

1 % DE L'ARGENT DE L'OR - CAMPAGNE DE PARTAGE DES BÉNÉFICES PAR PCQVP BURKINA FASO

ÉTUDE DE CAS AU BURKINA FASO

Elie Kabore



PUBLIEZ CE QUE
VOUS PAYEZ



TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	3
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	4
OBJET DE L'ÉTUDE	5
MÉTHODOLOGIE ET LIMITES	5
1. ASPECTS CONTEXTUELS	7
1.1 CADRE JURIDIQUE RELATIF AU SECTEUR MINIER	7
Au niveau national	7
Au niveau international	8
1.2 STRUCTURE TERRITORIALE	8
1.3 ÉTAT DES LIEUX DU SECTEUR MINIER	9
Recettes fiscales	12
Exportations	12
Nombre de permis	13
Processus ITIE	13
2. JUSTIFICATION DU PLAIDOYER	15
3. LA CAMPAGNE	17
3.1 ORIGINE DE LA CAMPAGNE DE PLAIDOYER	17
3.2 OBJECTIF DE LA CAMPAGNE	18
3.3 CIBLES DU PLAIDOYER	18
3.4 ACTIVITÉS	19
4. RÉSULTATS DE LA CAMPAGNE ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS	21
4.1 L'ADOPTION DU CODE MINIER	22
4.2 L'OPÉRATIONNALISATION DU FMDL	22
5. LA PRISE EN COMPTE DU GENRE	27
6. SUIVI ET ÉVALUATION DE LA CAMPAGNE	30
Suivi	30
Évaluation	30
7. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA CAMPAGNE	31
8. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	33
BIBLIOGRAPHIE	34
ANNEXE	36

SIGLES ET ACRONYMES

AFEMIB	Association des femmes du secteur minier
ATTAC	Association pour la taxation des transactions pour l'aide aux citoyens
ACAT	Action chrétienne pour l'absolution de la torture
ABSM	Alliance burkinabè des fournisseurs de biens et de services miniers
CCEB-BF	Cadre de concertation des ONG et Associations actives en éducation de base
CMB	Chambre des mines du Burkina Faso
CIFOEB	Centre d'information, de formation et d'éducation sur le budget
CNPNZ	Centre national de presse Norbert Zongo
CGD	Centre pour la gouvernance démocratique
COMFIB	Commission des finances et du budget
CNT	Conseil national de transition
FMDL	Fonds minier de développement local
FIAN	FoodFirst Information & Action Network - Burkina
GPM	Groupement professionnel des mines
GERDDES	Groupe d'étude et de recherche sur la démocratie et le développement économique et social - Burkina
LCB	Ligue des consommateurs du Burkina
MBDHP	Mouvement burkinabè des Droits de l'homme et des peuples
ORCADE	Organisation pour le renforcement des capacités de développement
PCD	Plans communaux de développement
PCQVP	Publiez Ce Que Vous Payez
PRD	Plans régionaux de développement
POSEM	Politique sectorielle des mines 2014-2025
RAJIT	Réseau africain des journalistes pour l'intégrité et la transparence
RENLAC	Réseau national de lutte anticorruption
RENAPEE	Réseau national pour la promotion des évaluations environnementales
RSE	Responsabilité sociale d'entreprise

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La coalition Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) a entrepris de réaliser des études, au niveau national, sur les campagnes de plaidoyer menées par ses membres en vue d'améliorer la redistribution des revenus provenant du secteur minier. Il s'agit surtout d'un exercice de réflexion et d'auto-évaluation.

Le Burkina Faso est l'un des pays retenus pour cette étude qui fait suite au plaidoyer lancé par la coalition burkinabè PCQVP en faveur de l'affectation des revenus miniers aux collectivités territoriales. Elle a donc pour but de partager l'expérience et les enseignements qui en ont été tirés.

La campagne menée par la coalition nationale PCQVP a trouvé un écho favorable auprès des membres du Parlement de la Transition politique, élus après l'insurrection populaire qui a déstabilisé le pays en octobre 2014. De l'avis de nombreuses parties prenantes concernées, c'est cette campagne qui a permis la création, dans le cadre du nouveau code minier adopté

en 2015, du Fonds minier de développement local (FMDL). Ce fonds doit être alimenté par une contribution fixe des sociétés minières, nonobstant leurs réticences, à hauteur de 1 % de leur chiffre d'affaires, et de l'État, à hauteur de 20 % des royalties perçues. Il est destiné au financement des plans de développement des collectivités locales (conseils municipaux et régionaux).

Les données de cette étude ont été obtenues de deux manières : tout d'abord une recherche documentaire, puis des entretiens avec l'ensemble des acteurs ayant un rôle à jouer (administration publique, membres du Parlement, de la société civile, experts, etc.), sur la base d'une grille d'entretien.

La présente étude décrit dans les grandes lignes le déroulement de la campagne. Elle aborde les attentes de ses promoteurs et les résultats atteints avant d'en tirer les enseignements et de formuler des recommandations. Enfin la question de genre, importante, y est abordée.

OBJET DE L'ÉTUDE

1.1 Objectif général

L'objectif général de cette étude est de documenter la campagne de plaidoyer menée par PCQVP-Burkina Faso pour appuyer la création d'un fonds destiné à la redistribution, au niveau local, des revenus provenant du secteur minier et les enseignements qui peuvent en être tirés.

1.2. Objectifs spécifiques

De façon spécifique, le but est de :

- Rendre compte de la campagne de plaidoyer de PCQVP-Burkina en vue de la création et de l'opérationnalisation du Fonds minier de développement local (FMDL), pour en apprécier l'impact ;
- Présenter les difficultés rencontrées et les mécanismes mis en place pour les surmonter ;
- Analyser la prise en compte de la dimension de genre dans le processus ;
- Présenter les enseignements tirés et formuler des recommandations.

MÉTHODOLOGIE ET LIMITES

- Collecte des données. Elle s'est déroulée entre les mois de septembre et octobre 2019. Toute une série de documents ont été consultés, en particulier les textes régissant le secteur minier (en lien avec la répartition des revenus), ceux relatifs à la décentralisation, et les rapports d'activités sur le plaidoyer. Une grille d'entretien a été préparée qui a servi à la conduite des entretiens avec les parties prenantes intéressées au niveau national, afin de recueillir leurs opinions, notamment : les organisateurs de la campagne, les représentants du ministère des Mines ayant travaillé à l'élaboration du projet de Code minier, d'anciens parlementaires l'ayant voté, des responsables de gouvernements locaux pour mesurer l'impact de la campagne, un expert ayant accompagné PCQVP durant le plaidoyer pour en tirer les conclusions.
- Rédaction du rapport. Les données découlant de la recherche documentaire et des entretiens ont d'abord fait l'objet d'une synthèse, puis sur cette base, un rapport a été rédigé.

- Difficultés rencontrées et limites de l'étude. La mobilité des personnes ciblées pour l'étude a été la principale difficulté rencontrée : en effet, au sein de l'administration publique comme du Parlement, les personnes qui avaient pris part d'une quelconque façon aux activités ayant motivé le plaidoyer avaient cessé leurs fonctions et il a fallu rechercher certains d'entre eux, ceux aujourd'hui en poste ayant refusé de s'exprimer.

De plus, la non-disponibilité de certains documents a compliqué la collecte des données. Bien que le Burkina Faso ait adhéré à l'initiative « Open Government Data », les administrations publiques ne publient toujours pas leurs rapports sur Internet, et sur place, les services d'archivage sont mal assurés.

1. ASPECTS CONTEXTUELS

1.1 CADRE JURIDIQUE RELATIF AU SECTEUR MINIER

L'activité minière est encadrée par des textes nationaux et internationaux.

Au niveau national

Plusieurs instruments juridiques s'appliquent au secteur minier, dont les plus importants sont les suivants :

La Constitution du 2 juin 1991. Son article 14 énonce : « Les richesses et les ressources naturelles appartiennent au peuple. Elles sont utilisées pour l'amélioration de ses conditions de vie »¹.

La politique sectorielle des mines 2014-2025 (POSEM). « À l'horizon 2025, le secteur minier du Burkina Faso est compétitif et constitue un véritable levier de développement socio-économique durable ». Cette vision est déclinée en 12 principes directeurs dont le développement communautaire et la prise en compte des thématiques transversales (genre, environnement, droits humains, santé), selon Emmanuel Yaméogo².

