

# Commerce illicite de l'or artisanal en Afrique subsaharienne

Par Victoria REICHEL  
IMPACT

Malgré son importance en tant que source de revenus pour des millions de travailleurs africains, l'exploitation aurifère artisanale ne génère en Afrique que peu de recettes pour les États producteurs. Sont en cause l'informalité du secteur de l'exploitation artisanale minière et à petite échelle (EMAPE) et des mécanismes de financement du secteur fort complexes tout au long de la chaîne d'approvisionnement, ce qui rend très difficile le contrôle du commerce de l'or artisanal et de ses acteurs.

Dans cet article, nous nous sommes efforcée d'esquisser l'ampleur des dynamiques du commerce illicite de l'or artisanal en Afrique. En l'absence de statistiques globales fiables sur ce sujet, nous nous proposons ici de brosser un bref portrait de trois pays de l'Afrique de l'Ouest (Mali, Burkina Faso et Côte d'Ivoire), ainsi que de la région des Grands Lacs d'Afrique, en nous appuyant pour cela sur des recherches menées par l'ONG canadienne IMPACT (anciennement Partenariat Afrique Canada). Dans les deux régions africaines précitées, le commerce illicite de l'or s'effectue par contrebande transfrontalière : l'or est d'abord transporté illégalement du pays producteur vers un pays voisin, avant d'être exporté « légalement » comme s'il était issu de ce deuxième pays.

## Introduction

L'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) de l'or est en forte progression. D'après l'Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF), le nombre de personnes travaillant dans des mines artisanales est passé de 6 millions en 1993 à 40 millions en 2017 au plan mondial. L'EMAPE aurifère représente environ 50 % du nombre total des opérateurs artisanaux et contribue à hauteur de 90 % à l'emploi total dans la production mondiale de l'or. Pour la seule Afrique, on estime le nombre des travailleurs dans l'EMAPE à près de 10 millions de personnes, dont une majorité se concentre sur l'or (IGF, 2018).

Malgré son importance en tant que source de revenus pour ces millions de personnes, l'exploitation minière artisanale en Afrique ne génère que peu de recettes pour les États producteurs. Est principalement en cause le caractère informel du secteur, qui rend son intégration dans l'économie formelle des pays producteurs très complexe. Cette informalité expose le secteur à un risque accru de flux financiers illicites et augmente le risque que des acteurs illicites en tirent des profits au détriment des femmes et des hommes qui y travaillent et des communautés locales qui en dépendent. L'or est plus particulièrement ex-

posé à ce risque, car ce métal précieux peut être utilisé de différentes façons. Il peut être un outil commercial (présentant une méthode efficace pour gérer les risques de devises et coûts associés au commerce intra-national ou transfrontalier), une devise à part entière (permettant aux exploitants artisanaux d'acquérir des biens et des services sur le marché local) ou encore jouer le rôle d'un instrument financier (permettant aux commerçants d'épargner et d'accumuler du capital facilement transportable à une meilleure valeur que des devises locales) (HUNTER, SMITH et LEVIN-NALLY, 2017 ; BLORE, 2015b). Tous ces usages sont directement en lien avec un secteur financier formel sous-développé, non accessible ou tout simplement non existant en Afrique rurale. La nature souvent illicite du commerce de l'or en Afrique (le fait d'extraire, de produire et de vendre l'or hors du cadre légal ou réglementaire) et l'informalité du secteur de l'EMAPE sont deux facteurs se renforçant mutuellement et pouvant alors être perçus comme intrinsèquement liés l'un à l'autre.

## Le secteur de l'EMAPE aurifère en Afrique de l'Ouest : Mali, Côte d'Ivoire et Burkina Faso

Entre le Mali, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso, on estime que le secteur de l'EMAPE aurifère emploie trois millions

d'exploitants. Leur production et, par conséquent, leur pleine contribution aux économies nationales demeurent inconnues. Outre le fait qu'elles privent les États producteurs d'importantes recettes, la contrebande (c'est-à-dire les exportations non déclarées) et, son pendant, la fraude fiscale contribuent aussi à l'instabilité politique, au non-respect de la loi et à la criminalité, qui revêtent en grande partie un caractère transnational.

Dans un récent rapport (MARTIN et HELBIG de BALZAC, 2017), l'ONG canadienne IMPACT (anciennement Partenariat Afrique Canada) a relevé à quel point les chaînes d'approvisionnement dans les trois pays précités sont étroitement interconnectées. Des frontières poreuses permettent non seulement un niveau élevé de mobilité de la main-d'œuvre dans le secteur des mines, mais aussi le passage en contrebande d'un volume important de marchandises.

