

**POM**

**PLATEFORME DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE  
CIVILE INTERVENANT DANS LE SECTEUR MINIER  
(POM)**

**ETUDE COMPAREE SUR LES PRATIQUES DE  
CONSTITUTION ET DE GESTION DE FONDS  
COMMUNAUTAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT  
LOCAL DANS LE SECTEUR EXTRACTIF**

Avec l'appui de :

**Cordaid** 

*Lubumbashi, Octobre 2015*

**POM**

ution et gestion de fonds communautaires

POM

# **PLATEFORME DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE INTERVENANT DANS LE SECTEUR MINIER (POM)**

## **ETUDE COMPAREE SUR LES PRATIQUES DE CONSTITUTION ET DE GESTION DE FONDS COMMUNAUTAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT LOCAL DANS LE SECTEUR EXTRACTIF**

Avec l'appui de :



*Lubumbashi, Octobre 2015*



## SOMMAIRE

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>3</b>
<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
1.1. Contexte de la recherche.....	6
1.2. Méthodologie de la recherche.....	7
<b>2. CADRE LEGALE : ETAT DE LIEU DE LA LEGISLATION SUR LA CONSTITUTION ET LA GESTION DU FONDS SOCIAL COMMUNAUTAIRE PAR LES ENTREPRISES EN RDC.....</b>	<b>8</b>
2.1. Code minier Congolais.....	8
2.2. Régime des conventions minières.....	9
<b>3. PRATIQUES DES ENTREPRISES EXTRACTIVES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO SUR LA CONSTITUTION ET LA GESTION DES FONDS SOCIAUX COMMUNAUTAIRES .....</b>	<b>9</b>
3.1. Cas du fonds social communautaire de TFM.....	10
3.1.1. Aperçu global du projet Tenke Fungurume Mining.....	10
3.1.2. Structure de gouvernance du Fonds Social Communautaire (TFM).....	10
3.1.3. Gestion financières et passation des marchés au FSC.....	11
3.1.4. Participation des communautés locales .....	12
3.1.5. Reddition des comptes.....	13
3.2. CAS DU FONDS SOCIAL DE BANRO .....	13
3.2.1. Bref aperçu du projet Banro .....	13
3.2.2. Structure et gouvernance de la fondation : .....	14
3.2.3. Comprendre les règles et les pratiques de gestion de la Fondation .....	15
3.2.4. Aperçu global des défis liés à la mise en œuvre de ce modèle.....	16
3.2.5. Problèmes lié à la faible participation des communautés dans le processus et la passation des marchés.....	17
3.2.6. Légitimité des représentants des communautés dans les organes de gestion de la Fondation et des projets .....	19
3.2.7. Mécanismes de redevabilité/reddition des comptes. ....	19
3.3. Cas du Fonds Social Communautaire de Anvil Mining Congo .....	20
3.3.1. Brève présentation du projet Anvil Mining Congo .....	20
3.3.2. Fondation Dikulushi-kapulo.....	20

<b>4. QUELQUES CAS ET PRATIQUES AU NIVEAU REGIONAL SUR LA CONSTITUTION ET LA GESTION DES FONDS SOCIAUX COMMUNAUTAIRES .....</b>	<b>21</b>
4.1. Expérience de la Fondation de Newmont au Ghana .....	22
4.1.1. Historique et présentation de la Fondation Newmont pour le développement d'Ahafo ..	22
4.1.2. Structure de gouvernance de NADEF .....	23
4.1.3. Principes de gouvernance du fonds social communautaire .....	23
4.1.4. Gestion financières, participation des communautés et passation des marchés .....	24
4.2. Expérience de la Fondation Akassa au Nigeria .....	24
4.2.1. Structure de gouvernance de la Fondation pour le Développement de Akassa.....	25
La structure de gouvernance se présente comme suit: .....	25
4.2.2. Principes de gestion des fonds.....	26
4.2.3. Participation des communautés facteur clef de développement durable .....	26
<b>5. CONCLUSION .....</b>	<b>27</b>
<b>6. RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>28</b>
ANNEXE : DIRECTIVES SUR LA CONSTITUTION DES FONDS COMMUNAUTAIRES.....	29
Préambule.....	29
TITRE I : DEFINITION DES TERMES, CHAMPS D'APPLICATION ET PRINCIPES FONDAMENTAUX ..	30
TITRE II. CONSTITUTION, OBJET ET MISSIONS .....	31
TITRE III: RESSOURCES.....	32
TITRE IV: ORGANES DE GESTION.....	32
<b>7. BREVE PRESENTATION DE LA PLATEFORME DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE INTERVENANT DANS LE SECTEUR MINIER (POM) .....</b>	<b>35</b>

## **REMERCIEMENTS**

La Plateforme des Organisations de la Société Civile intervenant dans le secteur minier au Katanga (POM) remercie toutes les personnes et organisations qui ont concouru à la réalisation du présent document. Ses remerciements s'adressent singulièrement à :

Maitre LUMBU FAILA Carole, Experte consultante, pour avoir élaborée ce document.

Boniface UMPULA, pour sa lecture, ses commentaires et la mise en commun des différentes parties du texte.

Aux membres de la coordination, notamment M. Emmanuel UMPULA pour la coordination dudit projet.

Catholic Organisation for Relief and Development Aid (CORDAID) pour son soutien financier au projet d'appui à la contribution de la société civile à la réforme légale dans le secteur minier en R.D. Congo que la POM met en œuvre et dans le cadre duquel ce document a été élaboré.

Pour la POM

**IBOND RUPAS A'nzam**  
**Coordonnateur**

---

## 1. INTRODUCTION

### 1.1. Contexte de la recherche

Les ressources minières constituent un avantage net pour la République Démocratique du Congo (RDC). Depuis l'époque coloniale, ces ressources ont joué un rôle de premier plan dans la transformation de l'économie du pays.

De même, l'essentiel des investissements étrangers en RDC a été consacré dans le secteur des mines. L'augmentation des investissements dans ce secteur a créé des attentes non seulement dans le chef du gouvernement au niveau central et provincial mais aussi celui des communautés locales environnantes.

Le défi qui demeure est celui de convertir les opportunités qu'offrent ce secteur en véritable levier de croissance et de développement économique et social du pays, plus particulièrement des populations vivant dans les zones extractives.

Que ce soit du côté du gouvernement ou des investisseurs, la décision d'investir implique une conjonction d'intérêts. De même que les investisseurs sont dirigés par le souci de tirer le maximum des profits, le gouvernement par l'intérêt à maximiser les recettes, les communautés et autorités locales espèrent aussi voir l'extraction des ressources, contribuer au développement intégral de leur contrée.

Bien que les recettes collectées par le gouvernement soient censées être allouées à l'amélioration du cadre de vie des communautés, la pratique montre que les priorités des populations locales des zones extractives ne cadrent pas forcément avec celles du gouvernement.

Ceci illustre la diversité d'intérêts des parties prenantes et la complexité de les concilier. Nombreuses études effectuées par les ONG et quelques chercheurs indépendants dans la province du Katanga révèlent qu'il existe un grand écart entre les dividendes que tirent les investisseurs, le gouvernement central et provincial de l'exploitation d'une part, et les dividendes que tirent les communautés locales de l'autre. Les études réalisées par l'ACIDH et le Centre Carter, pour n'en citer ces deux démontrent l'amplification de la précarité du cadre de vie des communautés locales du fait de la relance des activités minières<sup>1</sup>.

Il est à ce jour établi que les populations environnantes vivent dans une misère inexplicable et ne bénéficient presque pas des retombées liées à la relance des

---

<sup>1</sup> En novembre 2011, l'ONG ACIDH a publié un rapport intitulé : « la voix de sans voix ». L'étude analyse les impacts de cinq projets miniers sur les communautés locales. En octobre 2012, The Carter center, a publié un rapport intitulé : « les investissements miniers en République Démocratique du Congo : Développement ou Appauvrissement des Communautés Locales ? L'étude analyse l'impact des deux projets miniers sur les droits humains des communautés.

activités minières, et ce, malgré les quelques actions sporadiques de certaines entreprises réalisées dans le cadre de leurs obligations sociétales.

De réflexions ont été menées dans le cadre du processus de révision du code minier dans la perspective de promouvoir plus d'équité et de justice dans le partage des revenus générés par le secteur entre les entreprises, l'Etat et les communautés locales, en vue d'accroître l'impact positif des activités minières sur les communautés.

Lors des travaux de révision de l'actuel code minier, les parties prenantes ont convergé sur la nécessité pour chaque projet minier de créer un fonds pour le développement communautaire<sup>2</sup>. L'institution de ce fonds pour le développement communautaire devra s'ajouter à d'autres types de mécanismes non financiers inscrits généralement dans la responsabilité sociétale des entreprises minières.

Les parties prenantes ont été inspirées fortement par l'existence des fonds similaires à travers le pays. Il s'agit principalement du fonds social pour le développement communautaire institué par l'entreprise Tenke Fungurume Mining, basée à Fungurume au Katanga et de la Fondation Banro, basée à Twangiza, au Sud-Kivu.

En dépit de leur potentiel impact, il semble que les pratiques de gestion de fonds susmentionnés divergent d'une compagnie à l'autre et que leur administration serait caractérisée par une faible transparence, un faible accès à l'information et une faible participation communautaire dans leur gestion. En somme, les règles de gestion des fonds sont pour le moins, inaccessibles ; ce qui ne favorise pas la redevabilité et l'atteinte des performances. C'est pour cela que les organisations de la société civile ont proposé à ce que le gouvernement adopte une directive spécifique devant régir la gestion desdits fonds. La présente étude vise à combler ce besoin.

Les conclusions de l'étude, issues d'une analyse comparée de diverses pratiques, vont contribuer à l'élaboration des directives minimales plus adaptées et solides dans la perspective de faciliter l'application des dispositions du code minier relatives à l'institution des fonds pour le développement communautaires.

## **1.2. Méthodologie de la recherche**

Dans le cadre de cette étude, nous avons recouru à la revue documentaire et à la visite des différents sites internet. La technique documentaire a consisté en la consultation des textes et toute documentation se rapportant à la mise en place des fonds pour la réalisation des projets à caractère communautaire ainsi qu'à leur gestion. Une descente de terrain a été réalisée à Fungurume et Lubumbashi.

