un ancrage durable chez les orpailleurs ; il s'agit par exemple de sa capacité de prise en compte effective des préoccupations des différentes catégories d'intervenants dont les plus vulnérables que sont les exécutants (creuseurs, tireurs de corde, boiseurs/charpentiers, etc.) ou encore les patrons et les propriétaires de mines artisanales (composés des détenteurs de droit de hache et/ou de carte d'orpailleur, des financeurs ou investisseurs, etc.).

4.2.6. La stratégie nationale d'encadrement et de promotion des mines artisanales

¹⁷ Information issue des données de l'enquête réalisée par B. Doucouré en août 2022.

L'objectif de cette stratégie quadriennale, couvrant la période allant de 2023 à 2027, est de « contribuer à une exploitation aurifère durable et sécurisée par les communautés locales et nationales sans aucune forme d'exclusion » (RDS, 2022 : 30). Le résultat attendu au terme de la mise en œuvre de cette stratégie est la transformation des exploitations aurifères artisanales en opportunités de développement socioéconomique à travers quatre (4) objectifs sectoriels que sont :

- Le renforcement de la gouvernance de l'EMAPE en s'appuyant sur une structure institutionnelle et une dynamique organisationnelle ;
- Le renforcement des mesures de protection et de prévention liées à l'environnement, à la sécurité et à la santé des travailleurs ;
- L'amélioration des conditions socio-économiques, la prévention et la gestion des conflits ;
- Le renforcement des mécanismes de coopération sous régionale dans le cadre d'une gestion intégrée du sous-secteur.



Figure 2 Localités aurifères du sud-est du Sénégal, d'après le site

<https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/images/2022-02-23-iss-today-WAR-gold-mining-map-fr.png>

Les objectifs de la stratégie, notamment ceux liés à la sécurité et à la santé des travailleurs d'une part et à l'amélioration des conditions socio-économiques d'autre part, demeurent conformes aux attentes de la grande majorité des orpailleurs (Figure 2). Aussi, dans le cadre communautaire que constitue la CEDEAO¹⁸ et qui favorise une libre circulation de la main-d'œuvre liée à l'orpaillage, ne serait-il pas important de renforcer les mécanismes de gouvernance de l'EMAPE en général et de coopération sous régionale à l'échelle ouest-africaine ? À l'instar du PAN, cette stratégie nécessite

¹⁸ Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest.

d'abord une appropriation de la part de l'ensemble des parties prenantes dont les orpailleurs eux-mêmes. Or, elle fait encore l'objet d'une faible dissémination et demeure peu connue de la part des principaux acteurs concernés, à savoir les orpailleurs.

5. Conclusion

Le secteur aurifère au Sénégal demeure très dynamique, caractérisé à la fois par des évolutions nombreuses et des initiatives successives depuis le début des années 2000, mais également par des contraintes, des défis et des questions toujours plus exacerbés tant au niveau industriel, artisanal ou semi-mécanisé. Parmi les problématiques importantes du secteur aurifère figurent d'une part, celle de l'accès équitable de toutes les parties prenantes à la ressource et, d'autre part, celle de la répartition équitable des bénéfices ou des revenus aux différents niveaux (État, entreprises minières, collectivités territoriales, actionnaires, populations locales). Ces problématiques suggèrent d'accorder en priorité une importance à la gouvernance de la ressource aurifère et du secteur minier en général, en favorisant notamment une approche inclusive et participative, et en instaurant les conditions d'un dialogue réel et équilibré entre toutes les parties prenantes dont les travailleurs et les employés du secteur, les communautés locales, les populations nationales (à travers la société civile), les collectivités territoriales, les sociétés minières, l'État et ses services (centraux et déconcentrés). Pour l'instant, au Sénégal, ni les politiques successives de l'État et de ses démembrements, ni les stratégies diverses des acteurs (dont les entreprises minières) ou encore les recommandations des milieux de recherche scientifique et des réseaux de plaidoyer ne sont parvenues à trouver des réponses durables et à construire des consensus forts autour de ces questions lancinantes.

