

INDUSTRIE ET GOUVERNANCE MINIÈRE AU CAMEROUN : ENTRE RHETORIQUES ET RÉALITÉ



**Les paiements et transferts infranationaux à la
lumière des exploitations dans la localité de Figuil**

Octobre 2014



LES AUTEURS



Michel BISSOU

Chargé de Programme du Suivi des Industries Extractives au Réseau de Lutte contre la Faim



Jaff BAMENJO

Coordinateur du Réseau de Lutte contre la Faim



Apollin KOAGNE

Consultant au Réseau de Lutte contre la Faim

Cette étude est le fruit de la collaboration entre RELUFA et Natural Resource Governance Institute (NRGI). Les opinions exprimées dans l'étude sont celle du RELUFA et ne reflètent pas nécessairement les avis officiels du NRGI

Design graphique: Hervé MOMO (CREATIVE CAMEROUN)

PREFACE

La nouvelle norme de l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), prescrit entre autres l'examen dans les rapports de conciliation des paiements et transferts infranationaux et les dépenses et transferts sociaux faits par les entreprises extractives. Cette étude est basée sur les résultats de recherches que le RELUFA a menées sur les transferts infranationaux et les dépenses sociales au Cameroun.

L'exploitation de certaines ressources naturelles au Cameroun, notamment la forêt et les minerais solides est assujettie à des dispositions juridiques en matière de redevances. Ces redevances sont à verser aux communes et aux communautés locales où se trouvent ces ressources. Paradoxalement, à la différence du secteur forestier et des minéraux, il n'existe aucune disposition sur la répartition des redevances aux communes et les communautés d'accueil des projets pétroliers. En dépit des dispositions légales sur les redevances minières dans le code minier du Cameroun, l'effectivité des paiements infranationaux ou des transferts aux communes et communautés locales dans le secteur minier est encore entourée de beaucoup d'incohérences. Eût égard à cet état de fait, depuis 2011 le RELUFA s'intéresse à la question des paiements infranationaux et les transferts aux communes et aux communautés locales.

La présente étude porte sur deux sociétés de production de ciment et de marbre dans la localité de Figuil, département du Mayo Louti, dans la région du Nord du Cameroun. Le choix de Figuil est justifié par le fait que cette ville est connue au Cameroun pour l'exploitation minière industrielle et l'extraction qui y durent depuis plus de 50 ans. De toute évidence, il devrait y avoir des attentes en matière de développement économique et social de Figuil, mais la réalité en est bien éloignée.

Déjà en 2011, le RELUFA a mené une première étude dont les résultats avaient été présentés dans un rapport intitulé « Gestion des recettes tirées des ressources naturelles au niveau des collectivités locales au Cameroun : Redevances forestières et minières à Yokadouma, Est Cameroun ». Cette étude s'est focalisée sur l'expérience de la gestion des redevances forestières à Yokadouma depuis la fin des années 1990 et a conclu que le même cadre devait être rendu opérationnel dans le secteur minier en complétant les lacunes du cadre réglementaire de l'exploitation minière. Nous pouvons dire que cette étude a contribué à l'évolution de la perception du public sur la question des redevances minières au point où CELPRO - Figuil, une organisation de la société civile locale basée à Figuil a écrit au Ministre des Finances en 2012 pour demander où sont acheminées les redevances minières destinées à la commune et aux communautés locales de Figuil depuis cinquante ans que dure l'exploitation.

Dans les circonstances actuelles, où l'ITIE a adopté une nouvelle norme (Mai 2013) et le Cameroun devenu un pays conforme (Octobre 2013) à l'Initiative, le RELUFA a choisi d'appro-

fondir la discussion et le plaider sur l'effectivité des paiements et transferts infranationaux issus de redevances minières et dirigés vers les dépenses sociales, car leur déclaration est une exigence importante dans les rapports de conciliation de l'ITIE. Le but de cette étude est de démontrer l'urgence de l'effectivité des transferts infranationaux et l'importance du suivi des dépenses sociales au Cameroun. D'autre part l'étude sert aussi à explorer les voies et moyens, de les intégrer de façon appropriée à la mise en œuvre de l'ITIE et amener l'exploitation minière à contribuer effectivement et plus délibérément au développement économique et social local.

Ce rapport a été réalisé grâce au soutien financier de l'Institut pour la Gouvernance des Ressources Naturelles dont le nom officiel anglais est Natural Resource Governance Initiative (NRGI). Que toute l'équipe qui a rendu possible ce soutien, trouve ici l'expression de notre reconnaissance, en l'occurrence Evelyne TSAGUE, Coordinatrice de NRGI pour l'Afrique Francophone.

Michel BISSOU, Jaff BAMENJO et Apollin KOAGNE ont rédigé la présente étude pour le compte de RELUFA qui leur dit merci également. Les opinions exprimées dans la présente sont celles du Réseau de Lutte contre la Faim (RELUFA) et ne reflètent pas nécessairement celle du NRGI.

Nos sincères remerciements à :

- Norbert Bouba et Jean Paul Dawaï, respectivement Président et Secrétaire Général de CELPRO pour leur contribution et facilitation lors de la visite sur le terrain avec l'équipe de recherche de Yaoundé.
- Thorsten NILGES du Service National Justice et Paix (SNJP) et Guissata BONNE de la Commission « Justice et Paix » du Diocèse de Garoua pour leur contributions.
- L'abbé Emile KOFOR SAIGA, Curé de la Paroisse Cœur Marie Immaculée de Bidzar dans l'archidiocèse de Garoua et aux membres de CELPRO - Figuil qui ont participé à l'étude et ont partagé des informations au cours de notre recherche sur le terrain.
- Et enfin, à Samuel NGUIFFO du Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) pour ses conseils éclairés et avisés sur les enjeux et défis de la transparence dans le secteur forestier.

Nous espérons que cette étude permettra de mobiliser le groupe multipartite de l'ITIE Cameroun et de stimuler toutes les parties prenantes à contribuer à la mise en œuvre optimale de l'ITIE au Cameroun, particulièrement dans les explorations et les exploitations minières..

Jaff Napoleon Bamenjo

Coordinator RELUFA

Glossaire

Contenu local : Utilisation des biens et services locaux par le promoteur d'un projet ainsi que ses associés et partenaires. Également la consultation des communautés, construction des infrastructures sociale, les questions d'emploi, de formation et renforcement des capacités, de sous-traitance, de transformation locale,

Dépenses sociales : En sus des taxes payées aux différentes administrations (gouvernement central, administrations régionales et locales), les entreprises extractives apportent souvent leur contribution aux administrations locales ou régionales, aux communautés, aux ONG, ou à d'autres organisations de leur zone d'activité. Ces transactions sont indifféremment désignées par « dépenses sociales », « paiements sociaux » ou « investissements sociaux ». Elles sont abordées à la section 4.1(e) de la Norme ITIE, sous la dénomination « dépenses sociales ». (Source : Note d'orientation sur les dépenses sociales, exigence 4.1.e). Ces paiements sociaux peuvent donc être effectués au niveau infranational comme faire l'objet de transfert infranational.

Flux significatif : Un flux est dit significatif lorsque sa valeur nominale est supérieure au seuil de matérialité. Dans l'hypothèse contraire, il est dit non significatif. Les flux significatifs font l'objet de déclaration bilatérale de la part des compagnies et des entités publiques en charge de la collecte de ces flux.

Groupe Multipartite ITIE ou Comité ITIE : c'est l'ensemble composé du gouvernement, des entreprises, de la société civile, qui décide de la manière dont le processus ITIE devra fonctionner et en assure le suivi de sa mise en œuvre

Norme ITIE (Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives) : Norme internationale qui vise la transparence sur les ressources pétrolières, gazières et minérales des différents pays

Paiement infranational : C'est un paiement directement versé à une Communauté ou une collectivité territoriale décentralisée par les compagnies extractives.

Paiement et/ou transfert obligatoire : C'est un paiement et/ou un transfert auquel est tenu l'Entreprise en raison d'une prescription légale, d'une obligation contractuelle, soit en vertu d'une exigence d'un instrument international contraignant pour l'entreprise.

Paiement et/ou transfert volontaire : C'est un paiement et/ou transfert qui sont réalisés par l'entreprise sans y être tenu ; il dépend de sa seule volonté et de son engagement citoyen. Sont également volontaires, les paiements et transferts qui sont fait en vertu de codes de conduite ou engagements pris par l'entreprise dans des instruments non contraignants.

Seuil de matérialité : Il s'agit d'un montant que le Groupe Multipartite est tenue de définir en prélude à la conciliation des flux dans le rapport ITIE. Ce montant sert de référence à la significativité des flux qui peuvent être des paiements comme des transferts.

Transfert infranational : Ce sont des transferts entre les entités nationales et infranationales de l'État qui sont liés aux revenus générés par les entreprises extractives et sont rendus obligatoires par une constitution nationale, une loi, ou d'autres mécanismes de partage des revenus.

Transferts sociaux : les transferts sociaux sont des quotes-parts des paiements sociaux effectués au niveau national qui sont redistribués par un mécanisme quelconque aux communes et/ou communautés locales. C'est le cas par exemple d'une commune qui bénéficie d'un partenariat qu'une compagnie aurait signé avec un Ministère.

L'exigence 4.1.e.iii encourage le Groupe multipartite, lorsqu'il convient que les dépenses et transferts sociaux discrétionnaires sont significatifs, à élaborer un processus de déclaration en vue d'atteindre un niveau de transparence équivalent à la divulgation des autres paiements et sources de revenus bénéficiant aux entités de l'État.

Table de matières

LES AUTEURS	2
PREFACE.....	3
GLOSSAIRE.....	5
TABLE DE MATIERES.....	7
RESUME EXECUTIF.....	10

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION GENERALE..... 13

1. Contexte et objet de l'étude.....	13
2. Problématique de l'étude.....	15
3. La nouvelle norme ITIE, cadre de référence de l'étude.....	15
4. Objectifs de l'étude et résultats attendus.....	17
5. Démarche méthodologique.....	19
6. Intérêt de l'étude.....	20

CHAPITRE 2 : LE CADRE DE L'ETUDE..... 22

1. Figuil, richement pauvre... ..	22
2. CIMENCAM et ROCAGIIA : sur les terres du calcaire et du marbre.....	25

CHAPITRE 3 : CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL 32

Section I : Une approche normative inappropriée 32

A. Des exigences nouvelles pour une nouvelle norme : la nécessité de s'adapter.....	33
B. Un cadre normatif lacunaire.....	35
1. Des dispositions relatives aux éléments des infrastructures et dépenses sociales inappropriées.....	36
2. Une loi souple en matière de dépense sociale.....	38
3. Une fiscalité locale incomplète et fortement exonératoire.....	40
4. La non publication des informations contractuelles.....	41

5. Une surveillance sociale et économique inexistante	41
Section II : Un cadre institutionnel inadéquat.....	42
A. Mauvaise coordination des acteurs publics.....	42
B. La nécessité d'une prise en compte des exigences de participation.....	43
CHAPITRE 4 : UN CADRE OPÉRATIONNEL TATILLON.....	44
Section I : Dépenses sociales : le clair-obscur entretenu.....	44
Des dépenses sociales faibles, inadaptées et inefficaces.....	46
Section II : Paiements et Transferts infranationaux : entre forte significativité sociale et faiblesse dans l'assise.....	48
A. Seuil de matérialité inadapté au niveau local.....	48
B. Le faible impact des dépenses sociales, des paiements et transferts infranationaux sur l'économie locale.....	50
C. Redevance minière à Figuil.....	50
Section III : Les obstacles au suivi des paiements et transferts infranationaux.....	52
A. Une inadéquation entre la pratique et l'organisation administrative.....	52
B. L'absence d'autorités traditionnelles dans le processus.....	53
C. Une participation quasi insignifiante des organisations locales.....	54
CHAPITRE 5 : SE CONFORMER A LA NOUVELLE NORME ITIE : DES REFORMES UTILES.....	56
Section I : La mise en œuvre d'un cadre normatif et institutionnel cohérent.....	56
A. Un cadre juridique clair.....	56
B. Une problématique interinstitutionnelle.....	57
C. La plus grande attention à l'Évaluation Environnementale et Sociale.....	57
D. Inscrire la participation au développement local comme une obligation contractuelle des compagnies.....	58
Section II : Les défis de la validation : Le prix à payer pour rester conforme.....	61
Section III : Les Comités ITIE Locaux : la pérennisation infranationale d'un modèle de gouver-	

nance du secteur minier.....	62
A. L'existence d'une base légale pour la mise en place des comités locaux	63
B. L'extension de la prise en compte des paiements et transferts infranationaux extractifs et forestiers.....	65
1. ITIE : Observatrice ou salvatrice de la faible transparence dans le secteur forestier camerounais ?.....	67
2. Une opérationnalisation de la conciliation de la redevance minière et de la RFA souhaitée.....	69
3. La Décentralisation du Comité ITIE avec la mise sur pied de comité locaux.....	69
Section IV : La révision du cadre réglementaire et institutionnel de l'ITIE au Cameroun.....	71
A. L'urgente redéfinition de l'organisation et du fonctionnement du Comité ITIE Cameroun...	71
B. La loi ITIE: un palliatif aux défaillances juridiques de la gouvernance extractive.....	72
CHAPITRE 6 : CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	74
CONCLUSION.....	74
RECOMMANDATIONS.....	75
A. Pour les Pouvoirs Publics.....	75
B. Pour le Comité ITIE Cameroun.....	76
C. Pour les compagnies.....	77
D. Pour les Organisations de la Société Civile (locale et nationale) et des autorités traditionnelles.....	78
E. Pour les Elus locaux (maires et parlementaires).....	78
NOTE DE FIN DE DOCUMENT.....	80
ANNEXES.....	82

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le Cameroun regorge de ressources naturelles dont l'exploitation a un impact sur l'économie nationale. Suivant les critères des Institutions Financières Internationales (Banque Mondiale, FMI notamment) et de Natural Resource Governance Initiative (NRGI), le Cameroun est un pays dépendant du pétrole qui représente en moyenne 25% des revenus de l'Etat. L'exploitation industrielle des ressources minières solides est depuis peu en pleine renaissance dans le pays, dans un environnement marqué par la recherche de nouvelles ressources devant soutenir l'émergence et le développement du pays.

Dans ce contexte, les exploitations industrielles comme celles de Figuil revêtent un intérêt particulier. Les seules exploitations minières industrielles effectives au Cameroun sont en effet celles de ROCAGLIA (1943) et de la CIMENCAM (1960) ; celle de C&K Mining Inc. à Mobilong étant une exploitation récente, qui tarde véritablement à produire son plein potentiel. Ce contexte industriel fait de Figuil la localité la mieux indiquée en vue d'une appréciation de la contribution de l'exploitation minière au développement local au Cameroun.

Selon les dispositions légales, les communautés riveraines d'un projet ont droit à des bénéfices et à des compensations. C'est à ce titre que sont à relever tant les indemnités, la pratique du contenu local, que les dépenses et transferts sociaux, les paiements, transferts infranationaux. Cette dernière catégorie que nous résumerons par paiements et transferts infranationaux est une forme directe de compensation des communautés encadrée par les textes régissant le secteur minier.

Le suivi de ces paiements et transferts infranationaux nécessite préalablement leur mise en œuvre effective d'une part et d'autre part l'existence d'un cadre législatif, institutionnel et opérationnel adéquat.

La norme ITIE 2013, à travers l'exigence 4 (4.1.e, 4.2.d, et 4.2.e) requière des pays membres de l'Initiative la transparence sur les paiements et transferts infranationaux.

L'objectif de cette étude était de démontrer l'urgence de l'effectivité des transferts infranationaux ainsi que le suivi des dépenses sociales par le Groupe Multipartite au Cameroun.

Il est principalement ressorti de la présente étude que :

- i. en l'absence de divulgation des clauses contractuelles des compagnies, il est difficile de parvenir à un suivi optimale, voire efficace des paiements sociaux ;
- ii. les cadres juridique, institutionnel et opérationnel sont inadaptés et inadéquats pour le suivi des paiements et transferts infranationaux notamment pour les communautés riveraines ;

- iii. La non divulgation des dispositions contractuelles et le faible degré de participation des communes et communautés à l'ensemble du processus (définition, mise en œuvre, suivi-évaluation) sont des obstacles opérationnelles au suivi des paiements et transferts infranationaux ;
- iv. Il n'existe pratiquement pas de surveillance sociale et économique de la part des autorités publiques ;
- v. Bien que les dépenses sociales, les paiements et transferts infranationaux ne soient pas parfois jugés significatifs par le Groupe Multipartite du fait d'un seuil de matérialité inadapté aux réalités, ils le sont pour les communes et communautés;
- vi. L'importance financière de la Redevance Forestière Annuelle et le faible niveau de développement des localités forestières invitent à une extension du champ d'application de la norme au secteur forestier.

Dans l'optique de demeurer pays conformes, le Cameroun se doit d'engager des réformes utiles en vue de respecter les nouvelles exigences. C'est pourquoi l'étude recommande :

Au Gouvernement,

- i. d'harmoniser les actions ministérielles en matière de définition, mise en œuvre et suivi des dépenses sociales ;
- ii. de faire de la décentralisation un principe de la gestion et du suivi des ressources minières ;
- iii. d'élaborer et mettre sur pied un cadre opérationnel qui consacre l'effectivité du transfert aux communautés riveraines de leurs quotes-parts de redevance ;
- iv. de définir et adopter une loi ITIE ;
- v. de renforcer les capacités des entités régionales publiques, privé et locaux sur la norme ITIE ;
- vi. d'aller au-delà de l'ITIE en assurant une meilleure gouvernance des ressources naturelles d'une part et d'autre part une jouissance effective des retombées et bénéfices par les communes et communautés locales.

Au Comité ITIE/Groupe Multipartite,

- vii. de définir des seuils de matérialité par catégories de ressource ;
- viii. de mettre sur pied des Comités ITIE locaux à l'échelle régionale ;

- ix. de redéfinir la composition du Groupe Multipartite au sein du Comité ITIE National et Local ;

Aux compagnies,

- x. de se conformer aux principes de l'évaluation environnementale ;
- xi. de négocier et de conclure avec les communes et communautés locales des Accords de Développement Communautaire ;
- xii. de collaborer davantage avec les structures décentralisées et déconcentrées locales ;

Aux Organisations de la Société Civile (locale et nationale) et aux autorités traditionnelles,

- xiii. de renforcer leurs capacités sur la norme ITIE, le cadre institutionnel et législatif en matière minière, pétrolière, gazière, forestière et sur le transport par pipeline ;
- xiv. de renforcer leurs capacités de suivi des paiements et transferts infranationaux,
- xv. d'accompagner les OSC locales et autorités traditionnelles,

Aux élus locaux (maires et parlementaires),

- xvi. de veiller au suivi et à la surveillance environnementale et socioéconomique des projets extractifs dans leur localité ;
- xvii. de travailler à la systématisation de la négociation, la conclusion et la prise en compte par les communautés, les compagnies et l'Etat des Accords de Développement Communautaire.

l'étude n'avait pas la prétention de couvrir toute la chaîne de valeur ; elle s'est limitée aux dépenses sociales ainsi qu'aux paiements et transferts infranationaux fiscaux. Aucun rapport n'ayant été produit depuis l'adoption de la Nouvelle Norme ITIE, la présente étude se proposait d'évaluer le cadre normatif, institutionnel et opérationnel national et sa capacité à assurer la mise en œuvre effective de la nouvelle norme sous le prisme des paiements et transferts infranationaux. En raison de la réforme minière en cours au Cameroun, il est évident que certaines conclusions pourraient très vite se révéler dépassées. Mais loin de dévaloriser ce travail, ce serait la preuve de son utilité en ce qu'il aurait permis d'attirer l'attention et de combler les lacunes du cadre actuel. L'ignorance des dispositions contractuelles, en raison de leur non divulgation, aura également été un obstacle à l'analyse des dépenses sociales sous l'angle de leur nature obligatoire ou volontaire.

Chapitre I

INTRODUCTION GÉNÉRALE

1. Contexte et objet de l'étude

Le Cameroun est un pays riche en ressources extractives au vu du potentiel révélé par les recherches exploratoires sur seulement 40% de son territoire et de la contribution de ses ressources pétrolières au revenu national. Cette richesse du sol et du sous-sol camerounais attire de nombreux investisseurs, essentiellement étrangers, venus à la quête des bénéfices que ne manquera pas de rapporter l'exploitation de cette manne. Cet engouement est également dû au cadre juridique particulièrement attractif mis sur pied par les pouvoirs publics afin justement d'attirer les investisseurs étrangers. La mise sur pied d'un tel cadre juridique pourrait s'expliquer par la volonté des pouvoirs publics camerounais de faire de l'exploitation minière un moteur pour une croissance auto-entretenu du secteur minier, mais également pour l'ensemble de l'économie camerounaise en vue de son émergence à l'horizon 2035.

