

LES INDUSTRIES EXTRACTIVES

1. Les mesures pratiques qui ont été prises et les progrès réalisés dans leur mise en œuvre

Depuis son accession à l'indépendance, le Mali, à travers ses différents plans de développement a axé ses efforts, essentiellement, sur l'accroissement et la valorisation des produits du secteur primaire (agriculture, élevage, pêche).

Il fallut attendre les années 1970, suite aux périodes de sécheresse qui ont montré les limites d'une économie basée uniquement sur l'agriculture et l'agro-industrie, pour voir le secteur minier cité dans les plans de développement du Mali et la définition d'une législation minière plus incitative et ouverte à l'investissement privé. De nombreux programmes de prospection exécutés durant la période coloniale et devenus plus systématiques pendant les premières années de l'indépendance, ont abouti à la mise en évidence de divers indices miniers. Malgré la faiblesse des moyens alloués à la recherche minière, les efforts d'inventaire minier entrepris par l'Etat dans le cadre de la coopération bilatérale (Ex- URSS, France, Belgique, Japon ...) et multilatérale (PNUD, FED...) ainsi que ceux des investisseurs étrangers ont permis de révéler la diversité de la richesse de notre sous-sol (or, fer, argent, cuivre, bauxite, diamant...).

Le Mali était confronté à d'énormes contraintes notamment celles résultant des politiques économiques menées dans le passé et qui se sont traduites par des distorsions économiques importantes. En outre, les déséquilibres financiers du pays ont été accentués par la très lourde charge du service de la dette extérieure.

Pour rétablir les grands équilibres économiques et financiers, le Mali s'est engagé, à partir de 1982, dans des programmes de réforme. L'ensemble de ces programmes de redressement ont été élaborés avec l'appui des partenaires au développement comme le fonds Monétaire International, la Banque Mondiale, entre autres.

Par ailleurs, l'avènement de la troisième République, a permis pour la première fois au secteur minier d'être cité de façon permanente comme une priorité du Gouvernement et un des facteurs essentiels de la croissance économique qui va permettre de donner une nouvelle dimension à ce secteur et une prise de conscience quasi nationale de son importance.

C'est ainsi qu'en Avril 1994, le séminaire Gouvernemental, après avoir fait un diagnostic général de chaque secteur, a dégagé pour les industries et les mines des objectifs principaux consistant essentiellement à moyen et long terme en l'accroissement substantiel de la part du secteur minier dans le PIB.

Il s'agira, pour atteindre ces objectifs, d'œuvrer à l'exploitation de nouveaux gisements de métaux précieux qui devront permettre d'améliorer la balance commerciale et la satisfaction des besoins en intrants (phosphates, sel, matériaux de construction...) pour d'autres secteurs.

Aussi, les efforts consentis à ce jour, ont-ils permis d'attirer un nombre de plus en plus important d'investisseurs tant nationaux qu'étrangers dans le secteur.

Au cours de l'année 1997, 325 demandes de titres miniers ont été enregistrées.

En Janvier 1998, 97 titres miniers détenus par 47 opérateurs nationaux y compris les coopératives d'orpailleurs et les sociétés contrôlées par des nationaux, 38 sociétés privées étrangères et 5 sociétés mixtes demeurent en vigueur, dont :

- 64 permis de recherche ;
- 16 autorisations de prospection ;
- 12 permis d'exploitation ;
- 5 autorisations d'exploitation.

Cependant, plusieurs contraintes pour le développement du secteur ont été identifiées :

- l'insuffisance des données géologiques, des données géologiques de base actuellement disponibles ;
- un code minier mal adapté à l'évolution actuelle du secteur ;
- la lourdeur des procédures administratives dont dépend le secteur ;
- l'inadéquation des systèmes fiscal et douanier appliqués au secteur minier ;
- l'insuffisance des infrastructures dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications ;
- le faible niveau d'implication des opérateurs miniers nationaux ;
- la quasi absence de sous-traitant locaux ;
- l'absence d'industries productrices d'intrants pour les besoins de l'économie nationale ;
- l'inadaptation des structures, des institutions et des moyens ;
- l'insuffisance du personnel technique et de la main d'œuvre qualifiée.