Références

- Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD). 2018. *Rapport d'étude monographique sur l'orpaillage au Sénégal*. 48p.
- Aïdara, M., Badiane, S. D. 2020. Étude exploratoire des effets de l'exploitation artisanale de l'or sur le paysage forestier de la commune de Khossanto (Sénégal). *RIGES*, 8 :141-160.
- Boidin, B., Simen, S. F. 2016. Industrie minière et programmes de développement durable au Sénégal. *Développement durable et territoires*, 7 (2) [En ligne]. Mis en ligne le 28 juillet 2016, consulté le 28 juin 2022. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/11349>. DOI: <https://doi.org/10.400/developpementdurable.11349>
- Campbell B., Laforce M., Dir. 2016. *La responsabilité sociale des entreprises dans le secteur minier : réponse ou obstacle aux enjeux de légitimité et de développement en Afrique ?* PUQ, 252p.
- Chuhan-Pole, P., Dabalén, A. L., Land, B. C. 2020. *L'exploitation minière en Afrique : les communautés en tirent-elles parti ?* Collection L'Afrique en développement. Washington DC : La Banque mondiale. DOI : 10.1596/978-1-4648-1395-5. Licence: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO
- d'Avignon, R. 2022. *A ritual geology. Gold and subterranean knowledge in Savanna West Africa*. Duke University Press.
- Dessertine, A., Chevrillon-Guibert, R., Gagnol, L., Betabelet, J., Diallo, M. L. & al. 2022. Orpaillage et développement des territoires en Afrique : une équation difficile ? In Peyroux E.,

- Raimond, C. Viel V., Lavie E. (dir.). *Développement, changements globaux et dynamiques des territoires : théories, approches et perspectives de recherche*, ISTE Editions, 163-181.
- DCSOM & ANSD. 2021. *Rapport d'analyse des données minières 2021*, 64 p.
- Diallo, M. L. 2009. Mine d'or et développement durable : Quelques réflexions sur le site de Sabodala (Sénégal Oriental). *EchoGeo*, 8.
- Diallo, M. L. 2017. *Le Sénégal des mines. Les territoires de l'or et du phosphate*. L'Harmattan, coll. « Etudes africaines », 346p.
- Diouf, N. C. 2023. Les mouvements migratoires dans l'exploitation artisanale de l'or au Sénégal : une forme de migration de main-d'œuvre. *VisionAfricq Revue d'étude des migrations africaines*, 1 (2) : 57-64.
- Doucouré, B. 2015. *Des pierres dans les mortiers et non du maïs! Mutations dans les villages aurifères du sud-est du Sénégal*. Dakar : Éditions du Codesria, 188p.
- Doucouré, B. 2021. Fonds miniers volontaires et développement communautaire au Sénégal : quelle place et quels rôles pour la démocratie délibérative et participative ? *African Sociological Review/Revue Africaine de Sociologie*, 25 (1) : 152-167.
- Doucouré, B. 2023. La RSE stratégique dans le secteur minier au Sénégal : incubateur d'inclusion de genre et de développement communautaire ? *Africa Development/Afrique & Développement*, 48 (1) : 187-212. <https://doi.org/10.57054/ad.v48i1.3037>
- Doucouré, B. 2024a. Le mouvement associatif chez les orpailleurs du Sénégal : enjeux et fonctionnalité d'une mosaïque. *Société sénégalaise de sociologie et d'anthropologie*, n° 1, Enseignement et pratique de la sociologie au Sénégal : trajectoires et défis. *Actes du colloque international sur la sociologie au Sénégal : Hommage aux professeurs Abdoulaye Bara DIOP, Boubakar LY et Gora MBODJ*, L'Harmattan-Sénégal, 75-103.
- Doucouré, B. 2024b. Syndicat et syndicalisme chez les orpailleurs du Sénégal : causes, finalités et perspectives d'avenir. *Canadian Journal of African Studies/Revue canadienne des études africaines*, 2024, pp. 1-18. Soumis le 19 Juin 2023, Accepté le 03 Avril 2024, Publié en ligne le 11 Juillet 2024, DOI : <https://doi.org/10.1080/00083968.2024.2353614>
- Gerson, J. R., Drisconn, C. C., Hsu-Kin, H., Bernhardt, E. S. 2017. *Senegalese Artisanal Gold Mining Leads to Elevated Total Mercury and Methylmercury Concentrations in Soils, Sediments, and Rivers*.
- Greig, I. 2009. Le Sénégal Oriental à l'aube du développement minier. *Revue EchoGéo*, 8, DOI : 10.4000/echogeo.10918
- Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives au Sénégal (ITIE Sénégal). 2019. *Rapport 2018*.
- Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives au Sénégal (ITIE Sénégal). 2022. *Rapport ITIE 2021*.
- Institute for Security Studies (ISS). 2021. *Prévenir l'extrémisme violent au Sénégal : les menaces liées à l'orpaillage*. 36p.
- Leclerc-Olive, M. 2017. *Anthropologie des prédatons foncières : Entreprises minières et pouvoirs locaux*, Paris, Edition des archives contemporaines.
- Magrin, G. 2017. *Orpaillage illégal au Fitri (Tchad central)*. Image à la une de Géoconfluences.
- Mbaye, E., Badiane, S. D., Thiaw, D., Ndiaye, A. (2020). Les sites d'orpaillage, territoires en mouvement à Kédougou. *RISS*, 4 : 64-81.
- Mbodj, F. B. 2009. Boom aurifère et dynamiques économiques entre Sénégal, Mali et Guinée. *Revue EchoGéo*, 8, DOI : 10.4000/echogeo.11034