L'exploitation des ressources naturelles, particulièrement celles minérales apparaît ainsi comme l'une des bases du développement économique et de l'émergence du pays à l'horizon 2035, tel défini dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi pour le compte de la période 2010 – 2020 (DSCE 2010-2020). Le Rapport ITIE 2011 du pays, publié en 2013 révèle ainsi qu'à la fin de l'année 2011, 05 permis d'exploitation de mines étaient attribués à 04 sociétés, 176 permis de recherche délivrés à 71 sociétés minières et 51 permis d'exploitation de carrière attribués à 38 entreprises. Ces permis nouvellement attribués viennent à la suite des concessions accordées depuis plus longtemps, bien avant le nouveau cadre légal et la nouvelle stratégie politico-économique. Il s'agit plus précisément des projets d'exploitation du marbre et du calcaire de Figuil par ROCAGLIA (1943) et CIMENCAM (1960)

Bien que les Cimenteries du Cameroun (CIMENCAM), filiale d'une entreprise française, Lafarge soient préalablement une société de transformation du calcaire en vue de la production du ciment gris, nous estimons dans le cadre de cette étude qu'elle est une compagnie minière parce qu'elle est traitée comme telle dans le cadre de l'ITIE au Cameroun

Le secteur minier camerounais est régi par :

- le décret n°2014/2349/PM du 01 août 2014 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2014/1882/PM du 04 juillet 2014, modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 modifié et complétée par la loi n°2010/011 du 29 juillet 2010 portant code minier.
- le décret n°2014/1882/PM du 04 juillet 2014 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 portant code minier ;
- la loi n°2010/011 du 29 juillet 2010 modifiant et complétant certaines de ses dispositions ;
- le décret n°2002/848/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 portant code minier ;
- la loi n°001-2001 du 16 avril 2001 portant Code Minier

Si l'on peut se féliciter de cette mise en œuvre et de l'opérationnalisation du Document de Stratégie sur L'emploi et la Croissance qui vise ainsi à travers cette accélération de l'exploitation des ressources, de faire du Cameroun un pays embarqué dans une ère de développement économique et social durable avec une économie forte, diversifiée et compétitive, on peut s'interroger sur l'impact social de la démarche jusqu'ici entreprise. En effet, dans le DSCE, le Cameroun affirme sa volonté de voir le taux de pauvreté passer en dessous des 1/10, c'est-à-dire qu'un seul camerounais sur dix serait encore pauvre en 2035. Cette réduction de la pauvreté monétaire serait accompagnée d'une très grande généralisation de l'accès aux services de santé, d'éducation, de formation et d'infrastructures de base telles que l'eau, les routes et l'électricité. De plus, sur sa route pour le développement, le Cameroun devra avoir passé le cap de pays à revenu intermédiaire supérieur, ce qui nécessite un rythme de croissance remarquable sur une longue période. Il faudrait alors mettre l'accent sur les atouts immédiats (artisanat, Petite et Moyenne Entreprise, agriculture, extraction minière,...) tout en veillant à une répartition égalitaire des revenus. Dans cette perspective louable, la contribution de l'exploitation des ressources naturelles au bien-être des populations est un véritable challenge.

La mise sur pied d'un cadre juridique attractif et incitatif pour les investisseurs s'est traduite sur le plan fiscal par un affaiblissement de l'impact de l'exploitation des ressources naturelles sur les recettes fiscales, notamment au niveau local. Les entreprises bénéficient ainsi de nombreuses exonérations fiscales, sans qu'il soit prévu des compensations ou autres mesures d'accompagnement équitable pour les communes dont elles affectent pourtant durablement le paysage géographique et socio-économique. A côté de cela, il faut noter une absence de mise en œuvre et/ou une mauvaise mise en œuvre des dispositions fiscales en vigueur.

Ainsi, bien que l'article 89 du Code Minier prévoie une compensation aux communes et communautés touchées à travers la taxe Ad Valorem et/ou la taxe à l'extraction, cette

compensation n'est pas encore opérationnelle. En effet, l'article le plus actuel du décret d'application du code minier, à savoir celui Article 137 alinéa 2 du décret du 04 juillet 2014, dispose que « les quotes-parts de populations riveraines et de la commune sont reversées dans le compte du receveur municipal territorialement compétent. Les autres quotes-parts sont affectées dans les comptes budgétaires prévus à cet effet ». Par ailleurs, le cadre de cette étude se fonde sur les pratiques observées jusqu'à la date de publication du présent document. C'est dans ce sens que nous nous sommes référés à l'article 137(2) du décret d'application de 2002 qui disposait que « Les modalités d'affectations des quotes-parts des populations riveraines et de la commune seront définies par arrêté conjoint du Ministre chargé des mines et du Ministre chargé de l'économie et des finances. Une décision du Ministre chargé des mines fixe les modalités d'affectation de la quote-part relative aux suivis et contrôle technique. »

La non signature de cet arrêté conjoint MINFI/MINMIDT a de tout temps bloquer l'opérationnalisation de la compensation des communautés et communes riveraines des projets conformément à l'article 89 du code minier. C'est notamment le cas de la communes de Figuil ainsi que de ses communautés riveraines des projets CIMENCAM et ROCAGLIA.

2. Problématique de l'étude

A côté des impacts économiques, les projets extractifs ont également de forts impacts sociaux, sanitaires, infrastructurels et environnementaux sur les localités et dans les communautés où ils sont développés. Malheureusement, une mauvaise mise en œuvre des dispositions légales ou leur méconnaissance ne permet pas de les encadrer et de les gérer de façon efficace sur le terrain. Ainsi par exemple, la loi prévoit la participation des communautés à travers leur consultation. Une telle consultation si elle était réellement mise en œuvre et étendue notamment à la création d'infrastructures sociales contribuerait sans doute à l'amélioration des relations entre l'entreprise et son environnement social, par l'instauration d'un partenariat bénéfique pour tous.

C'est cette logique de bonne gouvernance des ressources naturelles par la transparence, la participation et la redevabilité autour des recettes et des revenus que vise l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), qu'a été menée la présente étude.

3. La nouvelle norme ITIE, cadre de référence de l'étude

Impulsée en 2002, l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) poursuit trois objectifs :

- (i) assurer la transparence des paiements et des revenus générés par les industries extractives,
- (ii) rendre cette information accessible à la société civile et au grand public, et
- (iii) favoriser ainsi le bon usage de cette richesse.

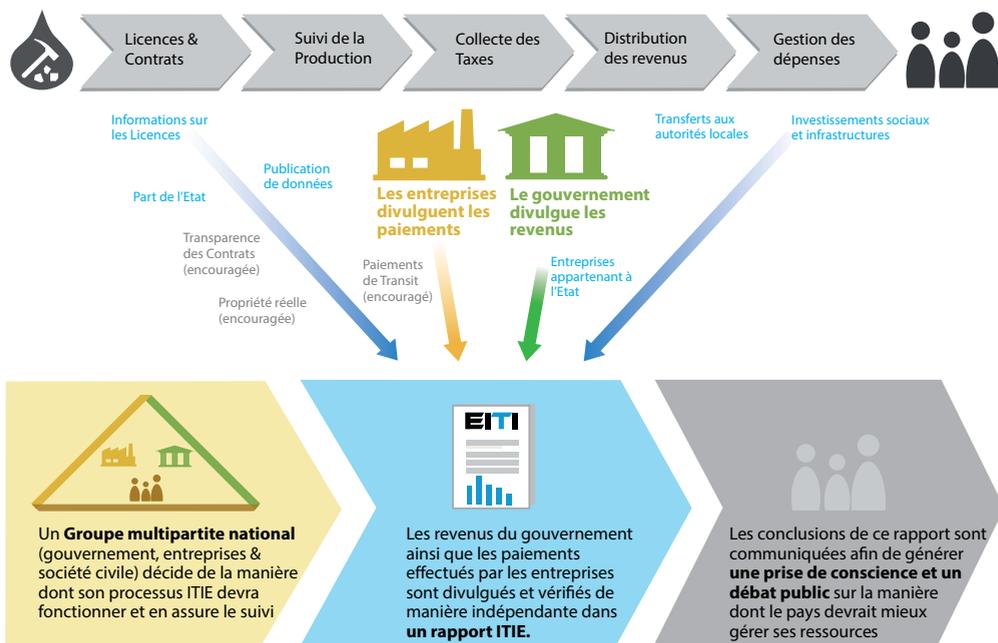
La naissance de l'ITIE repose sur un constat partagé par tous : de nombreux pays, dont l'exploitation des ressources naturelles souterraines (minerais, pétrole, gaz) représente l'une des principales sources de revenus, ne connaissent pas un développement économique et social à la hauteur de la richesse de leur sous-sol. La solution proposée est simple : d'un côté, les compagnies déclarent les paiements versés (impôts, droits miniers, taxes sur le bénéfice, royalties ou redevance...) aux gouvernements au titre de l'exploitation pétrolière, gazière ou minière ; tandis que les gouvernements transmettent les recettes perçues. Les montants sont ensuite comparés par un auditeur indépendant qui publie un rapport de conciliation. L'objectif est simple : combattre la corruption et le détournement de fonds, afin que la richesse générée soit un moteur de la croissance économique et contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté.

Le Cameroun a adhéré à l'ITIE en 2005 et est devenu Pays Conforme le 17 octobre 2013. En tant que Pays Conforme, et pour ne pas perdre ce statut, le pays se doit de respecter les exigences ITIE et notamment de produire des rapports réguliers conformes aux exigences ITIE. En mai 2013, le Conseil d'administration a adopté une nouvelle norme ITIE afin de passer d'un processus qui incite à cocher les Exigences de la liste à un processus qui encourage quant à lui, une meilleure gouvernance du secteur extractif dans chacun des pays membres. Cette nouvelle norme a ainsi l'avantage d'assurer le suivi de toute la chaîne de valeurs des industries extractives jusqu'à la distribution des revenus. Elle accorde notamment une attention toute particulière à la fin de la chaîne de valeur qui porte sur la gestion des dépenses.

Les précédents rapports ITIE avaient reçu la critique selon laquelle il ne s'agissait pas uniquement de dire combien le secteur extractif a généré, mais de s'interroger également sur l'usage fait de ces revenus afin de pouvoir apprécier l'impact de l'exploitation des ressources sur l'amélioration des conditions de vie des populations. Ainsi, les bénéfices tirés des projets et les compensations des communautés étaient mis en avant pour illustrer au niveau local leurs attentes des projets extractifs.

Contrairement à l'édition de 2011 de la norme qui se focalisait sur la transparence dans l'étape de collecte des taxes et impôts, celle de 2013 couvre dorénavant toute la chaîne de valeurs des industries extractives. Elle a ainsi le mérite de faire de l'application des principes de gouvernance que sont la transparence, la participation et la redevabilité des exigences dans le secteur extractif de ses pays membres dont le Cameroun.

La Norme ITIE



Source : La Norme ITIE, le 22 Mai 2013

L'Exigence 4 de la nouvelle norme ITIE est ainsi libellée « La publication de rapports ITIE exhaustifs incluant la divulgation gouvernementale complète des revenus issus des industries extractives, ainsi que la divulgation de tous les paiements significatifs versés au gouvernement par les entreprises pétrolières, gazières et minières ».

Les revenus et paiements dont il s'agit ici regroupent à la fois les recettes fiscales, au niveau national et local. Fidèle à son objectif de protection des intérêts des communautés locales, le RELUFA s'intéresse dans le cadre de cette étude aux paiements et transferts infranationaux, ainsi que d'autres dépenses sociales au niveau local. Ces derniers lui semblent les plus à même d'assurer la satisfaction directe des besoins des populations et de contribuer à l'amélioration de leurs de vie.

Il convient cependant de préciser que la définition des paiements et transferts infranationaux est différente de celle du contenu local quoi que quelques similarités peuvent être observées : le cas des participations locales notamment sous forme de dons. Il ne s'agissait donc pas dans l'étude de traiter des questions de contenu local..

4. Objectifs de l'étude et résultats attendus

. De façon globale, l'étude vise l'amélioration de la gouvernance des ressources naturelles en général et extractives de façon particulière au niveau local via l'usage des principes et exigences de la nouvelle norme ITIE.

L'objectif principal visé est celui de la démonstration de l'urgence de l'effectivité des transferts infranationaux et l'importance du suivi des dépenses sociales par la norme au Cameroun.

De façon spécifique, la conduite de cette étude vise à :

- i. Evaluer la faisabilité de la mise en œuvre de la nouvelle norme ITIE au regard du contexte de conciliation des paiements et des transferts infranationaux ;
- ii. Assurer l'effectivité et le monitoring des paiements et des transferts infranationaux, à travers notamment une implémentation effective et efficiente de la nouvelle norme ITIE ;
- iii. Domesticquer l'ITIE en faisant de l'Initiative au Cameroun un outil de développement tant au niveau local que national ;
- iv. Aller au-delà des normes ITIE pour assurer la bonne gouvernance des ressources naturelles.

Cette étude qui s'inscrit dans le cadre d'un projet plus global mené au sein de RELUFA, « Plaidoyer pour l'effectivité des paiements et des transferts infranationaux ainsi que le suivi des transferts infranationaux et des paiements sociaux au Cameroun » vise les principaux résultats ci-après :

- l'appropriation du dispositif ITIE par les communautés riveraines des projets miniers au Cameroun ;
- une contribution à l'amélioration du cadre juridique ayant trait aux transferts et paiements infranationaux au Cameroun notamment en identifiant les lacunes juridiques à combler ;
- la facilitation de l'adoption d'un mécanisme de gestion quadripartite (Elus locaux, OSC, Privé et Public) des revenus infranationaux au Cameroun ;
- et enfin le renforcement de la capacité d'analyse des rapports ITIE par les citoyens locaux



Training of CELPRO Members in Figuil on analysing EITI reports (Picture Thorsten Nilges)

5. Démarche méthodologique

Pour la réalisation de la présente étude, la méthodologie utilisée a consisté en :

- une recherche documentaire sur le cadre législatif national relatif aux paiements et transferts infranationaux afin d'avoir une idée exacte des prescriptions législatives et réglementaires et, pouvoir le cas échéant, identifier des lacunes, contradictions ou incohérences ;
- une exploration documentaire relative aux projets de ROCAGLIA et de CIMENCAM. Parmi ces documents peuvent être cités le rapport d'Audit Environnemental de l'entreprise ROCAGLIA et le Plan de Gestion Environnemental et Social de la composante « construction de l'usine Petcoke » du projet CIMENCAM à Figuil ;
- des entretiens avec les différentes parties prenantes au niveau central à Yaoundé (ministères, Secrétariat Technique du Comité ITIE, sociétés civiles, compagnies minières) ;
- des entretiens avec les différentes structures techniques déconcentrées au Niveau de Garoua et Guider ;
- une descente sur le terrain à Figuil et des entretiens avec la compagnie ROCAGLIA, les représentants de CELPRO - Figuil et les communautés locales ;

- l'approche comparative aura également permis d'identifier les bonnes pratiques d'autres pays d'Afrique subsaharienne afin de trouver des solutions possibles aux problèmes identifiés.

En l'absence de production de rapport de conciliation sur la base des exigences de la nouvelle norme, notre ligne d'analyse a donc consisté à évaluer les bases juridiques, institutionnelles et opérationnelles de mise en œuvre de la nouvelle norme dans le but de parvenir à des propositions de mécanismes qui puissent permettre sa mise en œuvre adaptée au contexte camerounais d'une part, mais aussi interpeller les décideurs sur l'urgence de l'effectivité des transferts infranationaux dont les redevances minières. Le suivi des dépenses sociales et paiements/transferts infranationaux est dans ce cadre notre porte d'entrée.

6. Intérêt de l'étude

Il faut dire que les transferts infranationaux, les redevances en l'occurrence sont les principales formes de compensations des populations riveraines des projets. Les secteurs pétrolier et gazier camerounais, pour ce qui est des ressources extractives, ne prévoient pas les redevances aux communes et communautés ; les secteurs forestier et minier quant à eux prévoient une redevance à leur intention. L'étude s'avère donc, au-delà du secteur minier illustré par les exploitations de Figuil, être une base de réflexion plus globale sur :

- l'importance des redevances pour les communes et communautés affectées par les projets d'exploitation des hydrocarbures ;
- l'urgence de l'effectivité des redevances pour les communes et communautés affectées par les projets d'exploitation minière et de carrières industrielles
- le suivi par la norme ITIE des paiements et transferts infranationaux, sociaux ainsi que de tous les autres paiements et transferts.

Ce faisant, les résultats et recommandations de l'étude peuvent avoir un sens et faire sens non seulement sur l'analyse de l'impact de l'ITIE sur la gouvernance minière, mais sur celle des ressources naturelles au Cameroun en général.

Les résultats de l'étude se veulent être des instruments supplémentaires de plaidoyer pour une mise en œuvre efficace et adaptée de la norme ITIE non seulement au Cameroun, mais également au-delà, dans tous les autres pays membres de l'Initiative qui présenteraient des caractéristiques juridiques, institutionnelles et opérationnelles similaires à celles du Cameroun.

Il convient de préciser que l'étude n'avait pas la prétention de couvrir toute la chaîne de valeur ; elle s'est limitée aux dépenses sociales ainsi qu'aux paiements et transferts infranationaux fiscaux. Aucun rapport n'ayant été produit depuis l'adoption de la Nouvelle Norme ITIE, la présente étude se proposait d'évaluer le cadre normatif, institutionnel et opérationnel national et sa capacité à assurer la mise en œuvre effective de la nouvelle norme sous

le prisme des paiements et transferts infranationaux. En raison de la réforme minière en cours au Cameroun, il est évident que certaines conclusions pourraient très vite se révélées dépassées. Mais loin de dévaloriser ce travail, ce serait la preuve de son utilité en ce qu'il aurait permis d'attirer l'attention et de combler les lacunes du cadre actuel. L'ignorance des dispositions contractuelles, en raison de leur non divulgation, aura également été un obstacle à l'analyse des dépenses sociales sous l'angle de leur nature obligatoire ou volontaire.

Chapitre II

LE CADRE DE L'ETUDE

Bien que l'étude vise de façon générale le suivi des dépenses sociales, les paiements et les transferts infranationaux au Cameroun, il a semblé utile dans le temps et suivant les ressources disponibles de s'appuyer sur un cas précis qui permette de sortir d'une simple étude théorique pour aborder des réalités concrètes. La commune de Figuil a été choisie pour plusieurs raisons. D'abord parce qu'elle abrite deux des trois principales activités minières effectives au Cameroun (l'autre principale activité est celle de C&K Mining Inc. à Mobilong dans l'Est du pays). Ensuite, ces exploitations sont suffisamment vieilles pour permettre de faire une évaluation des retombées à court, moyen et long terme sur l'environnement et les communautés locales. Enfin, l'on note depuis quelques années un véritable éveil des communautés et des organisations locales qui revendiquent la compensation qui leur est due en vertu de la loi, dans le cadre des exploitations des mines et de carrières dans la localité.

1. Figuil, richement pauvre...



Plaque indicative de la commune de Figuil (Photo Jaff BAMENJO)



Centre ville de Figuil, près des usines de la CIMENCAM et de ROCAGLIA (Photo Jaff BAMENJO)

Créée par le décret n°82-455 du 20 septembre 1982 portant création de communes, et modifié par le décret 82/557 du 5 novembre 1982, la commune de Figuil dont le nom vient de celui du premier habitant FIGUIRMA, est située dans le département du Mayo Louti, dans la région du Nord, à 32 km de Guider, chef-lieu du département et est le terminus de la partie nord de la nationale N°1 qui relie la région du Nord à celle de l'Extrême Nord. Y vivent quatre (04) cantons (Bidzar et Indjode, Lam, Biou, Figuil,) composés de quinze (15) Unités de Planification Participatives (UPP).

La population estimée à 70 000 âmes, dont plus de 53% sont des femmes, est une population jeune avec une moyenne d'âge de 35 ans (Plan de Développement Communal de Figuil, 2009). Le développement de la commune et l'installation de nouvelles communautés ont été facilités par le développement des usines ROCAGLIA et CIMENCAM et la Nationale N°1 d'une part ; et d'autre part de nombreux migrants venus des communautés voisines, du Tchad et du Nigéria qui se sont installés à la recherche des terres fertiles et pour la pêche. On rencontre dans la commune une grande diversité ethnique constituée de : Guidars, Bororo, Mambayes, Moundang, Sara, Toupouri, Guiziga, Massa, Mousgoum, Mada et Zoulgo. Loin d'être une entrave au développement, cette diversité constitue plutôt un atout pour Figuil qui est un carrefour où se côtoient des cultures différentes.

Le secteur agricole dominé constitue la première réponse aux besoins vitaux de la population de Figuil, mais du fait des saisons et du faible accompagnement des agriculteurs, il ne permet pas aux riverains d'avoir des revenus stables et continus. L'élevage est pratiqué comme activité secondaire et de manière artisanale. Ce qui permet une réponse des éleveurs à la demande du marché local, mais de moins en moins au marché national car il existe des tensions entre agriculteurs et éleveurs pour l'accès à la terre.