C'est pour lever ces contraintes que des réformes ont été envisagées et porteront sur la formulation de la politique minière, la révision des textes législatifs et réglementaire ainsi que la réforme institutionnelle.

Il s'agira de définir un cadre institutionnel plus efficace et mieux adapté au développement des activités minières, permettant une participation plus accrue du secteur privé et tenant compte de la décentralisation.

Pour satisfaire ses besoins en investissement dépassant largement les capacités nationales de mobilisation de capitaux à haut risque, le secteur minier doit disposer d'une législation attrayante, d'un environnement politique stable, d'un régime fiscal et douanier équilibré et d'une administration performante.

➤ **Déclaration de politique minière du gouvernement de la République du Mali.**

Objectif du Gouvernement

L'objectif principal du Gouvernement assigné au secteur minier est l'accroissement substantiel de la part des produits miniers dans le P.I.B.

Pour ce faire, le Gouvernement réaffirme sa volonté de faire du secteur privé le moteur du développement des activités minières, en favorisant l'investissement privé dans un cadre réglementaire et institutionnel adéquat et en supervisant la mise en œuvre de cette politique.

Les résultats attendus de cette politique seront notamment une amélioration de la balance commerciale, l'accroissement des recettes fiscales, le développement des activités connexes (transports, service, fournitures...) et l'émergence d'une industrie locale de transformation.

Cela permettra d'augmenter le Produit National Brut et d'accroître ainsi le bien être social du peuple malien grâce à une juste distribution des revenus tirés du secteur minier.

Stratégie

Pour la réalisation de cet objectif essentiel dans le domaine minier, l'Etat reconnaît au secteur privé le rôle moteur de développer l'industrie minière malienne.

C'est au secteur privé que reviennent le rôle et la mission d'assurer les risques d'entreprise en apportant les moyens financiers, et humains nécessaires au développement de l'industrie minière dans le cadre de règles simples, claires et transparentes édictées par l'Etat.

En conséquence, l'Etat réaffirme le principe de son désengagement progressif de l'exploitation minière, pour se concentrer sur ses missions fondamentales de mise en place des infrastructures de base, de création d'un environnement favorable à l'investissement, de promotion du secteur, de définition du cadre juridique et institutionnel incitatif et de l'application rigoureuse de la réglementation. L'Etat continuera à s'impliquer dans la réalisation de travaux d'intérêt général et d'utilité publique notamment l'acquisition d'informations géologiques accessibles à tous et la promotion des investissements privés dans le secteur. Le développement du secteur minier doit s'intégrer dans la politique globale du pays tout en tenant compte de besoins spécifiques de l'industrie minière tel que l'amélioration du cadre juridique et institutionnel, la mise en place d'une infrastructure de base, la formation et la promotion. Pour attirer des compétences et des capitaux étrangers, le Gouvernement malien veillera à ce que le cadre réglementaire et administratif soit attractif.

➤ Les enseignements tirés

Pour réaliser sa nouvelle stratégie, le Gouvernement a adopté un programme d'actions composé de quatre volets : la révision du cadre juridique, la réforme institutionnelle, la promotion et la formation.

Le Gouvernement révisera le Code Minier qui présentera les caractéristiques principales suivantes :

- le code Minier réaffirmera la propriété de l'Etat sur le sous-sol et les substances concessibles qu'il contient. Il garantira la jouissance des titres miniers durant une période prédéterminée. Ces titres miniers pourront être cessibles et/ou amodiabiles ;
- les titres de recherche confèrent un droit exclusif pour les substances minérales concessibles demandées et conduisent de plein droit aux titres exclusifs d'exploitation sous réserve du respect des obligations légales ;
- les titres miniers seront gérés sur la base stricte des périodicités formulées dans le code minier et obéiront au principe du « work it or leave it » (tenir ses engagements ou déguerpir) ;
- les activités de recherche et d'exploitation seront soumises au paiement de droit et les modalités d'exécution de ces travaux seront clairement définies.
- Il sera défini un cadre juridique approprié pour la petite mine et l'orpaillage traditionnel ;
- le domaine minier des collectivités décentralisées sera géré conformément aux lois et décrets de la décentralisation.

