



## Impacts environnementaux et sociaux

### Mongolie

# Du village au parlement, des bergères créent un mouvement pour mettre fin à la pollution et à l'exploitation minière illégale



Deux bergères vivant près de la rivière Toula se sont plaintes auprès des autorités locales de l'extraction de gravier qui créait de la poussière, causant des problèmes de santé aux villageois et les empêchant de cultiver. En l'absence de réponse satisfaisante, les femmes ont commencé à organiser les villageois pour protester, et avec l'aide de PCQVP Mongolie (la coalition TAN), elles ont formé une ONG, la New Settlement Zone Healthy and Safe Environment (NSZHSE), pour représenter officiellement les villageois et leur permettre de défendre leurs droits.

La NSZHSE a organisé des barrages routiers, attiré l'attention des médias, identifié des voies légales et de plaidoyer pour contester l'exploitation minière, tout en faisant pression sur les autorités, du conseil local au parlement national.

En conséquence, 96 permis illégaux d'exploitation de gravier ont été révoqués. Mais la lutte des villageois pour mettre fin à l'exploitation minière illégale et polluante se poursuit.



La région de la rivière Toula.

© Coalition TAN / PCQVP Mongolie

## Le problème

La rivière Toula alimente en eau douce la capitale de la Mongolie, Oulan-Bator, mais l'extraction de gravier sur ses rives a pollué l'air et l'eau locaux, affectant l'approvisionnement en eau et la production alimentaire, causant des problèmes de sécurité alimentaire et de santé. De nombreuses entreprises d'extraction de gravier opèrent sans permis.

Deux femmes venues de Mongolie rurale pour travailler dans des fermes de la région ont persuadé les communautés locales d'agir contre l'aggravation de la pollution. Jinge Uuriinjin a quitté le désert de Gobi pour le village de Toula, une communauté agricole dans le district de Khan-Uul à Oulan-Bator. Elle a vite compris l'impact de l'exploitation minière sur les villageois et leur impuissance totale :

« J'ai réalisé que la rivière Toula était fortement menacée de contamination en raison des activités minières. Plus de 100 permis d'exploitation minière ont été accordés illégalement à des sociétés du secteur, et la communauté locale ne pouvait rien faire contre elles. »<sup>1</sup>

Peu de membres de la communauté savaient comment faire valoir leurs droits, tandis que l'administration locale ne semblait pas déterminée à résoudre les problèmes. A déclaré Jinge :

« Les personnes ont été découragées et abattues dans leurs luttes individuelles contre les entreprises riches et les responsables locaux corrompus. »<sup>2</sup>

Les femmes se sont plaintes auprès du *khoro* local (subdivision administrative), du gouvernement local du village de Toula et du bureau du gouverneur de la ville du district des effets de la poussière provenant de l'extraction du gravier sur la santé et les moyens de subsistance des personnes. Elles ont demandé des informations sur les personnes chargées de délivrer les permis d'exploitation minière et ont demandé une révision des permis afin de protéger la santé des villageois. En réponse, on

1. Coalition TAN/PCQVP Mongolie (2019), Contribuer à une gouvernance transparente et responsable des ressources

2. Coalition TAN/PCQVP Mongolie (2019), Jinge Uuriin Jin, militante écologique



leur a demandé de parler aux entreprises et de s'adresser à des niveaux administratifs supérieurs, notamment à la Mineral Resources and Petroleum Authority pour obtenir des informations sur les permis, mais l'autorité a refusé de divulguer toute information.

## Développer les capacités

Ces femmes n'avaient pas connaissance des lois et règlements relatifs à la protection de l'environnement et n'étaient pas familières au dépôt de plaintes auprès des autorités, mais elles ont rencontré par hasard Mme B. Bayarmaa, responsable d'une ONG sur les questions de droits environnementaux. Elle s'était rendue au *khoro* pour interroger les autorités locales sur les problèmes d'extraction de gravier dans la région, après avoir vu un reportage à la télévision. Elle a rencontré Jingee et son amie dans la salle d'attente de l'administrateur local et ils ont immédiatement accepté de travailler ensemble.