Encadré n° 01 : Calendrier agricole de l'agriculture à Figuil

- Avril à juillet : préparation des terres
- Mai à juin - juillet : opération de cultures
- Mai à septembre : équilibrage d'engrais et entretien
- Dès le mois de septembre : récolte des arachides, du sorgho ;
- Octobre : récolte du maïs, du coton, des oignons ;
- Novembre : récolte du riz
- Décembre : récolte de la patate douce
- Janvier : récolte de la patate et du coton

Source : Plan de Développement Communal de Figuil 2009-2014,

L'exploitation des ressources naturelles (bois, sable, Produits Forestiers Non Ligneux, produits de pêche et marbre) se fait en marge de la réglementation des ressources naturelles. Les principales sources d'énergie sont le bois, l'eau, la bouse, le pétrole lampant, le charbon et l'électricité qui n'est d'ailleurs pas accessible sur toute l'étendue de la Commune, n'est présente que dans le centre-ville.

Le taux d'alphabétisation de la Région du Nord avec des valeurs respectives de 27,21% et 54,53% pour les femmes et les hommes sont parmi les plus faibles au Cameroun (suivant le Rapport de l'UNESCO sur l'Éducation Pour Tous publié en 2000) et Figuil n'échappe pas à cette réalité. La commune compte deux établissements d'enseignement technique (les Lycées Techniques de Bidzar et de Figuil), trois établissements d'enseignement général donc deux fonctionnels, trente-huit écoles primaires et une école privée, répartis ainsi qu'il suit :

Tableau 1 : Répartition des infrastructures scolaires par type

	Écoles publiques	Écoles privées	Écoles des parents
Cycle complet	30	01	00
Cycle incomplet	04	01	02

Source : Plan de Développement Communal (PDC) de Figuil 2009-2014, P. 25

Sur le plan de la santé, en 2007, la commune de Figuil comptait onze formations sanitaires. Il s'agissait de six centres de santé intégrés, un hôpital de district, deux centres de santé catholique et deux cases de santé. Il n'existe pas de pharmacie à Figuil. L'hôpital de Figuil comptait en 2009 environ quatre médecins et douze infirmiers. Toutes les communautés de Figuil reconnaissent que le VIH/SIDA se propage à une grande vitesse et frappe surtout les femmes et les jeunes filles en raison de leur faible mobilité et de leur faible niveau de scolarisation.

La Commune de Figuil connaît des difficultés d'accès à l'eau potable quasi permanentes. La nature de son climat (5 mois de pluies par an), la rareté des points d'eau potable et la mauvaise maintenance de ceux existants sont des variables explicatives de cette difficulté d'accès aux ressources hydrauliques pour les populations villageoises. Les principales sources d'énergie sont le bois, l'eau, la bouse, le pétrole lampant, le charbon et l'électricité qui n'est présente que dans le centre-ville.

Malgré le fait que la ville de Figuil soit traversée par la Nationale N°1, l'accès dans les différents villages est un problème crucial qui pose de réels soucis. Étant donné l'état d'enclavement de la zone, il est difficile voire impossible pour les habitants de la localité d'acheminer leurs produits vers des zones d'échange et de commercialisation ; de même, l'accroissement des taux de morbidité, de mortalité maternelle et infantile est également dû à cet enclavement qui rend difficile l'accès aux centres de santé et l'évacuation des malades.

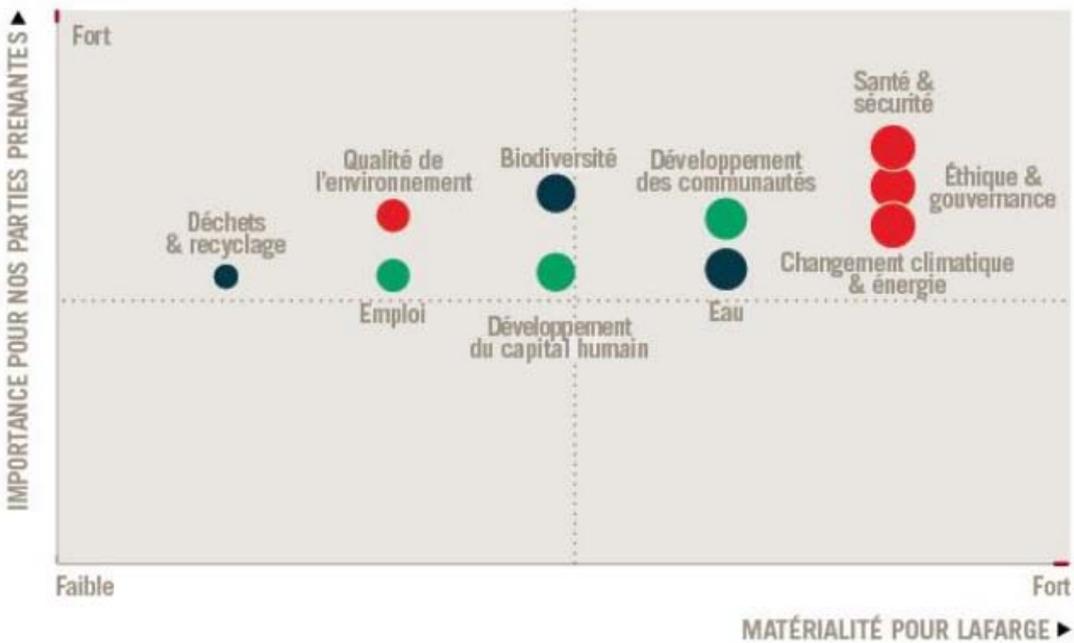
La localité regorge de nombreuses ressources naturelles et minières, notamment 600 000 tonnes de réserves de calcaire suivant une estimation effectuée en 2007 et un peu plus de 2.5 millions de tonnes de marbre estimé seulement pour le gisement de Bidzar . Ces ressources sont pour l'essentiel exploitées par CIMENCAM et ROCAGLIA.

2. CIMENCAM et ROCAGLIA : sur les terres du calcaire et du marbre...

Filiale du Groupe français LAFARGE, Les Cimenteries du Cameroun, CIMENCAM, est

une entreprise présente au Cameroun depuis 1960. Si le siège social du Groupe présent dans 62 pays est à Paris en France, celui au Cameroun est dans la ville de Douala. La mine de Figuil n'est qu'une parmi les 23 et 149 sites de production de ciment qu'elle comptait respectivement en Afrique et dans le monde au 31 décembre 2013. Dans le cadre de sa politique de développement durable, le Groupe LAFARGE a signé le Pacte Mondial de l'ONU et a établi une Matrice de Matérialité qui ressort les priorités du Groupe dans le cadre de sa politique de Responsabilité Sociale et Environnementale (RSE), de gestion des questions relatives à la nature de ses activités et de celles dont l'importance dépend du contexte local . Le graphe suivant nous permet d'apprécier l'orientation générale de la politique de développement durable du Groupe LAFARGE.

Schéma n°01 : Matrice de Matérialité du Groupe LAFARGE



Source : Site internet du Groupe LAFARGE (<http://www.lafarge.fr/05072014-Lafarge-Materiality-Matrix-fr.pdf?xtmc=matrice&xtr=1>)

Les 10 principes du Pacte Mondial relatifs aux droits de l'homme, aux normes du travail et à l'environnement

Principe N°1 : Les entreprises sont invitées à promouvoir et à respecter la protection du droit international relatif aux droits de l'homme dans leur sphère d'influence ;

Principe N°2 : à veiller à ce que leurs propres compagnies ne se rendent pas complices de violations

Droits de l'homme.

Principe N°3 : Les entreprises sont invitées à respecter la liberté d'association et à reconnaître le droit de négociation collective ;

Principe N°4 : l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire ;

Principe N°5 : l'abolition effective du travail des enfants ;

Principe N°6 : l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Environnement

Principe N°7 : Les entreprises sont invitées à appliquer l'approche de précaution face aux problèmes touchant l'environnement ;

Principe N°8 : à entreprendre des initiatives tendant à promouvoir une plus grande responsabilité en matière d'environnement ;

Principe N°9 : à favoriser la mise au point et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement.

Principe N°10 : Les entreprises sont invitées à agir contre la corruption sous toutes ses formes, y compris l'extorsion de fonds et les pots-de-vin.

Source : site internet du « Pacte Mondial, réseau France » (<http://www.pactemondial.org/droits-de-lhomme.html>)

CIMENCAM compte quatre sites d'exploitation sur le territoire camerounais à savoir Figuil, Bonabéri, Nomayos et Mombo. Le projet le plus connu de la CIMENCAM est celui de Figuil où elle extrait le calcaire et le transforme en ciment. L'exploitation du sable se fait également à Figuil, dans les fleuves communément appelés "Mayo".

Tableau n°02 : production de la cimencam de 2009 à 2011

Minerais extrait	Unité	Total reporté en 2009	Total reporté en 2010	Total reporté en 2011
Pouzzolane	tonne	379 369	401 252	424 202
Calcaire	tonne	186 178	189 748	182 926
Sable	tonne	11 404	11 334	13 223
Argile	tonne	9 091	9 966	7 126

Source : Données consolidées des Rapports ITIE Cameroun 2009, 2010 et 2011.

A la lecture de ces données il est observé que la production de pouzzolane et de sable sont croissantes tandis que celle de calcaire est pratiquement constante autour de 185 000 tonnes/an. Face à la demande croissante en ciment sur le marché mondial, la CIMENCAM entend spécifiquement étendre ses superficies de production au Cameroun dans les localités de Figuil, de Biou Sud et de Bidzar. Des arrêtés portant extension des superficies d'extraction de la CIMENCAM à Figuil nous donnent les informations selon lesquelles elle demande :

- Un peu plus de 50Ha pour une carrière de calcaire à Figuil qui va jusqu'en 2029 ;
- 202Ha69a94Ca pour une carrière de calcaire à Biou Sud ;
- 606Ha07a80Ca pour une carrière de calcaire à Bidzar.

S'il est vrai que la principale production du ciment au Cameroun se trouve à Figuil, sa commercialisation se fait majoritairement dans les autres parties du territoire camerounais ainsi qu'au Tchad voisin. Le sac de ciment coûtant d'ailleurs plus cher dans la ville de Figuil (entre 6500 Fcfa et 8000 Fcfa) que dans la ville de Garoua (entre 4500 et 5000Fcfa qui est le prix courant du sac de ciment au Cameroun). L'inexistence de centre de commercialisation du ciment à Figuil justifierait ces prix élevés.

L'activité de CIMENCAM a de nombreux impacts sociaux et environnementaux à Figuil. Nous pouvons ainsi noter : des désagréments olfactifs et visuels dus aux nuages de

poussière, la disparition des plantes utilisées dans la pharmacopée traditionnelle par des populations qui n'ont pas toujours accès aux hôpitaux ou centres de santé. L'extension à venir des sites d'extraction de la CIMENCAM à Figuil induisent inéluctablement une réduction des terres accessibles aux communautés.



Usine de CIMENCAM au Cœur de la ville de Figuil. (Photo Jaff BAMENJO)

Avec un chiffre d'affaire croissant de 7% entre le premier trimestre 2013 (838 millions d'Euro) et le premier trimestre 2014 (893 millions d'Euro), pour la zone Moyen-Orient et Afrique, le Groupe Lafarge a une assez bonne santé financière. Après un peu plus de 50 années d'exploitation au Cameroun et particulièrement dans la Commune de Figuil, CIMENCAM est encore loin de la matérialisation du slogan du Groupe Lafarge, « Construire des villes meilleures », dans cette localité.

L'entreprise CHAUX ROCA (communément appelée ROCAGLIA) a vu le jour à Figuil en 1943 sous l'initiative de M. Pierre ROCAGLIA. A cette époque, la production de la chaux vive hydratée était la principale activité. Aujourd'hui sous la direction de M. Pierre Rocaglia fils, elle produit du calcaire concassé, du calcaire broyé, de la chaux éteinte, des carreaux de marbres et du gravier de granite. Le calcaire broyé ou carbonate de calcium, les carreaux de marbre et la chaux éteinte sont obtenues à partir du marbre tandis que le gravier est obtenu à partir du granite.

Ses carrières se trouvent au village Biou derrière la montagne de Bidzar et à Figuil. L'usine de ROCAGLIA se trouve à Figuil Centre à l'angle droit entre l'usine de la CIMENCAM et l'hôpital de district de Figuil.

L'entreprise a en projet l'extension de ses zones d'exploitation. Ainsi, des arrêtés portant extension des zones de recherches et dans lesquels sont prévues des extensions ci-dessous lui seront signés :

- 21Ha82a22Ca de carrière de marbre dans la localité de Bidzar, permis couvrant la période 2005 – 2030 ;
- 12Ha03a40Ca de carrière de marbre dans la localité de Biou Nord, permis couvrant la période 2005 – 2030.

Une fois encore, l'extension de ces zones d'exploration/recherches, s'accompagnera de la réduction des terres cultivables et habitables pour les communautés. Le demande d'extension cumulée de ces deux compagnies concerne 0,7% de la superficie totale de la commune de Figuil qui elle-même est estimée à près de 1250 km²

Afin de faire fonctionner ses fours, ROCAGLIA utilise des troncs d'arbre (baobab, acacia, jujubier, tamarinier, figuier et fedherbia). Ces arbres sont issus de la déforestation de la localité de Figuil qui est à écologie fragile du fait de l'avancée du désert dans un environnement dominé par une savane arborée et des steppes. Pour remplacer les arbres coupés, ROCAGLIA partage les plants aux populations afin de reboiser la zone. Le problème de l'efficacité de cette politique tient du fait que ROCAGLIA ne fait pas le suivi des arbres qu'elle remet aux communautés. C'est le cas des écoles qui reçoivent ces plantes pour reboiser ; acte que ROCAGLIA considère comme des dons.



Batiment des Etablissements CHAUX ROCA à Figuil (Photo Jaff BAMENJO)

L'usage de bois dans les fours de ROCAGLIA est également source de pollution olfactive car produisant des nuages de fumée qui se combinent à la poussière de marbre brûlé ainsi que le ciment de la CIMENCAM. Le comble à relever, est la proximité de leur usine du seul centre de santé de Figuil à même de fournir les principaux soins de santé. Les arbres coupés par ROCAGLIA, en plus de leur valeur écologique, ont également une valeur socioculturelle. Ils servent en effet à l'alimentation, la pharmacopée, l'ombrage et au bois de chauffe pour les familles vivant aux alentours.

Chapitre III

UN CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL INADAPTÉ ET PERFECTIBLE

La bonne gouvernance des ressources naturelles implique l'application et la mise en œuvre des principes tels la transparence, la participation et la recherche de l'équité. La norme ITIE adoptée en Mai 2013 prend en compte ce souci en couvrant dorénavant toute la chaîne de valeur des industries extractives et en mettant un accent sur leur suivi au niveau infranational. Il s'agit essentiellement dans le cadre de cette norme, d'apprécier à terme, la contribution de l'exploitation des ressources extractives au développement des communes et des communautés locales à travers le suivi des paiements et transferts infranationaux. Ces transferts infranationaux sont constitués essentiellement de versements des quotes-parts des communautés par les autorités centrales des paiements directement effectués à leur niveau.

Le présent chapitre voudrait répondre aux questions de savoir si le Cameroun dispose d'un cadre normatif et institutionnel lui permettant de rester conforme à la nouvelle norme ITIE. Ce cadre lui permet-il une gestion équitable des ressources extractives avec notamment des retombées pour les communes et communautés locales ?

Section I : Une approche normative inactuelle et inappropriée

Le régime des paiements et transferts infranationaux s'appuie sur un double dispositif légal et contractuel qui justifie la nature obligatoire des dits paiements et transferts. A côté de ces prescriptions obligatoires, il faut ajouter les prescriptions volontaires qui peuvent s'inscrire soit dans la politique RSE de l'entreprise, soit en vertu d'un code de conduite ou autre engagement non contraignant contracté par l'entreprise.

A. Des exigences nouvelles pour une nouvelle norme : la nécessité de s'adapter

La décision de couvrir désormais toute la chaîne des valeurs des industries extractives est assez récente (mai 2013), notamment en ce qui concerne le suivi des paiements et transferts infranationaux. Cette nouvelle approche manque encore de pratique, et les États qui avaient élaboré un cadre de mise en œuvre conforme à l'ancienne norme doivent donc encore s'adapter et mettre sur pied des mécanismes utiles. Le régime des paiements et transferts infranationaux s'appuie sur un double dispositif légal et contractuel qui justifie la nature obligatoire des dits paiements et transferts. À côté de ces prescriptions obligatoires, il faut ajouter les prescriptions volontaires qui peuvent s'inscrire soit dans la politique RSE de l'entreprise, soit en vertu d'un code de conduite ou autre engagement non contraignant contracté par l'entreprise.

Le Cameroun, pays conforme depuis 2013, n'a donc pas encore eu l'occasion de produire un rapport de conciliation depuis l'adoption de la nouvelle norme et doit encore s'approprier celle-ci pour rester conformes.

Par ailleurs, l'exploitation minière est en pleine renaissance au Cameroun. En effet après les premières opérations pendant les années 60, l'exploitation minière a connu une léthargie due à la mise en œuvre d'une politique nationale s'appuyant essentiellement sur les ressources pétrolières. Ce n'est qu'à partir du troisième plan quinquennal (1971 - 1976) que la question des ressources minérales va de nouveau rentrer dans les priorités gouvernementales en matière de développement industriel et économique du pays. Il s'agissait alors prioritairement pour le Cameroun de consacrer 25.1% du volume total des investissements directement productifs à l'industrie, à l'énergie et aux mines. Contrairement à certains pays africains, à l'instar de la République Sud-africaine, du Mali ou du Ghana, qui ont une longue expérience en matière minière, le Cameroun élabore encore une politique et une stratégie d'exploitation de ses ressources minières et minérales.

a. Dépenses sociales

Selon la nouvelle norme ITIE, les « dépenses sociales » ou « paiements sociaux » ou « investissements sociaux » sont les contributions des entreprises extractives aux administrations locales ou régionales, aux communautés, aux ONG, ou à d'autres organisations de leur zone d'activité ; ceci en sus des taxes et impôts payés aux différentes administrations (gouvernement central, administrations régionales et locales).

Exigence 4.1.e.iii de la Norme ITIE de 2013

« Lorsque le Groupe multipartite convient que les dépenses et transferts sociaux discrétionnaires sont significatifs, il est encouragé à élaborer un processus de déclaration en vue d'atteindre un niveau de transparence équivalent à la divulgation des autres paiements et sources de revenus bénéficiant aux entités de l'État. Lorsque le rapprochement des transactions clés n'est pas possible (par ex. lorsque les paiements des entreprises sont « en nature » ou au profit d'un tiers non gouvernemental), le Groupe multipartite peut convenir d'une approche permettant de joindre des divulgations unilatérales volontaires de la part des entreprises/de l'État au rapport ITIE. »

De façon générale, on peut définir sur la base de pratique camerounaise, les paiements sociaux comme tous paiements ou dépenses ou investissements sociaux effectués par les compagnies seules ou en partenariat avec les entités d'État au bénéfice des populations. Malheureusement, parfois les populations ne sont ni consultées, ni associées à la décision sur les activités sociales des compagnies. Par exemple, ROCAGLIA et CIMENCAM à Figuil se limitent à des dépenses ou infrastructures sociales qui mettent facilement en avant les infrastructures sanitaires, scolaires, eau, etc.) sans que ce ne soit le choix des populations nécessairement.

À la lecture, rien dans la nouvelle norme ITIE ne permet de justifier la conception restrictive des paiements et dépenses sociales adoptés par les compagnies extractives et le ministère en charge des mines. La définition sus citée vise aussi bien les contributions aux administrations locales et régionales, qu'aux communautés, ONG et organisations, sans limiter la nature des contributions ou le type d'organisations bénéficiaires. À côté de cela, il faut relever le fait que les exigences de la norme ITIE sont un minima au-delà duquel les États sont encouragés à aller pour coller aux réalités locales.

b. Paiements et transferts infranationaux : un dispositif inachevé et fractionné

Les transferts infranationaux renvoient aux versements faits par le gouvernement central aux entités infranationales des revenus générés par les industries extractives et rendus

obligatoires par la constitution, par une loi ou par un autre texte.

Notons ici que le Code Minier et son décret d'application définissent les transferts infranationaux à travers les redevances auxquelles ont droit les communes et communautés affectées par les projets. Au Cameroun, le principal transfert fiscal lié aux ressources extractives est lié à la taxe ad valorem. En effet, aux termes de l'article 89 du code minier, les communes et communautés ont droit à une compensation prélevée sur la taxe ad valorem. Conformément à l'article 137(1) du décret n° 2002/848/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 portant Code Minier, 25% de la taxe ad valorem ou à l'extraction sont prélevés au titre de droit à compensation des populations affectées par cette activité. La répartition de cette taxe se fait de manière suivante :

- 10% au bénéfice des populations riveraines ;
- 15% au bénéfice de la commune territorialement compétente.

Le Code minier (article 89 alinéa 2) renvoie à un texte réglementaire pour les modalités de paiement aux communautés et aux communes de cette portion ; le précédent décret d'application du Code Minier en son article 137(2), en vigueur au début de cette étude, prescrivait aux ministres en charge des finances et en charge des mines la signature conjointe d'un arrêté devant préciser ces modalités et mécanismes de paiement. On doit regretter que plus de dix années après l'adoption du Code minier et de son décret d'application, l'arrêté conjoint des ministres en charge des finances et en charge des mines n'ait jamais été signé tandis que les exploitations se poursuivent avec leurs impacts. Conséquence, la part allouée aux communes et aux communautés n'a pas été reversée alors que le besoin est réel au niveau local.

