



Norad



NOTE POLITIQUE SUR LA TRANSPARENCE DU SECTEUR MINIER :

*CAS DU SOUS SECTEUR DE L'EXPLOITATION MINIÈRE
ARTISANALE ET À PETITE ÉCHELLE AU CAMEROUN*



Septembre 2023

Contexte général de l'étude

« Selon la plateforme mondiale de données sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE), Delve, le secteur de l'EMAPE est estimé à près de 45 millions de personnes dans le monde et constitue la deuxième principale source de subsistance après l'agriculture. Les mineurs artisanaux produisent des quantités importantes de minéraux dans le monde – de 20 % de l'or mondial à près de 80 % des pierres précieuses de couleur. Ils produisent également des minéraux utilisés dans les technologies d'énergie propre et les produits électroniques, tels que les ordinateurs portables et les téléphones ; environ un quart du tantale et de l'étain dans le monde provient de l'EMAPE. La demande accrue pour ces minéraux a déjà entraîné une croissance significative de l'EMAPE et a exacerbé les risques de corruption et de perte de revenus dans le secteur.»¹ (ITIE, 2022). Dans le cas du Cameroun, l'essentiel des revenus issus du secteur minier, exception des carrières, provient de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) ; ce d'autant plus que les projets industriels tardent à démarrer et ce malgré la multiplicité des permis de recherche industriel octroyés² et des conventions minières déjà signées³.

L'essentiel des revenus issus du secteur minier provient du sous-secteur artisanal et était fourni par le CAPAM jusqu'en mi-2021, puis depuis lors par la SONAMINES conformément à leur mission respective. Un tel constat a motivé l'intérêt pour le CRADEC et ses partenaires, à questionner la transparence dans le secteur de l'EMAPE. Bien que les Rapports ITIE

¹ "Couverture de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) dans le rapportage ITIE, Note d'orientation" ; ITIE, Septembre 2022

² En 2021, le Cameroun comptait 71 permis de recherche valides, 23 carrières d'Intérêt Public, 56 permis d'exploitation de carrières, 5 permis d'exploitation minière (CIMENCAM, ROCAGLIA – 2 permis, GEOVIC Cameroon Plc., C&K Mining (ITIE, 2021).

³ Pour ce qui est des conventions, en plus de celles détenues par les sociétés titulaires de permis d'exploitation, il faudrait tenir compte de la convention de Cameroon Mining Corporation en lieu et place de celle de Camlron. Il faudrait également ajouter d'autres conventions telles que celles de G-Stone Resources, Sinosteel, etc.

renseignent plus ou moins à suffisance sur les revenus générés par l'EMAPE, ces revenus font l'objet de critiques au sein e l'opinion public nationale et internationale au regard des écarts observés entre les déclarations d'exportations faites par le Cameroun et celles d'importations faites par d'autres pays au sujet de pierres précieuses et semi-précieuses en provenance du Cameroun. Loin d'avoir tous les instruments qui puissent lui permettre de remettre en question, d'une part la fiabilité des déclarations ITIE, qui, il faut le rappeler, font l'objet de certification préalable, d'autre part la sincérité des chiffres publiés par les pays importateurs de minerais en provenance du Cameroun, le CRADEC a jugé utile de questionner la transparence des préalables à toute activité extractive. Après que la décision, d'extraire ait été prise par les parties, ces préalables sont constitués par le cadre légal et institutionnel devant régir ladite activité. Ce qui est l'Exigence 2 (Cadre légal et institutionnel, contrat et licence) de la Norme ITIE.

Le recours à la Norme ITIE s'est imposé de lui-même dans la mesure où cette Norme est la principale en matière de transparence et de redevabilité dans le secteur des ressources extractives ; le Cameroun en est membre depuis 2005. A l'aune d'une Validation qui devra débuter le 1^{er} octobre 2023, l'opinion publique a encore en mémoire, la suspension temporaire que le Cameroun a traversé d'Avril à Juillet 2021 pour défaut de publication de son Rapport ITIE 2018 avant le 31 mars 2021. Cette Validation est différente de la précédente dans ce sens qu'elle obéit à un nouveau modèle de Validation basé sur⁴ le scoring. En d'autres termes, le Cameroun sera évalué suivant une méthode qui consistera à donner des notes à chacune des Exigences de la Norme ITIE, puis d'en déduire des notes/moyennes pour chacun des piliers ("Engagement des parties", "Transparence", "Résultats et impact") de la Norme ITIE 2019. La période couverte par cette Validation est celle de Janvier 2021 à Septembre 2023.