La loi 2015-036/CNT, du 26 juin 2015, portant code minier du Burkina Faso. Son article 6 précise : « Les gîtes naturels de substances minérales contenus dans le sol et le sous-sol du Burkina Faso sont, de plein droit, propriété de l'État. L'État en assure la mise en valeur soit directement, soit en faisant appel notamment au concours de l'initiative privée, conformément aux dispositions du présent code »³. L'article 145 précise : « Tout titulaire d'un titre minier ou bénéficiaire d'une autorisation est soumis au paiement annuel d'une taxe superficielle déterminée en fonction de la superficie et de l'ancienneté du titre ou de l'autorisation. Le montant et les modalités de règlement sont précisés par voie réglementaire. Les collectivités territoriales du ressort de la superficie couverte par le titre minier ou l'autorisation ont droit à 20 % du montant de la taxe superficielle »⁴. L'innovation introduite par le code minier de 2015 est la contribution du secteur au développement des collectivités locales. Il institue donc un Fonds minier de développement local « affecté au financement des plans régionaux de développement et des plans communaux de développement »⁵.

1 https://www.assembleenationale.bf/IMG/pdf/loi_072_portant_revision_de_la_constitution.pdf

2 Emmanuel Yaméogo est l'actuel Secrétaire permanent de la Commission nationale des mines. Il occupait le poste de Directeur des mines au ministère en charge des Mines au moment du plaidoyer.

3 <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/101264/121922/F-259063524/BFA-101264.pdf>

4 Loi n° 036-2015/CNT portant Code minier du Burkina Faso, Journal officiel n° 44 du 29 octobre 2015.

5 Ibidem, article 26.

Au niveau international

Projet de code minier de L'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). «

Contribuer au développement économique et social des collectivités locales situées dans les zones d'implantation du projet minier, en réalisant notamment des actions définies dans un plan de développement local et en participant financièrement et annuellement à l'alimentation d'un fonds minier de développement local⁶ » (article 96).

Directive C/dir3/05/09 de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur l'harmonisation des principes

directeurs et des politiques dans le secteur minier. « Les membres sont tenus de mettre en place un système qui assure une répartition plus équitable des revenus générés par l'activité et d'assurer la distribution effective et le transfert aux communautés locales d'une partie des revenus miniers, tel que prévu dans les lois, usages de l'État membre »⁷ (article 8.5).

La Vision du régime minier de l'Afrique

adoptée en février 2009 par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine pour qui « L'un des grands sujets de préoccupation pour les décideurs dans les pays en développement porte sur les mécanismes d'allocation des parts des recettes minières du gouvernement central aux communautés minières locales, et la gestion des fonds ainsi alloués »⁸.

1.2 STRUCTURE TERRITORIALE

Depuis l'adoption de sa dernière Constitution en 1991, le Burkina Faso a opté pour un régime décentralisé⁹. Selon son article 143, le Burkina Faso est organisé en collectivités territoriales, à savoir régions et communes.

La loi organisant le système infranational est le code général des collectivités territoriales¹⁰. Ces collectivités sont des subdivisions du territoire, dotées d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière ; elles servent de cadre à l'organisation et à la coordination du développement. Ce code prévoit que l'État a un devoir d'assistance envers les collectivités. C'est ainsi que depuis la communalisation intégrale intervenue en 2006, l'État consacre chaque année une part croissante de ses ressources propres au financement de la décentralisation¹¹, se traduisant par des transferts du budget général de l'État à celui des collectivités.

Les fonds affectés aux communes servent notamment à appuyer les 11 grands domaines de compétences transférées (foncier, urbanisme, environnement, planification, santé-hygiène, éducation-emploi, culture-sport-loisir, protection civile, pompes funèbres, eau-électricité et marchés). Une partie de la taxe pétrolière est également reversée depuis 2002 aux collectivités, en compensation de la taxe sur les véhicules à moteur.

La réglementation burkinabè prévoit déjà l'affectation de certains revenus provenant du secteur minier au niveau infranational¹², en particulier les taxes superficielles à hauteur de 20 %. La rétrocession est effectuée sur une base annuelle par le Trésor public, par arrêté conjoint du ministre chargé des Finances et du ministre chargé des Mines¹³, et ce au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle au titre de laquelle les taxes ont été perçues.

La loi prévoit maintenant le transfert des recettes affectées au Fonds minier de développement local ; le reversement au profit des bénéficiaires est également décidé par arrêté interministériel¹⁴.

6 Document consulté en version papier au ministère des Mines et des Carrières. Le projet de Code minier de l'UEMOA a été approuvé le 29 juin 2019 à Ouagadougou par les ministres chargés des mines des pays membres de l'Union, en attendant son adoption par les Présidents de chaque pays membre.

7 <https://www.a-mla.org/>

8 http://www.africaminingvision.org/amv_resources/AMV/Africa_Mining_Vision_french.pdf (pages 29 à 30)

9 Loi n°002-97/ADP du 27 janvier 1997.

10 Loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales.

11 MATDS : Rapport sur la mission d'audit des appuis financiers de l'État aux collectivités territoriales de 2006 à 2015, p. 16.

12 Rapport 2017 de l'ITIE, p. 40.

13 Rapport 2017 de l'ITIE, p. 73.

14 <https://www.leconomistedufaso.bf/2019/10/14/15511/>

1.3 ÉTAT DES LIEUX DU SECTEUR MINIER

Le Burkina Faso a toujours tiré l'essentiel de ses ressources de l'agriculture et de l'élevage. La recherche géologique entreprise à partir des années 1970 et les réformes légales et institutionnelles adoptées depuis en ont fait un pays minier.

Parmi ces réformes, citons la création du Bureau voltaïque des mines (BUVOMIN) en 1978, devenu le Bureau des mines et de la géologie (BUMIGEB) en 1984. Cette structure, rattachée au ministère des Mines, a été dirigée par les

premiers géologues burkinabè. Le Burkina Faso étant situé entre le Mali et le Ghana, deux pays miniers, il existait selon eux et en particulier le Dr Morou Ouédraogo¹⁵, de fortes chances pour que le Burkina le soit aussi.

Au début des années 1990, le pays s'engage dans le Programme d'ajustement structurel (PAS), sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI, et promeut l'initiative privée pour en faire un moteur du développement minier.

L'activité minière doit être encadrée et plusieurs normes sont promulguées, résumées dans le tableau suivant.

Tableau 1 : Synthèse des textes encadrant l'activité minière dans les années 1990

Texte	Date d'adoption	Innovations apportées
Loi 14/93/ADP portant Code des investissements <?>	Mai 1993	Cette loi est une première au Burkina. Elle a été adoptée pour autoriser et encourager les investissements privés dans le secteur minier et ainsi optimiser son potentiel.
Décret n°96-231/PRES/PM/MEM portant réglementation de la commercialisation de l'or	1996	Les investisseurs privés commencent à s'intéresser au Burkina et le pays doit disposer de textes sur la commercialisation de l'or, jusque-là assurée par l'État.
Loi n°023/97/II/AN portant Code minier	22 octobre 1997	Ce fut le premier code minier, adopté pour encadrer le secteur et permettre l'octroi de permis miniers aux investisseurs. Il fut jugé peu attractif en son temps, car instituant un impôt sur les bénéfices de 35 %.

¹⁵ Le Dr Morou Ouédraogo, fondateur d'une école de formation aux métiers des mines, fait partie des pionniers de la recherche minière au Burkina Faso.

Le caractère peu encourageant du code minier de 1997 pour les investissements, outre la dépréciation du cours de l'or en 1999, ont conduit le gouvernement à entamer sa réforme, qui a abouti à l'adoption de la loi N°031-2003/

AN du 8 mai 2003¹⁶ : le nouveau code minier prévoit de nombreux avantages fiscaux pour les investisseurs, aussi bien durant la phase de prospection que d'exploitation, comme l'indique le tableau ci-dessous.