Au regard de tout ce qui précède, notamment l'absence de cadre normatif opérationnel, les difficultés de suivi effectif des transferts, il semble impératif d'harmoniser l'approche et les modalités de gestion des paiements et transferts infranationaux pour plus d'efficacité et d'efficience dans le suivi.

B. Un cadre normatif lacunaire

De façon simple, le cadre existant actuel présente deux principales difficultés : son inadaptation aux exigences de la nouvelle norme et sa souplesse dans les obligations qu'il met à la charge des compagnies.

1. Des dispositions relatives aux éléments des infrastructures et dépenses sociales inappropriées

Selon la note d'orientation de l'Exigence 4.1.e sur les dépenses sociales de la norme ITIE, en sus des taxes payées aux différentes administrations (gouvernement central, administrations régionales et locales), les entreprises extractives peuvent apporter leur contribution aux administrations locales ou régionales, aux communautés, aux ONG, ou à d'autres organisations de leur zone d'activité. Ces transactions sont indifféremment désignées : « dépenses sociales », « paiements sociaux » ou « investissements sociaux ».

En application de l'exigence 4.1.e, le Comité ITIE devrait mettre sur pied un processus permettant d'identifier et de suivre les dépenses sociales des compagnies extractives mais aussi d'exiger la redevabilité des communes. En l'état actuel, il n'y a pas encore de cadre permettant au Comité ITIE de mener cette action. La difficulté ici peut être liée à la confidentialité des contrats. Pour assurer le suivi des dépenses sociales, il faut en amont distinguer entre les réalisations obligatoires en vertu de la loi ou du contrat et les réalisations volontaires. Or, le non accès aux contrats, rend difficile la vérification des affirmations des compagnies.

Partant du constat que les attentes des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et des communautés croissent proportionnellement à l'évolution des projets miniers, il serait plus judicieux que les précisions sur les dépenses sociales soient contenues dans le contrat d'exploitation et ses annexes. La raison en est que ces documents, à savoir la convention, le permis d'exploitation, les documents d'Évaluation Environnementale et tout autre document pertinent soit entre les compagnies et l'État ou entre les compagnies et les CTD ou même la compagnies et les communautés, sont bien souvent plus récents et plus adaptés aux spécificités locales que les dispositions législatives qui elles par nature sont générales et abstraites. Mais une telle approche pour être efficace, exige naturellement un accès aux documents et aux informations pertinents pour le suivi et le contrôle de leur mise en œuvre.

Il est en effet dommage que de nombreux contrats, comme c'est le cas pour les conventions d'exploitation de ROCAGLIA et de CIMENCAM à Figuil, soient totalement confidentiels et les clauses relatives aux dépenses sociales inconnues. Cet état de fait contribuera sans doute à la contestation et le manque de fiabilité des futurs Rapports ITIE en raison de la difficulté à vérifier les affirmations des entreprises sur ce plan.

Le Cas de CIMENCAM illustre bien l'écart qu'il peut y avoir entre la réalité et les affirmations des compagnies. La filiale du Groupe LAFARGE, en plus du site de Figuil, dispose d'autres sites à Bonabéri (à Douala, région du Littoral) et à Mombo (dans le Moungo, région du Littoral). Les informations obtenues des trois derniers rapports ITIE du Cameroun à cette date laisse comprendre qu'au niveau national, les paiements sociaux de ladite compagnie se limitent à Mombo. Malheureusement, la compagnie a refusé de nous recevoir dans leurs bureaux à Figuil et à répondre à notre demande pour un échange sur le sujet, démontrant à souhait l'opacité entretenue.

Table 4: Tableau récapitulatif des dépenses sociales par nature de la CIMENCAM de 2009 à 2011 au titre de sa Contribution au développement local (Mairie de Mombo)

	2009	2010	2011	Total
Paiements sociaux volontaires (en FCFA)	33 718 317	35 663 233	34 622 756	104 004 306
Paiements Sociaux obligatoires en FCFA	0	0	0	0

Source : Données tirées des Rapports ITIE Cameroun 2009, 2010 et 2011

A Figuil, on observe des réalisations des compagnies notamment à travers la construction des infrastructures. Mais ces dépenses sociales sont-elles effectuées en vertu d'une obligation contractuelle ou de façon volontaire ? En effet, en fonction de la nature volontaire ou obligatoire des dépenses, dépendent le suivi et les exigences que sont en droit d'avoir la Commune et les communautés.



Don d'une salle de classe équipée et d'un bloc administratif par la CIMENCAM au Lycée Technique de Bidzar (Photo Michel Bissou)

Les promoteurs des projets miniers laissent entendre aux communautés que toutes ces réalisations sont purement volontaires. Il convient donc pour éviter toute récupération commerciale et publicitaire induite de la part de ces compagnies, de s'assurer de la nature des réalisations sociales. Sur son site internet par exemple, le Groupe Lafarge affirme qu'il participe à la construction des logements sociaux au Cameroun. Une telle information est incorrecte en ce qu'elle peut laisser croire que le groupe participe à la construction des logements sociaux en y investissant, alors que c'est tout le contraire ; sa « participation » se limite à la vente du ciment pour la réalisation de ce projet, comme il le fait pour n'importe quel client particulier. Il y a donc là une communication qui peut faire passer pour des dépenses sociales une opération commerciale.

ROCAGLIA tient un discours identique sur la nature des dépenses sociales réalisées à Figuil. A l'analyse on se rend compte que les compagnies extractives, notamment celles opérant à Figuil, ne considèrent pas leur Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) ou Plan d'Action Environnemental et Social (PAES) comme des documents contractuels. Conséquence, les infrastructures sociales prescrites dans ces plans environnementaux lorsqu'elles sont réalisées sont considérées comme volontaires ! Il y'a sans doute là matière à réflexion et il convient que la loi précise et distingue clairement ce qui est obligatoire et ce qui ne l'est pas.

Encadré n° 04 : Dépenses sociales, le bon exemple guinéen

Le Code Guinéen amendé de 2011 exige des entreprises souhaitant obtenir un permis d'exploitation industriel ou semi industriel, de présenter dans le dossier constitutif, un plan pour le développement communautaire annexé à la Convention de Développement Local qui couvre, entre autres, les aspects formation, infrastructures médicales, sociales, scolaires, routières, de fourniture d'eau, d'électricité la signature de cette Convention de Développement Local interviendra à l'obtention du Titre (article 30). Par ailleurs aux termes de l'article 130 du même texte, « tout titulaire d'un Titre d'exploitation minière doit contracter une Convention de Développement Local avec la Communauté locale résidant sur ou à proximité immédiate de son Titre d'exploitation minière. (...) L'objet de cette Convention de Développement Local est de créer les conditions favorisant une gestion efficace et transparente de la Contribution au Développement Local payée par le titulaire du Titre d'exploitation minière, et de renforcer les capacités de la Communauté locale dans la planification et la mise en œuvre du programme de développement communautaire ».

2. Une loi souple en matière de dépense sociale

Les rapports ITIE de 2009, 2010 et 2011 qui ont eu le mérite de présenter quelques paiements sociaux, révélaient déjà que tous ceux effectués par la CIMENCAM n'étaient que volontaires. Pour les communautés et les autorités communales de Figuil, toutes les réalisations sociales de la CIMENCAM et de ROCAGLIA sont des libéralités librement consenties en dehors de toute obligation légale ou contractuelle.

De la lecture du rapport d'Audit Environnemental de l'entreprise ROCAGLIA (2008), il ressort que les populations de Figuil avaient formulé en 2008 le besoin de voir :

- construire les deux salles de classe du Collège de Biou ;
- construire un Centre de Santé dans le village Hindjeodé car les populations

souffrent l'absence de centre de soins dans la localité ;

- construire un forage d'eau et la réfection de la route pour les populations de Guéréomé.

Mais les réponses qui leur ont été proposées et qui sont mentionnées dans ledit rapport d'audit, portent sur onze mesures environnementales dont en première ligne le projet de reboisement de la commune, la réduction de l'envol des poussières et des fumées, l'amélioration du système de récupération des déchets. Les initiatives et mesures sociales de ROCAGLIA sont faites non pas en réponse aux doléances des populations, mais dans la seule perspective d'améliorer les conditions de travail des ouvriers de ROCAGLIA et ainsi accroître leur productivité.

ROCAGLIA a entrepris de mettre sur pied une pépinière, mais lors de notre descente de terrain, il nous a été permis de constater que celle-ci, située à l'angle droit entre l'usine ROCAGLIA et le dispensaire de Figuil, du côté de la route principale, est presque inexistante. La commune a dû se résoudre à mettre sur pied sa propre pépinière pour faire face à l'avancée du désert et la déforestation causée par la CIMENCAM et ROCAGLIA.



Pépinière de la commune de Figuil, (photo Thorsten Nilges)

Il apparaît que pour le promoteur du projet ROCAGLIA, toutes les actions sociales qu'il réalise en vertu de ses obligations, notamment sur le plan environnemental sont volontaires. Ce qui est bien entendu contradictoire et inexact. Il convient également de remarquer pour

le regretter que dans le cadre de cette mise en œuvre « volontaire », les doléances des populations ont été très faiblement prises en compte, et les nouveaux projets menés sans consultation préalable.

Dans le cadre de la mise en œuvre de son unité de stockage et de broyage petcoke à Figuil, la CIMENCAM a élaboré un PGES qui ne traite que des questions environnementales. Dans ce cas également, en l'absence de connaissance des clauses contractuelles de la CIMENCAM, rien ne nous informe sur la dimension obligatoire de ses paiements sociaux.

3. Une fiscalité locale incomplète et fortement exonératoire

La promotion du développement, l'amélioration de l'Indice de Développement Humain (IDH), l'expression de la démocratie et la pratique de la bonne gouvernance au niveau local ne peuvent pas être pensées uniquement au niveau de l'Etat central. Le Cameroun l'a compris et a adopté le 22 juillet 2004 la loi d'Orientation de la Décentralisation. A son article 22, cette loi dispose que « les ressources nécessaires à l'exercice par les Collectivités territoriales de leurs compétences leur sont dévolues soit par transfert de fiscalité, soit par dotations, soit par les deux (2) à la fois. ». C'est dans ce cadre que s'inscrivent la redevance minière et les dispositions relatives à la fiscalité locale.

La pratique montre que les communes rurales telles que celles de Figuil ont une fiscalité dépendante des transferts effectués par le Trésor Public. La non signature de l'arrêté conjoint devant fixer les modalités de paiement de la taxe ad valorem aux communes et communautés locales est un fait qui a démontré à suffisance l'incomplétude du processus fiscal camerounais pour les communes et communautés locales.

Bien que nous n'ayons pas pu avoir de données statistiques sur les paiements impôts communaux de la CIMENCAM et de ROCAGLIA, le receveur municipal de la commune de Figuil nous a confié que les pesages et péages étaient les principales contributions des deux compagnies en termes de paiement fiscaux infranationaux. La quote-part de la taxe ad valorem à laquelle la commune et les communautés ont droit n'a jamais été transférée mais la Direction Générale des Impôts serait capable de communiquer un relevé des transferts infranationaux par taxe, par sociétés extractive et par bénéficiaire selon le rapport 2013 de la Comité ITIE Cameroun.

Cet état de fait a d'ailleurs poussé les populations de Figuil par l'intermédiaire d'une organisation de la société civile locale dénommée Cellule de veille et de Protection des victimes des activités minières de Figuil (CelPro – Figuil) à adresser au Ministre des Finances une correspondance en date du 27 mars 2012. L'objet de cette correspondance portait sur les « Réclamations des revenus tirés des taxes ». (Voir la lettre en annexe 2).

La fiscalité minière camerounaise s'illustre par une faible mise en œuvre et un suivi impar-

fait des textes en vigueur. Bien que l'article 89(2) du Code Minier et l'article 137(1) de son décret d'application octroient des quotes-parts de la taxe ad valorem et/ou à l'extraction à attribuer aux communautés comme compensation, les modalités de leur paiement restent à préciser. En effet, l'arrêté conjoint qui devrait être signé par le ministère en charge des finances et celui en charge des mines ne l'a jamais été. Ainsi, même si les compagnies déclarent qu'elles payaient effectivement leur taxe ad valorem et/ou taxe à l'extraction, les communes et les communautés n'en bénéficiaient pas encore conformément aux textes.

D'où la pertinence qu'il y a de s'interroger sur la destination que connaissent ces paiements d'une part, mais aussi de leur effectivité et suivi dans le cadre du respect de la nouvelle disposition de l'article 137(2) du décret du 04 juillet selon laquelle « les quotes-parts de populations riveraines et de la commune sont reversées dans le compte du receveur municipal territorialement compétent. Les autres quotes-parts sont affectées dans les comptes budgétaires prévus à cet effet ».

4. La non publication des informations contractuelles

Dans le cas des projets de CIMENCAM et ROCAGLIA, comme précédemment mentionné, il y a une absence d'informations sur les clauses contractuelles aussi bien auprès des autorités publiques que des compagnies. Les réalisations sociales de l'entreprise peuvent sans doute contribuer à assainir le climat entre les entreprises et les communautés riveraines, si celles-ci sont pleinement informées des obligations contractuelles de l'entreprise, notamment ce qui incombe à la compagnie et ce qui relève de la responsabilité de l'État ; la publication du contrat apparaît également comme un moyen de protection de l'entreprise qui ne sera plus le bouc émissaire pour toutes les souffrances et les carences infrastructurelles de la localité.

5. Une surveillance sociale et économique inexistante

L'environnement social et économique d'un projet minier est en perpétuelle mutation aussi bien pour ses promoteurs que pour les pouvoirs publics et les communautés affectées. C'est ce qui justifie l'importance à accorder aux résultats de la contribution des projets au développement local. Or, à l'analyse, il ressort qu'à Figuil il n'y a pas une adaptation des pratiques qui ont cours dans la localité aux réalités locales.

La Commune de Figuil a élaboré en 2008 un Plan Communal de Développement pour la période allant de 2009 à 2014 qui présente les besoins de la commune. Cependant, il ressort des entretiens avec les autorités communales que les actions sociales des compagnies ne vont pas permettre au terme de l'année 2014, une capitalisation positive des mesures et projets prévus en vue d'atteindre les objectifs de développement de la Commune (Voir le

Section II : Un cadre institutionnel inadéquat

Le cadre institutionnel renvoie à l'ensemble des acteurs dotés de compétences dans l'opérationnalisation des paiements et transferts infranationaux. L'approche ici englobe aussi bien les acteurs expressément identifiés dans des textes que ceux qui dans la pratique, seront appelés à intervenir pour l'opérationnalisation des paiements et transferts infranationaux. Ce cadre institutionnel est marqué par une mauvaise coordination des acteurs étatiques et une marginalisation des acteurs non étatiques.

A. Mauvaise coordination des acteurs publics

Certes le Cameroun a adopté le 22 juillet 2004 la loi n° 2004/017 portant orientation de la décentralisation et dont l'objectif est de fixer les règles générales applicables en matière de décentralisation territoriale. A côté de cette décentralisation, subsiste la déconcentration des principaux services dont certains sont impliqués dans le processus des paiements et transferts infranationaux. Il s'en suit dans quelques hypothèses un risque de conflits et d'incohérence.

Les administrations telles que celles en charge de l'éducation, de la santé, sont de fait informées des actions sociales des compagnies ROCAGLIA et CIMENCAM. Les réalisations sociales de ces compagnies sont pour le reste, orientées dans ces domaines. Cependant là aussi, il est difficile de penser que l'implication de ces institutions ministérielles va au-delà de l'information et d'une simple concertation car l'initiative des dépenses sociales est du ressort des compagnies tel qu'observé à Figuil.

Bien que dans la pratique la taxe ad valorem soit payée par les compagnies au niveau du trésor public, la redistribution auprès des autorités décentralisées n'est pas encore effective. Ce qui comme on l'a vu est une violation de la loi et cause de nombreux désagréments aux communautés et à la commune qui se trouvent privées de nombreuses et utiles ressources. Ce qui représente une menace à la paix sociale.

La forte centralisation du processus décisionnel qui ne prend pas en compte les vœux des communautés et communes est à déplorer. Les projets qu'ils soient volontaires ou obligatoires, sont décidés et menés sans consultation préalable des autorités et des communautés locales. A Figuil, les autorités communales ont confié que devant leur vœu de voir les compagnies appuyer certains projets de développement locaux, il leur a été répondu d'obtenir préalablement l'accord des autorités de Yaoundé.

Il est important que les projets sociaux s'inspirent et s'appuient sur les Plans de Développement Communaux. Des partenariats pourraient être noués entre la Commune et communautés locales et les Compagnies sous forme d'Accords de Développement Communautaires (ADC) d'une part et des cadres de concertation entre les compagnies et les communautés locales sur les projets prioritaires et utiles à réaliser d'autre part. La définition et l'exécution de ces partenariats impliquent tous les acteurs concernés à savoir les compagnies, les communes, les communautés et l'État. Les organisations non gouvernementales et la société civile peuvent également être impliquées dans le processus. Cette approche en plus d'être directement bénéfique aux communautés qui peuvent ainsi voir pris en charge leurs besoins les plus immédiats, permet à la compagnie de mieux s'intégrer dans son environnement social et de se prémunir contre toute hostilité des populations locales.

B. La nécessité d'une prise en compte des exigences de participation

La prise en compte des paiements et transferts infranationaux par la nouvelle norme ITIE fait de facto intervenir de nouveaux acteurs dans leur suivi. Il s'agit non seulement des acteurs de la société civile mais également des acteurs locaux. La dimension locale fait intervenir les autorités déconcentrées (Délégués Régionaux et Départementaux, Gouverneur, Préfet, Sous-préfet), les maires, les parlementaires (députés et sénateurs), les représentants des communautés, les chefs traditionnels et les organisations de la société civile locale. Il est vrai qu'au Cameroun, les maires et les parlementaires font partie du comité ITIE au niveau national comme membres de la société civile. Ils participent du processus d'élaboration des rapports ITIE en qualité de membres du Groupe Multipartite (GMP) et donc de rédacteur des termes de référence du conciliateur. Mais il convient de relever que les parlementaires et maires qui font partie du Comité ITIE ne sont que des représentants des élus locaux et ne connaissent donc pas les réalités de toutes les localités.

La commune de Figuil qui a le plus d'expérience en matière d'exploitation minière n'est pas représentée au sein du Comité ITIE Cameroun. Un fait qui n'est pas de nature à crédibiliser le rôle de l'ITIE au Cameroun auprès des communautés directement affectées par les projets. Indépendamment du fait que les élus locaux soient membres du Comité ITIE, il est un fait sur lequel la norme de 2013 est assez claire, les parlementaires et les maires ne font pas partie de la société civile.

Chapitre IV

UN CADRE OPÉRATIONNEL TATILLON

Le statut de pays conforme obtenu par le Cameroun en Octobre 2013 et la mutation de la norme ITIE impose sans doute une mise à jour du cadre normatif pour conserver cette conformité ; ce qui est comme nous l'a vu, encore loin d'être le cas. A l'évidence, si ces bases juridiques et institutionnelles ne sont pas efficaces, il va s'en dire que le cadre opérationnel présentera des lacunes.

Section I : Dépenses sociales : le clair-obscur entretenu

La nouvelle norme ITIE encourage la publication des contrats (exigence 3.12.a) et exige que les rapports ITIE présentent la politique du gouvernement en matière de divulgation des contrats et licences fixant les conditions de prospection ou d'exploitation de pétrole, de gaz ou de minéraux. Cela devra inclure les dispositions légales pertinentes, les pratiques réelles de divulgation et les réformes planifiées ou en cours (exigence 3.12.b).

La première difficulté à laquelle se heurte toute personne intéressée par le suivi des dépenses sociales est la confidentialité qui entoure les contrats miniers. Cela conduit les compagnies à présenter toutes les réalisations sociales comme volontaires. A cela, il faut ajouter le fait que les réalisations sont parfois inadaptées au contexte local, ce qui entraîne leur inefficacité et leur manque de pertinence.

La confidentialité des clauses contractuelles est un véritable obstacle au suivi effectif des dépenses sociales. On doit relever de prime abord le paradoxe que rencontre tout chercheur sur les dépenses sociales : l'abondance des informations et la difficulté à effectuer un suivi effectif et une appréciation.

L'on dispose en effet de nombreuses informations sur le terrain relatives aux réalisations sociales des entreprises car les compagnies sont ravies de communiquer des documents y relatifs (notamment en termes de dépenses) de même que les communautés peuvent facilement vous

montrer les sites des dites réalisations. L'existence de documents de synthèses des différentes réalisations existent au sein de compagnies et auprès des bénéficiaires. Mais les détails sur les dépenses restent une information des compagnies. La difficulté ici est liée à la catégorisation des réalisations en dépenses sociales volontaires, et celles auxquelles l'entreprise était tenue en vertu d'une obligation légale et contractuelle.

Comme nous l'avons souligné plus haut, les dépenses sociales peuvent être prescrites par la loi ou par le contrat. Mais de façon générale au Cameroun, le contrat est plus pertinent pour apprécier la nature volontaire ou obligatoire des réalisations sociales des compagnies. Le cadre légal fixe les grandes lignes tandis que les clauses contractuelles, propres à chaque projet, sont plus pertinentes.

