

L'étude d'impact environnemental et social est-elle un outil fiable pour un meilleur encadrement des projets miniers en Afrique de l'Ouest ?

L'Étude d'impact environnemental et social ou étude d'impact, en abrégé EIES, dans la présente réflexion renvoie à la procédure par laquelle le porteur d'un projet minier est soumis à l'obligation d'évaluer les impacts dudit projet sur les composantes environnementales et sociales en vue de proposer des alternatives ou des mesures d'atténuation. Cette étude est assortie d'un Plan de gestion environnementale et sociale (PGES) qui comporte le dispositif de suivi et de mise en œuvre de l'EIES.

L'activité minière est responsable de 7 % de la déforestation dans le monde et impliquerait plus de 15 millions de personnes dans sa composante aurifère en Afrique de l'Ouest. Les projets

miniers ont des répercussions variées et complexes sur l'environnement et les communautés humaines. Ces impacts sont générés à divers stades des projets, tant lors de la phase d'exploration géologique ou de construction des infrastructures qu'au cours de la période d'exploitation extractive effective. L'Étude d'impact environnemental et social (EIES), outil de mesure environnementale en matière minière, fait l'objet de vives critiques qu'il convient d'appréhender en vue de repositionner cet outil dans sa mission originelle visant à garantir une meilleure gestion et préservation de l'environnement.

Auteurs

Fabrice COLIN (Université Mohammed V de Rabat, UM5R)

Patrice EBAH (IRD, INP-HB)

Grégory GIRAUD (IRD)

Mory KOUROUMA (ISMGB)

Mahamadou OUSMAN (EMIG)

Alphonse Kouakou YAO (INP-HB)

Abondance et meilleure répartition des ressources minières en Afrique de l'Ouest

Le développement du secteur minier en Afrique de l'Ouest est sans précédent depuis le boom du prix des matières minérales au début du 21^e siècle^[1]. Ce développement hétérogène, fluctuant et souvent mal maîtrisé, soulève des enjeux régionaux nombreux et complexes sur le plan économique, humain et environnemental. L'or est présent dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest : Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sierra Leone, Burkina Faso, Sénégal. Il s'agit de la première région aurifère en Afrique^[2]. **L'exploitation aurifère artisanale et industrielle impliquerait près de 15 millions de personnes (travailleurs comme personnes dépendantes) en Afrique de l'Ouest.**

Présente dans cinq pays (Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée, Guinée-Bissao, Mali), la bauxite, minerai servant à la production d'aluminium, figure au second rang. Deux autres ressources sont aussi très présentes, à savoir le diamant et l'uranium. Les ressources précieuses (or, diamant) ou stratégiques (aluminium, uranium) font partie des ressources minières les mieux réparties entre pays au sein de l'espace CEDEAO^[3]. Cette abondance de ressources n'est pas sans conséquences sur les composantes environnementales et sociales dans leur extraction.

L'activité minière et ses impacts sur les composantes environnementales et sociales

Divers travaux émanant de la communauté scientifique et de groupements professionnels du secteur minier – comme dans la Revue des industries extractives (RIE) – pointent les répercussions variées et complexes des projets miniers sur l'environnement et les communautés humaines^[4]. Les impacts se révèlent autant dans la phase de recherche, de construction (ports, infrastructures), que dans l'étape d'exploitation ou d'extraction^[5]. Les activités minières sont à l'origine de pressions multiples sur l'environnement naturel et humain. Elles ont notamment un impact sur l'agriculture et la qualité de vie des communautés via la dégradation des sols et des couvertures végétales, la surproduction de déchets ou encore la mise en danger d'espèces en voie de disparition^[6].

- **La dégradation des écosystèmes (sols, couvert végétal) et la perte de la biodiversité** dues à l'activité minière, laquelle se fait majoritairement à ciel ouvert dans cette région, constituent le premier niveau d'impact environnemental. **L'exploitation minière est ainsi responsable de la déforestation à hauteur de 7 %**^[7].