Tableau 2 : Avantages fiscaux applicables aux phases d'exploration et d'exploitation

Nature de l'impôt	Avantages en phase de recherche	Avantages en phase exploitation
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	Exonération totale	Exonération sur les biens entrant dans la production.
Impôt sur les bénéfices	Exonération totale	Il est fixé à 17,5 % alors qu'il est de 27,5 % selon le droit commun.
Patente	Exonération totale	Exonération durant la moitié de la vie de la mine.
Taxe patronale et d'apprentissage	Exonération totale	Exonération pendant 7 ans.
Droits d'enregistrement	Exonération totale	Exonération des droits d'enregistrement des actes portant augmentation de capital
Impôt sur les revenus des valeurs mobilières	Exonération totale	Taux de droit commun réduit de moitié

Ce nouveau code a attiré de nombreuses sociétés minières et en 2007 la première mine industrielle entre en production. Le pays compte aujourd'hui 13 mines en production, 12 mines d'or et une mine de zinc.

Tableau 3 : Listes des sociétés minières au Burkina fin 2019

Minerai	Projet minier	Entreprise
Or	Taparko-Bouroum	Nordgold
	Youga	Avesoro
	Mana	Semafo
	Inata	Baladji
	Essakane	Iamgold
	Bissa	Nordgold
	Boueré	Endeavour mining
	Namissiguima	Endeavour mining
	Bagassi	Roxgold
	Netiana	Avesoro
	Houndé	Endeavour mining
Boungou	Semafo	
Zinc	Perkoa	Travali mining

Production

La production d'or du Burkina Faso était de 0,40 tonnes en 2006, mais sans exploitation industrielle. Elle est passée à 23 tonnes en 2010 avec 6 mines, à 45,5 tonnes en 2017¹⁷ avec 11 mines et à 52,62 tonnes en 2018 avec 12 mines

en activité. Cette même année, la production nationale de la seule mine de zinc de Perkoa a été estimée à 179 474 tonnes¹⁸, alors qu'elle était de 165 000 tonnes en 2018.

¹⁷ Extrait du discours sur l'état de la Nation du Premier ministre, M. Paul Kaba Thiéba, prononcé le 14 avril 2018 à l'Assemblée nationale.

¹⁸ Extrait de la communication d'Emmanuel Yaméogo, Directeur des mines, lors de l'atelier de formation des corps de contrôle, organisé par la Chambre des mines à Koudougou le 5 avril 2018.

Tableau 4 : Évolution de la production minière au Burkina

Année	Production d'or industrielle (en tonnes)	Production de zinc (en tonnes)*
2011	32,6	
2012	30,2	
2013	32,5	44 742
2014	36,5	135 368
2015	36,35	126 940
2016	38,12	155 679
2017	46	164 300
2018	52,62	165 000

Recettes fiscales

Si en 2008 le secteur avait apporté 1,69 milliard de francs CFA au budget national, ces recettes sont passées à 22,68 milliards en 2010 et à 266 milliards de francs CFA en 2018¹⁹.

Exportations

Depuis 2009, l'or est devenu le premier produit d'exportation du pays, devançant le coton. Les recettes d'exportation des produits miniers en 2018 ont été évaluées à 1 540 milliards de FCFA. Elles étaient de 1 022,8 milliards en 2016, contre 765,44 milliards en 2014, selon les données de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)²⁰.

19 Informations tirées de l'annuaire statistique 2018 du ministère des Mines et des Carrières (août 2018).

20 Rapports 2014 et 2015 de l'ITIE-BF.

Tableau 5 : Évolution des recettes fiscales, des recettes d'exportation et de la contribution du secteur minier au PIB²¹

Année	Recettes au budget de l'État (en milliards de FCFA)	Recettes d'exportation (en milliards de FCFA)	Contribution au PIB (en %)
2011	108,80	852	
2012	188,69	805,7	10,6
2013	191,41	732,8	9,3
2014	168,49	843,1	7,5
2015	168,41	908,5	6,8
2016	189,98	1022,8	8,3
2017	226,03	1400	8,45
2018	266	1540	10,6

Tableau 6 : Part dans les recettes fiscales de l'État²²

Année	2014	2015	2016	2017	2018
Recettes minières en milliards de FCFA	168,49	168,41	189,98	226,03	266
Part dans les recettes fiscales de l'État	12,8 %	15,9 %	15,42 %	16,17 %	19,64 %

Nombre de permis

Le dynamisme du secteur minier burkinabè est perceptible à travers le nombre de permis attribués : ce nombre est passé de 10 en 1993, à 632 permis en 2016²³ dont 430 permis de recherche et 25 permis d'exploitation industriels²⁴.

Selon Marboulaye Nombéré, inspecteur général au ministère des Mines et des Carrières : « De nos jours, le Burkina Faso est le deuxième pays le plus dynamique en Afrique en termes de perspectives de développement des nouveaux projets miniers ».

²¹ Les données de 2011 à 2018 proviennent des rapports ITIE 2011 à 2017 : <http://www.itie-bf.gov.bf/spip.php?rubrique13>. Les données 2018 proviennent de l'annuaire statistique 2018 du ministère des Mines et des Carrières, consultés à la Direction générale des études et des statistiques sectorielles de ce ministère.

²² Source : Rapports 2014 et 2015 de la Cour des comptes. Projet de loi de finances 2016 et rapports d'exécution 2017 de la loi de finances (MINEFID).

²³ Secrétariat permanent de l'ITIE : Plan d'action ITIE 2017-2019, p. 7

²⁴ Rapport 2017 de l'ITIE-BF, p. 29.

Processus ITIE

Le Burkina Faso a adhéré à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) en 2008. Il a été accepté comme pays candidat en mai 2009 et obtenu le statut de « pays conforme » le 27 février 2013. En mars 2018, le Conseil d'administration de l'ITIE a déclaré que le pays avait accompli des « progrès significatifs » dans la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016.

La Norme ITIE 2019 prévoit la publication des paiements infranationaux s'ils sont « significatifs

». En effet, l'Exigence 4.6 précise que : « Le groupe multipartite est tenu de prendre des dispositions pour que les paiements des entreprises aux entités infranationales de l'État et la réception de ces paiements soient divulgués. Il veillera à adopter une procédure permettant d'aborder la question de la qualité et de l'assurance de la qualité de ces informations relatives aux paiements infranationaux »²⁵.

Le Rapport ITIE 2018 du Burkina Faso en cours d'élaboration devrait prendre en compte cette nouvelle obligation.

2. JUSTIFICATION DU PLAIDOYER

Le code minier de 2003 ne prévoit que deux sources de financement local : le reversement des 20 % de la taxe superficielle collectée par l'État et la patente.

- **La taxe superficielle :** Le titulaire d'un titre minier doit chaque année s'acquitter d'une taxe en fonction de la superficie et de l'ancienneté des droits concédés. Une part de 20 % des recettes provenant de cette taxe est transférée aux collectivités territoriales abritant la concession. La

répartition se fait annuellement sur la base de l'arrêté interministériel n°2012 170/MEF/MATDS/MMCE portant modalités de répartition des taxes superficielles au profit des collectivités territoriales²⁶ et la taxe est reversée depuis 2013 aux collectivités territoriales correspondantes²⁷. Entre 2013 et 2017, au total près de 7 milliards de francs CFA leur ont été transférés²⁸, dont le détail est fourni dans le tableau ci-dessous.

Tableau 7 : Contribution du secteur minier aux budgets des collectivités territoriales²⁹ (en FCFA)

Année	Montants transférés
2013	898 908 712
2014	745 918 413
2015	1 593 340 020
2016	1 580 271 604
2017	2 026 326 643
TOTAL	6 844 765 392

²⁶ http://www.itie-bf.gov.bf/IMG/pdf/rapport_itie_bf_2017_final_revu_et_signe.pdf

²⁷ MATD : Rapport sur la mission d'audit des appuis financiers de l'Etat aux collectivités territoriales de 2006 à 2015 (mai 2017) p.33.

²⁸ cf. tableau à la page 10

²⁹ Données collectées au ministère des Mines et des Carrières (avril 2018).

Des défaillances sont néanmoins relevées dans la gestion de cette taxe. En effet, les maires de communes interrogés dénoncent des retards dans les transferts, ce qui leur pose un problème de planification budgétaire. La Direction générale des collectivités territoriales (DGCT), en charge du suivi des budgets des collectivités, déplore la non-affectation de la taxe à des secteurs précis, car de nombreuses communes l'utilisent pour couvrir des frais de fonctionnement, alors qu'il serait préférable qu'elle serve au financement des investissements.