Dans le cas des projets ROCAGLIA et CIMENCAM, au regard de la date de début des exploitations, on imagine logiquement que les contrats d'exploitation doivent être antérieurs au code minier de 2001. La confidentialité qui entoure leur contrat et par là entraîne la méconnaissance de leurs « Droits et Obligations » ne permet pas de mener une analyse rigoureuse de leurs paiements et transferts infranationaux ainsi que de leurs dépenses sociales.

Les annexes au contrat telles que les documents relatifs à l'Évaluation Environnementale sont des éléments techniques qui permettent d'avoir une connaissance plus ou moins précise des dépenses sociales. Les dépenses prévues dans ces annexes ont pour rôle soit de compenser des dommages sociaux causés par le projet, soit d'indiquer les bénéfices du projet pour les Communes et communautés.

Dans le cas du projet d'exploitation de la CIMENCAM, les documents auxquels nous avons eu accès ne couvrent pas toutes les composantes d'un tel projet d'exploitation. Le processus de fabrication du Groupe LAFARGE compte 5 étapes à savoir : l'extraction des matières premières, le broyage et le stockage des matières premières, la cuisson des matières premières, le stockage et le broyage du ciment et enfin le conditionnement et le transport. Chacune des étapes d'exploitation et de production du ciment indiqué a des incidences sociales, environnementales et économiques au niveau local. Mais à la délégation régionale de l'environnement du Nord, les seuls documents disponibles portent sur la construction de l'usine de broyage et stockage du petcoke ou coke de pétrole. Suivant sa définition scientifique, le petcoke est un intrant, plus précisément un combustible pour la fabrication du ciment. A la lecture, ces documents ne fournissent aucune information sur les obligations sociales de l'entreprise. En réalité, aucun document rendu public dans le cadre de l'exploitation de CIMENCAM à Figuil, ne permet d'être fixé sur la nature et les obligations contractuelles de la compagnie. Le seul document pertinent ici aurait été le contrat, qui est malheureusement resté confidentiel, en dépit de nos nombreuses démarches tant auprès de CIMENCAM que de la direction des mines du ministère en charge des mines et de la délégation régionale du Nord de l'environnement. Ni les communautés locales, ni les ONG, ni la commune, n'ont accès au contrat qui est confidentiel. La transparence que promeut l'ITIE appelle nécessairement à une divulgation du contrat ou tout au moins à celles de ses clauses dont le secret commercial ou technologique ne se justifie pas.

Devant la confidentialité du contrat de l'exploitation du marbre de Figuil par ROCAGLIA, c'est son rapport d'Audit Environnemental de 2008 ainsi que des documents de synthèse de ses réalisations sociales qui nous a servi de base d'analyse des dépenses sociales. Ces documents doivent s'inscrire dans un plan de gestion plus vaste du projet. Un plan de gestion qui vient en réponse à l'Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES) du projet. Les demandes d'extension des surfaces d'extraction offrent l'opportunité de réaliser des études de faisabilité, des EIES et des PGES mieux adaptés aux réalités locales et prenant en compte le niveau de technologie et technique d'exploitation de la CIMENCAM et de ROCAGLIA. La réalisation de ces études permettra sans doute de parvenir à l'identification et la définition de dépenses sociales mieux adaptées aux besoins sociaux.

Des dépenses sociales faibles, inadaptées et inefficaces...

La faiblesse des dépenses sociales tient d'abord à leur insuffisance. Les contrats n'étant pas publics, les compagnies présentent toutes les réalisations sociales comme volontaires. Leur action se veut donc « charitable » et à partir de là, il n'existe pour les communautés aucune base juridique pour réclamer davantage que ce qui est fait. C'est le cas des forages qui ne donnent de l'eau qu'en saison des pluies.



Forage construit par la CIMENCAM (photo Norbert BOUBA)

Le second reproche que l'on pourrait faire aux dépenses sociales des compagnies minières, notamment à Figuil, est leur inadaptabilité à la situation locale ; c'est une mauvaise solution à un

réel problème. Dans le domaine éducatif, CIMENCAM et ROCAGLIA mènent des actions qui, bien que louables, en ce qu'elles traduisent le souci de venir en aide à la communauté, peuvent cependant soulever des interrogations en termes d'efficacité et d'effectivité. Par exemple la décision de CIMENCAM de construire une salle de classe dans le lycée technique de Bidzar est sans doute appréciable. Toutefois on peut rester dubitatif lorsqu'on sait que très peu d'enfants de la localité vont à l'école, faute d'infrastructures pour le primaire. On arrive ainsi à la situation paradoxale de salles de classes offertes là où le besoin n'est pas le plus pressant, alors que le même budget aurait pu être plus utile et plus efficace pour une salle de classe pour le primaire.



Ecole publique de Ouro Boubi et salle de classe en 2013 (par Michel BISSOU)

De même les choix de ROCAGLIA d'augmenter le salaire d'une institutrice, ou de remettre des prix aux meilleurs élèves seraient sans doute pertinents si on ne savait que le plan de développement communal relatif à l'éducation dans la localité souffre justement d'un manque de financement. A l'évidence, la compagnie a choisi de se pencher sur les effets plutôt que sur les causes. Certes, il n'appartient pas aux compagnies d'assumer des obligations qui incombent à l'État ; mais à partir du moment où elles ont choisi de venir en aide aux communautés, il serait judicieux de discuter avec celles-ci ou leurs représentants, voire la commune de l'action qui serait la plus efficace et la plus efficiente, de nature à porter des fruits dans le long terme.

Quand bien même ces paiements sociaux pourraient être significatifs par comparaison au seuil de matérialité (voir section suivante sur le seuil de matérialité), l'important n'est pas l'investissement pour ce qu'il est, mais bien parce qu'il contribue à terme l'amélioration des conditions de vie et le développement humain des communautés affectées par les projets.

Section II : Paiements et Transferts infranationaux : entre forte significativité sociale et faiblesse dans l'assise

Pour concilier le maximum de recettes et revenus générés par le secteur extractif, la Comité ITIE via le Groupe Multipartite est tenu de convenir d'un périmètre de flux financiers et économiques. De ce périmètre, il est défini un montant de référence aux flux qui seront considérés comme d'importance (significatif) ou non pour la conciliation, Ce montant de référence est appelé seuil de matérialité. Quel pourrait être l'impact d'un seuil de matérialité sur le suivi des flux de façon générale et des paiements et transferts infranationaux de façon particulière ? Au-delà de la question de suivi, quel est l'impact de la non redistribution de la redevance au niveau local ?

A. Seuil de matérialité inadapté au niveau local

Le suivi des flux par le Comité ITIE se fait à partir de leur conciliation. La conciliation consiste au rapprochement et la comparaison des données collectées auprès des entités étatiques et des compagnies afin de s'assurer qu'il n'y a pas d'écart. C'est l'analyse de ces écarts qui permet au Comité ITIE de témoigner de la transparence des revenus et paiements générés par le secteur extractif. Cependant, ce ne sont pas toutes les données qui sont collectées. Il est défini un seuil (ou des seuils) dit de matérialité qui sert de référence à la significativité des revenus et des paiements. Ainsi, les montants supérieurs à ce(s) seuil(s) sont dits significatifs, tandis que ceux qui lui (leur) sont inférieurs sont dits non significatifs.

La méthode de calcul de ce seuil était définie par le Groupe Multipartite conformément à l'exigence numéro 9 « Le Groupe Multipartite doit convenir de la définition de la matérialité et des formulaires de déclaration. » de la norme de 2011 et celle numéro 4.1.a «Préalablement au processus de déclaration, le Groupe multipartite est tenu de convenir des paiements et des revenus qui doivent être considérés comme significatifs, et doivent donc être déclarés, en donnant des définitions et des seuils de matérialité adéquats.» de la norme de 2013.

Dans les précédents rapports du Cameroun, après avoir délimité le périmètre de conciliation, il était défini un seul seuil de matérialité qui permettait ainsi de définir le champ de conciliation. La méthode de calcul consistait à appliquer un taux (ou pourcentage) au revenu total généré par le secteur extractif tel que reporté dans la balance du Trésor Public. Le produit de ce taux constituait ainsi le seuil de matérialité pour la délimitation du périmètre de conciliation.

Tableau n° 04 : Tableau des seuils de matérialité des années 2009, 2010 et 2011

	2009	2010	2011
Revenus totaux du secteur extractif camerounais (en FCFA)	579 737 289 041	554 907 785 772	677 932 431 194
Taux	0.01%	0.01%	0.01%
Seuil de matérialité (en FCFA)	50 millions	50 millions	55 millions

Source : Données Rapports ITIE Cameroun 2009, 2010 et 2011

Le problème est que des réalisations dans certaines zones peuvent être en dessous de ce seuil de matérialité et donc ne sont pas conciliés. A Figuil, la comparaison entre les seuils de matérialité ITIE et les montants des dépenses sociales, montrent clairement que ces dernières ne sont pas significatives au regard du seuil défini par le Groupe multipartite. Ces dépenses ne peuvent donc faire l'objet d'une conciliation ; C'est-à-dire une analyse de l'écart entre ce que la compagnie déclare avoir versé à l'Etat et ce que l'Etat déclare avoir perçu de la compagnie en matière d'infrastructures sociales. La conséquence est que les déclarations de la compagnie ne sont plus confrontées à celles des pouvoirs publics pour s'assurer de leur exactitude ; la porte est donc ouverte à de possibles détournements ou des opacités problématiques. Ce seuil nous semble donc élevé et il faudrait pour viser la transparence que recherche la norme ITIE définir plusieurs seuils de matérialité soit par localité, soit par ressource.

L'analyse est similaire pour les paiements et transferts infranationaux. ROCAGLIA a par exemple déclaré unilatéralement des revenus de 158 754 Fcfa (2009), 21 762 901 Fcfa (2010) et de 2 779 208 Fcfa (2011). Il est précisé que les revenus déclarés en 2011 sont au titre de la taxe ad valorem.

En 2011 le secteur de la mine solide a généré 62 475 830 Fcfa de taxe ad valorem. Un montant cumulé qui bien que supérieur aux 55 millions du seuil de matérialité, ne pouvait être concilié en raison du fait que chacun des revenus qui constitue cette enveloppe globale était en-dessous du seuil de matérialité. Bien que le cumul de ces paiements puisse être supérieur au seuil de matérialité, sa conciliation se fait donc d'une façon agrégée. Ce qui ne permet pas de faire un suivi au niveau local.

L'enseignement que nous pouvons tirer de cette analyse est que, dès lors que les investissements sociaux ont un coût inférieur au seuil de matérialité, la redevabilité des acteurs en charge de leur mise en œuvre et de leur suivi n'est pas à l'ordre du jour de la norme ITIE. Une situation bien regrettable qui appelle soit à une redéfinition du seuil de matérialité, soit à la définition d'un seuil de matérialité par ressource, soit par localité. De toutes les façons il convient d'avoir un seuil de matérialité qui permette la conciliation dans la quasi-totalité des exploitations sur le territoire national.

B. Le faible impact des dépenses sociales, des paiements et transferts infranationaux sur l'économie locale

La non atteinte du seuil de matérialité ne signifie pas que les dépenses sociales ou les paiements et transferts infranationaux visés ne sont pas importants pour les communautés ou n'ont aucune significativité locale. Bien au contraire, ils peuvent être d'un réel impact à l'échelle locale et améliorer le niveau de vie des populations de façon décisive. La question ici est donc celle de la transparence et du suivi car la non atteinte du seuil de matérialité a un impact tant au niveau local qu'au niveau national.

En effet, sur le plan national, toutes les dépenses volontaires d'une entreprise sur le plan social ont des incidences fiscales notamment en termes de déduction. En effet les versements à des organismes de recherche et de développement et à des œuvres ou organismes d'intérêt général à caractère philanthropique, éducatif, sportif, scientifique, social et familial, à condition que ceux-ci soient situés au Cameroun, sont admis en déduction dès lors qu'ils sont justifiés et dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires de l'exercice.

Au niveau local, au-delà de l'effectivité de ces dépenses sociales, des paiements et transferts, c'est leur efficacité et leur suivi au niveau local qui posent problème tel que souligné ci-dessus. S'agissant précisément du suivi des dépenses sociales ainsi que des paiements et transferts infranationaux au niveau local, c'est la définition d'un mécanisme qui pourrait permettre ce suivi qui pose problème. Un mécanisme qui permettrait la participation des compagnies, communes et communautés et l'Etat via ses institutions spécialisées au suivi des dits paiements et transferts. Si certaines dépenses sociales nécessitent une participation des communautés, élus locaux, compagnies et administrations locales, comment s'assurer d'une participation optimale de chacun d'eux ? Avec la norme ITIE 2013, une possibilité nous est donnée de penser à un mécanisme qui puisse permettre une meilleure transparence et la redevabilité au niveau local des projets miniers.

C. Redevance minière a Figuil

De l'analyse des rapports ITIE de 2009, 2010 et 2011, il ressort effectivement que la CIMENCAM et ROCAGLIA ont payé leur taxe ad valorem et à l'extraction.

On peut calculer les quotes-parts de ces taxes qui devraient revenir à la commune de Figuil ainsi qu'aux communautés affectées par les projets Rocaglia et CIMENCAM.

Tableau n° 05 : Tableau d'analyse de la répartition prévue de la redevance minière auprès de la commune de Figuil ainsi que des communautés affectées par les projets ROCAGLIA et CIMENCAM.

Année	Entreprises	Taxe Ad Valorem / Taxe à l'extraction	25% des taxes ad valorem /à l'extraction	15% pour la Commune de Figuil	10% pour les Communautés de Figuil
2009	ROCAGLIA	0	0	0	0
	CIMENCAM	85.930.656	21.482.664	12.889.598,4	859.3065,6
2010	ROCAGLIA	0	0	0	0
	CIMENCAM	90.290.689	22.572.672,25	13.543.603,35	9.029.068,9
2011	ROCAGLIA	2.779.208	694.802	416.881,2	277.920,8
	CIMENCAM	100.337.829	250.84457,25	15.050.674,35	10.033.782,9
TOTAL		279 338 382	69.834.595,5	41.900.757,3	27.933.838,2

Source : Données à partir des Rapports ITIE Cameroun 2009, 2010 et 2011.

Il ressort que la commune de Figuil aurait dû recevoir pour le compte des années 2009 à 2011, 41 900 757.3 Fcfa tandis que les communautés auraient dû recevoir 27 933 838.2 Fcfa. Des montants non transférés en raison de la non signature de l'arrêté conjoint MINFI/MINMIDT conformément aux dispositions des textes en vigueur de lors. Un scandale lorsqu'on connaît le déficit d'infrastructures dont souffre la localité et les besoins des communautés.

Ce constat a conduit la Cellule de veille et de Protection des victimes des activités minières de Figuil (CelPro – Figuil) a adressé au Ministre en charge des Finances et à ses collègues respectivement en charge des mines et de l'environnement, le 13 Mars 2012, une lettre dont l'objet portait sur la réclamation par les communautés de Figuil des revenus tirés des redevances minières. Une lettre qui soulignait l'absence de dividendes pour la commune et les communautés locales en violation des prescriptions légales alors que « ... depuis plus de 40 ans, les terres de nos ancêtres sont remuées, extraient, exploitées à des fins commerciales au mépris de toute protection de l'environnement, sans une compensation juste et équitable ». Malheureusement, le Ministre des finances n'a jamais répondu par courrier à la CelPro. Il a opté pour l'envoi en mission d'une équipe pour vérifier les informations déclarées par la CelPro - Figuil. Une démarche également suivie par le Ministre en charge de l'environnement qui s'est également contenté d'envoyer des spécialistes de son Ministère sur le terrain. Approchées et interrogées sur les raisons de la non signature du fameux arrêté, les autorités des ministères concernées n'ont fourni aucune réponse si ce n'est la mise en avant de la réforme minière en cours au Cameroun.

La comparaison faite des montants de la redevance que la commune de Figuil aurait dû rece-

voir à ses besoins de financement tel qu'ils ressortent de son Plan de Développement Communal (Voir l'annexe 4) montrent que ces 41 900 757,3 Fcfa représentent 51,09% de la contribution sur le budget communal au titre de financement des projets. Cette redevance aurait pu permettre au moins à l'autorité communale de Figuil de financer dans sa totalité, sous réserve de la contribution de l'État, les projets de Centre de promotion de la femme (20 000 000 Fcfa), Création des forêts communautaires (15 000 000 Fcfa) et de Réaménagement du lac pour abreuvement du bétail et culture de contre-saison (5 000 000 Fcfa).

Section III : Les obstacles au suivi des paiements et transferts infranationaux

Alors que de nombreux acteurs publics sont ou souhaitent s'impliquer dans le suivi des paiements et transferts infranationaux, on note une absence de véritable coordination ou de mise en cohérence des acteurs.

A. Une inadéquation entre la pratique et l'organisation administrative

Le Cameroun a adopté le 22 juillet 2004, la loi n°2004/017 portant orientation de la décentralisation et fixant les règles générales applicables en matière de décentralisation territoriale. Cette loi confère aux communes en son article 4, la mission de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif de la collectivité. Cette loi, si son application est intégrale, permettrait aux Communes de participer à la définition des infrastructures sociales utiles et nécessaires pour les communautés. Les communes seront ainsi des participantes de fait à la gestion et au suivi des mécanismes de compensation et de bonification des paiements et transferts infranationaux, ainsi que des dépenses sociales au sein de leur champ de compétence administrative.

Comme nous l'avons relevé, le Code minier prévoit des retombées financières à travers une quotité sur la taxe ad valorem. Malheureusement l'absence d'arrêté conjoint MINFI/MINMIDT bloquait encore l'opérationnalisation de cette disposition et les fonds destinés aux communes et aux communautés sont restés gelés au Trésor Public.

Cet état de chose semble privilégier une organisation administrative déconcentrée au dépend de la décentralisation car ces revenus issus de la taxe ad valorem devraient faire partie des ressources du budget communal. Relevons par ailleurs que la pratique administrative de la déconcentration a montré ses limites dans le suivi des paiements et transferts infranationaux ainsi que des dépenses sociales.

Les services déconcentrés des ministères, tout comme les communes, n'ont pas accès à certaines informations utiles pour le suivi des paiements et transferts infranationaux. En vertu de la confidentialité, les services déconcentrés n'ont pas accès à des informations qui sont contenues notamment dans le contrat. Il est en effet paradoxal que l'une des parties au contrat s'auto mutile pour refuser de permettre une utilisation efficiente des informations pour assurer la bonne exécution du contrat. Les services déconcentrés sont en effet un prolongement des ministères dont ils font partie ; communiquer des informations des services centraux aux services déconcentrés n'est pas une violation de la confidentialité du contrat parce que les services déconcentrés ne sont pas des tiers au contrat. La conséquence de cette approche pour le moins discutable est que les ministères se privent volontairement de la partie de leurs services qui sont le plus à même de vérifier au quotidien le respect par les compagnies des termes du contrat.

L'idée d'un Comité ou une plate-forme d'acteurs et parties prenantes au suivi des paiements et transferts infranationaux ainsi que des dépenses sociales impose le nivellement des connaissances des membres sur le contenu des obligations législatives, contractuelles et volontaires des compagnies.

B. L'absence d'autorités traditionnelles dans le processus

En tant qu'auxiliaires de l'administration, les chefferies traditionnelles jouent un rôle important. Ce rôle consiste, pour l'essentiel, à rendre possible la maîtrise, par l'administration, des données démographiques et l'identification des problèmes de coexistence des habitants d'un quartier, notamment les contradictions de nature socioculturelle des membres de telle ou telle communauté anthropologique, à des fins de leur bonne exploitation ou de leur meilleur traitement par l'autorité administrative, relativement au principe de sauvegarde de l'ordre public. C'est en tant que pôle administratif de référence dans un quartier, dans un village ou dans un ensemble de villages qu'elle aide les citoyens à avoir l'expérience de la volonté politique de l'État à travers la gouvernance de proximité qu'elle assure auprès des populations locales.

Malheureusement ce rôle semble être réduit à sa portion congrue en ce qui concerne la gestion des ressources minières et le suivi des paiements et transferts infranationaux. S'agissant de paiements sociaux, ils ne sont pas associés au processus car comme relevé sur le terrain, les réalisations sociales sont davantage les fruits de la programmation des entreprises. Ces réalisations sensées répondre aux besoins exprimés par les populations sont réalisés sans consultation.

Les communautés de Figuil sont organisées en Lamibé dirigées chacune par un Lamido, Chef traditionnel et Chef religieux. Ces communautés notamment le Lamido de Biou, réclament une meilleure prise en compte des doléances des populations riveraines des projets. Pour ces

autorités, l'ITIE est encore à l'état théorique malgré la campagne de communication qui a été menée à Figuil en 2013 en prélude à la Validation du Cameroun. Cette campagne faisait suite à l'étude menée par la Coalition Camerounaise Publiez Ce Que Vous Payez et l'Union des Journalistes du Cameroun (UJC). Ladite étude intitulée « Connaissances, perception, besoins et attentes des populations riveraines des sites d'exploitation par rapport à l'ITIE et à l'exploitation des ressources extractives » avait été menée en fin 2012 et publiée en février 2013 avec collecte de données dans le département de l'Océan et la ville de Figuil.