[1] L'explosion des prix des matières premières minérales s'est faite à la faveur de la demande croissante de la Chine pour l'alimentation de ses industries. Le début des années 2000 a été marqué par un tournant décisif en la matière.

[2] https://www.sikafinance.com/marches/uemoa-les-exportations-dor-ont-generé-10-4-milliards-d-euros-de-recette-en-2022_43877 ; voir également le rapport de la 2^e édition du Forum des mines et du pétrole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), en abrégé ECOMOF (Abidjan, décembre 2018).

[3] Védie H.-L. (2020), Forces et faiblesses de la CEDEAO en 2021, Policy Paper 21/06, Policy Center for the New South (PCNS) (<https://www.policycenter.ma/sites/default/files/2022-02/PP%20-%2006-21%20%28%20Henri%20Louis%20VEDIE%20%29%20%28%29.pdf>).

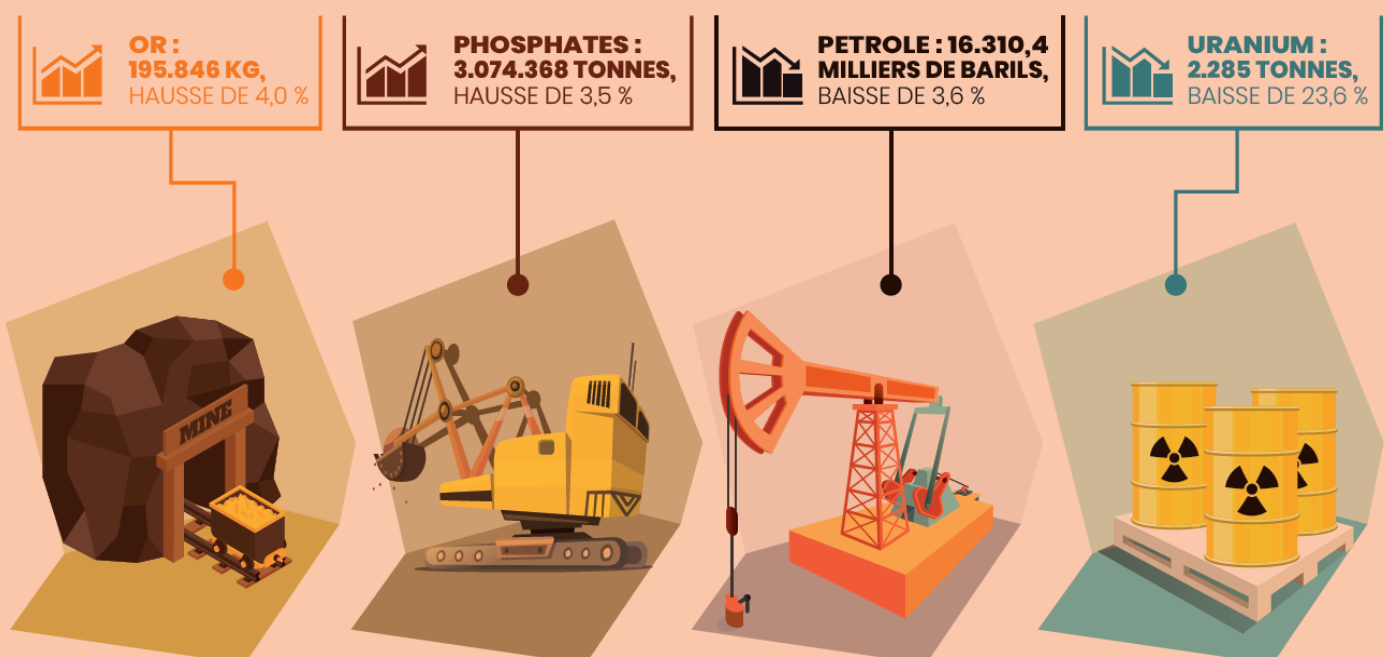
[4] Boka H.M.G. (2021), La violation des droits humains, dans le cadre de l'exploitation du sous-sol minier en Afrique par l'industrie extractive canadienne : les cas de la Côte d'Ivoire, du Burkina Faso, de Madagascar et du Mali, mémoire de Maîtrise en droit international, Université du Québec à Montréal (UQAM) (<http://archipel.uqam.ca/id/eprint/14838>).