Mme Bayarmaa a présenté les femmes à PCQVP Mongolie (la coalition TAN), dont elle est devenue la coordinatrice. La coalition est composée de 30 ONG qui œuvrent à la promotion de la transparence et de la redevabilité au sein du secteur extractif de Mongolie<sup>3</sup>. Mme Bayarmaa a contribué à renforcer la capacité des femmes à s'organiser et à adopter une approche systématique de la lutte pour leurs droits. Grâce à cette liaison avec le réseau PCQVP, les femmes pouvaient faire appel à des partenaires pour obtenir de l'aide et contribuer à l'élaboration d'un plan

de plaidoyer efficace. En 2015, les femmes ont créé une ONG, la New Settlement Zone Healthy and Safe Environment (NSZHSE), pour représenter officiellement les villages. Elles ont commencé à organiser des protestations pour obliger les entreprises minières à trouver une solution au problème de la poussière qui affecte la santé et les moyens de subsistance des villageois.

## Bâtir un mouvement et agir

PCQVP Mongolie a servi de pont entre l'ONG naissante et les bailleurs de fonds. La coalition a conseillé les femmes en matière de collecte de fonds, aidant l'ONG NSZHSE à obtenir une subvention de l'Open Society Forum pour former les communautés locales au dépôt de plainte auprès des autorités. Davantage de membres de la communauté se sont impliqués et ont commencé à organiser d'autres manifestations et protestations. La NSZHSE leur a fourni une plate-forme pour négocier avec les entreprises et les autorités locales. Les partenaires de la coalition TAN ont collaboré pour favoriser la sensibilisation aux problèmes et pour attirer l'attention des médias. Le mouvement des citoyens a ainsi commencé à prendre de l'ampleur.

En 2016, les villageois ont demandé des restrictions sur l'utilisation des routes afin d'arrêter la formation d'épais nuages de poussière créés par les camions transportant des centaines de tonnes de gravier jour et nuit. Les entreprises ont accepté d'arroser un tronçon de la route, mais cela a eu un impact limité, ne réduisant la poussière que sur une petite section. Les habitants considéraient l'arrosage des routes comme une mesure temporaire. La route devait être pavée, mais lorsqu'ils ont demandé aux compagnies minières de réaliser ces travaux, elles ont refusé.

3. La Mongolie est membre de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), une initiative multipartite conçue pour apporter la transparence à la gouvernance des ressources naturelles. La coalition TAN collabore avec l'ITIE depuis son introduction en Mongolie. (La Mongolie est également membre du Partenariat pour un gouvernement ouvert.)



En réponse, l'ONG NSZHSE a organisé les membres de la communauté pour bloquer la route et surveiller les barricades jour et nuit tout au long d'un été. Les membres de la communauté sont finalement parvenus à un accord avec les sociétés minières pour paver un tronçon de route de 2,5 kilomètres.

En plus d'inciter au pavage, les barricades ont contribué à attirer l'attention sur les problèmes. La NSZHSE a reconnu qu'il s'agissait là d'un tournant qui a obligé les autorités à écouter les plaintes de la communauté.

## Contester les permis illégaux

Les communautés touchées par l'exploitation minière étaient également préoccupées par le fait qu'une grande partie de l'exploitation se déroulait illégalement. Les villageois avaient entendu dire officieusement que tous les permis d'exploitation minière n'étaient pas légitimes.

Alors que les entreprises payaient pour le pavage des routes, les villageois ont cherché

à restreindre l'exploitation du gravier et ont exigé la révocation de tout permis illégal. Lorsque Jingee et son amie ont demandé des renseignements sur les permis, leurs demandes ont d'abord été ignorées. Mais la NSZHSE, en collaboration avec des partenaires sympathisants de PCQVP, notamment des organisations environnementales et le réseau Network of Eco Journalists, a découvert que dans certains cas, les processus de consultation des communautés pour l'établissement des permis avaient été ignorés ou falsifiés. Il a également été constaté que certaines entreprises exploitaient des mines au-delà des limites prévues par le permis, parfois sans tenir compte la réglementation, ou en opérant trop près des habitations des personnes. Avec l'aide des experts de la coalition en matière de droit de l'environnement, l'ONG NSZHSE a déposé une plainte contre les entreprises qui exploitent illégalement des mines au sein de la région.

La NSZHSE a également contacté les bureaux des gouverneurs des districts et des villes, le ministère de l'Environnement et l'agence

© Coalition TAN / PCQVP Mongolie





d'inspection de l'État, mais ces derniers n'ont pris aucune mesure. En réponse, selon les recommandations d'autres collègues des ONG, la NSZHSE a adressé une pétition au Comité permanent des pétitions du Parlement de Mongolie.