⁴ <https://eiti.org/fr/events/formation-au-nouveau-modele-de-validation>

Objectif de l'étude

La présente étude a pour but, non pas de faire une Validation du Cameroun de son sous-secteur de l'EMAPE, mais d'être un document prospectif, préventif et curatif de ladite transparence du Cameroun à l'aune des Exigences de la nouvelle Norme ITIE 2023.

Méthodologie

La méthodologie employée dans l'étude a consisté, à travers deux parties, à respectivement faire l'état des lieux de la transparence de l'EMAPE au Cameroun (Partie I) puis à faire un audit de ladite transparence (Partie II) en se focalisant sur l'exigence 2 de la Norme ITIE.

Principaux résultats de l'étude

L'étude permet de relever que, dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE, de manière générale, le Cameroun fait le suivi de l'EMAPE. Il est d'ailleurs imposé aux opérateurs miniers de se conformer aux Exigences de l'ITIE ainsi que du Processus de Kimberley (Art 142 du Code Minier de 2016). Cependant, ce suivi est en deçà des attentes formulées par l'ITIE et expose le secteur à des risques de corruption et de flux financiers illicites. De manière spécifique :

1. Concernant l'Exigence 2.1 (Cadre légal et régime fiscal) : Le cadre légal et le régime fiscal camerounais prévoient des dispositions relatives à l'EMAPE. Il s'agit notamment des textes de base tel que les Lois de Finances, le Code de transparence (2018), le Code minier (2016), etc. Cependant, faute de modalités d'application de ces textes et/ou d'adoption de textes particuliers, ce cadre légal et institutionnel reste à parfaire.
2. Concernant l'Exigence 2.2 (Octroi des licences) : Des dispositions sont prévues dans le Code minier en matière d'octroi des EMAPE. Cependant, le décret de 2014 du Code minier, traite encore de l'artisanat peu mécanisé tandis que le Code minier de 2016 dispose de l'artisanat semi-mécanisé et peine encore à avoir son décret d'application.

3. Concernant l'Exigence 2.3 (Registre des licences) : il a été observé qu'il existe un vide juridique en matière d'élaboration et de tenu d'un registre des autorisations d'exploitation artisanale et autorisations d'exploitation artisanales semi-mécanisées
4. Concernant l'Exigence 2.4 (Divulgence des contrats et licences) : les artisans miniers, comme tout opérateur minier, sont astreints, conformément aux à l'Art. 6 du Code de transparence, à la divulgation de leurs obligations contractuelles (cahier de charge, notice d'impact environnemental et social, étude d'impact environnemental et social sommaire, etc.).
5. Concernant l'Exigence 2.5 (Propriétaire effectif) : l'article 145(1) du Code minier de 2016 dispose que « Tout titulaire ou demandeur d'un titre minier, d'autorisation ou d'exploitation des carrières ainsi que leurs sous- traitants directs ont l'obligation de fournir à l'administration compétente, l'identité de toutes les parties ayant des intérêts dans le titre minier ». Ledit article fixe un seuil de 5% d'actions pour la déclaration des propriétaires effectifs. Cependant, en l'état actuel de la mise en œuvre de l'ITIE, les artisans miniers y compris ceux de la semi-mécanisation, échappent à cette divulgation ; toute chose qui laisse planer les risques de flux financiers illicites dans le secteur de l'EMAPE.

Face à ces observations d'ordre générale, une recommandation principale a été formulé à savoir celle de procéder à l'élaboration des rapports ITIE thématiques propre à l'EMAPE au regard de la spécificité de ce sous-secteur et de la place qu'il occupe actuellement dans le secteur minier camerounais.

De même, un ensemble de recommandations a été formulé à l'endroit de chacun des acteurs impliqués dans la transparence du sous-secteur de l'EMAPE.