D'une part, la Côte d'Ivoire est la destination cible de cette main-d'œuvre mobile en raison de l'héritage de la guerre civile et de rendements aurifères plus élevés. De plus, l'or ivoirien, en raison de son haut rendement, suscite l'intérêt des acheteurs maliens et burkinabés. D'autre part, le Burkina Faso et plus particulièrement le Mali sont devenus les principales plaques tournantes de l'exportation de l'or artisanal ivoirien.

Une façon de lever le voile sur l'ampleur du commerce illicite de l'or est de croiser les statistiques officielles disponibles en matière de production et d'importation. La Figure 1 ci-après montre l'écart grandissant existant entre la production d'or malienne telle qu'indiquée par les United States Geological Services (USGS) et les importations d'or par les Émirats Arabes Unis (EAU) rapportées par Comtrade (qui est le dépositaire des statistiques commerciales officielles pour les Nations Unies). De cette comparaison, il ressort que les importations des EAU sont largement supérieures à la production d'or totale du Mali après 2012, soulevant ainsi des interrogations sur l'origine réelle de cet or.

	Production d'or rapportée du Mali (tonnes)	Importations d'or rapportées par les EAU du Mali (tonnes)
2011	35,7	9,6
2012	40,1	29,2
2013	41,4	49,6
2014	39,7	59,9
2015	41,2	66,9

Figure 1 : Production d'or malien et importations d'or du Mali 2011-2015 (COMTRADE, USGS).

À l'instar de leurs homologues d'autres pays voisins tels que la Sierra Leone ou la Guinée, les gouvernements du Mali, de la Côte d'Ivoire et du Burkina Faso ont adopté le même taux de taxe pour l'exportation de l'or (soit 3 %). En théorie, il s'agit d'une bonne pratique, puisque rien n'encourage les exportateurs à faire transiter leur or *via* la juridiction la plus avantageuse sur le plan fiscal. Toutefois, l'application de la

taxe par le Mali comporte une grande faille, car elle ne s'applique qu'aux 50 premiers kilogrammes. Elle continue donc à inciter les acheteurs et exportateurs d'or de la région à contourner les contrôles officiels en exportant officiellement leur or *via* le Mali plutôt que par les pays d'extraction d'origine. Par conséquent, les pays voisins du Mali sont privés d'importants revenus fiscaux, puisque les négociants font traverser l'or en contrebande s'affranchissant de toute frontière pour tirer profit de l'allègement fiscal. En outre, des forces rebelles peuvent profiter de cette contrebande en prélevant des taxes illégales sur des intermédiaires intervenant dans le secteur artisanal de l'or, comme l'a confirmé un rapport du Groupe d'experts des Nations Unies sur la Côte d'Ivoire, en 2015.