---

<sup>2</sup> Lire l'article 258 bis du projet de loi modifiant et complétant la loi N° 007/2002 du 11 Juillet 2002 portant Code Minier en révision.



En somme, un éventail d'informations a été collecté auprès des parties prenantes, permettant de faire un état de lieu des opportunités et de défis liés à la gestion des fonds communautaires existants.

## **2. CADRE LEGALE : ETAT DE LIEU DE LA LEGISLATION SUR LA CONSTITUTION ET LA GESTION DU FONDS SOCIAL COMMUNAUTAIRE PAR LES ENTREPRISES EN RDC**

### **2.1. Code minier Congolais**

Le secteur minier de la République Démocratique du Congo est régi par la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier, le décret n°038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier ainsi que les arrêtés sectoriels pris en exécution ou en application d'une disposition juridique d'une part et d'autre part, par un bon nombre des conventions signés entre la RDC et certains investisseurs étrangers avant la réforme de 2002.

La lecture du code minier, son règlement et les autres textes d'application, indique qu'il n'existe à ce jour aucune disposition contraignante relative à la constitution, par les entreprises minières, du fonds social pour le développement communautaire. C'est justement pour combler ce vide que le projet de loi déposé au parlement pour adoption puis retiré par le gouvernement contient une disposition découlant d'une résolution issu d'un accord commun entre toutes les parties prenantes à une proposition de la société civile en référence de certain projets minières relative à la constitution, par tout les projets minières, d'une provision devant contribuer aux projets de développement communautaire.

L'article 258 bis de ce projet de loi stipule que « **le titulaire de droit minier d'exploitation ou d'autorisation d'exploitation des carrières permanente est autorisé à constituer, en franchise de l'impôt sur les bénéfices et profits, une provision pour contribution aux projets de développement communautaire dont le montant maximal est égal à 0,1% du chiffre d'affaires de l'exercice au cours duquel elle est constituée** ». <sup>3</sup>

A ce jour, en l'absence des dispositions contraignantes du code minier sur la constitution d'un fonds pour le développement communautaire, les entreprises astreintes à cette obligation, le sont en vertu de leurs obligations contractuelles. Un examen analytique des conventions minières disponibles en RDC, indique que trois entreprises ont intégré cette obligation dans leurs clauses contractuelles ; il s'agit notamment de : i) Tenke Fungurume Mining (TFM); ii) Banro); et iii) Anvil Mining Congo.

---

<sup>3</sup> Lire l'article 258 bis du projet de loi modifiant et complétant la loi N° 007/2002 du 11 Juillet 2002 portant Code minier

## 2.2. Régime des conventions minières

Tel que indiqué dans la méthodologie, la partie ci-dessous fait une description des entreprises étant sous le régime de conventions minières et dont les clauses instituent soit explicitement soit implicitement la création de fonds social pour le développement communautaire. Il s'agit de trois conventions minières signée entre la RDC et : i) Anvil Mining Congo (AMC); ii) Tenke Fungurume Mining (TFM); et iii) Banro.

- I. Le cas d'Anvil Mining Congo semble peu différent des autres. En effet, aucune disposition spécifique ne mentionne explicitement l'obligation de la compagnie de constituer un fonds pour le développement communautaire. C'est plutôt le préambule des statuts de la compagnie qui prévoit que 90% d'actions appartiennent à Anvil Mining N.L, tandis que les 10% restants sont destinés à être octroyés aux actionnaires congolais pour la réalisation des projets à caractère communautaire<sup>4</sup> ;
- II. Pour Tenke Fungurume Mining, c'est l'article 21 de sa convention minière et amendée de 2005 qui consacre l'obligation de la constitution d'un fonds social pour le développement communautaire<sup>5</sup>. Au terme de cette disposition TFM est astreinte à l'obligation de constituer un fonds social pour le développement communautaire en concurrence de 0,3% de ses ventes nettes ;
- III. Enfin pour Banro, l'article 32 de sa convention minière consacre l'obligation pour la compagnie de réaliser des investissements agricoles et sociaux en coordination entre l'Etat et les collectivités locales<sup>6</sup>. C'est en application de cette disposition que la compagnie a créé une fondation pour appuyer le développement local.

## 3. PRATIQUES DES ENTREPRISES EXTRACTIVES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO SUR LA CONSTITUTION ET LA GESTION DES FONDS SOCIAUX COMMUNAUTAIRES

Ce chapitre fait une analyse de trois fonds sociaux communautaires créés par les compagnies extractives en RDC en vue d'adresser le besoins en développement

---

<sup>4</sup> Lire la convention signée entre la République Démocratique du Congo et la société Anvil Mining N.L, société de droit australien, en février 1997.

<sup>5</sup> L'article 21 de la convention minière et amendée de 2005 stipule que: "In full satisfaction of any laws applicable to agricultural and social investments associated with the Project, T.F.M. will undertake to create a fund jointly managed by T.F.M. and concerned local authorities to assist the local communities affected by the Project with development of local infrastructure and related services (such as those pertaining to health, education and agriculture). This fund will be financed by payments from T.F.M. at a rate of 0.3% of the net sales revenues (ex-works from the mine) of production".

<sup>6</sup> Lire la convention minière du 13 février 1997 signée entre la République du Zaïre, la Société canadienne Banro Corporation et la Société Minière et Industrielle du Kivu (Sominki).

des communautés. Il s'agit comme dit plus haut des cas du Fonds Social Communautaire (FSC) créé par TFM, de la Fondation Banro, créée par Banro Mining et de la Fondation de Dikulushi, censée être créée par Anvil Mining Congo.

### 3.1. Cas du fonds social communautaire de TFM

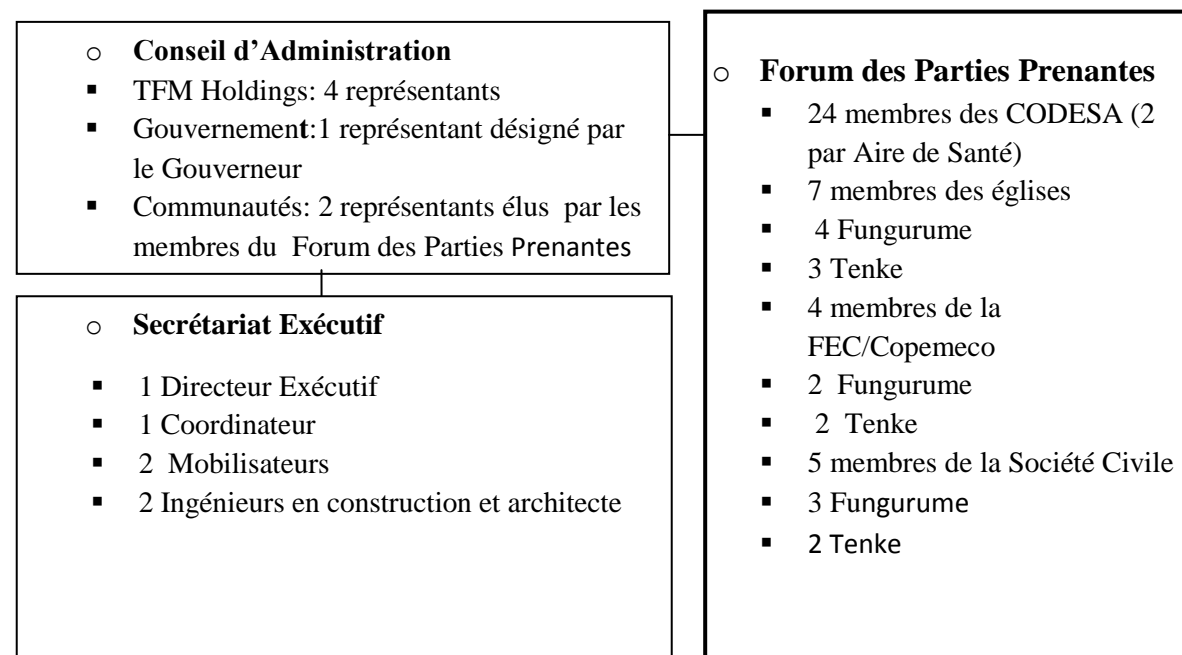
#### 3.1.1. Aperçu global du projet Tenke Fungurume Mining

*Tenke Fungurume Mining (TFM) est un grand projet minier dont les actions sont détenues respectivement à 56% par Freeport-McMoRan Copper & Gold, à 24% par Lundin Mining et à 20% par la Gécamines, une société congolaise appartenant 1% d'Etat). Les gisements de TFM sont situés dans les localités de Fungurume et de Tenke à 185 km de Lubumbashi, chef lieu de la province du Haut-Katanga.*

*Le projet consiste en l'exploitation d'une concession minière de 1,437km<sup>2</sup>, recelant d'abondantes quantités de cuivre et de cobalt à haute teneur ; estimées par la partie congolaise à 9 millions tonnes pour le cuivre et 680.000 tonnes pour le cobalt.*

*En application de ses obligations contractuelles, TFM a créé une structure non gouvernementale en vue de gérer le fonds de développement communautaire alimenté à hauteur de 0.3% du revenu net de l'entreprise. Depuis le deuxième trimestre 2009 jusqu'à juin 2014, la contribution financière de TFM dans le fonds s'élève à 17,7 millions USD. L'objectif du Fonds est d'appuyer le développement communautaire pour le bénéfice primaire des membres de la communauté affectés par le projet TFM. L'investissement sera axé sur les projets de développement communautaire durable résumé dans les infrastructures et services vitaux : entre autres la santé, l'éducation et l'agriculture.*

#### 3.1.2. Structure de gouvernance du Fonds Social Communautaire (TFM)



Le Conseil d'administration est chargé d'adopter les politiques et procédures qui donnent une orientation aux opérations du Fonds et aussi d'approuver le financement des projets. Le Secrétariat gère les opérations courantes du Fonds, y compris les consultations communautaires, l'exécution, le suivi et l'évaluation des projets. Le Forum des parties prenantes est une plateforme pour d'une part, le dialogue permanent, réciproque et ouvert et de l'autre, pour les consultations entre le Secrétariat du Fonds et la communauté dans le but d'aligner les investissements sur les besoins et priorités de la communauté.