➤ **Clarté et transparence**

Le code minier explicitera les exigences et les procédures d'obtention, de conservation, de cession et de résiliation des titres miniers. Les procédures seront claires, simples, transparentes et rapides.

A conditions techniques et financières égales, le principe : « premier arrivé, premier servi » (first come-first served) sera appliqué.

Le code minier clarifiera les pouvoirs de l'administration et les procédures de suivi et de surveillance des activités minières. Dans le domaine des relations entre les titulaires de titres miniers et les détenteurs de droit fonciers, leurs ayants droit ou les occupants de bonne foi, des procédures de règlement à l'amiable seront prévues avant que les litiges nés de l'indemnisation desdits détenteurs de droits fonciers, ne soient portés devant les juridictions compétentes.

➤ **Accès aux ressources minérales**

L'accès au territoire est ouvert à tout investisseur pour l'exploration et/ou l'exploitation des ressources minérales à des conditions clairement définies, sauf sur des superficies déjà concédées ou classées comme impropres à l'activité minière.

➤ **Participation de l'Etat**

L'Etat réaffirme sa volonté de maintenir sa participation minoritaire dans le capital social des sociétés d'exploitations minières.

➤ **Les tendances récentes et les questions nouvelles**

Le code Minier, se référera aux dispositions des autres lois et réglementations en vigueur s'appliquant au secteur et, énoncera les dispositions qui lui seront spécifiques. Le régime juridique régissant le secteur minier aura exclusivement comme document de base des lois votées par l'Assemblée Nationale et complétée par des textes d'application.

➤ **Régimes fiscal et douanier**

Sous réserve du respect strict des engagements pris par le Mali en matière d'intégration économique, les caractéristiques des lois fiscales et douanières seront :

➤ **La Stabilité**

- Le Gouvernement du Mali réaffirme le principe de la stabilité du régime fiscal et douanier applicable au secteur minier. Il donne l'assurance que les règles qui auront déterminé le régime fiscal et douanier à l'origine du projet demeureront en vigueur pendant toute la durée dudit projet. Toute fois les bénéficiaires auront pendant cette période l'option de profiter de toutes modifications au régime fiscal et douanier qu'ils jugeraient favorables à leur intérêt.

➤ **L'équité :**

- Tous les détenteurs de titres miniers de même catégorie seront assujettis aux mêmes régimes fiscal et douanier.

➤ **La flexibilité :**

- Les normes comptables et les méthodes de détermination des résultats imposables seront adaptées aux spécificités du secteur.

➤ **L'élargissement de l'assiette fiscale :**

- Le régime fiscal qui sera mis en place couvrira tous les aspects et phases de l'industrie minière.

➤ **La simplicité et la clarté :**

- Le gouvernement du Mali s'engage à tous mettre en œuvre pour prévenir les conflits d'interprétation des règles fiscales qui seront mises en place. A cet effet, il élaborera des textes suffisamment clairs et précis tout en dissociant les dispositions fiscales applicables dans le temps aux compagnies minières détentrices de titres miniers de celles régissant les relations d'affaires avec lesdites compagnies et leurs fournisseurs.

➤ **L'incitation au réinvestissement :**

- Le gouvernement du Mali réaffirme sa volonté de favoriser, par des mesures d'incitation fiscales, les réinvestissements de bénéfices au Mali et la valorisation des produits miniers.

➤ **La protection de l'Environnement :**

- Le gouvernement du Mali s'engage à retenir une approche équitable en matière de déduction des dépenses environnementales.

➤ **La compétitivité :**

- L'Etat accordera des avantages douaniers pour les biens équipements pour lesquels une liste minière sera établie et annexée à la convention-type ou au cahier des charges adopté par décret.

➤ **Régimes commerciaux :**

Le gouvernement du Mali n'édicterà ou ne provoquera aucune mesure impliquant une restriction aux principes suivants :

- libre choix des fournisseurs et sous-traitants pour l'achat de biens et services ;
- liberté de vendre les produits conformément à la législation en vigueur en matière de commerce ;
- liberté de transférer les moyens financiers aux taux du marché libre, conformément à la réglementation bancaire en vigueur.