Les résultats de l'étude révélaient qu'à Figuil et Kribi, un peu moins de 9% des populations avaient connaissance de l'ITIE. 92,6% des personnes interrogées à Figuil n'avaient jamais entendu parler de l'ITIE, 76,1% n'avaient pas connaissance de leurs droits en tant que population affectée par des projets miniers et 12,3% des personnes qui avaient déjà entendu parler de compensation dans le secteur extractif disaient avoir entendu que les compagnies ROCAGLIA et CIMENCAM ont payé les taxes. Des résultats qui témoignent du fait que le suivi des paiements et transferts infranationaux, par l'ITIE relèvent du mythe pour ces communautés.

C. Une participation quasi insignifiante des organisations locales

Sur le plan national, la Coalition Camerounaise Publiez Ce Que Vous Payez (CCPCQVP) apparaît comme l'un des mouvements majeurs de la société civile camerounaise dans le suivi des projets extractifs. Elle est partie prenante à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives et se veut fédératrice des OSC qui ont pour mission et objectifs de voir les ressources naturelles contribuer à l'amélioration du niveau de vie de la population camerounaise dans son ensemble de façon générale, de celle affectée par les projets de façon particulière.

La CCPCQVP désormais compte 15 OSC dont 3 situées au niveau local (Dynamique Sans Frontière au Nord, CelPro-Figuil à Figuil et CEFAID à l'Est), 11 OSC d'envergure nationale et le Conseil Supérieur des Chefs Traditionnels du Cameroun (CSCTC). Ce qu'il convient de retenir de cette composition en perpétuelle évolution de la coalition est sa volonté de rapprocher les communautés affectées des instances de gouvernance des industries extractives telles que l'ITIE. L'on doit regretter que cette logique ne soit pas suivie dans la composition du Comité ITIE. La conséquence en est que les organisations locales ne sont pas réellement impliquées dans le suivi de la mise en œuvre des contrats et dans la réalisation de la transparence souhaitée.

Il faut dire que de façon générale, la société civile à Figuil comme ailleurs n'est pas suffisamment outillée sur les instruments et outils de la gouvernance minière.

La CelPro-Figuil qui est la principale OSC active sur le terrain joue un rôle important en matière de suivi des politiques publiques. Son adhésion en 2014 à la CCPCQVP lui permettra de mieux

défendre les droits des communautés affectées par les projets miniers car faisant dorénavant partie d'une Campagne de suivi de l'exploitation des ressources naturelles plus large au plan national et ayant des points d'appui au niveau international. La mise sur pied des comités de suivi des PGES serait une opportunité supplémentaire pour cette dernière et les autres organisations locales de mieux assurer le suivi des dépenses sociales.

Chapitre V

SE CONFORMER A LA NOUVELLE NORME ITIE : DES REFORMES UTILES

Au-delà de la préservation de son statut de pays conforme, le Cameroun s'il est soucieux d'assurer une meilleure gouvernance des ressources naturelles et minières, doit mettre sur pied un nouveau cadre normatif, institutionnel et opérationnel qui soit de nature à faire profiter des retombées de l'exploitation minière aux populations.

Section I : La mise en œuvre d'un cadre normatif et institutionnel cohérent

C'est sans doute le premier et le plus urgent chantier dans la perspective d'une observation rigoureuse de la nouvelle norme ITIE. A cet effet plusieurs axes doivent être envisagés.

A. Un cadre juridique clair

Il est important qu'au regard de la dynamique actuelle de la mise en œuvre et du suivi des dépenses sociales ainsi que des paiements et transferts infranationaux toutes les dispositions légales pour permettre leur efficacité soient élaborées et exécutées. Si la norme ITIE a des exigences pour assurer la transparence en matière de revenus miniers, il convient de remarquer que comme elle le souligne elle-même, ce n'est qu'un minimum au-delà duquel les États sont invités à aller. Il revient donc au Groupe Multipartite de se l'approprier et de l'adapter au contexte national. L'une des premières actions du Comité ITIE Cameroun, devrait être d'une part de plaider et veiller à l'incorporation des exigences de la norme ITIE dans le cadre juridique national afin de faciliter leur mise en œuvre et leur suivi. D'autre part, si le cadre juridique lié à l'effectivité des redevances est flou, il est clair qu'il sera difficile pour le Groupe Multipartite de convenir d'une méthode efficace de leur conciliation. Il est donc impératif, dans le contexte actuel, d'adopter le nouveau code minier ainsi que ses textes d'application. Le rapport de conciliation pour l'exercice 2012 est conditionné par le décret de 2002. Celui pour l'exercice 2013 sera vraisemblablement conditionné par le décret de 2014 et les exercices à venir par les pro-

chans textes. Une démarche qui n'est pas de nature à uniformiser le processus de conciliation des redevances en l'occurrence.

Les chiffres des rapports ITIE ne peuvent être utiles et exploitables que s'ils permettent de distinguer entre les paiements obligatoires et ceux volontaires. Suivant la norme ITIE 2013, les dépenses sociales ou paiements sociaux ou investissements sociaux sont les contributions qu'apportent les entreprises extractives aux administrations locales ou régionales, aux communautés, aux ONG, ou à d'autres organisations de leur zone d'activité. Mais pour le moment le cadre juridique ne permet pas leur suivi parce qu'il est vague et confidentiel

B. Une problématique interinstitutionnelle

Les compagnies et les communautés ne sont pas les seules parties concernées par les paiements et transferts infranationaux. Les autorités publiques en charge de l'administration du territoire, des finances, de la production, des affaires et de la sécurité sociale, de l'éducation, de la santé, etc. doivent être impliquées dans la définition, la mise en œuvre et le suivi des dépenses sociales. Il n'est pas question ici de laisser croire que les dépenses sociales des entreprises se substituent aux devoirs de l'Etat en matière de politique sociale, mais de promouvoir une participation efficiente des différents acteurs. Le but est qu'à terme ce soit les populations qui bénéficient des paiements sociaux infranationaux..

C. La plus grande attention à l'Evaluation Environnementale et Sociale

Dans certains cas, les dépenses sociales résultent d'obligations légales ou contractuelles et dans d'autres cas, ce sont des contributions librement consenties par les entreprises. Certaines de ces dépenses obligatoires sont le résultat ou une prescription de l'évaluation environnementale et sociale.

Dans le cas du Cameroun, le Premier Ministre a signé le 14 février 2013 le décret fixant les modalités de réalisation des EIES ainsi que celui fixant les modalités de réalisation de l'Audit Environnemental et Social (AES). Aux termes des articles 3(1) et 3(2) du premier texte, « l'EIES peut être sommaire ou détaillée. Elle s'applique à l'ensemble du projet. Toutefois, en cas de réalisation échelonnée ou d'extension du projet chaque phase peut faire l'objet d'une EIES » et que « la mise en œuvre d'un projet ne peut démarrer avant l'approbation de l'EIES y relative ». Il faut relever que le Plan de Gestion Environnemental et Social fait partie intégrante du rapport d'EIES (articles 9 et 10 dudit décret).

Il va donc sans dire que, les extensions et/ou les nouvelles composantes des projets de la CIMENCAM et de ROCAGLIA doivent faire l'objet d'EIES conformément aux nouveaux textes réglementaires de 2013. L'approbation d'un rapport d'EIES suppose a priori la participation

des communautés affectées lors de la phase d'examen externe. Ce n'est qu'au terme de cette concertation que la codécision à laquelle toutes les différentes parties prenantes ont consenti doit définir entre autres les dépenses sociales à mener dans le cadre du projet, et suivant un échéancier et des normes connus de tous.

D. Inscrire la participation au développement local comme une obligation contractuelle des compagnies

Une brève évaluation de la contribution escomptée des projets extractifs au développement des communautés a conduit inexorablement à la conclusion d'un apport faible voire quasi nul. Dans le secteur pétrolier, les redevances ne sont pas à l'ordre du jour car affirme-t-on, les projets sont off-shore et non on-shore. En d'autres termes il n'existe pas de communautés en mer qui soient impactées par les projets. Dans le secteur minier, depuis plus de 50 ans d'existence des projets ROCAGLIA et CIMENCAM, les communautés n'ont jamais perçu leur quote-part de la taxe ad valorem, en dépit des prescriptions légales.

Jusqu'ici les principales retombées perceptibles des projets au niveau local sont donc les paiements ou investissements sociaux. La méconnaissance des clauses contractuelles en raison de leur confidentialité, permet aux compagnies de présenter toutes les réalisations comme volontaires. Ce qui réduit considérablement la marge de négociation des communautés locales et des communes qui sont en position de faiblesse et ne peuvent qu'accepter les libéralités dans la forme et le temps décidé par le « généreux donateur ».

Qu'ils soient appelés "Accords de Partenariat Communautaire" ou encore "Accords de Développement Local", les Accords de Développement Communautaires entre les compagnies et les communes et communautés locales sont l'une des principales formes d'encadrement de la contribution efficace des projets au développement local. Il s'agit en effet de s'assurer de l'adéquation des dépenses sociales des compagnies aux réponses des besoins et attentes de développement des communes et communautés. Ces accords doivent être inscrits comme une obligation contractuelle pour les compagnies car ce sont eux qui seront les supports des politiques de compensation et de bonification des projets aux communautés locales.

Encadré n° 05 : La prise en compte des Accords de développement communautaire, le modèle MMDA

Modèle de Convention d'Exploitation Minière MMDA 1.0 (2011)

Selon le MMDA 1.0 (2005), les différents éléments ci-après doivent faire l'objet d'annexes d'une convention type :

i. Annexe B

- les Objectifs des Contrats de Soutien au Développement Local,
- le Comité de Développement Régional,
- la Fondation de Développement des Communautés,
- la Reprise des obligations des propriétaires précédents,

ii. Annexe C

- le Plan de développement du commerce local

MMDA : Model Mining Development Agreement Project

Suivant le modèle de convention d'exploitation minière MMDA, une convention minière doit notamment contenir, en son sein ou comme annexe des dispositions sur, les objectifs des contrats de soutien au développement local, le comité de développement régional, la fondation de développement des communautés, la reprise des obligations des propriétaires précédents, le plan de développement du commerce local... Dans le cadre de la réforme minière en cours au Cameroun, il est plus qu'important que le futur Code Minier précise que ces différents documents doivent faire partie des annexes aux contrats/conventions. Ils ont le mérite de ressortir les dispositions aussi bien relatives à la pratique du Contenu Local qu'aux investissements sociaux ainsi que les lignes principales qui définiront la politique sociale et environnementale de l'entreprise telle que définie dans le document de RSE de l'entreprise.

Les Accords de Développement Communautaires ou Local (ADC) se formulent en un cadre opérationnel des dépenses sociales obligatoires et volontaires. C'est dans ce sens que dans certains pays ils peuvent faire l'objet de dispositions juridiques et dans d'autres ils rentrent dans le cadre de la politique RSE. Lorsque cette politique RSE ne fait pas l'objet d'un guide, elle reste de notre point de vue volontaire, au cas contraire elle devient obligatoire pour les compagnies.

Article 116 du Code Minier nigérian

(1) Sous réserve des dispositions du présent article, le titulaire d'une concession minière, de petite mine ou de carrière doit, avant le début de toute activité de développement dans la zone de concession, conclure avec la communauté d'accueil conclure avec la communauté d'accueil où les opérations doivent être effectuées un agrément appelée Accord de Développement Communal ou tout autre accord pour assurer le transfert des bénéfices sociaux et économiques à la communauté.

2) L'Accord de Développement Communautaire doit contenir les clauses contraignantes sur les contributions sociales et économiques du projet apportera à la durabilité de la communauté,

(3) L'Accord de Développement Communautaire doit répondre à tout ou partie des questions suivantes relatives aux besoins de la communauté d'accueil :

(a) les bourses d'études, l'apprentissage, la formation technique et l'emploi possibilités d'indigènes des communautés;

(b) les formulaires financiers ou autres formes de soutien contributif pour les infrastructures le développement et l'entretien tels que l'éducation, la santé ou autre services pour la communauté, les routes, l'eau et l'électricité;

(c) la création du développement et le soutien au petites et moyennes entreprises ;

(d) des produits agricoles, la commercialisation; et

(e) les méthodes et les procédures de gestion et de gouvernance locale environnemental et socio-économique

(4) dans le cas de l'échec entre la communauté d'accueil et le locataire, après plusieurs tentatives de conclure l'Accord de Développement Communautaire au moment où le détenteur du titre est prête à commencer les travaux de développement sur la zone de bail, la question sera soumise au Ministre pour résolution.

(5) L'Accord de Développement Communautaire doit faire l'objet d'une révision tous les 5 ans et a, jusqu'à une révision par les parties, une force obligatoire pour les parties.

Le dilemme entre attractivité et compétitivité des investisseurs dans le secteur minier camerounais à des fins de rentabilité macroéconomique des projets et la nécessaire contribution du secteur minier au développement local impose au corpus législatif et réglementaire de légiférer et de réglementer l'exploitation des mines et des carrières au Cameroun dans le sens d'accorder une plus grande place aux ADC dans le processus d'attribution des permis d'exploitation des ressources minérales. Se référer au modèle de convention d'exploitation minière MMDA 1.0 est une piste de solution à explorer.

Section II : Les défis de la validation : Le prix à payer pour rester conforme

Le défi pour le Cameroun de rester un pays conforme passe par une meilleure gouvernance du secteur extractif et le respect effectif de la norme 2013.

Malgré le fait que le Cameroun ait obtenu le statut de pays conforme en 2013, l'exigence numéro 21 qui stipule que les pays conformes ont l'obligation de continuer à respecter l'ensemble des exigences ci-dessus pour conserver leur statut de pays conforme s'applique à lui.

La société civile et les communautés locales ont du mal à comprendre le processus ITIE et ne voient pas son apport dans leur quotidien, ce qui les laisse dubitatives sur son efficacité. Le défi de la légitimité se formule en la question de savoir qui devrait accorder la conformité à l'ITIE : Le Secrétariat International en tant qu'éditeur de la norme ou les populations camerounaises en tant que principales bénéficiaires de la transparence dans le secteur minier camerounais ?

S'agissant des dépenses sociales, de façon globale dans le secteur minier, ces dernières n'ont pas fait l'objet de conciliation entre les autorités publiques et les compagnies car elles étaient inférieures au seuil de matérialité. Le défi ici est celui de la redevabilité des acteurs intervenant dans la chaîne des dépenses sociales. Étant donné que ces dépenses s'effectuent au niveau local, il est important que le futur seuil de matérialité soit le plus minimal et réaliste possible.

La norme de 2013 en son exigence 4.1 (Définition des taxes et des revenus qui doivent être couverts dans le rapport ITIE) dispose en son point a) que « Préalablement au processus de déclaration, le Groupe multipartite est tenu de convenir des paiements et des revenus qui doivent être considérés comme significatifs, et doivent donc être déclarés, en donnant des définitions et des seuils de matérialité adéquats. Les paiements et revenus sont considérés comme significatifs si leur omission ou leur déclaration inexacte peut avoir une incidence majeure sur l'exhaustivité du rapport ITIE final. »

Un seuil de matérialité pour tout le secteur extractif a des limites lorsqu'il s'agit de faire de la transparence et de la redevabilité des réalités fondamentales de la bonne gouvernance dans le secteur extractif camerounais. Cependant, du fait que contrairement à la commune de Figuil, l'exploitation minière industrielle n'est pas une réalité dans toutes les régions du Cameroun

d'une part, et que d'autre part, à l'exception des taxes locales, la majorité des flux financiers miniers sont effectués au niveau central, la préférence d'un seuil de matérialité local (ou régional), quoi que bonne, n'est pas la meilleure solution dans le contexte camerounais. C'est pour cette raison que nous recommandons le calcul de seuils de matérialité par ressources (hydrocarbure, transport des produits pétroliers, mines).

Du fait de l'hétérogénéité des ressources dans le secteur minier, il serait important pour ne pas commettre les mêmes erreurs, de calculer des seuils de matérialité par catégorie de ressources. Sur la base de l'article 144(2) du Décret d'application du Code Minier, quatre principaux groupes peuvent être reconnus à savoir celui des pierres précieuses, des métaux précieux, des métaux de base et autres substances minérales et enfin les gîtes géothermiques. Les ressources de carrières sont soumises à un autre régime qui est celui de la taxe à l'extraction. Dans l'optique de ne pas trop alourdir leur classification, les ressources de carrière doivent être associées à la classe des gîtes géothermiques. Enfin, l'exploitation minière artisanale, sur la base des chiffres contenus dans les précédents rapports, doit faire l'objet d'une conciliation particulière au regard des revenus qu'elle génère à l'économie camerounaise.

Ainsi, la définition de plusieurs seuils de matérialité, sept (07) notamment suivant notre classification seulement pour le secteur extractif, permettrait une meilleure conciliation des flux financiers du secteur minier camerounais et donc la prise en compte des paiements et transferts infranationaux, sociaux comme fiscaux. On aurait ainsi un seuil différent pour chacun des secteurs suivants : hydrocarbure, transport des hydrocarbures, pierres précieuses, métaux précieux, métaux de base et autres substance minérales, gîtes géothermiques et substance de carrière, exploitation artisanale.

La possibilité de calculer des seuils de matérialité par ressource, sur la lecture de la répartition géographique des projets d'exploitation, permet par la même occasion de mener une réflexion sur l'importance de groupes multipartite locaux et donc la modélisation des comités locaux.

Section III : Les Comités ITIE Locaux : la pérennisation infranationale d'un modèle de gouvernance du secteur minier

Le suivi des paiements et transferts infranationaux doit être fait à la base, c'est-à-dire dans la zone de projet. Selon l'exigence 4.2 sus citée, il est recommandé que le Groupe Multipartite sollicite une mise en œuvre adaptée conformément à l'exigence 1.5, de la participation des entités gouvernementales infranationales.

De notre point de vue la participation de ces entités gouvernementales infranationales ne doit pas exclure celles des parties prenantes locales à la mise en œuvre et au suivi des paiements et transferts infranationaux. Ceci ouvre la possibilité pour des Comité ITIE locaux.

A. L'existence d'une base légale pour la mise en place des comités locaux

Conformément aux dispositions de l'article 3 du décret n°2005/2176/PM du 16 juin 2005 portant création, organisation et fonctionnement du comité de suivi de la mise en œuvre des principes de l'ITIE, l'organisation du Comité ITIE se présente comme suit :

Organisation de l'ITIE	Acteur au niveau national	Acteur au niveau infranational
Président du Comité	Ministre des Finances	Délégué Régional du Ministère des Finances
Membres représentant le secteur public et parapublic	le Ministre chargé des mines ou son représentant	Délégué Régional du Ministère chargé des mines ou son représentant
	le Ministre chargé des industries ou son représentant ;	Délégué Régional du Ministère chargé des industries ou son représentant
	le Ministre chargé de la justice ou son représentant	Délégué Régional du Ministère chargé de la justice ou son représentant
	un (1) représentant de la Présidence de la République	Le Gouverneur de la Région ou son représentant
	un (1) représentant des Services du Premier Ministre	Les Services de l'Administration territoriale (Gouverneur ou son représentant) peuvent assurer le même rôle.
	l'Administrateur Directeur Général de la Société Nationale des Hydrocarbures	Pas nécessaire s'il n'y a pas de projet pétrolier dans cette région
le Président de l'Observatoire de Lutte contre la Corruption	Des Enquêteurs de la CONAC peuvent venir au sein des régions prendre part aux travaux.	

Membres représentant le secteur privé	le Directeur Général de TOTAL Cameroun ou son représentant ;	Il n'est plus nécessaire de sélectionner les compagnies. Leur choix se fait sur la base de la zone géographique de leur permis. Ainsi, une compagnie présente dans une région doit faire partie du comité régional.
	le Directeur Général de PECTEN Cameroun ou son représentant	
	le Directeur Général de PERENCO Cameroun ou son représentant	
	le Directeur Général de GEOVIC Cameroun ou son représentant	Exemple : CIMENCAM et ROCAGLIA etc
	le Président de la Chambre de Commerce, d'Industrie, des Mines et de l'Artisanat	La responsable au sein du Ministère en charge des Mines ou des Petites et moyennes Entreprises et de l'Artisanat
	le Président du Groupement Interpatronal du Cameroun	Son Représentant au niveau Régional ou le porte-parole du Groupement au niveau régional
Membres représentant la société civile	deux (2) membres du Parlement, dont l'un de la majorité et l'autre issu de l'opposition	Ce choix se fera sur la base des résultats des élections législatives et sénatoriales dans la Région
	le Président de la section camerounaise de Transparency International	Au cas où il n'existerait pas d'antenne régionale de Transparency International, ce n'est pas utile
	trois (3) représentants des Organisations Non Gouvernementales	Les représentants des ONG locales
	trois (3) représentants des Collectivités Territoriales Décentralisées	Les maires ou leur représentant des communes où se déroulent les projets
	le Président de l'Union des Journalistes Camerounais	L'un de ses membres au niveau local et/ou tout représentant d'association de journalistes au niveau régional

Il est intéressant l'approche tout à fait particulière que le texte a de la « société civile ». Il est peu courant en effet que des parlementaires ou des collectivités territoriales décentralisées soit présentées comme faisant partie de la société civile. S'il n'existe pas une définition unanime du concept, de façon générale, quand on parle de « société civile », on fait référence principalement aux ONG et aux mouvements populaires formels ou informels, qui s'érigent comme des contre-pouvoirs face aux gouvernements. La Banque mondiale dans la définition qu'elle a adoptée de la société civile, distingue plusieurs catégories d'acteurs : « groupements communautaires, organisations non gouvernementales (ONG), syndicats, organisations de populations autochtones, organisations caritatives, organismes confessionnels, associations

professionnelles et fondations privées ». Quoi qu'il en soit, il est très peu de définitions qui aient la même approche que le décret camerounais. Suivant l'esprit même de la nouvelle norme ITIE, les parlementaires et les élus locaux ne font pas partie de la société civile ; l'exigence 6.1 dans l'énumération qu'elle fait du public cible, distingue entre les parlementaires, les élus locaux et la société civile.