La taxe superficielle est un bon mécanisme de transfert des revenus miniers vers le niveau local. Toutefois, sa gestion ne fait l'objet d'aucun contrôle et il est donc difficile d'affirmer qu'elle appuie véritablement le développement.

- **La patente :** Le code des impôts dispose que toute entreprise verse directement cet impôt à la collectivité où elle est implantée. Le code minier a néanmoins prévu une exonération totale de cet impôt durant la moitié du cycle de vie de la mine. Jusqu'en 2015, aucune société

minière ne payait cet impôt étant donné que la période d'exonération continuait de courir. Mais depuis, certaines sociétés minières y sont assujetties : c'est le cas de Semafo/Mana qui a versé 282,52 millions de FCFA³⁰ et de la société IAMGOLD Essakane S.A. qui a payé 615,49 millions de FCFA en 2017, dont 199 millions à chacune des trois communes concernées (Gorom-Gorom, Falankountou et Markoye) et 18,47 millions au conseil régional du Sahel.

Moins de 1 % des recettes minières est transféré chaque année aux collectivités. En 2013, cette contribution était de 0,47 % et elle a augmenté au fil des années pour atteindre 0,95 % en 2015 et 0,90 % en 2017. C'est cette faible contribution fiscale du secteur minier au développement des collectivités décentralisées qui a été sévèrement critiquée par la société civile, laquelle a exigé en conséquence la création d'un fonds dédié au financement du développement local, sur la base des principes contenus dans la directive minière de la CEDEAO.

Tableau 8 : Pourcentage des recettes minières reversé aux collectivités territoriales

Année	Recettes minières totales, en milliards de FCFA	La contribution du secteur minier aux budgets des collectivités territoriales en milliards de FCFA	% dédié aux collectivités territoriales
2013	191,41	0,90	0,47 %
2014	168,49	0,74	0,44 %
2015	168,41	1,59	0,95 %
2016	18998	1,58	0,83 %
2017	226,02	2,03	0,90 %

3. LA CAMPAGNE

3.1 ORIGINE DE LA CAMPAGNE DE PLAIDOYER

Grâce à l'appui technique et financier d'OXFAM International, la coalition Mines Alerte-Publiez Ce Que Vous Payez a pu démarrer, au mois de septembre 2014, une campagne baptisée « 1 % de l'argent de l'or ». L'ambassade de France au Burkina Faso, l'Institut pour la gouvernance des ressources naturelles (NRGI) et le Secrétariat international de PCQVP y ont également apporté leur soutien.

La coalition PCQVP-Burkina Faso regroupe une douzaine d'organisations de la société civile (liste des organisations annexée) et estime que la création d'un fonds dédié au financement du développement local n'est pas négociable.

Elle se fonde pour cela sur la directive minière de la CEDEAO qui dispose, dans son article 16 : « Les États membres créent un Fonds de développement socioéconomique auquel les titulaires de titres miniers et autres parties prenantes ont l'obligation de contribuer pour le développement des activités de conversion

de l'après mine dans les communautés locales affectées ». PCQVP-Burkina Faso souhaite non seulement voir cette disposition transposée dans le code minier mais aussi que les sociétés minières y apportent 1 %³¹ de leur chiffre d'affaires.

Lorsque la campagne a débuté en 2014, le constat était que les sociétés minières s'opposaient à la création d'un tel fonds. Le projet de code minier déposé à l'Assemblée nationale introduisit pourtant la figure du FMDL, c'est pourquoi, craignant sa suppression, la coalition PCQVP a engagé son plaidoyer. Entretemps, les 30 et 31 octobre 2014, l'insurrection populaire ayant obligé à la dissolution du gouvernement et de l'Assemblée nationale, des organes de transition ont été mis en place, en particulier un nouvel organe législatif appelé Conseil national de la transition (CNT).

Le gouvernement de transition a néanmoins repris à son compte le dossier du code minier et l'a transmis au CNT. La coalition Mines Alerte-PCQVP, qui avait suspendu sa campagne, a alors renoué ses activités.

³¹ Selon Emmanuel Yaméogo, qui a participé à la rédaction du projet de code minier, le taux de 1% a été fixé en référence aux codes en vigueur dans deux pays de la sous-région, à savoir la Guinée et la Côte d'Ivoire. Le comité de rédaction du code minier a effectué des voyages d'études dans ces pays et émis des rapports qui ont servi de base documentaire à la fixation de ce taux.

3.2 OBJECTIF DE LA CAMPAGNE

Consciente de la réticence des compagnies minières et mêmes des fonctionnaires de l'administration des mines quant à la création de ce qui deviendra le FMDL, la société civile s'est unie à la campagne de plaidoyer.

Ses objectifs furent précisément de :

- Informer et conscientiser l'opinion publique nationale et internationale sur ses préoccupations liées à la contribution des sociétés minières au fonds minier de développement local dans le nouveau code minier burkinabè ;
- Promouvoir l'adoption d'une contribution des sociétés minières de 1 % ;
- Rechercher l'adhésion des communautés et des populations locales aux fins de prise en compte de leurs intérêts dans le nouveau code minier.

III.3 CIBLES DU PLAIDOYER

La campagne de plaidoyer a pris pour cible différentes parties prenantes, celles détenant un pouvoir de décision d'abord, puis d'autres indirectement intéressées.

Les cibles principales - Instances détentrices d'un pouvoir de décision au Burkina Faso :

- Le gouvernement d'abord : il a l'initiative des projets de lois qu'il transmet au pouvoir législatif pour adoption ; au cas présent, c'est le ministère des Mines et de l'Énergie (devenu ministère des Mines et des Carrières en 2016) qui a préconisé la révision du code minier. Il a donc été l'une des cibles principales du plaidoyer, de même que le ministère de la Décentralisation, chargé du suivi des budgets des collectivités locales et le ministère des Finances, chargé

du recouvrement et du transfert des ressources aux collectivités ;

- L'Assemblée nationale, ensuite à qui il incombe d'adopter les lois ;
- Le réseau des parlementaires burkinabè pour la bonne gouvernance dans les exploitations minières enfin, car concerné au premier chef par la question.

Les cibles secondaires - Il a été considéré que, bien informées et motivées, ces parties prenantes pouvaient agir et faire pression :

- La Chambre des mines, corporation regroupant les sociétés minières réticentes au projet, premières à convaincre de la nécessité de contribuer au FMDL ;
- Les autres organisations de la société civile, en dehors de Mine Alerte/PCQVP, s'intéressant au suivi des activités minières et donc concernées par la campagne ;
- Les autorités locales, bénéficiaires directes du fonds ;
- L'opinion publique en général.

Les alliés de PCQVP - PCQVP s'est efforcée de tisser des liens avec d'autres parties intéressées afin de mieux influencer la prise de décision, en l'occurrence :

- Certains chefs coutumiers et religieux, en vue de raffermir la base de la coalition et de rallier les communautés riveraines ;
- L'institut Free Afrik, centre de recherche spécialisé ayant mené une étude³² qui a démontré la faible contribution du secteur minier au développement du pays, contrairement au secteur du coton, et qui a appuyé la contribution du 1 % ;
- Les médias, alliés de choix pour informer et sensibiliser l'opinion en vue d'une évolution des pratiques dans le secteur minier ; leur rôle d'intermédiaire actif dans le plaidoyer est essentiel ;
- Les organismes partenaires techniques et

financiers (PTF) de l'État du Burkina Faso : ils se montrent souvent exigeants en termes de mobilisation de ressources en faveur des collectivités. Dans un message adressé au gouvernement en 2014, ils l'encourageaient à mettre l'accent sur « la nécessité de traduire dans les faits (...) le processus de décentralisation à travers un accroissement conséquent du budget

annuel transféré aux collectivités »³³

3.4 ACTIVITÉS

Plusieurs activités ont été réalisées dans le cadre de la campagne, notamment des études et des activités d'information, de sensibilisation et de formation, etc. En voici la synthèse :

Activité	Contenu
Conférences de presse	Deux conférences de presse ont été tenues : <ul style="list-style-type: none"> - le 2 octobre 2014, pour le lancement de la campagne ; - le 5 juin 2015, pour dénoncer le risque de suppression du FMDL dans le code minier pendant la période de transition
Études	L'institut Free Afrik a réalisé une étude comparée entre le code minier burkinabè et ceux de pays voisins. La création du fonds y est recommandée pour appuyer le développement local.
Conférences publiques	Le thème de la première conférence, tenue le 4 juin 2015 à Ouagadougou fut : « Quel code minier pour le développement du Burkina Faso ? ». Deux autres conférences publiques ont été organisées pour dénoncer le blocage du processus et le rejet du projet par les sociétés minières. Chaque conférence a réuni un ensemble divers d'acteurs : organisations de la société civile, structures de l'État, sociétés minières et partenaires du développement.
Rencontres directes	Elles ont eu lieu avec : <ul style="list-style-type: none"> - Le ministre des Mines des Carrières ; - L'organe législatif : le président du parlement de la Transition, les présidents des commissions finances et budget, affaires sociales et développement durable ; - Les partenaires techniques et financiers, dont l'Union européenne, OXFAM, l'ambassade de France, pour leur demander d'intercéder auprès du gouvernement en expliquant le bienfondé du FMDL ; - Le Moogho Naaba, roi des Mossi (l'ethnie majoritaire), autorité très respectée.