Le groupe a formulé une pétition signée par plus de 5 800 habitants du village de Toula, demandant au comité parlementaire d'enquêter sur la plainte. Le comité de travail qui en a résulté a signalé au Parlement que la rivière Toula était polluée, que les pâturages étaient endommagés et que la poussière contribuait aux maladies respiratoires, ainsi qu'aux allergies. Le Comité permanent des pétitions en a conclu que les droits des villageois étaient violés. Il a ordonné au bureau du gouvernement de la ville d'annuler les permis miniers illégaux et a publié une résolution visant à rédiger une loi spéciale pour désigner la Toula comme une rivière protégée par l'État. En conséquence, 96 permis illégaux d'exploitation ont été révoqués. En attendant l'amélioration de la loi protégeant les sites miniers, le comité a également décidé de la suspension de la délivrance de permis d'extraction de gravier dans le bassin de la rivière Toula.

## Suivi et mise en œuvre : un défi permanent

Alors que les problèmes de pollution persistent, les villageois et la NSZHSE, avec l'aide de partenaires, ont mis en place un mécanisme afin de soulever les problèmes, en l'absence d'un tel canal jusqu'à maintenant. Les personnes avaient le sentiment que dans le passé, les entreprises étaient capables d'agir à leur guise. Aujourd'hui, les questions d'impact environnemental sont soulevées au niveau parlementaire national et PCQVP Mongolie fait état d'une coopération entre les ONG et les administrations locales qui se montrent intéressées par la résolution des problèmes. Le pouvoir a changé de main.

À la suite de la décision de la commission des pétitions, l'administration locale a reconnu la NSZHSE et lui a donné l'autorisation de contrôler les activités des sociétés minières dans le district. Jingeer a été engagée par les autorités locales pour suivre la situation des mines dont les permis ont été révoqués. Les citoyens sont désormais autorisés à effectuer des contrôles quotidiens des sites dont les permis ont été annulés, ainsi que des mines en exploitation.





Cependant, selon PCQVP Mongolie, les sociétés minières continuent d'opérer sans permis légitime. Bien que les communautés aient persuadé le président du Parlement de se rendre sur les sites miniers en 2019, les autorités n'ont pas déployé suffisamment d'efforts pour résoudre le problème de l'exploitation minière illégale. Malgré la révocation des permis, les entreprises continuent de fonctionner, la lutte se poursuit donc pour la société civile. Certains militants craignent que les entreprises du secteur du gravier aient des liens avec des politiciens de haut rang, ce qui empêcherait toute action ultérieure. Les ONG continuent de se pencher ce problème pour empêcher l'exploitation minière aux impacts préjudiciables sur les communautés. Lorsque l'exploitation minière illégale se poursuit, les villageois déposent maintenant des demandes légales de cessation des activités. La coalition PCQVP prévoit de mettre en lumière cette question et de créer un débat au niveau national dans le cadre du processus électoral de 2020 en Mongolie.

« Bien que nous ayons obtenu un certain succès par rapport au début de notre manifestation en 2013, de nombreux problèmes et défis sont encore à relever... L'exploitation minière illégale se poursuit et nous avons engagé des poursuites devant le tribunal administratif. Nous espérons gagner notre combat pour un environnement sain et sûr. En tant qu'éleveuse, j'espère que mon bétail appréciera les pâturages verdoyants et l'eau bleue. »

**Jingee Uuriinjin**<sup>4</sup>

## Un apprentissage clé

- Il est essentiel que la communauté s'approprie le plaidoyer en matière d'impacts sociaux et environnementaux locaux. L'approche nationale de PCQVP, qui consiste à aider les communautés à défendre leurs intérêts sur des questions qui les préoccupent fortement (au lieu de commencer par un programme de transparence ou d'accès aux données au niveau local), a apporté une valeur ajoutée aux activités de plaidoyer des communautés. Dans d'autres contextes, PCQVP a utilisé la description de la « Chaîne pour le changement » du processus d'extraction comme un levier afin de travailler avec les communautés pour identifier les questions prioritaires liées à l'extraction.
- Des programmes de plaidoyer à long terme sont nécessaires pour s'assurer que les décisions prises par le gouvernement à différents niveaux se traduisent par des actions qui empêchent l'exploitation minière illégale et destructrice pour la société, comme pour l'environnement. Le plaidoyer de la société civile peut être menacé par un manque de ressources permanentes ou par des intérêts particuliers au sein du système politique favorisant la poursuite de l'exploitation minière. Les stratégies de plaidoyer doivent en tenir compte.
- Les coalitions nationales de PCQVP peuvent avoir un effet catalytique. La coalition PCQVP de Mongolie a contribué au renforcement des capacités des ONG locales, à l'identification des voies de plaidoyer, à la création de coalitions d'action autour de certaines

4. Coalition TAN/PCQVP Mongolie (2019), Jingee Uuriin Jin, militante écologique



questions et à la facilitation de l'échange de connaissances, ainsi que de la coopération. Cela a permis aux ONG situées le long de la rivière Toula d'apprendre les unes des autres.