Les organes du Fonds, à savoir le Forum des parties prenantes, le Secrétariat et le Conseil d'administration sont soumis à un code de conduite<sup>7</sup>.

### 3.1.3. Gestion financières et passation des marchés au FSC

En tant qu'entité légale autonome, le Fonds Social Communautaire(FSC) dispose d'un compte bancaire. Selon ses propres directifs, le Fonds Social Communautaire (FSC) entend observer une gestion transparente en matière de gestion financière et de passation des marchés<sup>8</sup>. Les procédures de passation des marchés de FSC se définissent en ce sens que les communautés doivent jouer leur rôle dans la sélection des projets.

Il faut cependant noter qu'en lieu et place des autorités locales, c'est plus tôt le gouvernement provincial qui est impliqué dans le processus de planification et d'exécution des projets. Pourtant, l'expérience montre que l'implication des autorités locales est indispensable pour garantir non seulement la maintenance, l'appropriation des projets mais aussi la durabilité des projets, en particulier des infrastructures.

En outre, les critères ou les directives de sélection de projets sont difficilement identifiables, voire introuvables. Mais au-delà des problèmes de transparence que posent ces procédures, il est indispensable de noter que les communautés semblent ne pas disposer de capacités nécessaires pour comprendre les questions débattues et jouer ainsi un rôle crucial escompté au terme de leur participation dans le processus.

Par ailleurs, des nombreuses questions qui devaient renforcer la compréhension des procédures financières et de passation des marchés restent sans réponses:

- Quelles sont les modalités de décaissement de fonds et qui en sont les fondés de pouvoir en RDC, voire à l'étranger;
- Comment contre vérifier la correspondance entre le coût et la qualité des infrastructures;

---

<sup>7</sup> Idem

<sup>8</sup> Fonds Social Communautaire, publication TFM, août 2014, PDF 1

- Existe-il des mécanismes indépendants de contrôle/audit sur la qualité et les coûts des infrastructures?
- Les conclusions des audits, s'ils en existent, sont-elles rendus publiques et accessibles aux communautés?

Sans réponses à ces questions, il n'est pas évident de tirer les bonnes pratiques en matière des procédures financières et la responsabilité des gestionnaires.

### 3.1.4. Participation des communautés locales

L'analyse des données recueillies permet de déduire que la participation des communautés est l'un des principes fondamentaux qui gouvernent la gestion du Fonds Social Communautaire de TFM. Elle s'effectue principalement à travers l'engagement des parties prenantes via le Forum des parties prenantes. Les communautés sont représentées au sein du Conseil d'Administration et du Forum des parties prenantes. Cette représentation relève de la volonté de la compagnie TFM de faire participer les communautés.

Toutefois, les informations collectées sur terrain indiquent que cette participation des communautés dans la gestion du fonds et la réalisation de ses objectifs est très limitative et partant, demeure un énorme défi. En effet, la consultation et la participation dans le processus et l'exécution des projets de développement sont des procédures extrêmement complexes. TFM et le FSC doivent consulter non pas une communauté spécifique mais plutôt plusieurs communautés à la fois, y compris deux grandes cités ; celles de Tenke et Fungurume (aux allures de villes) se trouvant dans la concession minière de TFM. Pour adresser ce défi, TFM a institué le forum des parties prenantes comme cadre structurel de consultation et de participation des communautés.

**Le Forum des Parties prenantes :** Les statuts du FSC prévoient la mise en place d'un forum des parties prenantes qui est la structure qui regroupe les représentants des communautés. Ces derniers sont désignés par leurs structures de base appelées « Comité de Développement de Santé » (CODESA).

La superficie de TFM compte 12 aires de santé au sein desquelles se trouve un CODESA. Chaque CODESA désigne 2 représentants, ce qui ramène à 24 le nombre de délégués qui participent dans le Forum des Parties Prenantes. A ce nombre s'ajoute 27 délégués issus des diverses organisations, notamment des églises, des organisations de la société civile ainsi que la fédération des entrepreneurs locaux.

Les Comités de Développement de Santé, sont des structures locales créées par le gouvernement central à travers le ministère de Santé et animés par les forces vives du village ou de la cité. Dans la pratique, le Chef du village, les notables, les

enseignants siègent dans les CODESA. Il n'existe pas des garanties attestant que les personnes qui siègent dans les CODESA ont été désignées par les communautés locales à tel enseigne que leur participation dans le forum des parties prenantes n'implique pas nécessairement celle des communautés.

### 3.1.5. Reddition des comptes

Il sied de noter que l'absence de cadre ou des mécanismes de retour d'informations entre les délégués et les communautés est décriant. Les membres des communautés interviewés à Fungurume ont dit ne pas avoir confiance en leurs délégués aussi bien au Conseil d'Administration que dans le forum des parties prenantes. Ceci traduit la perception généralisée d'une crise de confiance et d'inappropriation des projets de développement réalisés par le fonds dans le chef des communautés.

Par ailleurs, ce mécanisme ne pourrait être efficace que dans l'hypothèse ou il est constitué des personnes suffisamment outillées ou à la limite des personnes possédant un minimum d'information sur la question. Cependant, la majorité des membres de la communauté est constitué des personnes qui pour la plupart n'ont pas de niveau et pire encore, il a été constaté l'inexistence d'un programme de renforcement des capacités des communautés bénéficiaires et leurs représentants. Or sans renforcement des capacités, il n'est pas évident de garantir une participation avisée et rationnelle des communautés ; le risque étant celui de voir les communautés participer sans acquérir une meilleure compréhension des décisions prises.

## 3.2. CAS DU FONDS SOCIAL DE BANRO

### 3.2.1. Bref aperçu du projet Banro

*Banro Congo Mining SA, qui est une filiale du groupe Canadien Banro Corporation, est un projet aurifère, situé à Cinjira, chefferie de Luhwinja dans le territoire de Mwenga au Sud-Kivu en République Démocratique du Congo;*

*Le projet Banro est axée sur l'exploitation de la mine d'or de Twangiza ; elle a commencé la production commerciale en Septembre 2012 et a procédé la même année, à l'achèvement de la mise en service de sa deuxième mine d'or de Namoya situé à environ 200 kilomètres au Sud-ouest de la mine d'or de Twangiza. L'entreprise envisage développer quatre projets, situés le long de la ceinture d'or de Twangiza - Namoya sur 210 kilomètres dans les provinces du Sud-Kivu et de Maniema en RDC et dont elle a pour chacun d'eux, a un permis d'exploitation minière.*

En application des dispositions contractuelles, notamment l'article 32 de la convention susmentionnée, Banro a crée en 2005<sup>9</sup>, une fondation pour appuyer le

<sup>9</sup> Fondation Banro, partenaire de développement des communautés, "bulletin d'information", p.11 PDF

développement social communautaire. La fondation Banro a comme mandat la réalisation des projets à caractère communautaire qui rentrent dans la responsabilité sociale de la compagnie avec comme l'objectif d'améliorer la qualité de la vie des communautés riverains de son site d'exploitation.

La Fondation est une Organisation Non Gouvernementale de droit Congolais jouissant d'une autonomie financière par rapport à Banro est alimentée par les contributions de l'entreprise, mais peut recevoir aussi des soutiens financiers d'autres Bailleurs intéressés par des projets de développement communautaire dans les sites d'exploitation de Banro.

Entre 2005 et fin 2012, c'est-à-dire depuis sa création jusqu'au moment où la production commerciale de Banro a débuté ; la compagnie dit avoir constitué un fonds estimé à 4 millions de dollars américains ayant financé plus de 60 projets communautaires<sup>10</sup>.

### **3.2.2. Structure et gouvernance de la fondation<sup>11</sup> :**

La Fondation Banro est dirigée par un Président du Conseil d'Administration basé à Toronto au bureau de Banro Corporation. Sa structure en RDC est composée d'un Administrateur(Manager) générale, deux superviseurs, deux techniciens spécialistes en construction, un administrateur financier, un spécialiste en logistique, un Assistant Financier et quatre secrétaires permanents qui représentent les quatre entités concernées par le projet, à savoir : Luhwindja (Twangiza), Kamituga, Lugushwa et Saramabila (Namoya)<sup>12</sup>.

Il convient de noter que ces quatre secrétaires n'ont pas été choisis par la communauté, c'est sont plutôt des fonctionnaires de l'Etat administrant les quatre entités où Banro exerce ses activités. Dans chacune de ces entités, Banro a construit un bureau de liaison et mis en place un comité de développement.

Les quatre secrétaires ont la charge de faire élire des leaders communautaires provenant de 13 corporations existants au sein de la communauté et qui composent les comités locaux; ces derniers ont pour rôle de recommander des projets, de participer à leur mise en œuvre et d'en assurer le contrôle, la maintenance et leur exécution.

---

10 Banro Foundation, partners in community development, p.11.

11 Les informations en rapport avec la structure de gouvernance sont disponibles sur [https://www.google.fr/?gws\\_rd=ssl#q=fondation+banro+cr%C3%A9e+en+2005](https://www.google.fr/?gws_rd=ssl#q=fondation+banro+cr%C3%A9e+en+2005), visité le 17 septembre 2015

12 Idem

### 3.2.3. Comprendre les règles et les pratiques de gestion de la Fondation

Selon l'entreprise, la gestion des fonds alloués par Banro pour le développement communautaire est une question qui implique la participation de toutes les couches de la population. En pratique tout le monde dans la communauté où Banro exerce ses activités peut initier et présenter à la fondation un projet de développement local.

Au début de chaque année civile, le groupe de 13 siège aux cotés des administrateurs de la fondation et procède à la sélection de 5 projets jugés prioritaires qui seront exécutés au courant de l'année en cours.

Alors que l'entreprise était encore en période d'exploration, la caisse de la fondation ne recevait pas directement / en espèce l'argent de Banro ; cette dernière, était d'abord juste un organe d'exécution des projets sélectionnés ; Ainsi donc, l'Entreprise prenait elle-même en charge le financement des travaux en exécution des projets sélectionnés par les communautés.