- Au Comité ITIE Cameroun de :
 - Procéder à une divulgation plus exhaustive et mieux détaillée du niveau de mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE dans le secteur de l'EMAPE. Ce qui imposera au Comité ITIE Cameroun de :

- o S'assurer de la participation en son sein des administrations, des entités privées et des organisations de la société civile dont les compétences en matière d'EMAPE ne sont plus à démontrer. C'est notamment le cas des ministères en charge de l'environnement et de l'énergie, de syndicat ou de coopérative d'artisan minier et d'organisation de la société civile locale ou menant des activités prenant en compte l'échelle locale ;
 - o Maintenir les dispositions de l'article 145 comme argument de prise de décision pour le suivi des propriétaires et des bénéficiaires effectifs des EMAPE, mais surtout de veiller à l'effectivité de ces déclarations dans le cadre de l'EMAPE ;
 - o Définir et implémenter une stratégie de communication sensible au cadre légal et institutionnel ainsi qu'aux AEA et AEASM de l'EMAPE ;
 - o Conduire un plaidoyer pour l'adoption des modalités d'application des dispositions du Code minier de 2016, relatives au (x) :
 - Registre des licences,
 - Modalités d'octroi, de renouvellement et de transfert des AEA et AEASM,
 - Bénéficiaire effectif
- Mieux documenter le suivi de l'EMAPE à travers notamment la mise en place d'une base de données physique et électronique sur l'artisanat minier au Cameroun.

Dans la mesure où la transparence du secteur extractif est une quête collégiale et permanente, il serait recommandé :

➤ Au Gouvernement,

- ✓ À travers ses institutions spécialisées, notamment de :
 - La SONAMINES, de produire un Guide sur l'artisanat minier destiné à l'utilisateur ;
 - La SONAMINES, le SNPPK, la Sous-Direction du Cadastre Minier et les Délégations Régionales du ministère en charge des mines de se doter d'un registre électronique des autorisations minières artisanales et artisanales semi-mécanisées

- ✓ Signer puis publier le décret d'application des Codes minier de 2016 et de transparence de 2018 ;
 - ✓ Finaliser le processus enclencher au niveau du Comité interministériel chargé de la préparation de l'évaluation du Cameroun pour le compte du second cycle d'examen par les pairs du Forum Mondial sur la transparence et l'échange de renseignement à des fins fiscales ; notamment en matière de proposition de textes spécifiques aux bénéficiaires effectifs applicable au secteur extractif ;
 - ✓ Réviser le décret portant création, organisation et fonctionnement de l'ITIE au Cameroun afin de permettre une participation pleine et active des acteurs en charge de la transition énergétique ;
 - ✓ De se doter d'une politique spécifique dédiée au suivi de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle des minerais de transition.
- Aux Parlementaires, conformément à leurs missions de :
- ✓ Contrôler les actions du gouvernement en matière d'organisation et de suivi de l'EMAPE.
 - ✓ Voter des lois en s'assurant de la prise en compte des dispositions relatives aux Exigences ITIE.
 - ✓ Évaluer la politique minière camerounaise à la lumière des attentes formulées à l'endroit du secteur minier dans la Stratégie Nationale de Développement à l'horizon 2030 (SND 30) en vue de son actualisation.
- Aux opérateurs miniers artisanaux de faire preuve de patriotisme et de respect des prescriptions du GAFI ainsi que des Exigences de la Norme ITIE en matière de divulgation des informations sur les propriétaires et les bénéficiaires effectifs l'AEA ;
- Aux organisations de la société civile de :
- ✓ Renforcer leur suivi de l'EMAPE en tenant en compte les Exigences de la Norme ITIE 2023. A ce titre, les OSC pourraient poursuivre les actions de sensibilisations déjà initiées par elles visant à organiser les artisans miniers autour des coopératives (FODER, 2021) ;

- ✓ Renforcer leur capacité sur la transparence des EMAPE afin de garantir à l'avenir, un niveau satisfaisant d'engagement de leur collègue dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de l'ITIE ;
 - ✓ Continuer le suivi de la performance des institutions en charge de la transparence de l'EMAPE.
- Aux Instances internationales de l'ITIE, il serait recommandé de :
- ✓ Renforcer les capacités des GMP sur la « Couverture de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) dans le rapportage ITIE ;
 - ✓ Veiller à des Validations des pays à forte propension minière plutôt que pétrolière qui tiennent compte du poids qu'occupe le secteur de l'EMAPE dans leur économie.