

Creation de la sonamines : qu'est ce qui va changer?

Les difficultés liées à l'exploitation minière sont multiples au Cameroun. Cela n'est pas seulement dû à l'impertinence ou à l'insuffisance des textes, mais aussi et surtout à des déficits d'intégrité dans la chaîne de valeur minière. Pour attirer les investisseurs dans le secteur minier, et favoriser l'exploitation durable des ressources minières, l'Etat du Cameroun a entrepris beaucoup d'efforts ayant abouti à la création des institutions telles que la CAPAM et des réformes ayant abouti à l'adoption du code minier de 2016. Cela n'a pour autant pas épuisé la controverse que suscite ce secteur dans notre pays. La littérature abonde, les travaux des étudiants chercheurs dans le secteur minier et le plaidoyer de la société civile (en l'occurrence Transparency International, Foder, et bien d'autres) dénoncent en amont, des trafics d'influences, le favoritisme, la fraude, la corruption, etc. En aval, on retrouve dans l'exploitation, l'utilisation des substances interdites, le non enregistrement des quantités produites, l'exploitation sans autorisation et le non-respect des espaces alloués. Face à toutes ces difficultés dont la liste n'est pas exhaustive, le chef de l'Etat a signé en date du 14 Décembre 2020, Un décret portant création de la **SONAMINES (Société Nationale des Mines)** mandatée pour gérer désormais les intérêts de l'Etat dans le secteur minier. Elle est placée sous la tutelle de deux ministères notamment celle du Ministère des mines qui assure la tutelle technique et le Ministère des finances qui assure la tutelle financière. L'avènement de cette décision suscite un questionnement : le plaidoyer de la société civile a-t-il suscité un éveil des pouvoirs publics et la réaction du Chef de l'Etat ? La création de la SONAMINES resoud-t-elle les crises de valeurs qui minent le secteur minier dans notre pays ? Qu'est ce qui va changer désormais après ce décret ?

Les réponses à ces questions sont l'objet même de cet article et seront présentées de façon méthodique. D'une part, nous mettrons la SONAMINES face aux difficultés liées à l'exploitation minière dans notre pays (I), et dans une seconde partie nous tenterons de voir ce qui va changer après sa mise sur pied matérielle (II).

I- LA SONAMINES FACE AUX DEFICITS D'INTEGRITE DANS LA CHAINE DE VALEUR MINIERE

L'intégrité à notre sens désigne un comportement et des actes conformes à un ensemble de principes éthiques et moraux, qui font obstacle à la corruption¹. Présentée sous l'angle de la gouvernance, l'intégrité fait front à la corruption pour atteindre une dimension élevée de l'éthique de la gestion minière. Ces déficits sont recensés dans les plaidoyers de la société civile (A) dont l'incidence sur les actions gouvernementales en matière de politiques publiques minières n'est plus à démontrer (B).

¹ Définition de TI, Combating Corruption in Judicial Systems (Berlin: TI 2007). Sur www.transparency.org/content/download/27437/413264/file/judiciary_advocacy_Toolkiy.pdf.

A- Le contenu et la pertinence du plaidoyer de la société civile (TI et FODER)

L'indice de gouvernance des ressources naturelles de Natural Resources Governance Institute (NRGI en 2017) dénonce la médiocrité des conditions générales de gouvernance au Cameroun soit **33/100**. L'**indice de perception de la corruption** de Transparency International en 2019 fait état d'une note de **25/100**, (largement en dessous de la moyenne). Le lien de causalité entre les deux indices est direct. Ces résultats démontrent que l'amélioration de la gouvernance extractive est nécessaire pour impacter positivement la gestion des ressources naturelles.

Selon le Cadre d'Appui à l'Artisanat Minier, « *le Trésor public camerounais perd chaque mois environ un milliard FCFA à cause de la dissimulation des ressources produites par les sociétés minières* ».

Le plaidoyer de TI-C et FODER se fait donc autour de quelques recommandations :

Revenir à la non cohabitation entre les permis de recherche et les autorisations d'exploitation artisanales ;

L'application stricte du principe de la réservation de l'exercice de l'exploitation minière artisanale aux seules personnes physiques de nationalité Camerounaise et de l'exploitation artisanale semi-mécanisée exclusivement aux sociétés de droit Camerounais.

Préciser pour chaque site objet de prélèvement, le degré moyen de pureté de l'or en présence, ouvrant ainsi la voie à une optimisation des revenus et, leur meilleure distribution et gestion.

Communiquer aux CTD, les pièces précisant les revenus miniers qui leurs sont directement affectés ou qui sont affectés à leurs populations respectives, à l'effet de centraliser les informations relatives à leur distribution ou gestion.

Finaliser les textes d'application de la loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016 portant Code Minier ;

Renforcer les capacités des parties prenantes intervenant dans la chaîne de valeurs des industries extractives sur le code minier, le code pénal et tout autre texte devant permettre de limiter les déficits d'intégrité. Tout ceci devant être couronné par la mise en application des sanctions prévues à l'encontre des contrevenants.