Tableau 8 : Synthèse des activités réalisées

³³ http://www.troika-bf.org/documents/Aide-m%2B%A2moire_/Aide%20memoire%202014%20PTF_revue%20SCADD.pdf

Formations	<p>Deux formations ont eu lieu à Koudougou à l'intention des :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Membres de la société civile en 2014, sur le contenu du plaidoyer ; - Députés membres de la commission des affaires sociales et du développement durable (CASDD)^{<?>} sur « la politique minière au Burkina Faso et en Afrique, et les enjeux du code minier au Burkina Faso ».
Campagne médiatique	<p>Une vaste campagne médiatique a été lancée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Émissions télévisées et radiophoniques : la société civile s'est servie de ces tribunes pour alimenter le débat public et faire pression sur les députés, le gouvernement et les sociétés minières ; - Production et diffusion de spots publicitaires d'information sur le plaidoyer et de sensibilisation de l'opinion et des décideurs ; - Encarts publicitaires dans la presse écrite ; - Interviews de membres de la coalition et articles placés : ils ont servi à diffuser le message et à dénoncer les points de blocage^{<?>}.
Banderoles et dépliants	<p>Des banderoles informatives sur l'objet de la campagne ont été déployées durant chaque activité, notamment au siège de la Coalition PCQVP.</p>
Utilisation des réseaux sociaux et de presse en ligne	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'un blog : minesalerte.blogspot.com - Médiatisation des activités par le biais des médias en ligne (les liens figurent dans la bibliographie).



Conférence de presse de lancement de la campagne le 2 octobre 2014, à l'hôtel Pacific de Ouagadougou, animée par Jonas Hien, président de PCQVP (au centre).

Crédit photo : www.fasozine.com

4. RÉSULTATS DE LA CAMPAGNE ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS

La campagne a permis d'aboutir à trois résultats importants :

- La création du FMDL par le code minier adopté en 2015 ;
- L'apport de 1 % du chiffre d'affaires des sociétés minières pour l'alimenter ;
- L'opérationnalisation du fonds grâce aux premières contributions effectives des sociétés minières.

Selon les témoignages recueillis, l'action de PCQVP a été déterminante. Sans son plaidoyer, le FMDL aurait pu ne pas être inscrit dans le code minier, ou l'apport des sociétés minières limité à 0,5 % de leur chiffre d'affaires. En outre, l'intervention du CNT a également été un élément décisif : sensibilisés par la société civile, les parlementaires ont accepté de s'engager en faveur du développement local.

- Jonas Hien, directeur exécutif de l'ONG ORCADE et président de PCQVP-Burkina Faso témoigne : « les compagnies minières n'ont jamais fait de mystère sur leur opposition à la réforme du code minier ». Dans le premier projet de nouveau code minier, adopté en conseil des ministres le 2 octobre 2013

et transmis peu après à l'Assemblée nationale, la contribution des sociétés minières avait bien été fixée à 1 % de leur chiffre d'affaires annuel. Mais contre toute attente, celles-ci ont obtenu que le taux soit réduit à 0,5 %³⁴.

- À ce propos, Adrien SOMDA, inspecteur des impôts ayant participé à la révision des questions fiscales liées au projet de loi a déclaré : « Le projet adopté par le gouvernement en 2014 prévoyait le 1 % du chiffre d'affaires des sociétés minières, mais lorsque la première version est arrivée au Parlement en octobre 2014, la contribution avait été ramenée à 0,5 %. La campagne de PCQVP a convaincu le comité de rédaction de maintenir le taux de 1 % dans le texte soumis à l'approbation du parlement de transition ».
- Emmanuel Yaméogo, directeur au ministère des Mines au moment de la relecture du code minier a déclaré : « La prise de position de PCQVP a encouragé les membres de la commission de relecture qui ont maintenu le principe du 1 % ».
- Aux dires d'Anselme SOMDA ancien parlementaire et président de la commission des affaires sociales et du

³⁴ Extrait du document « la stratégie de communication et de plaidoyer pour la campagne de plaidoyer en faveur de l'adoption du code minier burkinabè »

- développement durable chargée de l'étude du projet : « La formation reçue grâce à PCQVP a véritablement ouvert les yeux aux membres de la commission, c'est pourquoi elle a maintenu le 1 %. Malgré la pression exercée, ils n'ont pas cédé ».

4.1 L'adoption du code minier

Le nouveau code minier a donc été adopté le 25 juin 2015³⁵. Il institue, en son article 25, quatre fonds distincts :

1. Un Fonds minier de développement local
2. Un Fonds de réhabilitation et de fermeture de la mine ;
3. Un Fonds de réhabilitation, de sécurisation des sites miniers artisanaux et de lutte contre l'usage des produits chimiques prohibés ;
4. Un Fonds de financement de la recherche géologique et minière et de soutien à la formation en sciences de la terre.

L'article 26 précise la façon dont le FMDL est alimenté — par l'État et par les compagnies minières — et il est destiné principalement à financer des activités inscrites dans les Plans communaux de développement (PCD) et les Plans régionaux de développement (PRD), au soutien prioritaire de trois secteurs sociaux : la santé, l'éducation et l'eau.

Mais une chose est la lettre de la loi, une autre est son application et dans ce cas l'opérationnalisation du FMDL.

4.2 L'opérationnalisation du FMDL

La société civile a su adapter sa stratégie de plaidoyer pour faire aboutir le projet en dépit de l'offensive des sociétés minières, dont voici les grandes lignes :

La contre-offensive des sociétés minières

- En janvier 2016, la nomination d'un nouveau gouvernement après la période de transition représente une aubaine pour les sociétés minières qui entendaient ainsi le convaincre du bienfondé de leur position. Le 15 février 2016, alors que les textes d'application étaient en cours de préparation, les PDG des sociétés minières implantées au Burkina Faso adressent une correspondance au ministère des Mines³⁶, invoquant les répercussions de la baisse du cours de l'or et la hausse des prix du baril de pétrole sur l'activité minière.
- Le 20 juin 2016, ils se réunissent à Ouagadougou avec le nouveau Président élu et le Premier ministre³⁷.
- Le 28 mars 2016, la Chambre des mines (CMB) publie un communiqué sur sa position concernant le FMDL, où elle indique que : « L'obligation de contribuer au FMDL ne peut s'appliquer aux sociétés bénéficiant d'une convention en cours de validité au moment de l'entrée en vigueur du code minier ». Elle demande que soit revue à la baisse la contribution des sociétés minières afin de leur permettre de poursuivre leurs investissements au niveau local au titre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE).

³⁵ Loi n°036-2015/CNT du 26 juin 2015, portant Code minier du Burkina Faso, voté par le Conseil national de la transition (CNT).

³⁶ Correspondance consultée à la Chambre des mines

³⁷ <https://www.rtb.bf/2016/06/des-patrons-de-societes-miniieres-exposent-leurs-preoccupations-au-president-du-faso/>



Les PDG des sociétés minières opérant au Burkina ont fait le déplacement à Ouagadougou pour y rencontrer le Président de la République, Roch Marc Christian Kabore, en juin 2016.