Lorsque la compagnie est passée à la phase de la production en 2012, un protocole d'accord en développement a été conclu avec la communauté et stipulait entre autre que :

- 1 % des bénéfices bruts réalisés par l'entreprise devra être canalisés au développement communautaire à raison de 75% versés dans la caisse de la fondation et les 25% restants à la chefferie de Luhwinja. Dans les 25% de la chefferie : 15% pour la caisse de la fondation du Mwami et 10% destinés à payer les fonctionnaires de l'Etat qui travaillent pour la chefferie. Le groupe de 13 représentant la communauté peut à tout moment auditer la chefferie par rapport au 25% à cet effet;
- Banro devra payer trimestriellement 1\$ par once d'or produite à chaque publication du rapport de production de l'entreprise. Cette disposition était exécutoire dès l'instant où Banro a commencé sa production commerciale quand bien même qu'il n'avait pas encore commencé à réaliser des bénéfices. La communauté était au début très intéressée alors et faisait le suivi des publications des rapports trimestrielle sur les sites web Congo mine et autre, question de rester informée sur les versements des sommes dû à la fondation<sup>13</sup>.

Bien avant la conclusion de l'accord en développement avec les communautés, Banro a convenu un avenant avec le gouvernement central en 2010, dans lequel Banro s'était engagée à versé au profit de l'Etat 4 % de ses bénéfices nets afin

---

<sup>13</sup> Ceci est spécifique dans l'accord en développement (cahier de charge).l'avantage c'est que Banro a intérêt à donner un bon rapport au niveau international vue qu'il est coté en Bourse.



d'appuyer le développement local. Le même avenant indique que Banro s'était engagée à augmenter sa contribution à la fondation pour assurer le renforcement des capacités des leaders communautaires sans en préciser la teneur de la contribution<sup>14</sup>. Toutefois, l'avenant précise que ces dispositions n'entreront en vigueur qu'après l'échéance de remboursement des investissements de Banro tels que convenu dans l'accord du règlement à l'amiable signé entre les deux parties.

La Fondation du Mwami qui est en partie financée par l'entreprise a aussi de son côté, des projets de développement et peut recevoir également d'autre financement venant d'ailleurs. Entre les deux fondations, il existe un mécanisme de collaboration soutenu par l'entreprise. Par ex une école construite par Banro peut être remise entre les mains de la Fondation du Mwami afin d'en assurer la maintenance (payer les enseignant etc.) et donc c'est une fondation privée.

Normalement c'est le groupe de 13 qui a mandat de l'auditer ; Mais vue le système extrêmement traditionnel qui régit la chefferie, il est clair que le fait pour les membres de chercher à aller auditer chez le mwami paraît une chose improbable du point de vue coutumier.

#### **3.2.4. Aperçu global des défis liés à la mise en œuvre de ce modèle**

Près de 8 ans après sa création, la fondation a réalisé nombre des projets prioritaires pouvant répondre aux besoins primaires de la communauté qui se résument dans les écoles, les routes, les infrastructures de santé et l'eau. Cependant, vu que les services sociaux de base sont octroyés par l'exécution de ces dits projets ; il s'avère que par manque de vision dans leur réalisation il n'y a plus des innovations dans les projets présentés et dans l'entre-temps l'entreprise a continué à remplir son obligation de payer.

La fondation a ainsi accumulé des fonds et le chiffre d'affaire de la fondation a atteint des proportions qui requièrent une expertise avérée pour sa gestion. Des lors, la formule de sélection de projet a changé :

- Dorénavant c'est l'autorité coutumière de la chefferie, en la personne de la mwamikazi qui identifie des projets nécessaires, clairs et matures, les présente au comité de 13 et ce dernier pourra alors siéger pour décider de financer un des projets présentés sans attendre la période prévue généralement pour la sélection des projets à financer annuellement ;
- La fondation a commencé à financer les projets des autres secteurs de Bukavu où Banro exerce ses activités par manque de vision claire ou de plan de développement durable à long terme qui pourrait par exemple transformer ou urbaniser les secteurs en des grands centres urbains.

<sup>14</sup> Lire l'avenant signé entre l'Etat congolais et Banro en juin 2010

Il ressort de cette situation un sérieux défis de gouvernance du fonds social dû au fait que les représentants de la communauté qui participent au comité de gestion du fond sont pour la plupart des personnes dont le niveau intellectuel est très limité et par conséquent incapables de comprendre les mécanismes de fiscalité et de comptabilité qui requiert une expertise de haut niveau, moins encore de gérer des grosses sommes d'argent.

En effet, le comité de leaders communautaire est composé des représentants des corporations tel que les mamans maraichères, les paysans, les cultivateurs etc. Il s'agit là d'une couche de la population qui, pour la plus part n'ont pas une instruction supérieure et qui ne peuvent ainsi faire face aux professionnels qui gèrent la fondation du côté de l'entreprise.

C'est ainsi qu'à ce jour, des informations collectées, la gestion de ce fonds est restée une affaire de l'autorité locale : la Mwamikazi, le secrétaire générale au niveau locale et le représentant de l'entreprise qui est chargé du développement communautaire. C'est eux qui décident de la passation des marchés et de quel type de projet financer loin des regards des représentants de la communauté.

La communauté dit n'avoir pas bénéficié à ce jour des projets de renforcement de capacité pour les aider à améliorer leur niveau de participation dans la gestion de leurs fonds. La dynamique Genre ne semble pas non plus être pris en compte par l'entreprise ; il semble que la plupart des responsables de Banro sont sud- africain et ces derniers ont l'expérience de l'Afrique du sud ou les femmes se sont tellement battues que la situation s'est inversée au point de ne plus favoriser ces dernières.

### **3.2.5. Problèmes lié à la faible participation des communautés dans le processus et la passation des marchés**

Lors de la création de la fondation, Banro avait coutume de remettre officiellement un cheque auprès des responsables de la fondation en présence des toutes les autorités locales et des leaders communautaires, ce qui permettait à ces derniers de s'impliquer et de faire le suivi du processus de financement de la fondation et de l'exécution des projets sélectionnés.

A ce jour, la gestion du fonds a pris d'autre orientation, comme nous l'avons dit plus haut. La passation des marchés se fait par l'autorité locale et les représentants de l'entreprise ; d'autre part la communauté n'ayant plus des projets innovant à proposer :

- Les communautés ne sont plus informées sur le décaissement des fonds par l'entreprise vue que la remise des chèques à la fondation ne se fait plus publiquement comme avant ni sur la passation des marchés qui s'est étendu à d'autre entité que Luindja ;

En effet, le fonds a continué à être alimenté et l'argent s'est accumulé ; et donc , la donne sur la comptabilité et la gestion financière dudit fonds a changé ; dans l'entretemps, il faut faire le suivi sur la production de l'entreprise, les bénéfices brut réalisé par elle, la production en terme d'once d'or et cela trimestriellement, le partage de ces revenus au niveau de la chefferie , ajouter le niveau intellectuel des membres de la communauté riveraine qui est trop bas et que par surcroit il n'ya jusque là aucun programme de renforcement de capacité organisé pour cette dernière. Cette situation a pour conséquence, le non implication des communautés dans le processus actuel ;

La communauté observe dorénavant, de loin le processus de gestion du fonds leur destiné, impuissante et ne peut par conséquent émettre des avis pour des raisons bien évidentes :

- Grace à ce fonds la communauté est dotée d'un certain nombre d'infrastructures qui satisfont dans la mesure du possible leurs besoins primaires, en l'occurrence des écoles ; hôpitaux etc.... ; ils n'ont plus de réclamation majeurs sur des besoins primaires, à faire auprès de l'entreprise ;
- Ils n'ont pas assez d'informations ni des niveaux pour comprendre la gestion de la comptabilité actuelle du fonds ;
- Ils n'ont plus accès à l'information sur le processus d'alimentation du fonds et celui de décaissement ; sur la passation des marchés et sur la tenue des comptes dudit fonds ;
- Ils ne peuvent manifester un quelconque mécontentement vu que l'on est dans un système extrêmement traditionnel, dans lequel c'est l'autorité locale en la personne du (la) mwami qui décide.

Et pour l'entreprise, cette situation n'est pas inquiétante tant que les choses marchent bien, en ce sens que des projets de la communauté continuent à être financés et exécutés, que la population ne manifeste aucun mécontentement et qu'on peut vérifier la réalisation d'un projet le mentionner dans l'inventaire.

Il est cependant clair que l'entreprise au début œuvrait en toute transparence en organisant des cérémonies publiques pour procéder à la remise des chèques à la fondation. Mais vu que cela devait se passer tout les trois mois, et que cela entraînait beaucoup de dépense à l'entreprise, il semble que cette dernière procède désormais autrement.

Depuis un moment, à en croire certain membre de la société civile ; la remise des fonds est devenue une formalité administrative entre l'entreprise, l'autorité coutumière et le manager ; De la sorte, les communautés n'ont plus accès à l'information et par conséquent, ne peuvent plus faire le suivi. Personne ne plus à mesure de savoir si tout l'argent dû par l'entreprise est versée ; et quels sont les projets financés etc.

### **3.2.6. Légitimité des représentants des communautés dans les organes de gestion de la Fondation et des projets**

Les quatre secrétaires permanents de la fondation Banro, le sont de facto tant qu'ils ont le mandat de l'Etat en qualité de chef de secteur d'encadrement administratif ; ils sont élus et sont en charge de l'implantation du développement dans les secteurs. Du point de vue administratif le chef de secteur est celui qui élabore le budget de l'entité, il siège pour la sélection du projet à financer et il est en plus l'organe chargé d'exécuter le dit projet ; cette centralisation des pouvoirs laisse à désirer et n'encourage pas la transparence et la reddition des comptes, surtout dans la situation d'absence d'audits indépendants.