Ce plaidoyer tonitruant n'est pas tombé dans des oreilles de sourds. En effet, la décision du chef de l'Etat portant création de la SONAMINES vient compléter les actions déjà prises autrefois par l'Etat Camerounais au plan juridique et institutionnel, répondant en partie aux préoccupations sus évoquées.

B- Décret portant création de la SONAMINES : Preuve de la réaction gouvernementale a un plaidoyer pertinent de la société civile.

Le Gouvernement a créé en 2003 le Cellule d'Appui et de la Promotion des Activités Minières (CAPAM) dont les missions principales étaient la coordination, l'organisation, l'appui, la facilitation, la promotion et le développement des activités minières au Cameroun. Le 14 Décembre 2020, le Président de la République prend un décret portant création de la Société Nationale des Mines (SONAMINES). Cette dernière caractérisée par un régime juridique particulier, est une société à capital public ayant comme unique actionnaire l'Etat. Dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, elle est mandatée pour défendre les intérêts de l'Etat dans le secteur minier. Il y'a un léger progrès que nous démontrons suffisamment dans la seconde partie de cet article. Cependant, on pourrait dire ici sans risque de se tromper, que l'action de la société civile sur le terrain, suffisamment médiatisée a aidé les décideurs à marquer une attention particulière sur le secteur de l'exploitation minière au Cameroun malgré la crise sanitaire et sécuritaire qui focalisent l'attention. Une étude comparative fait ressortir une concordance frappante entre le plaidoyer de TI-C et FODER d'une part, et les missions assignées à la SONAMINES d'autre part. ce sont entre autres : La réalisation de l'inventaire des indices miniers en liaison avec les autres administrations et organismes compétents ; conduire les études et mener les activités relatives à l'exploration et l'exploitation des substances minérales, assurer la mise en œuvre des mesures relatives à la restauration, à la réhabilitation et à la fermeture des sites d'exploitation minières en liaison avec les autres administrations ; collecter et conserver la documentation sur les substances minières et les activités minières en liaison avec le ministère chargé des mines.

Cependant, la bonne gouvernance et la transparence dans le secteur minier passent par la mise sur pied et l'application d'un cadre réglementaire capable de garantir une collecte optimale des revenus, puis leur redistribution équitable. C'est la raison pour laquelle on note une évolution de la législation dans ce sens. Ainsi, l'Etat Camerounais a fait un grand pas en intégrant le processus de Kimberly en 2012 dans un souci de maximiser et capitaliser son exploitation minière à l'échelle mondiale. A la suite de cette intégration, des textes ont été révisés en la matière jusqu'à l'adoption de la loi n° 2016/017 du 14 Décembre 2016 portant code minier. En 2017, La loi n° 2017/011 du 12 juillet 2017 portant code général des entreprises publiques vient renforcer les politiques publiques dans leurs actions. Enfin, la loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun vient comme une réponse directe aux cris de la société civile qui dénonce la corruption et la mal gouvernance dans tous les secteurs de l'action publique.

En gros, à la lecture de cette genèse de l'évolution du secteur minier, on peut se vanter d'avoir fait des progrès sur le plan institutionnel à travers la création de la SONAMINES qui devra collaborer avec les autres administrations du secteur public. Ce serait faire preuve de mauvaise foi que de ne pas remarquer également les avancées sur le plan législatif. Mais pour la société civile, il reste encore bien de questions à répondre pour arriver à un impact matériel sur le

terrain : D'une part, la création de la SONAMINES va-t-elle changer quelque chose dans la compensation des déficits d'intégrité dans la chaîne de valeurs minières ? D'autre part, les progrès au plan juridique suffisent-ils à ce jour dans leur mise en œuvre pratique pour booster l'exploitation minière et la rentabiliser à sa juste valeur ?

II- VERS L'EMERGENCE D'UNE NOUVELLE ÈRE DANS LE SECTEUR MINIER

Il convient ici de déterminer si la SONAMINES qui succède à la CAPAM va apporter une plus-value au secteur minier (A) mais également de relever les facteurs déficitaires à la réelle démarcation de ce secteur (B).

A- SONAMINES et CAPAM : Evolution ou stagnation

La SONAMINES (Société Nationale des Mines) est depuis le 14 décembre 2020, la structure ayant succédé à la CAPAM. Dans le décret qui la crée **décret n°2020/749 du 14 décembre 2020**, elle est dénommée « SOCIÉTÉ ». Par société il faut entendre une fiction légale conférant la personnalité juridique à une entité économique formée de plusieurs personnes qui mettent en commun des biens, des droits, des capitaux ou des services en vue d'un objet que leurs conventions déterminent.

Contrairement à la CAPAM (Cellule d'Appui et de Promotion de l'Artisanat Minier) qui a été créée sous la **décision N°238/MINMEE/CAB du 1^{er} Avril 2003**. Pour mieux cerner le mot « cellule », il convient de le définir comme étant un groupe de personnes ayant une certaine unité, considéré comme un des éléments constitutifs de la société ou d'un organisme.