Crédit photo : Présidence du Faso

La réaction de la société civile

La société civile s'est réunie en assemblée générale en juillet 2016 pour examiner la situation et adopter une ligne de conduite. Le plaidoyer n'étant pas un processus statique,

elle a décidé de sa poursuite afin de sauver le FMDL. Un résumé des activités engagées figure ci-dessous.

Tableau 9 : Activités et dates de réalisation

Activité	Date	Indicateurs
Production d'un document d'information sur le FMDL	Mars 2017	Document préparé par un comité de 3 personnes.
Rédaction et remise d'un mémorandum au ministère des Mines exigeant l'opérationnalisation du FMDL sans condition ^{<?>}	Avril 2017	Document amendé en assemblée générale, puis envoyé par courrier officiel.
Organisation d'une conférence publique	4 octobre 2018	Elle a réuni plus d'une centaine de personnes de divers horizons et permis de réaffirmer la nécessité de respecter la loi et l'institution du FMDL. Le manque à gagner pour les collectivités territoriales, suite à la non mise en œuvre du FMDL pour l'année 2017, a été évalué à environ 20 milliards de FCFA.
Couverture médiatique de la conférence publique		Plusieurs médias ont couvert la rencontre, dont l'agence Iburkina ^{<?>}



Au premier plan, des parlementaires et des représentants des missions diplomatiques au Burkina, au cours de la conférence publique du 4 octobre 2018.

Crédit photo : iburkina.com

Impact de la campagne

L'action de la société civile a donc eu les retombées escomptées, notamment auprès du ministère des Mines, et les textes d'application du FMDL ont été adoptés, en particulier :

- Le décret n° 2017-0024 du 23 janvier 2017 portant organisation, fonctionnement et modalités de perception du fonds minier de développement local, qui indique que les ressources de ce fonds sont reversées aux collectivités chaque semestre.
- L'arrêté ministériel n° 17-027 du 30 décembre 2017 portant création, composition, attributions et fonctionnement du comité national de suivi de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL.

Sur initiative du ministre des Mines lui-même, une délégation de la société civile a été reçue au ministère en mai 2018 ; à l'issue de la séance de travail, le ministre a confirmé la mise en œuvre du FDML et sollicité davantage de dialogue avec la société civile.

Parallèlement, la Chambre des mines a affirmé, au cours de deux rencontres avec la société civile, que les sociétés minières étaient désormais « disposées à contribuer au FMDL » pour éviter les troubles autour des sites miniers. Elles ont même souhaité la mise en place d'un cadre de dialogue permanent.

Toutefois, il a semblé que ce discours ne soit qu'une façade, car le secteur privé minier a tenté de contrattaquer. En mai 2018, le ministère des Mines a en effet mis en place une « commission de travail pour faciliter l'opérationnalisation du FMDL », qui a conclu à la nécessité de faire signer un protocole d'accord entre chaque société et le ministère pour les autoriser à déduire les investissements réalisés dans le cadre de la RSE de la part à reverser au FMDL.

Dicko Hamadou, président du conseil régional

du Sahel représentant l'Association des régions du Burkina Faso à cette commission, a dit avoir été choqué par la position et les manœuvres dilatoire de certains représentants de sociétés minières, afin d'échapper à la contribution au FMDL.

La coalition PCQVP Burkina Faso va alors hausser à nouveau le ton pour dénoncer la position ambiguë du ministère des Mines qui semble jouer le jeu des sociétés minières, et ce à travers diverses initiatives :

- Un appel est lancé aux maires concernés pour qu'ils s'engagent dans la lutte ; une conférence de presse est organisée en avril 2019³⁸;
- Lors d'une conférence publique fortement médiatisée tenue le 24 mai 2019, le refus des sociétés minières d'apporter au FDML et la position floue du ministère des Mines³⁹ sont dénoncés ;
- Une rencontre directe a lieu avec les membres de la commission parlementaire environnement et développement durable en juin 2019, lesquels ont promis de s'impliquer dans la campagne.

Grâce à la pression ainsi exercée, un comité national de suivi et de répartition du FMDL a été mis en place. Présidé par Jonas Hien, président de PCQVP Burkina Faso, il a officiellement commencé à travailler le 10 mai 2019.

La première séance de travail a permis de faire le point sur les contributions et de procéder à la répartition du montant collecté. Selon le témoignage de Jonas Hien, au total plus de 11 milliards de FCFA auraient été redistribués, un montant cinq fois supérieur aux paiements infranationaux réalisés avant la réforme.

Toutefois, les constats suivants ont été faits :

- Aucun titulaire de projet minier n'a versé la totalité des sommes pour les années

³⁸ <https://ouest-info.net/fonds-minier-de-developpement-local-les-maires-des-communes-miniieres-exigent-son-operationnalisation/>

³⁹ <https://minute.bf/fonds-minier-de-developpement-local-les-societes-miniieres-se-comportent-comme-un-etat-dans-un-etat/>

- 2017, 2018 et le premier semestre 2019 ;
- La contribution des sociétés minières ne représente que 10 % du montant dû pour l'année 2017 ; elles attendent la déduction des investissements RSE pour payer le reste ;
- La part versée par le gouvernement représente sa contribution pour 2018 ; celle pour 2017 a été reversée au trésor en fin d'année parce que le mécanisme n'était pas en place ;
- La société Nordgold n'a rien apporté au titre de deux de ses projets, Bissa gold et SOMITA.

Selon une simulation faite par la société civile, le tableau ci-dessous donne une indication de ce que les sociétés minières auraient dû verser au FMDL pour la seule année 2017.

Tableau 10 : Solde à payer par les sociétés minières en 2017 au FDML (en FCFA)

PROJET MINIER	MONTANT À PAYER	MONTANT PAYÉ	SOLDE À VERSER
Natou mining	897 260 370	450 000 000	44 726 0370
Burkina Mining Company (BMC)	445 284 221	29 000 000	41 6284 221
Netiana mining compagny (NMC)	367 402 014	29 000 000	33 840 2014
Riverstone Karma	710 470 465	71 047 047	63 942 3418
Iamgold Essakane	3 166 289 998	350 000 000	2 816 289 998
Roxgold Sanu	89 495 138	9 228 1054	799 214 084
Houndé Gold opération	431 600 434	4316 0043	388 440 391
TOTAL	6 107 802 640	1 064 488 144	584 531 4496

Source : Extrait de la restitution des travaux aux membres de la société civile, par Jonas Hien, 22 octobre 2019, Ouagadougou.

5. LA PRISE EN COMPTE DU GENRE

Selon les données de l'Institut national des statistiques et de la démographie (INSD), le Burkina Faso, comptait 19 632 147 habitants en 2017, dont 10 153 342 femmes⁴⁰, représentant 51,71 % de la population.

Sur le plan juridique, plusieurs dispositions ont été adoptées en faveur des femmes, notamment les suivantes :

- La politique nationale Genre en 2009⁴¹ (Décret N°2009 672/PRES/PM/MEF/MPF du 8 juillet 2009) : c'est un cadre devant orienter l'action gouvernementale afin de promouvoir l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans le processus de développement ;
- Le guide d'intégration du Genre dans les politiques sectorielles⁴² : c'est un cadre de référence pour tous les acteurs du développement et les planificateurs afin d'accroître la participation de toutes et tous au développement du Burkina Faso.
- La Loi 005-2015/CNT du 07/04/2015 portant code électoral dispose en son article 154 : « Sous peine de nullité, les listes de candidatures doivent comporter au moins un candidat de l'un ou l'autre sexe ».

Même si elles sont en plus grand nombre, les femmes burkinabè sont sous-représentées tant au niveau politique qu'économique. La loi sur le quota genre aux élections législatives et locales ne semble pas avoir produit ses effets. Selon les données de la Commission électorale nationale indépendante (CENI)⁴³, seulement 406 femmes ont été inscrites sur la liste nationale et 1668 sur les listes provinciales dans le cadre des élections législatives du 29 novembre 2015, soit 24,34 % des candidats. Sur un total de 127 députés, à peine 12 femmes sont arrivées à l'hémicycle soit 11,2 %. Au niveau gouvernemental, sur 32 membres⁴⁴ actuellement en poste, 6 sont des femmes. Dans le domaine économique, par exemple au sein de la chambre de commerce et d'industrie du Burkina Faso (CCIBF), le constat est le même.