- Ce récit illustre les liens entre les griefs de la communauté, les droits de l'homme et de la femme, les impacts sociaux et environnementaux, les questions de transparence et de corruption, ainsi que la nécessité d'obtenir le consentement libre, préalable et éclairé de la population locale. Les communautés ont bénéficié de la diversité du réseau national de PCQVP, comprenant des organisations qui couvrent les droits de l'homme et de la femme, le développement, le droit de l'environnement, les médias et le plaidoyer. Cela peut s'avérer utile pour de futures approches, telles que l'examen des données sur la propriété réelle ou les enquêtes de lutte contre la corruption sur les liens entre les sociétés minières et les décideurs politiques.

- Alors que les citoyens s'étaient initialement organisés pour protester contre les griefs environnementaux, ils ont fini par découvrir une corruption potentielle et un manque de transparence dans l'attribution des permis d'exploitation minière. L'accès à l'information sur les permis, les processus d'attribution et les droits des communautés dans le cadre de ces processus était important pour favoriser le plaidoyer de la communauté.
- L'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) a été considérée comme n'ayant eu que peu d'effet sur la situation des communautés, semblant fonctionner en parallèle au plaidoyer des citoyens locaux. La société civile au niveau national peut éprouver des difficultés à établir un lien entre les programmes de plaidoyer des communautés et l'ITIE, une voie potentiellement peu pertinente ou inefficace pour aborder certaines questions. La société civile nationale peut



© Coalition TAN / PCQVP Mongolie



bénéficier d'une identification plus claire des possibilités de plaidoyer offertes par l'ITIE, en tirant les leçons des autres contextes de PCQVP. Cela pourrait éclairer la nature et le niveau de l'investissement de la société civile dans le cadre de l'initiative.

- PCQVP a joué un rôle important, en servant de pont pour les ONG locales afin d'accéder aux financements, au renforcement des capacités, à un réseau de soutien, ainsi qu'aux décideurs. La durabilité du travail à Toula est incertaine, étant donné les limites des ressources à disposition des ONG locales. Les défenseurs locaux ont estimé que PCQVP au niveau régional pourrait déployer davantage d'efforts pour identifier systématiquement les besoins des ONG travaillant en première ligne sur les questions liées à l'extraction, pour déterminer comment ces dernières peuvent apporter une valeur ajoutée et servir de

passerelle pour l'obtention de ressources supplémentaires.

- De nombreuses sociétés minières opèrent sans permis légitime, mais sont néanmoins soutenues par les banques et d'autres investisseurs. Les militants craignent également que la qualité du gravier produit par l'exploitation minière à Toula soit inférieure aux normes de sécurité pour une application dans la construction. PCQVP Mongolie envisage d'organiser une conférence nationale réunissant les investisseurs des sociétés minières afin de les inciter à prendre en compte les impacts environnementaux, et ceux d'autre nature, ainsi qu'à mettre en place des pratiques d'investissement responsables. Il s'agit d'un domaine nouveau pour la coalition, qui souhaite savoir si l'organisation de tels forums a été probante pour d'autres coalitions de PCQVP. ■

***Cet histoire d'impact est raconté du point de vue du coordinateur de la société civile impliqué. Il sert de point de départ pour saisir les progrès et réfléchir aux activités de plaidoyer dans l'intention d'apprendre. Les récits de changement peuvent être renforcés et exploités grâce à des examens formels de l'après-action menés avec les participants, en ajoutant des preuves des contributions de la société civile et des perspectives d'autres parties prenantes.***

**Recherche et rédaction : Brendan O'Donnell pour Publiez Ce Que Vous Payez**

## Contacts clés :

PCQVP Mongolie :  
pwypmongol@gmail.com

Emil Omarov  
eomarov@pwyp.org



**PUBLIEZ CE QUE  
VOUS PAYEZ**

E-mail : [info@pwyp.org](mailto:info@pwyp.org)

[www.pwyp.org/fr](http://www.pwyp.org/fr)