
[Le régime minier au Ghana : une mauvaise affaire pour les communautés locales affectées](#)

Nicholas Ennin est un agriculteur de 42 ans, à Etwebo, dans la région occidentale du Ghana. Aux alentours de 2003, ses terres agricoles et celles de plus de 1000 agriculteurs sont passées sous le contrôle de Chirano Gold Mines Limited (alors propriété du canadien Red Back Mining Inc. mais qui appartient maintenant à Kinross Gold Corp., une autre société canadienne) qui a exercé son droit quand il a obtenu un bail minier du gouvernement du Ghana. Malheureusement pour Nicholas et beaucoup de gens comme lui dans tout le continent, l'État insiste sur le fait qu'il est l'administrateur ou le gardien suprême des ressources minérales et du développement de ces ressources. Cela tient essentiellement au fait que les ressources minérales « appartiennent » au peuple (ou à l'ensemble du pays) et que l'intérêt économique d'une personne seule ou d'une minorité ne devrait pas avoir la possibilité d'empêcher leur développement, ce qui a pour effet de priver les communautés de leur droit de déterminer à quoi leurs terres doivent être utilisées. En outre, les institutions mises en place pour veiller à ce que les préoccupations des communautés en cas de déplacement forcé soient correctement prises en compte sont faibles et disposent de peu de moyens. Compte tenu de la priorité accordée aux capitaux étrangers par rapport aux interlocuteurs locaux comme Nicholas, le soutien de l'État aux organismes qui attirent les investisseurs étrangers éclipse tout simplement les structures créées pour promouvoir les activités des populations locales.

Cela fait maintenant bien plus d'une décennie et pourtant l'entreprise n'a pas donné un centime à Nicholas pour ses terres et a détruit ses moyens d'existence. C'est une violation directe flagrante de la Constitution du Ghana ainsi que de la Loi sur les minéraux et les mines, qui stipulent toutes deux que toute personne dont les droits de superficie sont perturbés par des activités minières a droit au « paiement rapide d'une indemnisation équitable et adéquate. » Pourtant, Nicholas Ennin et 24 autres agriculteurs affectés par les activités de Chirano Gold Mines attendent de pouvoir jouir de leur droit constitutionnel de « paiement rapide d'une indemnisation équitable et adéquate. »

Dans les faits, le régime minier actuel au Ghana est une mauvaise affaire pour les communautés locales affectées par les activités minières. Une fois que la concession minière est accordée (avec les autorisations et permis correspondants), l'entreprise fait valoir que son droit sur les ressources minérales du sous-sol l'emporte sur les droits de superficie des agriculteurs qui gagnent leur vie avec les terres situées au-dessus des gisements miniers. Par conséquent, les sociétés minières sont souvent en mesure d'accéder aux terres alors que les négociations pour l'indemnisation se poursuivent encore. Lorsque les négociations sont rapides, les agriculteurs affectés ont la possibilité de recevoir leur indemnisation avant le démarrage des activités minières. Mais, dans de nombreux cas, les activités minières commencent avant que les négociations de d'indemnisation et les paiements soient conclus. Et quand les négociations traînent, souvent accompagnées de litiges, les communautés affectées en souffrent vraiment. Le cas de Chirano Gold Mines, pendant toute la dernière décennie, vient confirmer ce point.

Lorsque l'entreprise a pris le contrôle des terres de plus de 1000 agriculteurs en 2003 ou autour de cette date 2003, les agriculteurs ont exigé le paiement d'une indemnisation de 5 cédis ghanéens

(GHC) par cacaoyer à maturité, mais l'entreprise a rejeté la demande. L'entreprise a payé 2,5 GHC par cacaoyer à maturité entre 2004 et 2006 à plus de 1000 agriculteurs après leur avoir indiqué que le taux d'indemnisation approuvé par le gouvernement ghanéen était de 2,3 GHC par cacaoyer à maturité. Cela s'est avéré faux, puisque le taux minimum d'indemnisation approuvé par le gouvernement ghanéen en 2003 était de 5,22 GHC par cacaoyer à maturité, soit plus du double de ce qui a été payé. Vingt-quatre des agriculteurs concernés ont rejeté le taux et refusé l'indemnisation de l'entreprise. Ces agriculteurs n'ont pas reçu leur indemnisation puisque l'affaire est devant les tribunaux. Avec les agriculteurs qui ont reçu une indemnisation, ils ont attaqué l'entreprise en justice dès 2006 quand ils ont découvert que la société avait utilisé un taux inférieur de moitié à ce qui avait été retenu comme taux minimum par le gouvernement. En 2009, le ministre responsable des Mines de l'époque, Alhaj Collins Dauda, est intervenu et a proposé un règlement à l'amiable de l'affaire. Le contentieux a traîné pendant quelques années à la faveur des changements ministériels. En 2013, les agriculteurs ont à nouveau porté l'affaire devant les tribunaux. Début 2015, les agriculteurs qui avaient initialement accepté l'indemnisation ont été payés de la différence avec des intérêts. Les autres sont toujours dans l'expectative.