Par ailleurs comme dit plus haut, c'est sont les différent groupes d'intérêt des communautés à la base qui désignent les 13 leaders communautaires qui siègent dans la gestion des projets ; les statuts de la fondation limite à 5 ans leurs mandats. Mais jusqu'à ce jour, il nous revient de la recherche que ce sont les mêmes qui ont été choisis lors de la création de la fondation en 2007 qui continuent à siéger, vu que le mode de gestion avait changé alors que l'entreprise est passée de la phase de l'exploration à la production. La représentativité du genre n'est pas équitablement assurée ; actuellement il ya deux femmes qui siègent dans le processus : une représente les mamans maraichère et une autre les enseignants. Mais il faut dire que depuis la création de la fondation, deux femmes ont joué un rôle important dans ce programme : la mwamikazi et le chargé du développement communautaire de Banro jusqu'en 2011.

### **3.2.7. Mécanismes de redevabilité/reddition des comptes.**

Des informations collectées, il n'existe aucun mécanisme de reddition des comptes de la part des représentants de la communauté ; mais les communautés peuvent décider à tout moment de remplacer leur représentant. Aucune information n'a été non plus obtenue sur l'existence de mécanisme de contrôle/ monitoring participatif ou indépendant.

Les études de cas de TFM et Banro laissent entrevoir certaines bonnes pratiques. Dans les deux exemples, les deux compagnies ont constitué des entités légales autonomes chargées d'assurer la gestion des fonds alloués. Le fait pour les deux

compagnies d'assurer une certaine représentation des communautés dans les organes de gestion des Fonds relève d'une bonne pratique.

### 3.3. Cas du Fonds Social Communautaire de Anvil Mining Congo

#### 3.3.1. Brève présentation du projet Anvil Mining Congo

*Anvil Mining Congo(AMC) est une compagnie dont les actions sont détenues à 89,99% par Mawson West Ltd, une société cotée à la bourse d'Australie. Les titres miniers de la compagnie englobent deux projets principaux: la mine de cuivre et d'argent à Dikulushi et le projet de recherche et de développement du cuivre à Kapulo.*

#### 3.3.2. Fondation Dikulushi-kapulo

En application de ses obligations contractuelles, la compagnie dit avoir créé un organisme sans but lucratif dénommé Fondation Dikulushi – Kapulo qui devrait détenir en principe 10% du capital social d'AMC pour réaliser le développement des communautés locale.

Cette Fondation aurait comme objectif principal d'initier et de soutenir des projets de développement en faveur des communautés locales dans les domaines de la santé, de l'enseignement, de l'établissement d'infrastructures et du renforcement des capacités.

Cette Fondation est l'entité censée percevoir de l'entreprise ; dix pourcent des dividendes à affecter aux réalisations sociales pour le compte des communautés locales.

A ce jour, des informations en notre possession, cette fondation est loin d'avoir vu le jour. Il nous revient des enquêtes menées qu'après la nomination des membres devant gérer la dite fondation, il ne s'est tenu jusque là qu'une seule réunion de prise de contact, en septembre 2013 et que ces derniers seraient en attente du fonds promis par l'entreprise et pouvant leur permettre de fonctionner.

Le rapport ITIE-RDC atteste 10% sont détenus par la Fondation de Dikulushi pourtant celle-ci n'existe pas.

Une étude effectuée par ACIDH en 2014 indique qu'il n'y a ni statuts, ni comité, ni bureau susceptibles d'attester l'existence légale et/ou effective. D'après la même étude, aucune information n'est disponible sur les montants que la compagnie aurait versés les quatre dernières années à la fondation au terme de ses obligations contractuelles<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> ACIDH, Moero :la responsabilité social d'AMC ;avril 2014,p.19

Avant le changement d'actionnaires, AMC était très impliqué dans les projets à caractère communautaires. A titre d'exemple, le rapport d'activité publié en 2006 par cette dernière fait état des activités suivantes :

- Une école construite au village de Lumekete, à 4 km de Dikulushi;
- L'expansion de la première école construite par AMC au village de Dikulushi;
- L'apport des équipements médicaux dans le district, à l'Hôpital Général de Référence de Kilwa et l'érection d'une nouvelle clinique à Dikulushi destinée aux mineurs, à leurs familles ainsi que à toute la population de la région;
- Les travaux d'adduction d'eau à Kilwa et à Mpweto complétant l'approvisionnement public en eau dans 22 villages sur l'axe Kilwa-Dikulushi-Kabango;<sup>16</sup>

Depuis la cession d'actions à l'entreprise Mawson west, les communautés ont constaté une cessation totale des activités de développement communautaire de la part de l'entreprise et face à leurs réclamations, cette dernière les renvoie à tort vers la fondation qui est présentée comme l'unique structure avec laquelle l'entreprise est appelée à traiter et à laquelle les communautés locales devraient s'adresser. D'autre part ;il sied de relever que bien que L'article 1 ainsi que les dispositions statutaires de AMC accordaient 90% d'actions à Anvil Mining NL et les 10% restants étant destinés à être octroyés aux actionnaires congolais pour la réalisation des projets à caractère communautaire , L'inspection de la commission de révisation de 2007 avait fait état du non respect par AMC de son obligation d'octroyer 10% des parts aux actionnaires congolais, mais cette dernière aurait prétexté avoir versé 10% de son capital à une structure dénommée *Fiduciaire des Congolais* pour la réalisation d'un programme de développement social.

A ce jour, il a été démontré clairement que cette structure n'a jamais existé et ces actionnaires congolais n'ont jamais été identifiés. La dite Commission a noté que les statuts de la société AMC Sarl n'indiquent l'existence des Congolais comme faisant partie de l'actionariat de cette société.

L'on peut en conclure que le fonds créé par AMC est un échec total et paraît être un cas typique de détournement au détriment des communautés.

#### **4. QUELQUES CAS ET PRATIQUES AU NIVEAU REGIONAL SUR LA CONSTITUTION ET LA GESTION DES FONDS SOCIAUX COMMUNAUTAIRES**

Dans ce chapitre, nous examinons deux cas de figure en Afrique où des entreprises extractives ont mis en place des fondations en vue des réaliser des projets a caractères communautaires. Le premier cas c'est celui de l'entreprise Newont Ghana Gold limited qui est une entreprise minière exploitant l'or au Ghana. Le deuxième concerne le fonds de développement de la communauté de Akassa créée par les entreprises pétrolières Statoil et British Petroleum.

<sup>16</sup> Des nouvelles d'Anvil Mining Limited ; décembre 2006 ; Volume 2 ; Numéro 1 ; p. 5

#### 4.1. *Expérience de la Fondation de Newmont au Ghana*

##### 4.1.1. **Historique et présentation de la Fondation Newmont pour le développement d'Ahafo**

*L'Entreprise Newmont Ghana Gold Limited est située le long de la ceinture volcanique Sefwi, vers le nord-sud de la ceinture volcanique du Ghana. Son activité s'étend sur deux zones minières principales: Ahafo du Sud et Ahafo du Nord. La mine principale de l'entreprise est située dans la région de Brong Ahafo , à environ 307 kilomètres au nord-ouest de la ville, capitale nationale, d'Accra . Cette dernière a commencé la production commerciale en 2006. La mine Ahafo est environnée de dix villages situés dans les districts Asutifi Nord et Tano nord de la région de Brong Ahafo . Les dix villages sont les suivantes : Ntotroso , Kenyasi 1 , Kenyasi 2, Gyedu , Wamahinso , Susuanso , Terchire , Yamfo , Afirisipakrom et Adrobaa.*

*Après un long processus de consultation avec les communautés environnante, l'entreprise a créé une structure non gouvernementale dénommée « la Fondation Newmont pour le développement de Ahafo ( NADeF ) afin de soutenir les projets de développement locale au profit des communautés entourant la mine .*

La Fondation Newmont pour le Développement de Ahafo ( NADeF ) est une structure mise en place pour le développement durable des communautés locales ; Elle a été créée en mai 2008 par un Accord en développement élaboré et signé entre Newmont Ghana Gold Limited et le Forum de responsabilité social Ahafo . Ce dernier regroupe les représentants de 10 villages précités, les autorités locales & régionales et la société civile.

La contribution annuelle de Newmont est constituée de 1 \$ par once d'or produite plus 1 % du bénéfice net de la mine Ahafo ; En plus de cette contribution, il est également prévu la création d'un fonds de dotation (avec une proportion croissante des fonds affectés que les fonds de dotation au cours de la vie de la mine).

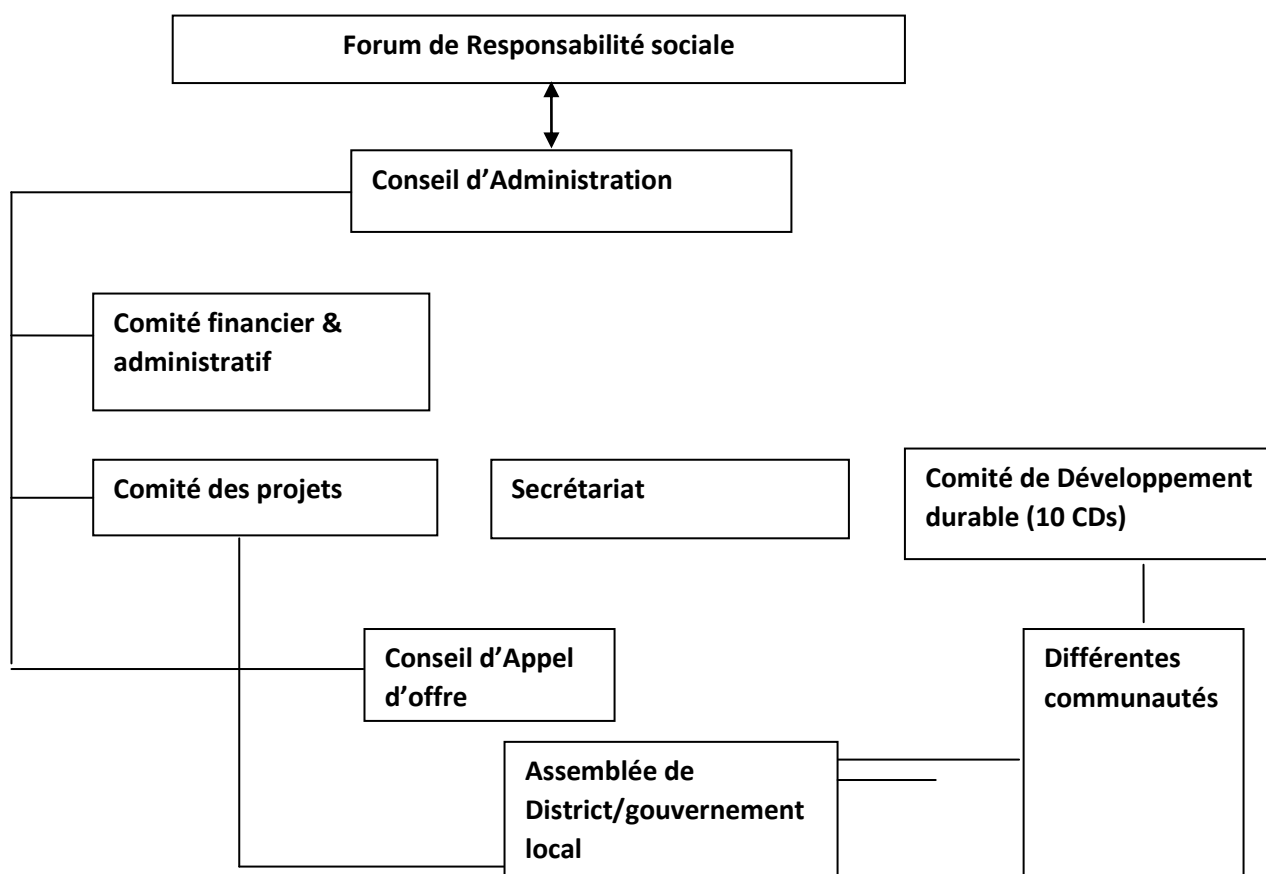
La Fondation utilise les fonds reçu pour soutenir les secteurs clés de développement suivants :