De même il est intéressant de noter que le décret ne prévoit aucune place aux représentants des communautés locales affectées par les industries extractives. La norme prévoyant des paiements et transferts infranationaux, dont les bénéficiaires directs sont les communautés locales, il serait utile de les associer dans le travail de suivi et de contrôle de la mise en œuvre de la norme.

B. L'extension de la prise en compte des paiements et transferts infranationaux extractifs et forestiers

A l'heure actuelle, seuls les projets de CIMENCAM, ROCAGLIA et C&K Mining Inc sont effectivement en phase d'exploitation, les autres projets miniers industriels sont soit en phase de construction des infrastructures et d'attentes de financements (GEOVIC), soit en attente de permis d'exploitation (Camlron et Cameroon Alumina Limited, etc.), soit en phase d'exploration.

Le Libéria qui a intégré les forêts dans son rapport ITIE de 2011 n'a que 800.000 hectares de forêt, tandis que le Cameroun a 22 millions d'hectares, dont 17 millions sont réputés exploitables avec rentabilité.

Table n° 6: Paiements totaux et écarts par secteur au Libéria

	Compagnies	Entités Gouvernemen- tales	Différence
	USD	USD	USD
Agriculture	18 330 49,66	18 281 719,70	48 779,96
Forêt	5 408 592,18	5 616 076,23	-207 484,05
Mine	43 798 764,75	44 223 697,12	-424 932,36
Pétrole	49 911 073,86	49 681 073,86	230 000
Total	117 448 93,45	117 802 566,90	-353 636,45
Scieurs de long et petits mineurs			632 541,35
Différence			278 904,90

Source : Données Rapport ITIE 2011 du Libéria

Le secteur forestier avec des recettes évaluées à près de 25 milliard Fcfa était le moins contributeur des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles au Libéria en 2011. Cependant, le Groupe Multipartite libérien a jugé utile de faire intégrer ce secteur dans le rapport ITIE de 2011. Pour le même exercice au Cameroun, sur la base de 87 communes forestières, la redevance forestière s'élevait à :

- 2 676 428 262 Fcfa pour les communes, représentant un peu plus de 173 fois le montant cumulé de redevance minière issu du secteur minier industriel généré par la commune de Figuil ;
- 1 254 401 478 Fcfa pour les communautés, représentant près de 121 fois la somme cumulée des taxes ad valorem et à l'extraction de 2011 généré par le secteur minier industriel ;
- Soit un total de 3 930 829 740 Fcfa, représentant un peu plus de 152 fois les revenus générés par le secteur minier industriel.

Tableau n° 07 : Analyse comparée de la contribution de la redevance forestière à celle minière en 2009

Année		Redevance Infranationale (Commune et communautés)	Redevance pour les communes	Redevance pour les communautés
2009	Secteur Forestier (SF)	2 940 757 048	2 385 836 335	554 920 713
	Secteur Minier Industriel (SMI)	21 482 664	12 889 598,4	8 593 065,6
	Ration (SF/SMI)	136,8897753	185,0978022	64,57773498
2011	Secteur Forestier (SF)	3 930 829 740	2 676 428 262	1 254 401 478
	Secteur Minier Industriel (SMI)	25779259,25	15467555,55	10311703,7
	Ration (SF/SMI)	152,4803216	173,0349863	121,6483245

Source : Rapport ITIE 2009 et Données RFA de l'Observatoire Indépendant

En 2011 la commune de Yokadouma à elle seule, aurait reçu, 379 267 012 Fcfa et ses communautés 157 996 099 Fcfa. De 2000 à 2009 cette dernière a reçu 8 535 522 362 Fcfa de RFA avec respectivement près de 7 milliards Fcfa pour la commune et 1,5 milliard Fcfa pour les communautés. Cependant, le niveau de développement de la commune de Yokadouma remet en avant les enjeux et défis de redevabilité et de la transparence dans la gestion des RFA au niveau infranational.



Les enfants pygmées Baka, une population autochtone de Yokadouma, Est-Cameroun Photo Michel BISSOU)

1. ITIE : Observatrice ou salvatrice de la faible transparence dans le secteur forestier camerounais ?

Selon des informations obtenues auprès du ministère des Forêts et de la Faune (MIN-FOF), le Cameroun estime percevoir 20 milliards de FCFA au titre de redevance forestière pour le compte de l'année 2014, soit une amélioration de près de 6 milliards par rapport à l'an dernier où il en a perçu 14 milliards. Cette recette prévisionnelle de la redevance forestière illustre à elle seule l'importance financière de l'exploitation forestière pour les communes et les communautés villageoises qui ont respectivement droit à 20% et 10% de celle-ci conformément à l'arrêté conjoint n°0520/MINATD/MINFI/MINFOF du 03 Juin 2010 fixant les modalités d'emploi et de suivi de la gestion des revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinés aux Communes et aux Communautés villageoises Riveraines.

Tableau n° 08 : Analyse statistique de la contribution du secteur minier et du transport pétrolier de 2009 à 2011

	2009	2010	2011	Total	Simple average
Secteur du transport pétrolier	14 417 447 876	17 827 860 200	16 084 592 735	48 329 900 811	16 109 966 937
Secteur minier	9 559 135 796	11 114 274 049	948 051 578	21 621 461 423	7 207 153 808
Total	23 976 583 672	28 942 134 249	17 032 644 313	69 951 362 234	23 317 120 745

Source : Données Rapports ITIE Cameroun 2009, 2010 et 2011

Le tableau précédent nous a par ailleurs permis de ressortir le niveau de contribution des paiements infranationaux, au titre de redevance, pour les communes et communautés forestières. L'importance de cette contribution est plus manifeste lorsqu'il nous est permis de remarquer que, dans le contexte actuel d'exploitation des ressources naturelles au Cameroun, la RFA représente à elle seule les contributions du secteur du transport pétrolier et du secteur minier annuellement. D'où l'intérêt à faire de l'ITIE un outil supplémentaire de transparence dans le secteur forestier si tant est que c'est l'objectif de faire de l'exploitation des ressources naturelles, en l'occurrence celles minières et forestières, des sources de développement infranational et national. L'accès au service de bases tels que l'eau, l'électricité, aux infrastructures scolaires, sanitaires, routières, etc. justifient ainsi leur nature d'Indicateur de Développement Humain.



Village Mang, riverain de la mine de diamant de Mobilong (photo Michel BISSOU)

Comparaison faite des résultats du tableau n°08 de la prévision de RFA pour 2014, il ressort que les 20 milliards représentent à eux seuls, à 3 milliards près, la moyenne des contributions des secteurs de transport pétrolier et minier.

La significativité de cette ressource sur l'économie nationale fait d'elle une ressource naturelle non négligeable et donc un champ propice pour être considérée dans les industries extractives comme au Liberia. Des faits tels que le détournement de 63 729 107 367 Fcfa de redevances forestières par les maires de 118 communes forestières entre 2000 et 2011 témoignent à eux seuls de l'urgence à faire de la transparence dans le secteur forestier une réalité. Ces redevances peuvent véritablement, si elles parviennent aux Communautés et sont bien gérées par les autorités communales, être des ressources utiles au développement local.

2. Une opérationnalisation de la conciliation de la redevance minière et de la RFA souhaitée

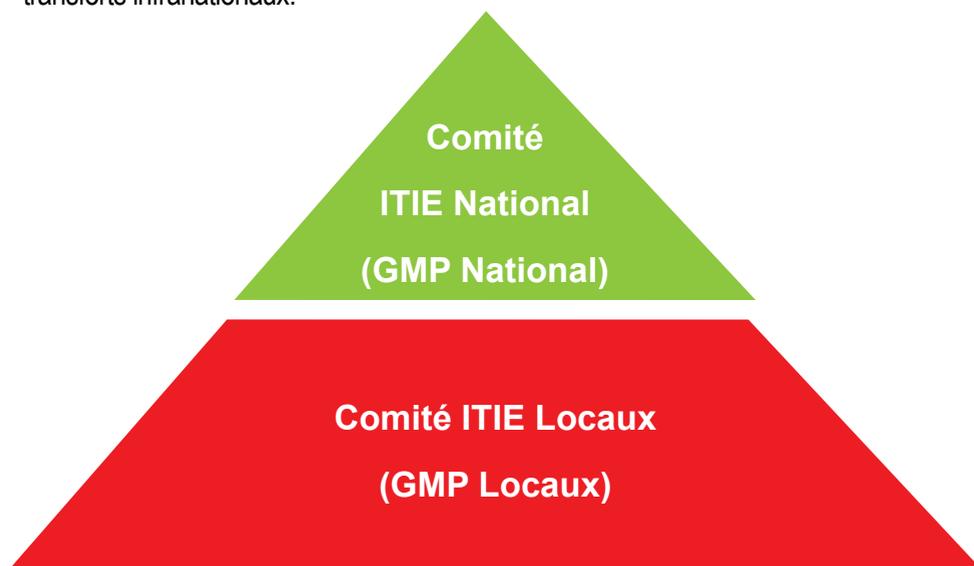
Il revient au Groupe Multipartite de convenir des seuils de matérialité en vue de la conciliation efficace des paiements et transferts infranationaux. Le calcul de seuil de matérialité par ressource s'avère, à l'image du Libéria, l'une des méthodes les mieux adaptées. En appliquant la méthode retenue lors du calcul du seuil de matérialité pour les rapports des exercices 2009 à 2010, aux différentes ressources, nous parvenons à un seuil de matérialité plus représentatif de la réalité de la contribution de l'exploitation des ressources extractives et forestières au Cameroun. Il s'agira dans ce cas de figure, d'appliquer, par exemple, les 0.01% comme coefficient de proportionnalité aux 8 secteurs retenues que sont les : (i) forêts, (ii) pierres précieuses, (iii) métaux précieux, (iv) métaux de base et autres substances minérales, (v) gîtes géothermiques, carrières, (vi) pétrolier, (vii) transport pétrolier et (viii) artisanat minier.

3. La Décentralisation du Comité ITIE avec la mise sur pied de comité locaux

ITIE avec ses onze ans est relativement jeune en tant qu'initiative de gouvernance. La réalisation efficace et efficiente des missions du Comité ITIE exige la mise sur pied des entités plus proches des localités des projets. Les résultats du rapport d'étude sur "Connaissances, perception, besoins et attentes des populations riveraines des sites d'exploitation par rapport à l'ITIE et à l'exploitation des ressources extractives" (CCPWYP & UJC, 2013) invitent à saisir l'opportunité qu'accorde la norme de 2013 de mettre sur pied des comités locaux qui feront le suivi des paiements et transferts infranationaux, sous la supervision du comité national.

Comme démontré, conformément aux exigences de la norme et aux dispositions administratives au Cameroun, il est possible de mettre sur pied des Comités ITIE locaux. Ces comités ne seront que des organes décentralisés du Comité National. Les entités publiques et privées (les compagnies) ainsi que les élus locaux (parlementaires et maires), mais aussi les OSC locales, les autorités traditionnelles seront membres du Comité local. Ne seront représentées que les compagnies ayant un ou des permis au sein de la localité. Les maires seront égale-

ment dotés des habilités et compétences utiles à l'exercice du suivi des flux de paiements et transferts infranationaux.



Compagnies



**Entités Publiques et Parapubliques
(Service déconcentrés ou compétents)**



**Parlementaires et Elus Locaux (Maire
et Conseillers municipaux)**



**OSC Locales (secteurs extractif et
forestier)**



Les Autorités Traditionnelles

Diagram No. 02: Example of modeling of local EITI committees in Cameroon

Section IV : La révision du cadre réglementaire et institutionnel de l'ITIE au Cameroun

Le suivi des flux pris en compte dans la nouvelle norme nécessite une révision du décret de 2005 portant organisation et fonctionnement du Comité ITIE au Cameroun. Pour ce qui est du suivi des flux infranationaux, il faudrait prioritairement redéfinir la composition du Groupe multipartite (GMP), mais aussi parvenir à l'adoption d'une loi ITIE afin de garantir le cadre juridique de la transparence dans l'exploitation des ressources naturelles au Cameroun. Et il y a urgence pour l'application de la norme internationale ITIE.

A. L'urgente redéfinition de l'organisation et du fonctionnement du Comité ITIE Cameroun

Qu'il s'agisse de la prise en compte des acteurs locaux au sein du Groupe Multipartite national ou de la mise en œuvre de Comité Locaux, il est important de revoir l'organisation du Comité ITIE. Comme démontré plus haut, il convient de tirer les leçons du fonctionnement jusqu'ici du groupe multipartite et d'impliquer les véritables acteurs de la chaîne d'exploitation des ressources extractives au Cameroun.

La possibilité de mise sur pied des comités locaux comme mécanisme qui puisse permettre un meilleur suivi des paiements et transferts infranationaux, sociaux comme fiscaux ne se pose pas. Une communication du Président du Comité ITIE Cameroun sur l'ITIE auprès des plus hautes autorités régionales avait d'ailleurs été faite lors de la première conférence semestrielle des gouverneurs de régions qui s'était tenue du 23 au 25 juillet 2013. La capitalisation de cette communication du ministre peut très bien se traduire en appropriation au niveau régional de la mise en œuvre de la norme.

Il faut dire que les comités locaux seront soumis, à l'exception des questions de financement, aux mêmes exigences que le Groupe Multipartite au niveau national. A ce propos, il leur sera exigé un suivi efficace conformément à l'exigence 1 de la norme de 2013.

- i. Leur mise sur pied s'inscrira dans le cadre du suivi de la déclaration publique du gouvernement de son intention de mettre en œuvre l'ITIE (Cf. exigence 1.1)
- ii. Un haut responsable chargé de diriger la mise en œuvre de l'ITIE au niveau régional sera nommé soit par décret présidentiel, soit par Arrêté du Ministre en charge des finances, en sa qualité du Président du Comité ITIE (Cf. exigence 1.2) ;
- iii. Les entités publiques régionales seront tenues de travailler avec la société civile et

les entreprises, mais aussi les élus locaux (parlementaires et maires) et les autorités traditionnelles. Ensemble, ils devront mettre en place un Groupe multipartite local pour assurer le suivi de la mise en œuvre de l'ITIE (Cf. exigence 1.3) ;

iv. Le Groupe multipartite local sera tenu de tenir un plan de travail à jour, entièrement chiffré et compatible avec les échéances de déclaration et de validation fixées par le Conseil d'administration de l'ITIE tel que retransmis par le Comité National. Ce plan de travail se devra d'être conforme à celui du Comité National (Cf. exigence 1.4).

v. En cas de difficulté de mise en œuvre, le Groupe multipartite local devra solliciter l'accord préalable de mise en œuvre adaptée du Comité National en tant qu'intermédiaire entre le niveau infranational et le Conseil d'Administration de l'ITIE (Cf. exigence 1.5) ;

vi. Les échéances de déclaration et de validation seront fonction du plan d'action du Comité National (Cf. exigence 1.6) ;

vii. Les Comités locaux pourront être suspendus. Toutefois, les modalités de leur suspension et de la levée de celle-ci devront être précisées soit dans le décret présidentiel ou l'arrêté ministériel qui portera sur leur création (Cf. exigence 1.7) ;

viii. La radiation d'un comité local ne pourra qu'être consécutive à celui du comité national. Ceci dit, en cas de manquement grave d'un comité local, ce dernier pourra être suspendu ou renouvelé (Cf. exigence 1.8) ;

ix. Les comités locaux pourront adresser des requêtes au Comité National en sa qualité d'organe intermédiaire avec le Conseil d'Administration (Cf. exigence 1.9)

L'exception financière vient du fait qu'il n'est pas utile qu'à ce stade de mise en œuvre de la norme de 2013, les Comités locaux soient financièrement indépendants. Cette indépendance pourra se mettre progressivement en marche sur la base des mesures prises pour agir en fonction des enseignements tirés et de l'évaluation des résultats et des impacts de la mise en œuvre de l'ITIE au niveau régional conformément à l'exigence 7 de la norme.

B. La loi ITIE: un palliatif aux défaillances juridiques de la gouvernance extractive

L'un des principaux enjeux de la transparence est d'assurer une meilleure gouvernance des ressources naturelles, permettant aux populations locales d'être les premiers et les principaux bénéficiaires des ressources de leur sol et de leur sous-sol. La norme ITIE se présente comme la principale plate-forme d'échange multi-acteurs du secteur des ressources extractives en par-

ticulier. Elle revêt en plus de sa nature instrumentale, une nature institutionnelle. Instrumentale car elle n'est qu'un outil de gouvernance des industries extractives. Institutionnelle car elle met à contribution dans le cadre d'une organisation, les différentes institutions en charge du suivi des industries extractives au Cameroun.

Au regard de l'expérience de la mise en œuvre de l'ITIE au Cameroun, il a été permis de remarquer que l'absence d'une loi sur l'accès à l'information n'était pas favorable à l'efficacité de l'ITIE. Le débat quant à la nature obligatoire ou volontaire des dépenses sociales est une condition de l'efficacité et l'efficience de la conciliation ITIE. Il convient donc de mettre sur pied un cadre d'accès aux informations, à travers notamment une loi sur l'accès à l'information, qui faciliterait la collecte et le suivi des obligations sociales ainsi que des flux financiers dans le secteur minier. De plus, le recours à une méthode de collecte de données déclarées plutôt qu'à celle de la collecte des chiffres audités n'est pas d'un point de vue comptable, de nature à garantir la crédibilité des rapports ITIE et donc la pertinence du débat public qu'il suscite. L'adoption d'une loi ITIE dans un tel contexte, aurait pu, être facteur important dans la conciliation des chiffres et des revenus issus du secteur extractif camerounais.

Chapitre VI

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

CONCLUSION

A l'évidence, le cadre juridique camerounais actuellement en vigueur est loin de permettre le respect des exigences ITIE en matière de transferts infranationaux. Une efficace participation des parties prenantes au suivi des paiements et transferts infranationaux est également un défi majeur de la mise en œuvre de l'ITIE au Cameroun. Les OSC locales et les autorités traditionnelles ont de fait un rôle à jouer dans le suivi des dépenses sociales, mais aussi des transferts infranationaux. Les communes, conformément à l'orientation voulue par la décentralisation en cours, doivent avec la norme de 2013 être des acteurs plus présents dans la gestion des ressources naturelles et minières au Cameroun. Les rapports de conciliation de 2009, 2010 et 2011 du Cameroun ont eu le mérite de prendre en compte les paiements sociaux. Cependant, la confidentialité et l'ostracisme qui entourent les clauses contractuelles sur les dépenses sociales restent un handicap et une difficulté pour l'appréciation de la nature des réalisations sociales de CIMENCAM et ROCAGLIA. Ces tares et incohérences du cadre juridique, influent inévitablement sur le cadre opérationnel.

La confidentialité des contrats, les lourdeurs procédurales et le seuil de matérialité très élevé pour le secteur minier sont des faits qui ne permettent pas un suivi efficace des dépenses sociales. Le seuil de matérialité tel que défini par le Groupe Multipartite, ne permet pas de faire la transparence sur les paiements et transferts infranationaux ainsi que les dépenses sociales. Il est en effet très élevé pour prendre en compte les paiements et transferts infranationaux tout comme les dépenses sociales dans un processus de conciliation. Pourtant, ces paiements et transferts, bien que n'étant pas significatifs suivant le seuil de matérialité défini, ont une forte significativité économique pour les communautés.