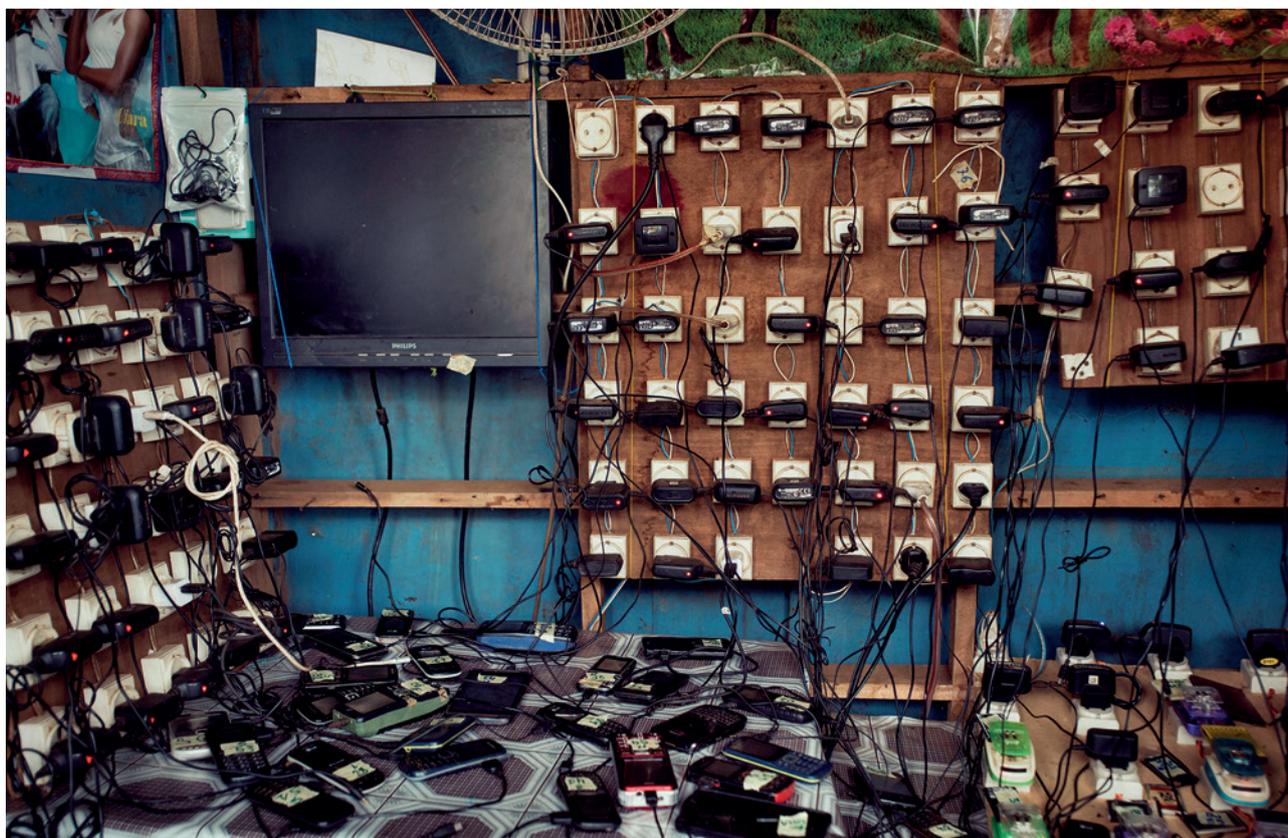
### La situation dans la région des Grands Lacs

Plus encore que l'or de l'Afrique de l'Ouest, c'est l'or artisanal (ses origines, ses voies de transport et ses points d'exportation) de la région des Grands Lacs d'Afrique qui a retenu l'attention des acteurs tant nationaux qu'internationaux, au cours des dernières décennies. Pour les acteurs internationaux, l'implication financière des groupes armés dans les chaînes d'approvisionnement en or issu de l'EMAPE de la République démocratique du Congo (RDC) a été le principal sujet de préoccupation. Pour les gouvernements nationaux de la région, les flux transfrontaliers illégaux et la contrebande de l'or représentaient les plus grands fardeaux, notamment par les pertes de recettes induites en termes de redevances.

Une enquête de 2015 a relevé que le problème de l'or de contrebande n'est pas confiné au trafic transfrontalier régional, pas plus qu'il ne l'est à la RDC. C'est en fait un problème régional d'ampleur qui touche une grande partie des pays producteurs de la région, sans qu'aucune redevance ne soit payée à l'un ou à l'autre des États membres de la Conférence internationale de la Région des Grands Lacs (CIRGL). Ainsi, au cours d'une période de trois années, les quantités d'or de l'EMAPE exportées en contrebande hors de la région de la CIRGL ont doublé pour atteindre plus de 22 tonnes en 2011 (BLORE, 2015a).

Comme pour les pays de l'Afrique de l'Ouest, on estime que dans la région des Grands Lacs, les différences de taux de redevances à l'exportation existant entre les pays voisins sont un moteur important du trafic transfrontalier de l'or. Ainsi, la différence de 3 % entre le taux adopté par la RDC (3,5%) et celui en vigueur en Ouganda et au Burundi (qui est de 0,5% dans chacun de ces deux pays) est considérée comme l'une des principales raisons de l'existence de réseaux transfrontaliers en RDC, ce qui explique pourquoi une grande partie de l'or congolais quitte la RDC pour transiter *via* les deux pays précités.

Très récemment, le Groupe d'experts des Nations Unies sur la République démocratique du Congo (2018) notait qu'outre l'Ouganda, le Rwanda était en train de devenir un exportateur majeur d'or à l'échelle de cette région, des volumes d'export incluant l'or de contrebande en provenance de la RDC et d'autres pays voisins.



Échoppe proposant le rechargement de téléphones mobiles sur le site de la mine d'or artisanale de Tikando, Burkina Faso, août 2015.