- Développement des ressources humaines ;
- Autonomisation économique (Economic Empowerment) ;
- Mise à disposition des infrastructures de base ;
- Ressources naturelles ;
- Héritage culturel ;
- Sports ;
- Services sociaux.

La grande vision de NADeF est d'amener les villages concernées à devenir prospère ; améliorer leur cadre de vie et à assurer leur l'autonomie financière.

Elle fait de son mieux pour rendre autonome les communautés par le biais de subventions, le partage des connaissances, les partenariats et le renforcement des capacités pour parvenir au développement durable.

#### 4.1.2. Structure de gouvernance de NADEF



#### 4.1.3. Principes de gouvernance du fonds social communautaire

Newmont verse 1 \$ par once d'or vendue et un pour cent du bénéfice net de la mine Ahafo au NADeF. À ce jour, NADeF a accumulé plus de 17 millions \$. Grâce aux projets de développement initiés par la communauté en 2014, le Fonds social a construit et remis environ 63 projets d'infrastructure et plus 4.900 bourses d'études ont été accordées aux étudiants des lycées et poursuivant l'enseignement supérieur<sup>17</sup>.

Grâce à l'engagement fréquent avec ses intervenants, la Fondation travaille à créer des programmes de développement durable et de construire à long terme de la valeur partagée. La fondation a mis en place des bureaux d'information de chaque communauté en vue de fournir des informations au jour le jour sur les opérations, ainsi que les entreprises et l'emploi. Les membres de la communauté peuvent

<sup>17</sup> <http://www.newmont.com/operations-and-projects/africa/ahafo-ghana/community/default.aspx#sthash.EnkiUEyb.dpuf>



enregistrer les plaintes et les griefs, qui sont traitées par le biais de notre mécanisme de reporting formalisé<sup>18</sup>.

#### 4.1.4. Gestion financières, participation des communautés et passation des marchés

En vue de faciliter le mécanisme de communication avec les communautés locales, l'entreprise au travers le service sociale a créé de concert avec toutes les parties prenantes, le Forum de responsabilité sociale de Ahafo en 2006 afin d'encourager son engagement, la transparence et les consultations.

Le forum, composé des autorités traditionnelles, des responsables gouvernementaux locaux et régionaux, des représentants de la communauté et les organisations non gouvernementales, se réunit chaque mois pour discuter, délibérer et répondre aux besoins et aux intérêts des communautés locales. Le Forum est le plus haut organe de décision en termes d'orientation de la politique générale liée à l'accord en développement qui régit la fondation.

Le forum est modéré par un Professeur, un ancien vice-chancelier de l'Université du Ghana des Mines et de la technologie et co-animée par l'Ambassadeur Kwame Saraah Mensah, un natif de Ahafo, ancien diplomate et ministre d'État<sup>19</sup>.

L'équipe de relations communautaires de l'entreprise se réunit régulièrement avec les associations locales de jeunes, des groupes de femmes, des Reines Mères, l'assemblée des hommes et des femmes, les membres du comité de l'unité, les chefs traditionnels, les propriétaires fonciers et les sous-chefs pour traiter des projets qui touchent les communautés.<sup>20</sup>

#### 4.2. Expérience de la Fondation Akassa au Nigeria

*La Fondation pour le Développement de Akassa (Akassa Development Foundation) est une institution communautaire visant à répondre aux objectifs de développement de la communauté d'Akassa qui est une collectivité située dans l'Etat de Bayelsa dans la région du Delta du Niger, au Nigeria. En 1998, Statoil et British Petroleum (BP), ont formé une plateforme en vue de s'attaquer à la pauvreté dans la région habitée par plus 180.000 habitants. En 2002, ce projet a été transformé en fondation disposant d'une reconnaissance légale.*

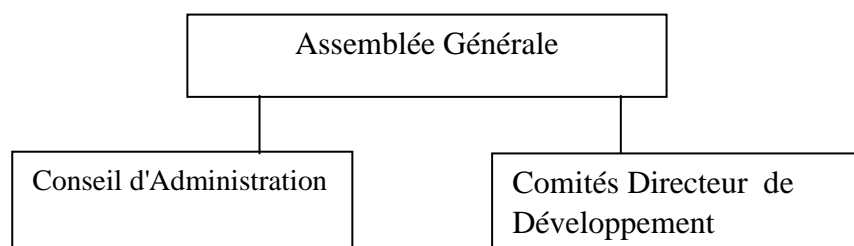
*Avec l'aide de Statoil, une compagnie pétrolière Norvégienne, British Petroleum (BP) et l'ONG Pro-Natura International (Nigeria), la communauté d'Akassa est devenue un modèle de développement participatif dans une région instable. Au cours de la réalisation de l'étude d'impact environnemental, la compagnie n'a identifié que la communauté de Akassa comme étant la plus affectable par le projet.*

<sup>19</sup><http://www.newmont.com/operations-and-projects/africa/ahafo-ghana/community/default.aspx#sthash.tminqldG.dpuf>

<sup>20</sup><http://www.newmont.com/operations-and-projects/africa/ahafo-ghana/community/default.aspx#sthash.Yr3VECRe.dpuf>

#### 4.2.1. Structure de gouvernance de la Fondation pour le Développement de Akassa

La structure de gouvernance se présente comme suit:



Les membres du Conseil d'Administration et du Comité Directeur sont élus par l'Assemblée Générale elle-même jouissant d'une représentation égale de toutes les 19 communautés Akassa.

Le Comité de Développement joue un rôle indispensable. Il analyse la durabilité de tous les projets identifiés et harmonise les projets financés par le fonds avec ceux réalisés avec le budget de l'Etat. La durabilité implique aussi la maintenance des infrastructures ou des projets. Il s'assure que les matériels proviennent principalement des fournisseurs locaux.

Pour atteindre ses objectifs de développement, la fondation a mis en place plusieurs sous programmes:

- Le développement des ressources humaines-promouvant la santé, la lecture des adultes et les questions affectant les femmes et les jeunes;
- La gestion des ressources naturelles-faire un inventaire des ressources se trouvant dans la zone ;
- Réduction de la pauvreté visant à institutionnaliser un système financier local susceptible de soutenir l'entrepreneuriat local (micro-credit) ;
- Développement des infrastructures ;
- Développement institutionnel/renforcement des capacités - mise en place des institutions susceptibles de soutenir le développement local à travers la formation ;

Par ailleurs, nombreuses institutions ont été incorporées et jouent divers rôles dans le financement, la gestion et les opérations de la fondation:

- Pro Natura International (PNI), une ONGI conceptualise le modèle de développement et facilite la gestion des projets à Akassa;
- La population de Akassa et les communautés elles-mêmes détiennent et gère la conception des projets avec le support de PNI et des services de surveillance volontaires;
- Statoil/BP et aussi dernièrement Texaco appuient financièrement la Fondation. Les compagnies gardent un profil bas et jouent un rôle discret de monitoring.

#### 4.2.2. Principes de gestion des fonds

La Fondation fonctionne sur base des principes de gouvernance ci-après:

##### **Principes de gouvernance au cœur de la gestion de la fondation Akassa**

- La transparence
- Une représentation équitable des communautés
- La reddition des comptes
- Partenariat entre la compagnie et la communauté

#### 4.2.3. Participation des communautés facteur clef de développement durable

La participation des communautés locales semble être l'ingrédient qui a permis à la Fondation de le faire la différence. En fait, la Fondation fonctionne sur base de l'approche de "ascendante-bas vers le haut" (Bottom-up)<sup>21</sup>. Tel que l'indique le schéma ci-dessous, c'est les communautés elles-mêmes qui planifient le développement et réalisent les projets. Le rôle des compagnies se limitent à la contribution financière et à un monitoring discret.

Les membres des communautés sont régulièrement consultés sur les sujets à traiter, notamment: Que-ce que le fonds peut/doit faire et qu'est-ce qu'il ne peut pas faire?

Trouver la meilleure façon de faire participer les communautés (ex. Consulter les communautés en fonction des groupes d'intérêts et construire sa propre analyse)

Les consultations se font chaque année afin de recadrer les besoins et priorités des communautés ; Ramener les consultations en recommandations aux organes de gestion du fonds ; de la sorte les gestionnaires s'approprient des avis des communautés, dans certains cas/ besoin, la consultation peut prendre la forme de vote, Rank (cotation) ou focus groupes.