C'est ainsi qu'au regard des textes qui créent ces deux entités, on observe une évolution formelle du fait de la place du décret au-dessus des décisions.

L'une des missions de la CAPAM a été la nécessité de mettre un programme qui valorise la potentialité des 371 communes. Cependant dans un contexte où la décentralisation n'a pas atteint son point cumulant, la CAPAM n'a donc pu mettre une réelle politique dans ce sens. C'est ainsi qu'un arsenal juridique a été mis sur pied pour encadrer le processus de décentralisation, notamment la loi portant code générale des collectivités Territoriales décentralisées².

La création de la SONAMINES à la suite de la loi sur les collectivités territoriales décentralisées vient donc corriger et densifier les insuffisances auxquelles la CAPAM a été soumise notamment en valorisant les produits issus des réserves minières de chacun des 371 arrondissements, en concrétisant leurs potentialités minières, en redynamisant la production locale et en encourageant sa vulgarisation.

² Loi N°2009/024 du 24 Décembre 2019 portant code des collectivités décentralisées

On constate donc une évolution fondamentale au regard du décret du 14 décembre 2020 qui crée la SONAMINES. En son **article 3 al 1** cette entité est dotée de la **PERSONNALITE JURIDIQUE** alors même que l'entité qui la précède ne disposait nullement d'une quelconque personnalité juridique.

En plus la SONAMINES vient changer le mode d'administration de cette entité qui était selon la CAPAM sous la supervision d'un comité de supervision chapeauté par le ministre des Mines qui assurait jusqu'à lors les missions institutionnelles³. Avec la venue de la SONAMINES, cette supervision va disparaître pour faire place à un ensemble d'organes notamment l'assemblée Générale, le conseil d'administration et le directeur de la SONAMINES (**Art 8 du décret portant création de la SONAMINES**) ;

B- La subsistance du déficit des textes d'applications au code minier et le sempiternel déficit dans la chaîne de valeur minière au Cameroun

En effet depuis la promulgation du décret portant code minier au Cameroun, les acteurs de ce secteur d'activité se trouvent injustement freinés dans le déploiement de leurs ressources du fait de l'absence de textes d'application dudit décret.

L'absence de textes d'application est l'une des principales raisons du ralentissement de l'activité minière. C'est l'une des recommandations du plaidoyer mené par les acteurs de la société civile⁴.

Il convient également de circonscrire l'exercice de l'activité minière en redéfinissant les conditions et les limites de cette activité. Ceci en revenant à la non cohabitation entre les différents permis de recherches et les autorisations d'exploitations artisanales qui sont délivrés de manière illégale et abusive par l'administration. De même il convient de faire un nettoyage du fichier d'exploitants de ce secteur à travers un état des lieux des permis à jour en ce qui concerne leur renouvellement.

Le déficit des textes d'application doit être comblé pour une meilleure applicabilité du code Minier. Le principe que pose le code minier qui est celui de l'exercice de l'exploitation minière artisanale stricto sensu aux seules personnes physiques de nationalité camerounaise.⁵ L'exploitation artisanale semi-mécanisée se veut exclusivement réservée aux sociétés de droit camerounais⁶ justifiant d'au moins 51% des parts sociales.

³ Voir article 4 de la décision créant la CAPAM (organisation au niveau de chaque village minier des GICAMINES ; facilitation de l'agrément progressif ; mise en place des sites d'exploitations artisanales ; sensibilisation des artisans miniers sur le nouveau cadre institutionnel et juridique ; prise des dispositions pour un accès facile des artisanats miniers ; etc.)

⁴ Etude sur la cartographie des déficits d'intégrité dans la chaîne de valeur minière au Cameroun. Décembre 2020

⁵ Article 22 alinéa 1 de la loi n°2016/017 du 14 décembre 2016

⁶ Article 27 alinéa 1 de la loi n°2016/017 du 14 décembre 2016

Il faudrait également préciser même par voie réglementaire pour chaque site objet de prélèvement, le degré moyen de pureté de l'or en présence. Cela permettrait ainsi une optimisation des revenus et conséquemment, leur meilleure distribution et gestion. Ce texte viendrait préciser et compléter les missions assignées à la SONAMINES en ce qui concerne la valorisation du potentiel minier des communes du Cameroun.

Aussi, une application ferme des sanctions prévues par la loi à l'encontre des contrevenants aiderait à limiter les déficits d'intégrité qui sont présentes dans la chaîne de valeurs des industries extractives.

Lorsque des textes d'applications par décret ou par voie réglementaire seront pris, nous assisterons ainsi à une limitation des transactions illicites qui s'opèrent entre les agents de l'Etat et les compagnies accrédités d'une part, et d'autres parts, à une effectivité matérielle dans le processus de décentralisation.

Au regard de cet avancée louable lié à la création de le SONAMINES, le secteur minier vient de connaître un grand progrès. Cependant, des efforts restent encore à fournir tant sur le plan textuel qu'institutionnel pour enfin arriver à l'éradication des actes de corruption et à une exploitation saine et efficace des ressources minières au Cameroun.