« L'or sert donc comme moyen de paiement pour divers services de base, comme permettre aux exploitants de subvenir à leurs besoins dans les campements (achat de nourritures, par exemple), mais aussi pour financer les opérations minières proprement dites et acheter l'équipement de base (bottes, pics, pelles, etc.). »

### Le préfinancement dans le commerce de l'or

Outre la taxation, il existe d'autres moteurs de la contrebande dans le commerce de l'or. Le préfinancement en est un, c'est d'ailleurs un moteur majeur. Partout en Afrique, le commerce artisanal de l'or est basé sur un système tentaculaire de préfinancement qui s'étend de l'exploitant minier individuel jusqu'au grand acheteur présent dans les métropoles nationales, à partir desquelles l'or est exporté vers le marché international.

Au niveau des sites miniers, cette pratique du préfinancement a pour conséquence que des communautés entières vivent au rythme de l'économie de l'or, un système de crédits et d'emprunts où l'or constitue une monnaie d'échange. L'or sert donc comme moyen de paiement pour divers services de base, comme permettre aux exploitants de subvenir à leurs besoins dans les campements (achat de nourritures, par exemple), mais aussi pour financer les opérations minières proprement dites et acheter l'équipement de base (bottes, pics, pelles, etc.). L'isolement géographique des sites miniers favorise l'instauration et la pérennité des monopoles d'achat que représentent les négociants d'or locaux (MARTIN, 2017 ; BLORE, 2015b).

Le plus souvent, le préfinancement est le résultat d'une absence quasi complète d'infrastructures financières formelles dans les pays africains producteurs d'or. Le risque, ici, est évidemment que des acteurs en lien avec des groupes armés comblent ce vide, et que le commerce de l'or finance directement ou indirectement des conflits locaux ou régionaux.

### Une destination privilégiée pour l'or, Dubai

Parfois, les chaînes de préfinancement s'étendent même jusqu'aux centres d'affinage, en Suisse ou aux EAU. Le rôle joué par Dubaï dans le commerce international de l'or, y compris dans la commercialisation de l'or de l'EMAPE exporté illégalement, a été particulièrement mis en avant par de multiples études et rapports (GLOBAL WITNESS, 2014 ; BLORE, 2015). D'une part, les EAU déploient des technologies d'avant-garde pour faciliter les flux touristiques. On pense par exemple aux nouveaux « tunnels aquarium » qui, grâce à la reconnaissance faciale, permettent aux voyageurs un passage en douanes en contemplant des poissons (CONDAMINE, 2017). D'autre part, ils n'exercent que peu, voire pas du tout de surveillance au niveau des achats de l'or : les contrôles douaniers et les contrôles des importations sont des plus laxistes,

les affineurs et les banques n'ont, quant à eux, pas mis en place de systèmes pour contrôler la légalité de la provenance de l'or dont ils font le commerce. Une « facilitation du trafic » manifestement sélective qui ne correspond que parfaitement au profil que Mike Davis (2006) a dressé de l'État dans son essai *Le Stade Dubaï du capitalisme*.

Blore (2015) a démontré qu'en 2011, près de 80 % de l'or de l'EMAPE de la région de la CIRGL, qui sont arrivés à Dubaï l'ont été de façon illégale. Une autre enquête (GLOBAL WITNESS, 2013) a montré qu'en 2013, Dubaï était la principale destination de l'or congolais blanchi au Burundi et que plus de 70 % de l'or exporté à partir du Burundi provenait de la partie sud de l'Est de la RDC, là où la majorité des mines d'or sont contrôlées par des rebelles qui abusent notoirement de leur pouvoir. En l'occurrence, l'or qui finance des groupes armés dans la partie nord de l'Est de la RDC passe par l'Ouganda, et une grande partie de ce trafic a également pour destination Dubaï.

L'étude de cas du Mali (voir la Figure 1 de la page 36) montre aussi le rôle joué par les EAU dans le commerce de l'or, aussi bien légal qu'illicite, en provenance de l'Afrique de l'Ouest. La plus grande partie de l'or industriel du Mali étant exporté vers des affineurs de la Suisse et de l'Afrique du Sud, les chiffres considérés soulèvent des questions sur l'origine de cet or, de même que sur l'intégrité des procédures et des pratiques d'importation mises en œuvre par des acheteurs établis dans les EAU.

## Conséquences

Les fuites illicites de capitaux ont coûté chaque année à l'Afrique subsaharienne 52,9 milliards de dollars américains (\$US) en moyenne (environ 5,5 % du PIB de la zone précitée) entre 2003 et 2012 (KAR et SPANJERS, 2014), privant ainsi les économies africaines d'énormes recettes fiscales. L'étendue exacte du problème pour le secteur de l'or n'est pas connue, on sait en revanche que la plupart de ces fuites ont lieu dans le secteur des ressources naturelles.