- Mbodj, F. B. 2011. *Boom aurifère à l'est du Sénégal; l'ouest du Mali et au nord-est de la Guinée : mutations socio-économiques et spatiales d'anciennes marges géographiques et économiques*. Thèse de doctorat de géographie. Université Paris 1 Sorbonne/Université Gaston Berger de Saint-Louis, 323p.
- Niane, B., Guédron, S., Moritz, R., Cosio, C., Ngom, P.M., Deverajan, N., Pfeifer, H. R., POTÉ, J. 2015. Human exposure to mercury in artisanal small-scale gold mining areas of Kedougou region, Senegal, as a function of occupational activity and fish consumption. *Environ. Sci. Pollut. Res.*, 22 :7101-7111.
- Niane, B. 2014. *Impacts environnementaux liés à l'utilisation du mercure lors de l'exploitation artisanale de l'or dans la région de Kédougou (Sénégal Oriental)*. Thèse de Doctorat à l'Université de Genève.
- Niane, B., Moritz, R., Guédron, S., Ngom, P. M., Pfeifer, H. R., Mall, I., Poté, J. 2014. Effect of recent artisanal small-scale gold mining on the contamination of surface river sediment: Case of Gambia River, Kedougou region, southeastern Senegal., *J. Geochemical Explor.*, 144 : 517-527.
- Niang, K. 2014. *Dans les mines d'or du Sénégal: la fin de l'orpaillage?* Editions L'Harmattan, 198p.
- Organisation Internationale pour les Migrations (OIM). 2019. *Les Fièvres Aurifères Au Sénégal : Analyse Des Profils Et Dynamiques Migratoires Dans La Région de Kédougou*.
- Organisation Internationale des Migrations (OIM). 2021. *Risques, vulnérabilités et besoins sanitaires des migrants et des communautés des villages aurifères de Kédougou*. OIM Sénégal, 57p.
- Persaud, A. W., Telmer, K. H., Costa, M., Moore, M.-L. 2017. Artisanal and Small-Scale Gold Mining in Senegal: Livelihoods, Customary Authority, and Formalization. *Society & Natural Resources*, DOI: 10.1080/08941920.2016.1273417
- Prause L. 2019. *Conflits relatifs aux investissements fonciers au Sénégal: les luttes contre les projets agro-industriels et les mines industrielles*, GLOCON Country Report, 4, Berlin, GLOCON, 28p.
- République du Sénégal (RDS). 2019. *Plan d'action national (PAN) visant à réduire et éliminer l'usage du mercure dans l'extraction minière artisanale et à petite échelle d'or au Sénégal*. 80p.
- République du Sénégal (RDS). 2022. *Stratégie nationale d'encadrement et de promotion des mines artisanales : cadre stratégique et plan d'action*. 77p.
- Resolute Mining, 2022. *Sustainability report: creating value for shareholders and communities where we operate*, 75 p.
- Rubbers, B. 2013. Les sociétés africaines face aux investissements miniers. *Politique africaine*, 131 : 5-25.