[5] Manirakiza P. (2016), « La protection des droits de l'homme à l'ère de l'industrie extractive en Afrique », *Criminologie*, Vol. 49, n° 2, pp. 115-140, Les Presses de l'Université de Montréal (<https://doi.org/10.7202/1038419ar>).

[6] PNUE – Programme des Nations unies pour l'environnement (2015), Côte d'Ivoire – Évaluation environnementale post-conflit.

[7] <https://all4trees.org/dossiers/deforestation/> ; voir également : <https://www.fao.org/3/c0176f/c0176f.pdf>

Illustration 1 – Répartition des ressources minières en Afrique de l'Ouest



● **La pollution de l'atmosphère, la dégradation des ressources en eau** occupent le deuxième rang des impacts. L'activité minière, demandeuse d'eau, exerce inévitablement une pression sur les eaux de surfaces et les eaux souterraines pouvant être ainsi une source de conflit d'usages. Les contaminations de l'environnement par les métaux lourds issus du minerai d'or (arsenic, plomb), les rejets de cyanure ou la dissémination de mercure dans le milieu naturel dus au mode d'exploitation des mines artisanales dépassent largement les seuils d'alerte fixés par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et affectent la qualité des eaux potables. Une étude d'impact environnemental de 61 mines importantes et de quelques exploitations de moindre importance, réalisée en 2008 au Ghana, a mis en évidence le fait que les zones minières présentent une concentration plus élevée en arsenic, et ce tout particulièrement dans le voisinage de grandes mines anciennes comme celles d'Obuasi, de Bibiani et de Prestea. Dans l'aire d'influence de la mine d'Obuasi, la teneur moyenne en arsenic de l'eau sur une année d'échantillonnage est ainsi de 25 µg/L (microgramme par litre), ce qui représente plus de cinquante fois la valeur à ne pas dépasser fixée par l'OMS pour l'eau potable (UE – Union européenne, 2008).

● Un troisième niveau d'impact est celui relatif à **la dégradation de la qualité de vie des populations** perdant leur habitat, voyant les ressources de nourriture se dégrader, leur santé être impactée : ce qui aboutit à une aggravation souvent du niveau de pauvreté et à une augmentation des inégalités.

Toutes ces externalités négatives peuvent être à l'origine de conflits dans les zones où l'activité minière se développe. Dans ce contexte, l'EIES doit permettre d'évaluer les conséquences environnementales et sociales d'un projet minier avant sa mise en œuvre, afin de connaître ces impacts, de les réduire et de maximiser les bénéfices pour les communautés locales si elles donnent leur assentiment à la réalisation du projet minier. La complexité des impacts amène à questionner l'EIES relativement à sa pertinence.

L'Étude d'impact environnemental et social (EIES), un outil incontournable mais questionné

Pour répondre aux préoccupations environnementales et sociales des projets miniers, **l'obligation de réalisation d'une EIES** pour chaque projet est une évolution notable qui s'est enracinée dans les États. Cette obligation incombe particulièrement aux sociétés minières. Un regard de vigilance accrue des organisations non gouvernementales (ONG) et des acteurs du monde académique et scientifique permet de suivre ses avantages et défis. L'EIES permet aux autorités compétentes une prise de décisions adaptées pour garantir une exploitation responsable. Par ailleurs, elle identifie également les mesures d'atténuation nécessaires pour minimiser les impacts négatifs, ainsi que les mesures de compensation pour les impacts négatifs résiduels acceptables.

Aujourd'hui, l'ensemble des codes miniers des États de la zone ouest-africaine s'alignent sur cette obligation devenue,

depuis la Conférence de Rio en 1992^[8], un principe cardinal indérogable. Cette obligation est l'une des conditions pour l'obtention de tout titre minier.