Dans des situations d'après-conflit, l'or demeure souvent une cause d'instabilité, dans la mesure où les réseaux informels s'avèrent souvent plus durables que les tentatives faites pour mettre en place des chaînes d'approvisionnement légales. La plupart du temps, dans les pays où la gouvernance des ressources manque de rigueur, les gouvernements tentent de réaffirmer leur contrôle en adoptant des lois et des mesures inappropriées intervenant au détriment de l'activité des orpailleurs, et ce d'autant plus que parfois des opérations d'application draconiennes sont menées lorsque ces lois et mesures sont ignorées (la politique minière de la Côte d'Ivoire parle par exemple d'opération de déguerpissement, d'assainissement ou de rationalisation de l'orpaillage). Ces interventions exacerbent la situation ; elles aliènent les travailleurs et les poussent plus encore vers le commerce illicite ou engendrent même une violence évitable.

Afin que le secteur de l'EMAPE puisse véritablement jouer son rôle de créateur d'emplois et de recettes fiscales pour les gouvernements africains, les pays producteurs doivent

amplifier leurs efforts pour arriver à formaliser le secteur. En même temps, la responsabilité d'un contrôle efficace de la circulation de l'or de l'EMAPE ne peut pas seulement incomber aux gouvernements africains, il faut également que celle-ci soit assumée par les acteurs se situant en aval de la chaîne d'approvisionnement ainsi que par les affineurs et les acheteurs internationaux qui se doivent d'exercer une plus grande diligence raisonnable sur l'or exporté hors de ces pays.

Cette diligence raisonnable, telle que définie par l'OCDE (et adoptée par les États membres et acceptée par les EAU depuis 2010), prévoit justement le partage des responsabilités en matière d'origine des minerais entre les producteurs, les intermédiaires, les négociants, les affineurs, les financiers/banquiers et les utilisateurs finaux. Si le commerce illicite de l'or africain a continué son essor depuis, ceci n'est en aucun cas imputable aux seuls gouvernements des pays producteurs (et encore moins aux exploitants artisanaux eux-mêmes), cela constitue bien plus un échec collectif de tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement.

## Bibliographie

BLORE S. (2015a), « La contrebande de l'or dans la région des Grands Lacs. Les flux d'or transfrontaliers dans la région et la contrebande vers l'extérieur de la région », Ottawa, Partenariat Afrique Canada.

BLORE S. (2015b), *Capacity Building for a responsible minerals trade. Working with producers to responsibly source artisanal gold from the Democratic Republic of the Congo*, Burlington, Tetra Tech.

CONDAMINE X. (2017), « L'aéroport de Dubaï va se doter de tunnels aquarium à reconnaissance faciale pour fluidifier les contrôles de sécurité », *Huffington Post*, 10 octobre.

DAVIS M. (2006), *Le Stade Dubaï du capitalisme*, Paris, Les Prairies Ordinaires.

Global Witness (2014), "City of Gold " Why Dubai's first conflict gold audit never saw the light of day", London.

Groupe d'experts des Nations Unies sur la Côte d'Ivoire (2015), Final report of the Group of Experts on Côte d'Ivoire pursuant to paragraph 27 of Security Council resolution n 2219 (2015), United Nations Security Council, S2016\_254, 17 mars 2016, p. 23, paragraphe 84.

Groupe d'experts des Nations Unies sur la République démocratique du Congo (2018), Final report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo, United Nations Security Council, S2018\_531, 4 juin, p. 23, paragraphe 128.

HUNTER M., SMITH A. & LEVIN-NALLY E. (2017), "Follow the Money. Financial flows linked to Artisanal and Small-Scale Gold Mining".

Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF) (2018), "Global Trends in Artisanal and Small-Scale Mining (ASM): A review of key numbers and issues", Winnipeg, IISD.

KAR D. & SPANJERS J. (2014), "Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2003-2012", Global Financial Integrity, Washington DC.

MARTIN A. (2017), « L'Eldorado ouest-africain : cartographie du commerce illicite de l'or en Côte d'Ivoire, au Mali et au Burkina Faso », Ottawa, Partenariat Afrique Canada.

MARTIN A. & TAYLOR B. (2014), « Tout ce qui brille n'est pas or : Dubaï, le Congo et le commerce illicite des minéraux de conflit », Ottawa, Partenariat Afrique Canada.

UN Comtrade, International Trade Statistics Database : <https://comtrade.un.org/>

"USGS 2015 Minerals Yearbook", Gold [Advance release] U.S. Geological Survey, 2015, Table 8, p. 31.14.