Dans le secteur minier spécifiquement, le Rapport ITIE 2016⁴⁵ désagrège pour la première fois les effectifs employés par sexe. Sur les 16 sociétés sollicitées, 6 ont fourni des informations et il ressort du décompte qu'elles ont employé 184 femmes au cours de l'année 2016. Les revenus provenant du secteur minier sont versés au Trésor et les ministères des Finances et des Mines ne publient pas non

40 http://www.insd.bf/n/contenu/autres_publications/Projections_demographiques_sous_nationales_20072020.pdf (page 9)

41 <https://burkinafaso.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/PolitiqueNationaleGenre2009.pdf>

42 https://burkinafaso.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/GUIDE_GENRE_FINAL260912.pdf

43 <http://www.ceni.bf/?q=node/200>

44 <http://www.gouvernement.gov.bf/spip.php?article2080>

45 Rapport ITIE Burkina Faso 2016, p. 82.

plus de données spécifiques⁴⁶, il est impossible de retracer l'affectation et l'utilisation des ressources au profit des femmes.

Le rapport de recherche sur la prise en compte du Genre dans les industries extractives au Burkina Faso⁴⁷ en explique en partie les raisons :

- Les préjugés sociaux et culturels continuent de peser lourdement.
- Les concessions minières sont pour la plupart situées en milieu rural. Les travailleurs doivent y passer de longues périodes avant de pouvoir rentrer chez eux se reposer : c'est un rythme de travail qui convient difficilement aux femmes.
- Le secteur minier est particulièrement contraignant pour les femmes enceintes et celles ayant des nourrissons ; les enfants ne sont pas admis sur les sites miniers.
- Sous la pression familiale, certaines filles nouvellement mariées sont obligées de démissionner de leur poste de travail dans les compagnies minières ; il n'est guère facile de déconstruire ces comportements très ancrés.
- Les Rapports ITIE ne peuvent pas encore présenter une analyse de l'affectation des revenus selon une perspective de genre.

Même si la directive de la CEDEAO dispose que « les États membres ont l'obligation de prendre les dispositions nécessaires à la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels relatifs aux activités minières et en faveur des femmes », cette disposition n'a pas été transposée dans le code minier de 2015 qui est muet sur la question de la femme, en particulier s'agissant des bénéficiaires du FDML et de sa gouvernance. La campagne n'a pas non plus tenu compte de la dimension de genre, ce

qui est confirmé par Jonas Hien, président de PCQVP Burkina : « De façon spécifique, le genre, dans le sens d'une prise en compte particulière de la femme n'a guère été considéré. Or, un des arguments de la campagne était que le Fonds devait permettre de réduire de façon significative la souffrance des femmes en milieu rural en général, et sur les sites miniers en particulier. Ainsi, les femmes ont massivement participé aux rencontres d'information et apporté leur soutien à la coalition de la société civile ».

L'Association des femmes du secteur minier du Burkina Faso (AFEMIB) a été créée le 3 décembre 2000 avec pour objectif global : « La contribution au renforcement des capacités des femmes et leurs responsabilités dans le secteur minier en vue de répondre au mieux à leurs besoins spécifiques sur le plan socioéconomique ». Elle regroupe des femmes travaillant dans l'administration publique, les sociétés minières, les entreprises de fourniture de biens et services. Cette association est consciente du fait que les femmes ne sont pas suffisamment prises en compte ni dans le code minier de 2015, ni dans ses normes d'application ; elles ne le sont pas non plus dans la gestion du FDML. En 2018, elle a donc lancé un plaidoyer « pour la prise en compte du genre dans la gouvernance et les bénéficiaires du FMDL »⁴⁸. Ce plaidoyer vise à :

- Informer et conscientiser l'opinion sur les besoins spécifiques des femmes, qui doivent être pris en compte dans la mise en œuvre de ce fonds ;
- Affecter 30 % du fonds à des projets bénéficiant aux femmes ;
- Adopter des mesures pour la prise en compte de la dimension genre dans la gouvernance du fonds.

⁴⁶ Rapport ITIE Burkina Faso 2016, p. 38.

⁴⁷ Un rapport de recherche sur la prise en compte de la question de genre dans les industries extractives au Burkina Faso a été élaboré dans le cadre du projet pilote genre de PCQVP Afrique de l'Ouest francophone en 2019, mis en œuvre dans trois coalitions PCQVP en Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Guinée et Sénégal). Le rapport final est disponible ici : <https://www.pwyp.org/fr/country/burkina-faso-fr/>

⁴⁸ <https://www.leconomistedufaso.bf/2016/10/24/fonds-minier-de-developpement-local-place-femmes/>

Tableau 11 : Synthèse des activités de plaidoyer de l'AFEMIB

Activité	Cibles
Rédaction et adoption d'une stratégie de plaidoyer, assortie d'un document	AFEMIB
Mise en place d'un groupe de 10 personnes, chargé de l'organisation des activités de plaidoyer, du suivi et du rapportage.	
Animation d'une conférence de presse pour le lancement du plaidoyer à Ouagadougou.	Médias nationaux et internationaux
Organisation d'une grande conférence à Ouagadougou en marge de la Semaine d'activités minières en Afrique de l'Ouest (SAMA), édition 2018	Décideurs, experts, parlementaires, chercheurs, société civile
Animation d'émissions de débats sur les radios et télévisions à Ouagadougou.	Grand public
Rencontres directes avec des autorités	Ministère de la Promotion de la Femme, ministère en charge de la Décentralisation, ministère des Mines.
Organisations d'ateliers d'information au niveau local dans 4 communes pilotes : Yalgou, Bouroum, Réo, Boudri.	Conseil municipal, associations de femmes, chefs coutumiers et religieux, journalistes, personnes-ressources. L'atelier a fait l'objet d'une couverture médiatique.

Résultats

- Dans le cadre de l'opérationnalisation du FMDL, il est prévu la mise en place d'un comité national de suivi et de répartition des fonds, la société civile bénéficiant de 2 sièges ; suite à ces actions de plaidoyer l'un de ces sièges a été attribué à l'AFEMIB.
- Dans les communes, les conseils municipaux ont pris l'engagement de privilégier le financement de projets bénéficiant aux femmes.
- Les associations de femmes au niveau local ont décidé de s'investir dans la gouvernance du FMDL.

6. SUIVI ET ÉVALUATION DE LA CAMPAGNE

Le suivi-évaluation de la campagne a été piloté par un groupe composé de représentants des organisations de la coalition : Mines Alert, PCQVP, ORCADE et RAJIT.

Suivi

Le groupe a assuré le suivi du processus afin de vérifier son bon déroulement. Il a tenu des réunions périodiques et élaboré des rapports d'activités.

Évaluation

L'évaluation périodique du processus, afin de vérifier si les changements attendus ont été atteints, a permis à la société civile de comprendre les défis qui se présentaient et d'adapter sa stratégie. Les évaluations ont été menées en interne par un petit groupe qui ensuite en a présenté les résultats aux autres membres pour validation. Elles ont été faites en 2017, 2018 et 2019 et ont grandement contribué au succès de cette campagne en faveur des femmes.

7. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA CAMPAGNE

Tant la société civile burkinabè que les coalitions participantes ont pu tirer divers enseignements de cette campagne.

- **Au niveau de la société civile du Burkina Faso :**
- La société civile, réunie au sein de la coalition PCQVP-Burkina, a fait preuve d'une ferme volonté afin de défendre les intérêts des communautés. Très préoccupée par la gouvernance du secteur minier, elle a su être vigilante et proactive afin de convaincre les autorités d'opérationnaliser le FMDL, en dépit des réticences des sociétés minières.
- La campagne a reçu l'adhésion des maires et des présidents de conseils régionaux intéressés. Réunis au sein de l'Association des mines des communes impactées, ces élus ont accompagné la coalition dans ses activités.
- Grâce à une bonne couverture médiatique des activités, les médias nationaux et internationaux¹ ont également contribué à donner un écho à la campagne.
- L'action de la coalition a permis de sensibiliser les parlementaires qui, ayant compris la nécessité de disposer d'un tel fonds et de faire participer les sociétés minières, ont appuyé le projet, malgré les pressions exercées. En 2016, à la suite d'échanges avec la société civile le nouveau parlement a réalisé une enquête parlementaire sur le secteur minier ayant débouché sur la mise en œuvre du FMDL. Le gouvernement a décidé de suivre toutes les recommandations faites.
- La coalition PCQVB-Burkina Faso avait omis de faire une place aux questions liées au genre et à la situation spécifique des femmes dans sa campagne. Si l'AFEMIB a réussi à compenser cette lacune en mettant en marche un autre plaidoyer, c'est la preuve que cette optique est essentielle lorsqu'il est question de développement. Une approche plus inclusive aurait permis dès le début de la campagne de réduire le risque de voir les femmes mises à l'écart de la gestion du FDML.