<sup>21</sup> World Business Council for Sustainable Development, case study 2005, p.2 PDF

## 5. CONCLUSION

Il ressort de l'analyse des divers cas étudiés que les fonds sociaux pour le développement communautaire constituent un des mécanismes de grande importance pour s'attaquer contre la pauvreté des populations vivant dans les zones extractives. Il est établi que l'institution des fonds est faite sur base des engagements conventionnels conclus entre les entreprises et l'Etat ou directement entre les entreprises et les communautés.

Par ailleurs, les conclusions de l'étude laisse entrevoir deux approches opposées de gouvernance ou deux modèles opposés de développement communautaire. Les principes/ pratiques de constitution et de gestion des fonds étant eux-mêmes fonction de la nature du modèle appliqué.

En fait, les cas de succès sont ceux qui fonctionné sur base de l'approche de "bas vers le haut" (Bottom-up), c'est-à-dire les fonds dans lesquelles la structure de gouvernance repose sur la participation et le leadership des communautés. C'est un modèle promouvant l'appropriation par les communautés de l'ensemble du processus de développement et dans lequel les communautés elles-mêmes planifient et réalisent le développement. Le rôle des entreprises se limitent essentiellement aux contributions financières et au monitoring de gestion. C'est ce modèle qui est appliqué dans la gouvernance des cas d'expériences du Ghana et du Nigeria.

En revanche en RDC, les cas étudiés montrent l'existence des bons principes. Toutefois, le défi fondamental se situe au niveau de la conceptualisation du modèle de développement qui n'est pas durable. On observe une sorte d'approche de "haut vers bas" (Top Down). C'est un modèle de développement non durable dans la mesure où c'est l'entreprise qui planifie et réalise le développement avec une participation minimale des communautés. Ici, les communautés jouent un rôle passif; en d'autres termes, elles sont bénéficiaires de développement plutôt qu'actrices.

Cette situation serait justifiée par le manque caractérisé d'information et surtout de compétence des leaders communautaires. Il faut aussi ajouter le manque de vision dans le chef des organisations locales qui favorise le statuquo après un certain nombre de réalisation des projets des infrastructures de base par les entreprises au sein des communautés environnantes.

Par ailleurs, la variété des pratiques documentées en RDC soulignent la nécessité de définir un minimum des standards qui puisse être impérativement observés dans la constitution et la gestion des fonds sociaux pour le développement communautaire en termes de mesures d'application de la loi.

## 6. RECOMMANDATIONS

De ce qui précède, il est recommandé au :

### **Gouvernement de :**

- Elaborer une directive légale, sinon des principes contraignants prescrivant les modalités de constitution et de gestion des Fonds Sociaux Communautaires. Une telle directive ou de tels principes devra ou devront non seulement déterminer le cadre structurel ; mais également placer la gestion des Fonds ainsi que le modèle de développement sous le leadership communautaire ;
- Délimiter et clarifier la responsabilité des entreprises tant la constitution que dans la gestion des Fonds.

### **Entreprises extractives de :**

- Constituer les fonds conformément aux engagements contractuels et faciliter l'accès des communautés aux informations détaillées sur les modalités de constitution

### **Aux Fonds Sociaux Communautés et/ou Fondations de :**

- Etablir un modèle de gestion respectueux des principes de transparence, de redevabilité, de participation et de représentation équitable des membres de la communauté en tenant compte de l'intégration du genre et la diversité d'intérêts
- Inclure le renforcement des capacités des membres de communautés parmi les axes d'actions et les objectifs intermédiaires, par conséquent, promouvoir l'appropriation et la durabilité de l'ensemble du processus de développement. L'étude a démontré que malgré la bonne volonté des responsables d'entreprises minières de faire participer les communautés dans la gestion des fonds constitués pour le développement local, celle-ci reste non productive tout simplement parce que les communautés locale n'ont pas assez de niveau requis ;
- allouer les fonds conformément aux orientations du modèle de développement préalablement défini au terme des études de faisabilité basé sur des processus participatif et inclusif des communautés concernées des fonds sociaux un facteur clef pour une réussite des fonds.

### **A la société civile de :**

- Organiser et accompagner les communautés dans la conception du modèle de développement et la gestion des Fonds.

### **Aux membres des communautés de :**

- Participer activement dans le processus de conception du modèle de développement et assurer le suivi participatif de la gestion du Fonds
- Exiger que l'allocation de Fonds cadre avec le plan de développement et tenir des gestionnaires comptables en y exigeant une grande transparence

## **ANNEXE : DIRECTIVES SUR LA CONSTITUTION DES FONDS COMMUNAUTAIRES**

### **Préambule**

En dépit de l'essor des activités minières et des mesures imposées par le Code Minier de 2002 aux opérateurs miniers au titre des contributions volontaires, les zones locales où se déroule l'extraction demeurent extrêmement pauvres. Le secteur est confronté à un certain nombre de problèmes qui entravent le développement durable, et empêchent les communautés d'en tirer des avantages socio-économiques significatifs. Le paradoxe entre le regain des activités d'extraction et l'aggravation de la pauvreté des populations locales est indéniable.

En vue d'accroître la contribution du secteur minier au développement local des zones extractives, le Code Minier en cours de révision consacre la constitution de Fonds pour le Développement Communautaire. Vu les expériences d'autres fonds similaires existants, la consécration d'une telle disposition est une étape cruciale, mais ne garantit pas jusque-là, l'atteinte des résultats escomptés, à savoir, le développement des zones locales.

Vu que, par le passé, la clause portant institution de Fonds pour le Développement Communautaire a été insérée dans les conventions minières signées entre la République Démocratique du Congo (RDC) et des investisseurs privés en vue d'accroître la contribution du secteur au développement local.

Considérant de ce fait que certains investisseurs se sont vu octroyer par ce fait des exemptions fiscales quasi-totales, tandis que d'autres ont bénéficié des divers avantages qui ont privé à la république des moyens substantiels pour soutenir le développement économique et social de sa population en général et de celles vivants au tour des zones minières en particulier ;

Attendu qu'en dépit de leurs effets potentiels sur le développement, les conclusions de nombreuses études ont démontré que les fonds créés ont eu des impacts très limités sur le développement intégral des communautés. A quelques exceptions près, les fonds ont été abusivement gérés; et dans les pires de cas, ils ont été détournés au profit d'autres fins ; cela parce que les règles de gestion de ces fonds et les responsabilités de parties prenantes n'ont pas été clairement définies.

Vu le manque criant des règles de gestion, de transparence, des mécanismes de contrôle et de redevabilité dans la gestion desdits fonds.

Considérant la nécessité de pallier à ces insuffisances, la présente directive édicte des règles fondamentales régissant les modalités de constitution et de gestion des Fonds Social pour le développement social communautaire, et ce, quel qu'en soit la forme, la dénomination et la formule.

Ce qui constitue la raison d'être de la présente directive/annexe du Règlement Minier dont la teneur suit:

---

## TITRE I : DEFINITION DES TERMES, CHAMPS D'APPLICATION ET PRINCIPES FONDAMENTAUX

### 1.1: Des définitions des termes

Aux termes de la présente directive, il faut entendre par:

**1.1.1 Cahier des charges:** Document contenant les engagements souscrits par une entreprise vis-à-vis des communautés locales dans le cadre de la contribution de son projet dans l'économie locale ;

**1.1.2 Fonds:** une provision financière d'un projet minier pour sa contribution au développement communautaire conformément à la législation minière en vigueur ;

**1.1.3 Fonds Social pour le développement communautaire:** Institution de développement communautaire dont l'objet consiste à gérer le fonds alimenté par un prélèvement obligatoire ou volontaire des revenus de la vente des produits miniers ;

Celui-ci peut être constitué sous forme d'une fondation, une Association Sans But Lucratif ou tout organisme de développement ;

**1.1.4 Bénéficiaires:** Communautés riveraines impactées ou susceptible d'être affectées par les activités extractives d'un ou plusieurs projets miniers ;

**1.1.5 Communauté(s) riveraine (s):** Communauté (s) impactée(s) ou potentiellement identifiée(s) affectables par les activités extractives d'un projet minier tel qu'identifiée(s) et décrit dans l'Etude d'Impact Environnemental et Social du projet minier (EIES) ;

**1.1.6 Zone/ site extractive (f):** Etendue géographique comprenant la superficie dans laquelle se déroule les activités extractives (mines, usine ou les deux à la fois). Celle-ci peut englober une ou plusieurs communautés riveraines impactées par les activités d'une ou de plusieurs entreprises ;

**1.1.7 Plan de développement local :** Un document élaboré conformément au guide méthodologique du gouvernement reprenant les objectifs, les besoins, les contraintes, les potentiels, les actions à mener et les moyens/ ressources requis pour l'atteinte des objectifs en développement d'une ou plusieurs communautés situées dans une région géographique ;

**1.1.8 Redevabilité:** Obligation de rendre compte de l'exercice d'une autorité, d'un mandat ou d'une attribution des charges qui incombe aux personnes qui ont la charge de gérer le Fonds social pour le développement communautaire ;

**1.1.9 Transparence:** Informer le public avec clarté et sans délai les objectifs de son action, de son cadre juridique, institutionnel et économique, des décisions y afférentes et de leur justification, des données et informations relatives aux politiques monétaire et financière ainsi que des clauses qui rendent les organes financiers, comptables de leurs actes.

## **1. 2: Champs d'application**

1.2.1 La présente directive fixe les règles de constitution et gestion de Fonds Sociaux Communautaires des projets miniers constitué légalement en République Démocratique du Congo.

1.2.2. Les dispositions de la présente directive ne sont pas applicables aux fonds institués en vertu des conventions minières exceptionnelles conclues entre la RDC et quelques sociétés privées.

## **1.3 Principes fondamentaux de gestion de fonds social**

Tout Fonds Social institué en vertu de la législation minière de la République Démocratique du Congo est géré conformément aux principes fondamentaux de gouvernance transversaux ci-après:

1.3.1 La transparence ;

1.3.2 La consultation et la participation des tous les bénéficiaires ;

1.3.3 La représentation équitable des communautés ;

1.3.4 Le partenariat constructif entre la compagnie et la communauté ;

1.3.5 La redevabilité (reddition des comptes) ;

1.3.6 L'Alternance par les élections des membres du Conseil d'Administration ;

1.3.7 Le respect des droits humains ;

1.3.8 La prise en compte des minorités et du genre.

## **TITRE II. CONSTITUTION, OBJET ET MISSIONS**

### **2.1 : Constitution et objet du Fonds Social Communautaire**

2.1.1 Il est constitué dans chaque zone ou site d'exploitation un Fonds social pour le développement local par les communautés locales en collaboration avec la ou les entreprises et les autorités locales (Entité Territoriale Décentralisée ...).