➤ **Environnement, santé, sécurité, emploi et culture :**

L'Etat veillera à ce que les entreprises minières mettent plus d'accent sur les questions d'environnement, de santé, de sécurité et de culture. A cet effet, il adoptera une réglementation et des normes appropriées et mettra en place les mécanismes nécessaires pour le suivi et le respect de leur application. L'Etat incitera les entreprises minières à recourir davantage à l'utilisation de la main d'œuvre locale. Des mesures spécifiques concernant l'industrie minière et l'artisanat minier seront également établis.

➤ **Relations internationales**

Le gouvernement réaffirme son adhésion au principe de l'arbitrage par des organismes internationaux pour le règlement des litiges.

➤ **Reforme institutionnelle :**

La réforme institutionnelle du secteur minier sera axée sur la redéfinition et le recentrage des missions des structures dans le but de les adapter à la nouvelle stratégie définie pour le secteur. Le gouvernement mettra en place une institution appropriée et définira les attributions, les rôles, de chaque structure au sein de cette institution afin d'éviter les conflits de compétence. Les procédures et les normes qu'elles devront appliquer pour accomplir leurs nouvelles missions, seront également établies. A cet il sera fait un diagnostic clair des missions, de l'organisation et du fonctionnement actuels de la DNGM, du PDRM et de la SONAREM. Le gouvernement mettra à la disposition de ces structures les ressources humaines et les moyens financiers pour qu'elles puissent assumer pleinement les missions qui leur seront confiées.

➤ **Promotion du secteur :**

A travers ses structures, le gouvernement veillera à la promotion du secteur par les actions spécifiques suivantes :

- **Acquisition de données :**

L'acquisition de données géologiques, géochimiques et géophysiques de base sera amplifiée et leur mise à la disposition des investisseurs potentiels sera facilitée.

- **Incitation des promoteurs miniers nationaux**

Le gouvernement facilitera l'accès de promoteurs nationaux aux activités minières par une assistance technique et administrative aux petites et moyennes entreprises et par des mesures qui favoriseront la création d'associations et de coopératives dans les secteurs miniers.

- **Création et développement d'une industrie locale**

Des mesures seront prises pour créer et développer une industrie locale de transformation des matières minérales maliennes pour les besoins du marché national, sous régional et international.

- **Organisation des activités artisanales :**

Le gouvernement organisera l'exploitation minière artisanale afin d'améliorer les conditions de travail, d'accroître les revenus des artisans miniers et d'augmenter les recettes de l'Etat.

A cet effet, des « couloir d'orpaillage » identifiés dans les districts miniers seront affectés aux collectivités décentralisées qui auront la charge de leur gestion. Elles

bénéficieront de l'appui technique et de l'assistance de l'administration. L'ensemble de ces mesures qu'elles soient d'ordre promotionnel, institutionnel ou administratif faciliteront le développement de l'artisanat minier.

- **Formation :**

Le gouvernement mettra en place un programme de formation académique et pluridisciplinaire et de stages de formation pour relever le niveau des cadres impliqués dans le secteur minier. Par ailleurs, l'Etat adaptera ses programmes de formation scolaire et universitaire aux besoins de l'industrie minière en organisation des stages de qualification thématiques orientés vers les spécialités particulières de l'exploitation minière (électromécanique, entretien et maintenance, etc.)

Enfin par des mesures appropriées, l'Etat incitera les entreprises minières installées au Mali à développer les compétences de leur personnel.

➤ **Les principales contraintes et difficultés :**

Elles sont de plusieurs ordres :

- le manque de financement pour la recherche ;
- manque d'assurance de protection pour les miniers ;
- l'insuffisance des données géologiques des données géologiques de base actuellement disponibles ;
- un code minier mal adapté à l'évolution actuelle du secteur ;
- la lourdeur des procédures administratives dont dépend le secteur ;
- l'inadéquation des systèmes fiscal et douanier appliqués au secteur minier ;
- l'insuffisance des infrastructures dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications ;
- le faible niveau d'implication des opérateurs miniers nationaux ;
- la quasi absence de sous-traitant locaux ;
- l'absence d'industries productrices d'intrants pour les besoins de l'économie nationale ;
- l'inadaptation des structures, des institutions et des moyens ;
- l'insuffisance du personnel technique et de la main d'œuvre qualifiée.