Cependant, le défaut d'observation des règles de rigueur et d'éthique pouvant donner l'impression que l'étude d'impact est juste une formalité administrative, peut à terme affecter durablement la crédibilité du processus^[9]. Par exemple, il est rare que les communautés riveraines les plus affectées par le projet participent à la réalisation des études sur la base du consentement préalable, libre et éclairé. Le décalage entre la réalité des localités minières et les documents d'étude d'impact soulèvent ainsi de nombreuses questions en matière d'intégrité.

Un autre biais important réside dans le fait que la décision politique d'autorisation environnementale ne soit pas clairement distinguée de la décision technique validant le contenu scientifique de l'étude d'impact. Cela entache la crédibilité du processus d'évaluation et de décision en le fragilisant, d'autant plus que la procédure et son déroulé ne sont que très rarement transparents.

S'agissant du suivi, l'étude d'impact souffre aussi des lourdeurs administratives des autorités compétentes, du manque de personnel pour contrôler la mise en œuvre du Plan de gestion environnementale et sociale (PGES), ainsi que du manque de moyens techniques des structures (au point que les frais de certaines missions de contrôle sont parfois supportés par la structure contrôlée). La réalité est que les mines semi-industrielles et les carrières sont rarement soumises au contrôle de leur PGES par manque de personnels des administrations minière et environnementale. De plus, la réhabilitation des sites miniers exploités – volet important du PGES – souffre d'une absence de canevas ou de cadre juridique propre pour l'établissement du plan de réhabilitation. Cette réalité est une illustration du manque de suivi de l'étude d'impact.

Enfin, le constat à l'échelle régionale est mitigé. La loi modèle de la CEDEAO sur l'exploitation minière et le développement des ressources minérales (EMMDA), bien que posant cette exigence à l'échelle régionale, ne prévoit pas de cadre pour les plans de réhabilitation. C'est un véritable défi qu'il convient de relever aux niveaux national et régional. Fort heureusement, le nouveau texte communautaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)^[10] sur les mines affiche plus d'avancées en la matière. Cette réforme donne plus de détails sur les éléments devant figurer dans le plan de réhabilitation et de fermeture. Une précision de taille est faite sur le caractère spécifique du plan de réhabilitation en fonction du type d'exploitation minière.

Nonobstant cette importante réforme intervenue en juin 2023, il est fort souhaitable que les deux institutions (CEDEAO, UEMOA) travaillent de concert à mettre en place un cadre réglementaire spécifique à la réhabilitation et la fermeture des sites miniers qui servirait d'axe directeur en la matière.

[8] Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED), encore connue sous le nom de Sommet Planète Terre ou Conférence de Rio (Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992).

[9] Évolution des systèmes d'étude d'impact sur l'environnement en Afrique centrale : Rôle des associations nationales de professionnels (2013), p.118 (<http://www.mediaterre.org/docactu,SUVQRi9kb2NzL29ldnJhZ2Vjb2xsZWNoaWZzZWVhYw==,6.pdf>).

[10] Règlement n° 02/2023/CM/UEMOA portant Code minier communautaire.

Perspectives et propositions

L'analyse des législations minières des États de l'Afrique de l'Ouest met en exergue les efforts de prise en compte des préoccupations environnementales et sociales dans la mise en œuvre des projets miniers. Cependant, des réformes sont encore nécessaires pour améliorer la gestion responsable de l'activité minière par une meilleure intégration et adaptation des réalités environnementales et sociales.

- **Repenser l'articulation du droit de l'environnement (notamment des EIES) et du droit minier**

L'articulation des deux droits passe indiscutablement par une nécessaire réconciliation entre les codes miniers et les EIES. Le strict suivi des EIES et des instruments qui en découlent doit être renforcé. L'évolution administrative de l'État et la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, pour une meilleure articulation du droit de l'environnement et du droit minier, sont nécessaires étant donné que la majorité des codes de l'environnement datent de plus de 25 ans et n'intègrent pas suffisamment les réalités environnementales du secteur minier.