2.1.2 Le Fonds Social communautaire est une organisation non gouvernementale de développement (ONGD) de droit congolais jouissant d'une autonomie administrative et financière, dénommée « Fonds Social » disposant de ses propres statuts et régit par les dispositions réglementaires de la RDC sur les Organisation non gouvernementale de développement.

2.1.3 Le Fonds Social est destiné à financer des projets ou des investissements en faveur du développement communautaire des collectivités impactées par les activités minières.

2.1.4 Les communautés locales assurent la gestion courante du fonds en collaboration avec les entreprises et l'autorité locale.

L'Etat facilite l'obtention des autorisations administratives conformément aux lois en vigueur.



## **2.2. Missions du Fonds Social**

Le Fonds Social a pour missions :

- 2.2.1 Gérer les revenus versés par l'entreprise ou les entreprises pour le compte de la communauté locale afin de promouvoir l'économie locale;
- 2.2.2 Promouvoir l'autonomisation économique-financière des collectivités riveraines par la mise en place des institutions de développement au niveau local.
- 2.2.3 Servir d'interface entre l'entreprise (s) les communautés riveraines affectées par les activités extractives et entre les communautés et d'autres bailleurs de fonds potentiels;

## **TITRE III: RESSOURCES**

3.1. Le Fonds Social est alimenté principalement par le prélèvement opéré sur les revenus des ventes brutes de l'entreprise conformément au code minier.

3.2. Le taux et les modalités de prélèvement appliqués sur les revenus de l'entreprise sont ceux déterminés par le Règlement Minier.

3.3. La zone d'intervention du projet minier correspond au fonds social communautaire ; si plusieurs entreprises opèrent dans une même zone, il sera constitué un seul fonds social communautaire alimenté par toutes ces entreprises.

3.4. En plus du prélèvement sur les revenus de l'entreprise et/ou des entreprises, le Fonds Social peut être alimenté par d'autres potentiels bailleurs de fonds intéressés par des projets à caractère communautaire pour le développement durable des collectivités environnant les projets miniers.

## **TITRE IV: ORGANES DE GESTION**

Sans préjudice de la loi réglementaire sur les organisations non gouvernementales de développement, les organes de gestion du fonds sont:

- Un conseil d'administration
- L'assemblée générale
- Un comité exécutif
- Un conseil des commissaires au compte

Il sera mis en place des comités ad hoc d'analyse de durabilité des projets

Chaque organe sera constitué majoritairement des représentants de la communauté locale ainsi que :

- D'un représentant de l'autorité locale
- D'un représentant de l'entreprise(s) concernée (s)

Sans préjudice des dispositions réglementaires sur les organisations non gouvernementales en RDC, les statuts et le Règlement d'Ordre Intérieur de chaque Fonds Social, déterminent la composition, les attributions et les compétences de chaque organe.

---

Les membres du Conseil d'Administration et du Comité Exécutif sont élus ou désignés par les communautés locales pour un mandat de 3 ans renouvelable une fois

#### **4.1. Allocation des fonds, passation des marchés et éligibilité**

**4.1.1** Les fonds sont destinés à financer les projets d'intérêts communautaires identifiés préalablement dans le plan de développement local ainsi que tout autre projets utile à la communauté locale. A l'absence de l'existence d'un plan de développement local, le Fonds Social finance premièrement le processus d'élaboration du plan de développement local.

Les revenus peuvent être aussi investis dans des projets d'investissements locaux et dans la mise en place des institutions de développement des ressources humaines dans la perspective de durabilité du développement.

La conceptualisation d'un modèle de développement local peut être facilitée par les organismes spécialisés indépendants en appui aux communautés locales.

**4.1.2** Toute structure de fonds social communautaire doit disposer d'une annexe portant procédures et modalités pratiques de passation des marchés dûment approuvée par les communautés locales et visée par l'autorité compétente. Celle-ci doit respecter les exigences internationales de transparence, de rationalité et d'efficacité qui caractérisent actuellement ce secteur vital à travers le monde.

**4.1.3** Les marchés publics seront passés par appel d'offres dont les variantes sont clairement définies. Ils ne peuvent en aucun cas être attribués par la procédure de gré à gré.

Le choix du candidat est notamment déterminé par l'offre économiquement la plus avantageuse et par le critère de la préférence nationale et régionale.

**4.1.4** Les cahiers des charges et leurs annexes, le sous bassement de la décision de la Commission de passation et tout autre document utile sont accessible aux tiers.

**4.1.5** Toute personne physique ou morale qui manifeste un intérêt à soumissionner est éligible.

Toutefois, les personnes exerçant au sein d'un des organes du Fonds ou ayant un quelconque mandant ne sont pas éligibles

La priorité est accordée aux membres des communautés riveraines affectées par le projet.

Dans le cas prévu par l'alinéa premier, la main d'œuvre locale est employée dans la réalisation des projets.

---

## **4.2 Mécanisme de contrôle et de reddition des comptes**

**4.2.1** Les attributions de gestion des marchés publics, celles de leur passation et de leur contrôle sont strictement séparées les unes des autres et les structures chargées de les exercer ne peuvent en aucun cas les cumuler.

**4.2.3** Le contrôle des marchés est assuré par le conseil des commissaires au compte et suivi d'un audit annuel effectué par un cabinet indépendant conformément aux standards internationaux.

**4.2.4:** Les rapports incluant les conclusions de contrôle interne et externe sont rendus publics et accessibles aux communautés et aux tiers.

## **TITRE V: DU REGIME DES SANCTIONS**

Tout cas de corruption ou de tentative de corruption, tout détournement ou abus de pouvoir, tout autre comportement similaire expose son auteur à des poursuites judiciaires conformément aux lois de la RDC.

## **TITRE VI: DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES**

**6.1** En cas de dissolution, les biens du fonds social sont la propriété de la communauté.

**6.2** Les fonds social ou fondations antérieurs à l'entrée en vigueur cette directive, sont gérés conformément aux textes qui les régissent.

Toutefois, ils peuvent néanmoins opter pour l'application des dispositions de la présente directive.

**6.3** Toutes dispositions contraires à la présente directive sont abrogées.

**6.4** Les dispositions de la présente directive entrent en vigueur à la date de sa promulgation.

... / ...

## **7. BREVE PRESENTATION DE LA PLATEFORME DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE INTERVENANT DANS LE SECTEUR MINIER (POM)**

La Plateforme des Organisations de la société civile intervenant dans le secteur minier (POM) est un réseau qui regroupe actuellement 18 ONG implantées au essentiellement dans la Région du Katanga qui couvre le territoire de l'ex-province du Katanga et qui, après son démembrement suivant la constitution, comprend aujourd'hui 4 provinces, à savoir le Haut-Katanga, le Lualaba, le Haut-Lomami et le Tanganyika.





### **1. Mission**

La mission de la POM est d'offrir à ses membres un espace de renforcement mutuel et de mise en commun des expériences, des informations et des initiatives, fondé sur le dialogue croisé entre les acteurs et capable de produire une réflexion et des propositions alternatives pour une meilleure gouvernance du secteur minier.

### **2. Objectifs**

L'objectif global de la POM est de promouvoir la bonne gouvernance dans la gestion de la chose publique, particulièrement dans le secteur minier aux fins de l'amélioration des conditions de vie socioéconomiques, politiques et culturelles des populations de la République Démocratique du Congo.

Les objectifs spécifiques sont :

-  Promouvoir la transparence et renforcer la responsabilité/redevabilité dans la gestion de la chose publique, particulièrement dans le secteur minier ;
-  Renforcer les capacités des OSC sur la chaîne des valeurs des ressources minières ;
-  Contribuer à l'élaboration des lois les plus adaptées aux impératifs de la bonne gouvernance dans le domaine minier et de l'environnement qui prennent en compte les droits des communautés locales ainsi qu'au respect de celles-ci ;
-  Contribuer à la gestion durable des écosystèmes par la promotion des techniques et pratiques respectueuses de l'environnement.

### **3. Axes d'intervention**

Le travail de la Plateforme des organisations de la société civile intervenant dans le secteur minier est organisé en trois axes d'intervention, à savoir :

1. Le renforcement des capacités des Organisations membres et des communautés locales (riveraines des sites d'exploitation minière)
2. La recherche-action,
3. Le plaidoyer et lobbying.

Le Renforcement des capacités des Organisations membres prend en compte une double dimension : individuelle (au niveau des membres) et structurelle (au niveau du réseau). En tant que groupe, la Plateforme a besoin de se renforcer. Par rapport aux membres, ce renforcement des capacités vise notamment à organiser/faciliter en leur faveur l'accès rapide aux informations (cybercafés, bibliothèques, ...), des formations/stages, la participation à des forums d'échange d'expériences.

Le renforcement des capacités des communautés locales consiste à les amener à connaître leurs droits socio- économiques et à savoir les défendre pacifiquement

La Recherche-action s'articule sur trois assiettes principales, à savoir :

- La réalisation du monitoring sur l'exploitation minière qui concourt à la constitution d'une base d'informations et expériences,
- La conduite et la production des études de cas
- La participation aux réformes législatives et réglementaires (analyse des lois et projets de lois du secteur minier, et formulation des propositions d'amélioration).

Les actions de plaidoyer et lobbying sont conduites sur base des dossiers élaborés à travers la recherche-action (axe 2) et s'effectuent à différents niveaux : local, provincial, national et international.

Actuellement, les activités de la POM s'inscrivent dans le cadre de son plan triennal 2013-2016 qui s'articule autour de 4 volets :

- Participation au processus de révision de la législation minière
- Suivi des obligations des Industries Extractives
- Amélioration de la transparence
- Promotion de la culture de la redevabilité