De façon générale, le cadre juridique pertinent relatif aux paiements et transferts infranationaux se révèle fragmenté, incomplet et pas forcément cohérent et homogène. Dans un cadre juridique minier en pleine réforme, les dispositions juridiques relatives à l'Évaluation Environnementale s'avèrent être une solution plausible à la délimitation entre dépenses sociales volontaires de celles obligatoires. Les Accords de Développement Local se présentent comme l'une

des pistes et l'un des champs possibles de coopération entre les compagnies, les communautés locales et les autorités décentralisées à la définition, la mise en œuvre et le suivi des dépenses sociales. De même, au regard des exigences de la norme de 2013 et des besoins et attentes des communautés riveraines des sites d'extraction à l'image de celles de Figuil, il est important qu'un mécanisme de suivi de proximité de ces revenus soit mis sur pied au niveau local. Un seuil de matérialité par ressources extractives (hydrocarbures, pierres précieuses, métaux précieux, métaux de base et autres substances minérales et les gîtes géothermiques) mais aussi le transport pétrolier et les ressources forestières est une solution à la définition de seuil de matérialité plus représentatif des réalités locales et mieux à même de promouvoir la transparence tant recherchée par l'ITIE. La plus-value de la prise en compte du secteur forestier dans la conciliation des flux infranationaux vient du fait qu'il génère des revenus substantiels à même de contribuer au développement local. Par ailleurs, il semble nécessaire de mettre sur pied des comités locaux ITIE afin d'assurer un meilleur suivi des dépenses sociales, paiements et transferts infranationaux. La nécessité d'une loi ITIE est également apparu comme un palliatif aux défaillances juridiques de la gouvernance extractive au Cameroun sur le volet de l'accessibilité à l'information.

RECOMMANDATIONS

S'il faille résumer les propositions de l'étude, à savoir celles qui pourraient nous permettre de parvenir à des mécanismes susceptibles de favoriser l'effectivité et le suivi efficace des dépenses sociales ainsi que des paiements et transferts infranationaux au Cameroun, partant du cas de la localité de Figuil, nous retiendrons les recommandations ci-après :

A. Pour les Pouvoirs Publics

- i. Harmoniser les actions ministérielles en matière de définition, mise en œuvre et suivi des dépenses sociales : Les dépenses sociales concernent tous les secteurs de la vie sociale d'une communauté. Les secteurs les plus courants sont l'éducation, la santé, l'eau et l'énergie et les infrastructures sportives. Conformément à l'organisation administrative du Cameroun, chacun de ses secteurs est sous la charge d'un ministère différent. Le Ministère en charge des affaires sociales apparaît de façon manifeste ou latente comme une institution à associer au suivi des dépenses sociales ;
- ii. de faire de la décentralisation un principe de la gestion et du suivi des ressources minières : Les paiements et transferts infranationaux ainsi que les dépenses sociales sont des sources de revenus pour les Communes et Régions au Cameroun. Leur définition dépend des besoins infranationaux tandis que leur gestion et suivi restent fortement influencés par une organisation sociale au niveau local qui met au premier rang les autorités communales ;

iii. élaborer et mettre sur pied un cadre opérationnel qui consacre l'effectivité du transfert aux communautés riveraines de leurs quotes-parts de redevance: la signature par le Premier Ministre du décret du 04 Juin 2014 est de nature à apporter une solution à l'ancienne disposition qui faisait de la signature de l'arrêté conjoint MINFI/MINMIDT une condition nécessaire et suffisante au transfert de la redevance à la commune et aux communautés. Il s'avère urgent d'effectuer le versement intégral des quotes-parts des populations riveraines et de la commune affectée par les exploitations en prenant des mesures nécessaires à une différenciation des parts qui reviennent aux populations de celles qui reviennent à la commune. Cependant, nous pouvons nous interroger sur la durabilité de cet arrêté d'un un contexte où le code minier est en pleine révision. Le problème reste donc tout entier en attendant le nouveau code minier camerounais ainsi que ses textes d'application.

iv. De définir et d'adopter une loi ITIE : l'ITIE reste un instrument de gouvernance. La nouvelle norme a le mérite d'exiger et/ou d'encourager la transparence sur l'ensemble des maillons qui composent la chaîne de valeur des industries extractives. C'est notamment le cas des politiques d'attribution des contrats et des contrats eux-mêmes qui sont apparu comme une limite à l'analyse des dépenses sociales. Dans ce sens, l'élaboration et l'adoption d'une loi ITIE permettrait de résoudre les problèmes d'accès à l'information aussi bien pour le conciliateur que pour l'opinion publique nationale et internationale ;

v. De renforcer les capacités des entités publiques et parapubliques régionales sur la norme ITIE : la mise en œuvre de l'ITIE au niveau infranational, plus précisément régional, va nécessiter la formation et la mise à niveau des capacités de ces acteurs sur les principes et exigences de la norme comme cela est d'ailleurs déjà observé pour le Comité ITIE National ;

vi. D'aller au-delà de l'ITIE en assurant une meilleure gouvernance des ressources naturelles d'une part et d'autre part une jouissance effective des retombées et bénéfices par les communes et communautés locales: l'Initiative ne fait que le suivi des paiements et transferts infranationaux en particulier mais également de l'ensemble des flux du secteur extractif en général. Il ne revient donc pas à l'ITIE d'élaborer et de faire exécuter un cadre juridique et institutionnel qui puisse permettre aux communes, communautés locales et la population camerounaise de tirer le maximum des bénéfices et compensations de son secteur extractif. C'est aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire de s'en occuper.

B. Pour le Comité ITIE Cameroun

vii. de définir des seuils de matérialité par catégories de ressource : Pour le secteur extractif, il est ressorti qu'il faille définir 8 seuils de matérialité, soit : cinq (5) pour les ressources extractives (hydrocarbures et les 4 classes de ressources minières confor-

mément à l'article 144(2) du Décret d'Application du Code Minier), un pour le transport pétrolier, un pour l'artisanat minier et un pour le secteur forestier. Ce dernier secteur à une contribution non négligeable pour l'économie nationale et sa prise en compte dans les régions où se déroule l'exploitation forestière peut avoir une plus-value aussi bien pour l'économie locale que pour la gouvernance forestière locale ;

viii. de mettre sur pied de Comités ITIE locaux à l'échelle régionale : le contexte de décentralisation, les exigences de suivi des paiements et transferts infranationaux, la lutte contre la corruption au niveau local,... offre la possibilité au Comité ITIE Cameroun d'encourager sa proximité avec les principaux bénéficiaires de l'exploitation des ressources naturelles ;

ix. de redéfinir la composition du Groupe Multipartite au sein du Comité ITIE National et Local : Dans l'esprit des exigences de la nouvelle norme, le groupe des parlementaires et autres élus locaux (maires et conseillers municipaux) est clairement différent de celui de la société civile. De plus il convient d'accorder une place dans le mécanisme aux représentants des communautés, notamment les chefs traditionnels. C'est le lieu de dire que ces derniers se sont constitués en un Conseil National des Chefs Traditionnels du Cameroun (CNCTC) dans le but de défendre dans le cadre d'une plate-forme les droits coutumiers des communautés locales ;

C. Pour les compagnies

x. de se conformer aux principes de l'évaluation environnementale : Les textes de loi en matière d'Audit Environnemental et Social, d'Etude d'Impact Social et Environnemental, notamment la loi-cadre sur l'environnement et les textes sectoriels (code minier et son décret d'application) font des principes et outils de l'évaluation environnementale (EIES, PGES, Plan de Réhabilitation, etc.) des exigences. Cependant, le respect de ces exigences n'est pas la règle. Ce qui limite leur plus-value en qualité d'annexes au contrat ;

xi. de négocier et de conclure avec les communes et communautés locales des Accords de Développement Communautaire (ADC) : L'efficacité de dépenses sociales tient du fait que celles-ci viennent améliorer la qualité et le niveau de vie des communautés. Les ADC ont l'avantage de concilier les projets contenus dans le Plan de Développement Communal à la politique Sociale et Environnementale de la Compagnie. Ils deviennent dans ce sens un support du contrat social entre l'entreprise et les communautés impactées par le projet ;

xii. De collaborer davantage avec les structures décentralisées et déconcentrées locales : il est observé que les compagnies communiquent et collaborent principalement, voir uniquement avec les entités publiques au niveau national alors même que le projet et les impacts sont majoritairement au niveau infranational. Les premiers interlocuteurs

des compagnies sur ces questions doivent être les acteurs institutionnels locaux. Il est urgent de réduire les asymétries d'informations entre les compagnies et les autres entités infranationales.

D. Pour les Organisations de la Société Civile (locale et nationale) et des autorités traditionnelles

xiii. de renforcer leurs capacités sur la norme ITIE, le cadre institutionnel et législatif en matière minière, pétrolière, gazière, forestière et sur le transport par pipeline : bien plus qu'une nécessité de parvenir à la proximité du Groupe multipartite aux réalités locales, il est nécessaire d'avoir des acteurs à niveau pouvant répondre aux attentes d'une mise en œuvre efficace des Comités Locaux ;

xiv. de renforcer leurs capacités de suivi des paiements et transferts infranationaux tant sociaux que fiscaux : La norme ITIE est principalement un outil de suivi. La connaissance du cadre juridique et institutionnel est un préalable pour ces catégories d'acteurs. Cependant, il est important qu'ils aient les ressources matérielle, financière et humaine nécessaires pour une mise en œuvre efficace de la norme au niveau infranational notamment sur le suivi des paiements et transferts infranationaux. Il est donc important que ces acteurs puissent jouir d'un minimum d'autonomie, indépendamment du cadre du groupe multipartite ;

xv. d'accompagnement par la société civile nationale des OSC locales et autorités traditionnelles : A la différence de l'administration publique et des compagnies qui sont homogènes, les OSC et les autorités traditionnelles sont hétérogènes. Il est important que des OSC nationales ou campagnes de référence telle que la Coalition Camerounaise Publiez Ce Que Vous Payez puissent les accompagner les petites organisations locales aux faibles capacités.

E. Pour les Élus locaux (maires et parlementaires)

xvi. de veiller au suivi et à la surveillance environnementale et socio-économique des projets extractifs au sein de leur localité : Ce suivi et cette surveillance supposent celui des paiements et transferts infranationaux. Par exemple, en dépit de la non diffusion des contrats, certaines dépenses sociales sont contenues dans les PGES. Les contre-expertises des rapports d'EIES et d'Etude de Faisabilité des projets peuvent être une base de données fiable à l'identification des besoins sociaux, économiques, infrastructurels, sanitaires et environnementaux.

xvii. De travailler à la systématisation de la négociation, la conclusion et la prise en compte par les communautés, les compagnies et l'État des Accords de Développement Communautaire: Bien que les intérêts ne soient pas les mêmes pour les compagnies

que pour les élus locaux, il faut admettre que le développement local est un objectif politique et économique pour ces derniers. Les ADC se présentent donc comme des instruments de politique et l'entretien du climat socio-économique un gage de démocratie économique.

NOTE DE FIN DE DOCUMENT

1. Note d'orientation sur les dépenses sociales, Exigence 4.1(e), avril 2014
2. Décret n° 2014/2349/PM du 1er août 2014 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2014/1882/PM du 4 juillet 2014, modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 modifiée et complétée par la loi n°2010/011 du 29 juillet 2010 portant Code Minier
3. Décret n° 2014/1882/PM du 04 juillet 2014 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 portant Code Minier
4. Note d'orientation n°10 : Déclarations infranationales, Exigence 4.2(d) et (e), décembre 2013
5. Rapport de validation de la mise en œuvre de la norme ITIE au Cameroun, Août 2013, CAC 75
6. Rapport de conciliation des flux financiers et des volumes relatifs à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures et des mines solides au titre l'année 2011, Août 2013, CITIEC & MOORE STEPHENS
7. La Norme ITIE, Mai 2013
8. Rapport de conciliation des flux financiers et des volumes relatifs à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures et des mines solides au titre l'année 2010, Mars 2013, CITIEC & MOORE STEPHENS
9. Rapport de conciliation des flux financiers et des volumes relatifs à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures et des mines solides au titre l'année 2009, Mars 2013, CITIEC & MOORE STEPHENS
10. Décret n° 2013/0172/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation de l'Audit Environnemental et Social
11. Décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation des Études d'Impact Environnemental et Social

12. Modèle de Convention d'Exploitation Minière MMDA 1.0, Avril 2011
13. Règles de l'ITIE, Novembre 2011
14. Loi n°2010/011 du 29 juillet 2010 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°001 du 16 avril 2001 portant Code Minier
15. Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi, cadre de référence de l'action gouvernementale pour la période 2010-2020, Août 2009
16. Plan de Développement Communal de Figuil 2009 – 2014, 2008
17. Rapport final d'Audit Environnemental de l'entreprise Pierre Rocaglia, 2008
18. Décret n° 2005/2176/PM du 16 juin 2005 portant création, organisation et fonctionnement du comité de suivi de la mise en œuvre des principes de l'initiative de transparence des industries extractives
19. Décret n° 2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 portant Code Minier
20. Loi n°001 du 16 avril 2001 portant Code Minier
21. Plan de Gestion Environnementale et Sociale de la CIMENCAM pour le projet de construction d'une unité de stockage et de broyage Petcoke à Figuil,
22. Site web :
 - <http://www.resourcegovernance.org/eitiguide/>, durant le mois de juin 2014
 - <http://eiti.org/>, <http://eiti.org/fr>, de janvier à août 2014,
 - <http://www.eiticameroun.org/>, de décembre 2013 à août 2014
 - <http://eiti.org/fr/republique-democratique-du-congo>, durant les mois de juin et juillet
 - eitiperu.minem.gob.pe ; durant les mois de juin et juillet 2014
 - www.leiti.org.lr , de juin à juillet 2014
 - www.itie-congo.org
 - <http://www.lafarge.fr/> d'avril à août 2014
 - <http://www.chaux-roca.com/> ; d'avril à août 2014

Annexe 1: Lettre adressée au Ministre en charge de Finances par la Cellule de veille et de Protection des victimes des activités minières de Figuil (CelPro –Figuil)



Pour une solidarité plus agissante

Cellule de veille et de protection des victimes des activités minières de l'arrondissement de Figuil

BP 352 Garoua – République du Cameroun
Tél : 0023795987448 ou 0023775434219 E-mail : sudeveloppement@yahoo.fr
Autorisation N° 057/RDA/D21/BAPP

A Son Excellence Monsieur le Ministre des Finances
République du Cameroun

Objet :

Réclamations des revenus tirés des taxes

Excellence Monsieur le Ministre,

Nous, membres de la *Cellule de veille et de protection des victimes des activités minières de l'arrondissement Figuil* venons auprès de votre très haute personnalité porter à votre connaissance nos desideratas et réclamations des quotes-parts des revenus tirés des taxes à l'extraction des produits des carrières de Biou et de Bidzar.

En effet, les firmes à vocation internationale, opérant dans la ville de Figuil, Cimencam et Rocaglia sont inscrits dans le chapitre des « grandes entreprises ». Le Département ministériel dont vous avez la charge, perçoit directement à travers vos guichets à Yaoundé les différentes taxes payées par ces grandes entreprises.

Nous avons constaté que les revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinés aux Communes et aux Communautés villageoises riveraines sont reversés régulièrement aux populations des régions du Sud et de l'Est. Par contre les quotes-parts des taxes à l'extraction des produits de carrière et ad valorem (alinéa 1 (a) du Décret n° 2002/846 PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 portant code minier) n'ont jamais été reversées aux riverains des sites de Biou et Bidzar. Pourtant la Cimencam produit 160 000 tonnes de Ciment gris par an avec un chiffre d'affaires de 16 milliards de francs cfa à partir de la carrière de calcaire de Bidzar et Rocaglia produit 5 000 tonnes de marbre par an.

L'alinéa 1 de l'article 89 du Code minier camerounais dispose clairement que « *Les populations affectées par une exploitation minière ont droit à une compensation. Le montant de la compensation sera prélevé sur la taxe ad valorem et sur la taxe à l'extraction des produits des carrières* ». Pourtant, depuis 40 ans, les terres de nos ancêtres sont remuées, extraites, exploitées à des fins commerciales au mépris de toute protection de l'environnement, sans une compensation juste et équitable.

Excellence Monsieur le Ministre, nous attendons que nos droits fondamentaux cessent d'être foulés aux pieds et que les revenus tirés des taxes ad valorem, ainsi que les taxes à l'extraction des produits de carrière soient reversées aux victimes des activités minières de l'arrondissement de Figuil conformément aux dispositions prévues par les lois et règlements de la République du Cameroun.

Veillez agréer Excellence, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

Fait à Figuil, le 13 mars 2012

Pour la Cellule de Veille

(Ci-jointe la liste des signataires de la lettre)

Copies :

- Ministre des mines, de l'industrie et du développement technologique
- Ministre de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable



Annexe 2: Tableau synthétique des fiches de projet de la commune de Figuil pour le compte de la période 2009-2014

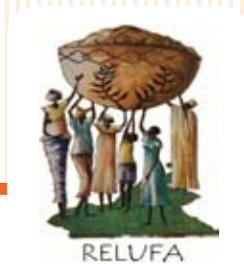
N°	Titre du projet	Financement du projet		Groupes cibles ou bénéficiaires	Problème à résoudre	Objectifs spécifiques	Résultats attendus	Activités
		Contribution sur budget communal	Contribution sur budget de l'Etat					
01	Centre de Promotion de la Femme	20 000 000 (10%)	180 000 000 (90%)	Les femmes	L'inégalité entre l'homme et la femme	- Epanouissement de la femme - Lutte contre la pauvreté	Le bien-être de la femme	- Sensibilisation - Formation - Education et instruction de la femme
02	Création des forêts communautaires	15 000 000 (10%)	135 000 000 (90%)	Communauté de l'Arrondissement de Figuil	- Perturbation pluviométrique et climatique - Désertification	- Création des forêts communautaires - Sensibilisation et formation	- Forêts communautaires existantes - Communautés sensibilisées - Comité formé	- Sensibilisation sur l'annonce du désert - Former le comité de suivi - Créer une forêt communale - Reboiser
03	Centre de Formation pour Jeunes	30 000 000 (10%)	270 000 000 (90%)	Communauté de l'Arrondissement de Figuil	Les problèmes de la commune de Figuil	Réduction du chômage et de la pauvreté	- Formation des jeunes - Création de l'auto emploi	- Sensibiliser - Former - Evaluer - Octroyer les microcrédits - Suivre l'utilisation des microcrédits
04	Puits couverts dans 15 UPP et forages réhabilités	12 000 000 (10%)	108 000 000 (90%)	Communautés des villages choisis	Difficulté d'accès à l'eau potable	- Lutter contre les maladies hydriques - Faciliter l'accès à l'eau potable	- Etre en bonne santé - Abondance d'eau potable	- Sensibiliser les populations - Aménager des points d'eau - Créer des nouveaux points d'eau - Former les comités de gestion et de suivi
05	Réaménagement du Lacs pour abreuvement du bétail et culture de contre-saison	5 000 000 (10%)	45 000 000 (90%)	Communautés des villages retenus	- Insuffisance de point d'abreuvement - Maladies hydriques	- Faciliter l'abreuvement - Sensibiliser et former	- Lacs pour abreuvement aménagés - Communauté sensibilisée et formée	- Réaménager les lacs de Kapitalam et de Muzike - Former le comité de gestion - Sensibiliser les populations - Former les comités de suivi

Annexe 03 : Matrice des Contacts des Personnes Rencontrées

N°	NOM(S) et PRENOM(S)	ORGANISATION	FONCTION
01	OTTO Joseph Wilson	REGION DU NORD	Gouverneur
02	M. SIDDY	REGION DU NORD	Secrétaire Particulier du Gouverneur
03	Agnès Solange ONDIGUI	Comité ITIE Cameroun	Secrétaire Technique
04	Dr MVOGO Jean Kisito	MINMIDT / Direction des Mines	Directeur des Mines
05	M. ELONO Cyrille	MINMIDT	Point Focal ITIE du MINMIDT, Coordonnateur Adjoint du PSR-MEE
06	Dr. NYECK	MINMIDT / Sous-Direction des Activités Minières	Sous-Directeur des Activités Minières
07	MBARBE Paul	Délégation Régionale MINMIDT/Nord	Délégué Régional
08		Délégation Régionale MINFI/Nord	Contrôleur Régional
09	Antoine DAMOU LAMTOING	Délégation Régionale MINEPDED/Nord	Délégué Régional
10	MOUSSIMA Emmanuel	Direction Régionale du Trésor	Directeur Régional du Trésor, de la Coopération Financière et Monétaire
10	SALIHOU	Délégation Départementale MINFI / ML / Service des Impôts	Chef du Centre, Département des Impôts
11	NGOMBA LEBE NGOM Eugène	Délégation Départementale MINMIDT/ML	Délégué Départemental
12	MANA ZOUA	Délégation Départementale MINEPDED/ML	Délégué Départemental
13	HAMADOU FARA	Délégation Départementale MINAS / ML	Délégué Départemental
14	ABDOULAYE ALIM	Commune de Figuil	SG DE LA Commune

15	TOUMBA MBE	Commune de Figuil	Conseiller Municipal
16	DR. ATEUTCHA Pascal	Hôpital de District de Figuil	Directeur
17	M. Pierre ROCAGLIA	Etablissement Chaux ROCA	Directeur
18	M. Roger KOUOKAM	GEOVIC Cameroon	Manager Santé, Sécurité Sociale et Environnement
19	Norbert Bouba	OSC (CelPro – Figuil)	Président
20	David BAYANG	Service National Justice et Paix	Assistant Coordinateur

NB : Nous n'avons pas été reçus par la CIMENCAM qui a pourtant déchargé un accusé réception de notre demande.



Réseau de Lutte Contre la Faim

B.P 1003 Yaoundé Cameroon

Etoa Meki

22 21 32 87

info@relufa.org

www.relufa.org