- **Au niveau des autres coalitions ayant collaboré :**

Les enseignements tirés de cette expérience par d'autres organisations de la société civile sont tout aussi nombreux et portent en particulier sur:

- Le type de structures à mettre en place (constitution de coalitions regroupant plusieurs organisations) ;
- L'implication des premiers bénéficiaires, c'est-à-dire dans ce cas les collectivités locales ;
- La mobilisation des partenaires et alliés (alliance stratégique y compris avec les médias) ;
- La maîtrise de l'objet du plaidoyer ;
- La crédibilité de la structure portant le plaidoyer ;
- La capacité à convaincre ;
- L'engagement réel des acteurs et la volonté de réussir ;
- L'audience de membres de plaidoyer auprès des autorités et des parlementaires (compter sur des personnalités qui vous soutiennent) ;
- Un bon suivi du processus pour mieux l'adapter au contexte.

8. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'engagement de la société civile burkinabè a porté ses fruits : la redistribution des sommes collectées aux communes. Elle a su adapter sa stratégie au gré des circonstances, parfois adverses. C'est donc une grande victoire pour les parties prenantes engagées dans la lutte pour la création du FMDL et son opérationnalisation.

Toutefois, les recommandons suivantes ont été formulées pour que les efforts déployés continuent de produire leurs effets :

- Poursuivre le plaidoyer afin d'éviter que les sociétés minières ne signent des protocoles d'accord autorisant la déduction des investissements au titre de la RSE ;
- Renforcer le dialogue avec le ministère des Mines d'une part et la Chambre des mines et la société Nordgold d'autres part,

afin qu'elle apporte sa contribution au FMDL ; au cas contraire, le ministère devra user des moyens légaux pour recouvrer les sommes dues ;

- Former les maires et les conseillers régionaux pour une utilisation productive et transparente des fonds qui leur seront reversés, en les affectant aux investissements et en évitant leur détournement ;
- Associer les chefs religieux et coutumiers respectés au niveau local dans la gouvernance du fonds ;
- Tenir compte de la représentativité des femmes et leur permettre de siéger au comité national de suivi du FDML, et de leurs besoins dans le choix des projets éligibles au FMDL au niveau des communes.

BIBLIOGRAPHIE

Documents consultés

- Loi n°036-2015/CNT du 26 juin 2015, portant code minier du Burkina Faso par le Conseil national de la transition (CNT)
- MATDS : Rapport sur la mission d'audit des appuis financiers de l'État aux collectivités territoriales de 2006 à 2015
- Annuaire statistique 2018 du ministère des Mines et des Carrières (août 2018)
- Rapport 2017 de l'ITIE -Burkina
- Secrétariat permanent de l'ITIE : plan d'action ITIE 2017-2019

Liens vers les documents numériques utiles

- http://netafrique.net/burkina-faso-la-societe-civile-exige-que-1-des-revenus-miniers-soient-consacres-a-la-lutte-contre-la-pauvrete/?yop_poll_answer%5B4%5D=14&yop_poll_tr_id=&yop_poll_nonce-4_yp5918a9c3ec88b=43b5668c49
- <http://minesalerte.blogspot.com/2015/05/quel-code-minier-pour-le-developpement.html>
- <http://minesalerte.blogspot.com/2015/05/burkina-oxfam-reclame-1-du-chiffre.html>
- <http://minesalerte.blogspot.com/2015/05/plaidoyer-pour-ladoption-du-code-minier.html>
- <http://news.aouaga.com/h/67903.html>
- <https://lefaso.net/spip.php?article65522>
- <https://www.leconomistedufaso.bf/2018/05/21/fonds-minier-de-developpement-local-un-gap-de-plus-de-27-milliards-de-f-cfa/>
- <http://m.rfi.fr/emission/20190508-burkina-polemique-fonds-minier-developpement-local>
- <https://www.rtb.bf/2016/06/des-patrons-de-societes-minieres-exposent-leurs-preoccupations-au-president-du-faso/>
- https://www.assembleenationale.bf/IMG/pdf/loi_072_portant_revision_de_la_constitution.pdf
- <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/101264/121922/F-259063524/BFA-101264.pdf>

- <https://www.a-mla.org/>
- <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-africa-mining-vision-030317-fr.pdf>
- Loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales
- <http://www.droit-afrique.com/upload/doc/burkina/Burkina-Code-investissements-1995-MAJ-2010.pdf>
- <http://www.droit-afrique.com/upload/doc/burkina/Burkina-Code-minier-2009.p> Extrait du Discours sur l'état de la Nation du Premier ministre, Paul Kaba Thiéba, prononcé le 14 avril 2018 à l'Assemblée nationale
- http://www.itie-bf.gov.bf/IMG/pdf/rapport_itie_bf_2017_final_revu_et_signe.pdf
- MATD : Rapport sur la mission d'audit des appuis financiers de l'État aux collectivités territoriales de 2006 à 2015 (mai 2017), p.33
- <http://minesalerte.blogspot.com/2015/05/quel-code-minier-pour-le-developpement.html>
- <https://lefaso.net/spip.php?article65258>
- <https://lefaso.net/spip.php?article64449>
- <https://lefaso.net/spip.php?article65087>
- <https://www.rtb.bf/2016/06/des-patrons-de-societes-minieres-exposent-leurs-preoccupations-au-president-du-faso/>
- <https://www.iburkina.com/2018/10/orcade-burkina-une-conference-publique-pour-donner-plus-declairage-sur-le-code-minier-2015/>
- <https://ouest-info.net/fonds-minier-de-developpement-local-les-maires-des-communes-minieres-exigent-son-operationnalisation/>
- <https://minute.bf/fonds-minier-de-developpement-local-les-societes-minieres-se-comportent-comme-un-etat-dans-un-etat/>
- <https://www.leconomistedufaso.bf/2018/05/21/fonds-minier-de-developpement-local-un-gap-de-plus-de-27-milliards-de-f-cfa/>
- <https://www.leconomistedufaso.bf/2016/10/24/fonds-minier-de-developpement-local-place-femmes/>
- <http://m.rfi.fr/emission/20190508-burkina-polemique-fonds-minier-developpement-local>
- <http://www.droit-afrique.com/uploads/Burkina-Code-2004-collectivites-territoriales-MAJ-2018.pdf>

ANNEXE

LISTE DES ORGANISATIONS AYANT PARTICIPÉ À LA CAMPAGNE

1. Organisation pour le renforcement des capacités de développement (ORCADE)
2. Réseau africain des Journalistes pour l'intégrité et la transparence (RAJIT)
3. Mouvement burkinabè des Droits de l'Homme et des Peuple (MBDHP)
4. Réseau national de Lutte Anticorruption (RENLAC)
5. Cadre de concertation des ONG et Associations Actives en Education de Base (CCEB-BF)
6. Association des Femmes du Secteur minier (AFEMIB)
7. ATTAC-Burkina
8. Alliance burkinabè des fournisseurs de biens et services miniers (ABSM)
9. Centre d'Information, de Formation et d'Education sur le Budget (CIFOEB)
10. L'Institut Free Afrik
11. Centre national de presse Norbert Zongo
12. Groupe d'Etude et de Recherche sur la Démocratie et le Développement économique et social (GERDDES)-Burkina
13. Ligue des consommateurs
14. Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD)
15. Réseau national pour la promotion des évaluations environnementales (RENAPEE)
16. FoodFirst Information & Action Network (FIAN) Burkina



**PUBLIEZ CE QUE
VOUS PAYEZ**

Email: info@pwyp.org

 [@PWYPtweets](https://twitter.com/PWYPtweets)

 www.facebook.com/PublishWhatYouPay

www.pwyp.org

© Publish What You Pay 2020

Publish What You Pay is a registered charity (Registered Charity Number 1170959) and a registered company in England and Wales (No. 9533183).