Cette situation représente un aspect des problèmes et des difficultés que doivent surmonter les communautés affectées par les activités minières. Un autre volet du problème tient à la difficulté de trouver des activités économiques alternatives fiables à entreprendre, une fois que l'agriculture a cessé d'ouvrir la voie aux activités minières. Les activités minières actuelles présentant une forte intensité capitaliste, les possibilités d'emploi pour les populations locales qui perdent leurs terres agricoles sont limitées. En outre, le début des activités minières entraîne un accroissement démographique avec l'arrivée de gens qui viennent occuper des emplois ne sont pas accessibles aux habitants, essentiellement parce que ces derniers ne disposent pas des compétences et de l'expertise nécessaires pour de tels travaux. Cela exerce une pression importante sur les infrastructures et les équipements sociaux existants. Une visite de ces villes minières dans tout le pays révèle la faible qualité des infrastructures et des équipements sociaux, en particulier pour les populations locales, dans la mesure où les travailleurs des mines bénéficient d'infrastructures et d'équipements relativement meilleurs. En un sens, on peut dire qu'un îlot de richesse est créé dans un océan de misère et de pauvreté. Cette situation est aggravée par des fléaux sociaux comme le vol à main armée et la prostitution qui apparaissent dans les villes minières. Les mêmes organismes d'État qui ne parviennent pas à protéger les droits des agriculteurs contre les entreprises minières échouent aussi en grande partie à fournir des infrastructures et des équipements sociaux adéquats aux communautés affectées par les activités minières. L'introduction de directives de « responsabilité sociale des entreprises » a légèrement amélioré le sort des communautés affectées par les mines. Et c'est ce que ces communautés minières ont obtenu du régime minier ghanéen.

Au cours des trois dernières décennies, le secteur de l'exploitation minière au Ghana a rebondi, principalement à la faveur de la production de l'or, grâce à l'introduction d'un nouveau régime fortement influencé par la Banque mondiale et le FMI au milieu des années 1980. La production d'or représente plus de 90 % de la valeur totale de la production minière ainsi que des recettes minières du gouvernement. Avant l'introduction de ce régime, la production d'or oscillait autour des 250 000 onces (environ 7 tonnes). Au cours des dernières années, la production d'or a augmenté de manière significative et a oscillé entre trois et quatre millions d'onces (85 à 115 tonnes). Outre des revenus pour le gouvernement, le secteur apporte une contribution significative aux recettes en devises et il représentait 45 % du total des recettes à l'exportation en 2009. La même année, près de 20 % des recettes de l'État ont été fournies par le secteur minier.

Le régime, qui offre des incitations considérables aux compagnies minières (soumises à un contrôle et des capitaux étrangers), se concentre, dans l'immense majorité des cas, sur des rentrées fiscales

limitées pour le gouvernement (dont une infime partie est reversée aux communautés locales affectées de diverses manières par les activités minières, ce qui explique la situation évoquée plus haut, avec des conditions de vie misérables pour les populations des zones minières). Ce dernier a donc peu d'intérêt à suivre les besoins réels des populations locales et, dans le même temps, à contribuer à une croissance et un développement à grande échelle.

Dans le régime, les ressources minérales sont confiées au Président au nom des Ghanéens (qui possèdent les ressources). Le Président délivre ou accorde des autorisations et des concessions minières aux compagnies minières qui assurent le développement de ces ressources (ce qui englobe les activités d'exploration et d'extraction) en grande partie pour elles-mêmes. Pour tenir compte du fait que les ressources minérales sont détenues par les Ghanéens et pour d'autres raisons, comme les activités d'exploration entreprises par des organismes locaux, la loi accorde au gouvernement une participation de 10 % dans toutes les entités minières. Ce principe n'est pas strictement appliqué puisqu'un géant minier tel que Newmont Ghana Gold Limited, qui représente environ 20 % de la production nationale d'or, appartient en totalité à Newmont Gold Corporation, dont le siège est à Denver. Par conséquent, les bénéfices qui reviennent au Ghana du fait du développement de ses ressources minérales irremplaçables (qui appartiennent au peuple) se limitent essentiellement à de petites contributions financières (principalement des impôts et des royalties) versées par les sociétés minières au gouvernement.

L'adoption de la Directive minière de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en 2009 a apporté un certain soulagement aux Ghanéens, en particulier aux communautés minières affectées par l'exploitation minière. Elle a suscité l'espoir que le régime minier serait réexaminé pour répondre à la multitude des défis posés par ce secteur. Par exemple, la Directive de la CEDEAO soutient le droit à un consentement préalable, libre et éclairé avant le démarrage de l'exploration et avant chaque phase ultérieure de l'exploitation minière et des activités post-opérationnelles. Si les principes de la Directive sont ratifiés par le Parlement ghanéen pour les transformer en loi, ils donneront aux communautés le droit de dire non aux futures activités minières. Cependant, après six ans, il est difficile de savoir si la ratification des Directives de la CEDEAO est envisagée. Divers acteurs du secteur minier sont invités à faire pression sur le gouvernement pour l'amener à ratifier les Directives de la CEDEAO et renforcer ainsi une meilleure protection des communautés et de leurs droits.

*Alhassan Atta-Quayson, Université des Sciences de l'éducation, Winneba, Ghana,
aattaquayson@yahoo.com*