- **Renforcer le cadre de réhabilitation des sites miniers**

La mise en place d'un cadre juridique spécifique au réaménagement et à la réhabilitation des sites miniers permettrait de répondre aux prescriptions des PGES. Ce cadre devrait se borner aux travaux de recherche assujettis à l'obligation de réhabilitation et à la définition des travaux d'exploitation soumis à l'obligation de réhabilitation. De plus, la mise en place d'un guide sur l'indemnisation et la réinstallation des communautés affectées à l'échelle régionale et nationale, est un élément fondamental en matière de suivi des EIES et de mise en œuvre des PGES.

- **Rendre opérationnel les mécanismes CLIP (consentement libre, informé et préalable) et MGP (mécanisme de gestion des plaintes)**

Acter l'opérationnalisation des principes environnementaux à toutes les étapes des projets miniers pour mettre en œuvre les principes de participation, d'information, de non-régression juridique et d'accès à la justice à travers les mécanismes CLIP et MGP, serait déterminant.

- **Intégrer la lutte contre la faim dans les EIES**

La prise en compte de la sécurité alimentaire dans l'EIES, à travers la mise en évidence des terres arables dans les études d'impact (la définition de la quotité des terres arables disponibles pour les besoins de cultures agricoles face aux exigences alimentaires), est une perspective clé à mettre en œuvre.

- **Mettre fin à l'opacité décisionnelle et instituer un système de responsabilité renforcée des acteurs des mines et de l'environnement en matière d'EIES**

La mise en place d'un régime spécifique de responsabilités des agents des administrations minière et environnementale en matière de contrôle de la mise en œuvre des PGES (équipement, formation), mais aussi par le renforcement de la collaboration entre les différents services des ministères chargés des mines, de l'agriculture, de l'environnement pour une meilleure articulation des études et pour la séparation (i) de la décision politique d'octroi du passeport environnemental d'opérer, (ii) de la décision technique.

- **Intégrer des institutions académiques et scientifiques dans les EIES**

Le soutien de la recherche scientifique ouverte et participative, notamment des réseaux de recherche d'excellence panafricains portant sur l'activité minière à l'instar du réseau « Activité minière responsable & développement durable » (RAMR2D) du programme ACE Partner, est essentiel pour une meilleure articulation des EIES sur chaque projet minier, et ce tout au long de son cycle de vie. Les partenariats de recherche publics et privés créant des liens de confiance avec l'ensemble des acteurs impliqués et produisant des connaissances partagées, permettront de s'inscrire dans une spirale vertueuse.

Bibliographie

AFRODAD – African Forum and Network on Debt and Development (2020), Assessment of Guinea's Domestication of The African Mining Vision (AMV).

Chuhan-Pole P., A.L. Dabalen & B.C. Land (2020), L'exploitation minière en Afrique. Les communautés locales en tirent-elles parti ? collection L'Afrique en développement, 225 p., co-édition AFD/Banque mondiale.

Boka H.M.G. (2021), La violation des droits humains, dans le cadre de l'exploitation du sous-sol minier en Afrique par l'industrie extractive canadienne : les cas de la Côte d'Ivoire, du Burkina Faso, de Madagascar et du Mali, mémoire de Maîtrise en droit international, Université du Québec à Montréal (UQÀM) (<http://archipel.uqam.ca/id/eprint/14838>).

PNUE – Programme des Nations unies pour l'environnement (2015), Côte d'Ivoire – Évaluation environnementale post-conflit.

Règlement n° 02/2023/CM/UEMOA portant Code minier communautaire.

Agence française de développement (AFD)
5, rue Roland Barthes | 75012 Paris | France
Directeur de la publication Rémy Rioux
Directeur de la rédaction Thomas Mélonio
Création graphique MeMo, Julie Gilles, D. Cazeils
Conception et réalisation eDeo-design.com

Dépôt légal 1^{er} trimestre 2024 | **ISSN** 2271-7404
Crédits et autorisations
Licence Creative Commons CC-BY-NC-ND
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>
Imprimé par le service de reprographie de l'AFD.

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou de ses institutions partenaires.

