

# SUIVRE LES PROGRÈS VERS LA TRANSPARENCE ET LA REDISTRIBUTION DES REVENUS DANS LE SECTEUR DE L'EXTRACTION AU ZIMBABWE 2013-2019

ÉTUDE DE CAS DE PCQVP ZIMBABWE

Obrian F. Nyamucherera et Mukasiri Sibanda



PUBLIEZ CE QUE  
VOUS PAYEZ



# ÉTUDE DE CAS DE PCQVP ZIMBABWE

Suivre les progrès vers la transparence et la redistribution des revenus dans le secteur de l'extraction au Zimbabwe  
(2013-2019)

Obrian F. Nyamucherera<sup>1</sup> and Mukasiri Sibanda<sup>2</sup>

Mars 2020

---

<sup>1</sup> Ruzivo Development Consulting P/L Zimbabwe  
<sup>2</sup> Zimbabwe Environmental Law Association (ZELA)

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Remerciements</b>	<b>4</b>
<b>Acronymes</b>	<b>5</b>
<b>1. Introduction et contexte national</b>	<b>6</b>
1.1 Cadre juridique et institutionnel du Zimbabwe en matière de répartition des bénéfices	7
1.2 Fonds fiduciaires à participation communautaire (CSOT) et mécanismes de redistribution des revenus	9
<b>2. Conception d'un système infranational de recouvrement des recettes</b>	<b>11</b>
<b>3. Méthodologie</b>	<b>13</b>
<b>4. Conception et but de la campagne de plaidoyer de PCQVP Zimbabwe</b>	<b>14</b>
<b>5. La campagne de plaidoyer de PCQVP Zimbabwe (de 2011 à aujourd'hui)</b>	<b>16</b>
5.1 Réformes en faveur de la transparence du secteur minier	16
5.2 Utilisation des données existantes pour alimenter la campagne en faveur de la transparence	17
5.3 IPlaider en faveur de l'adoption et de la mise en œuvre de l'ITIE	18
5.4 Fonds fiduciaires à participation communautaire (CSOT)	20
<b>6. Résultats et enseignements de la campagne</b>	<b>24</b>
<b>7. Recommandations</b>	<b>26</b>
<b>8. Possibilités de plaidoyer au cours des trois prochaines années</b>	<b>27</b>
8.1 Faire pression en faveur de réformes de la transparence secteur minier L'ITIE ou une approche fragmentée	27
8.2 Même lorsque la porte de l'ITIE reste fermée, il existe toujours une marge, quoique limitée, pour exploiter les données disponibles à des fins de redevabilité	27
8.3 Modalités de répartition des revenus : suivre l'argent pour garantir la transparence ainsi qu'une gestion équitable et redevable des revenus	28
8.4 Les CSOT et le nouveau cadre d'autonomisation économique : à la recherche d'un cadre de répartition des revenus qui bénéficie durablement aux communautés minières	28
<b>9 Annexes</b>	<b>29</b>
Annexe 1: Adoption des recommandations de la coalition PCQVP au Zimbabwe	29
Annexe 2: Parties prenantes interrogées	30

## REMERCIEMENTS

Les auteurs souhaitent remercier l'ensemble des personnes interrogées, dont les opinions ont contribué à la richesse des perspectives et des conclusions de cette étude de cas. En outre, les auteurs souhaitent remercier Brendan Schwartz (IEED) et Eric Bisil (PCQVP) pour leur appui lors de l'élaboration de la présente étude de cas.

# ACRONYMES

<b>AFRODAD</b>	Coalition africaine Dette et développement
<b>AMI</b>	Alternative Mining Indaba
<b>BVG</b>	Bureau du vérificateur général
<b>CDR</b>	Conseil de district rural
<b>CSO</b>	Organisation de la société civile
<b>CSOT</b>	Fonds fiduciaire à participation communautaire (Community share ownership trust)
<b>IIED</b>	Institut international pour l'environnement et le développement
<b>ISE</b>	Investissement social de l'entreprise
<b>ITIE</b>	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
<b>LOCI</b>	Initiative de passation de marchés locale et ouverte (Local open contracting initiative)
<b>Loi IAE</b>	Loi sur l'indigénisation et l'autonomisation économique (IAE)
<b>MMCZ</b>	Minerals Marketing Corporation of Zimbabwe
<b>MMDM</b>	Ministère des Mines et du développement minier
<b>MRCDT</b>	Mhondongori Resources Community Development Trust
<b>PCQVP</b>	Publiez Ce Que Vous Payez
<b>PED</b>	Projet « Extracteurs de données »
<b>RBZ</b>	Reserve Bank of Zimbabwe
<b>ZCC</b>	Conseil des églises du Zimbabwe (Zimbabwe Council of Churches)
<b>ZCDC</b>	Zimbabwe Consolidated Diamond Company
<b>ZELA</b>	Zimbabwe Environmental Law Association
<b>ZESA</b>	Zimbabwe Electricity Supply Authority
<b>ZIMCODD</b>	Coalition zimbabwéenne Dette et développement
<b>ZIMRA</b>	Zimbabwe Revenue Authority
<b>ZMRTI</b>	Initiative pour la transparence des recettes minières au Zimbabwe

# 1. INTRODUCTION ET CONTEXTE NATIONAL

---

La présente étude de cas porte sur la campagne de plaidoyer conduite par Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) Zimbabwe pour améliorer la transparence des revenus et la redistribution des profits dans le secteur de l'extraction minière. PCQVP Zimbabwe a été fondé en 2011, et c'est d'ailleurs cette même année que le gouvernement du Zimbabwe a défini les réglementations régissant l'établissement des Fonds fiduciaire à participation communautaire (Community share ownership trusts, CSOT), le principal outil de redistribution locale des profits parmi les communautés minières, ainsi que l'Initiative pour la transparence des recettes minières au Zimbabwe (Zimbabwe Mining Revenue Transparency Initiative, ZMRTI). Il ne fait aucun doute que ces évolutions marquantes ont fortement influencé la campagne de plaidoyer de PCQVP Zimbabwe.

La promotion de la transparence s'est jouée sur deux terrains différents. Premièrement, la campagne s'est centrée sur l'utilisation des données qui se trouvaient déjà dans le domaine public afin de stimuler la demande populaire pour une transparence et une redevabilité accrues ; à cette fin, le projet des Extracteurs de données (PED)<sup>3</sup> mis en place par PCQVP International a permis de faire avancer les objectifs de ce plaidoyer. Cette campagne s'appuyait sur des données extraites d'un

éventail de publications, dont les rapports du Bureau du vérificateur général (BVG), les déclarations budgétaires nationales, les rapports annuels intégrés et audités produits par des compagnies minières cotées en bourse, et les déclarations de politique monétaire. Deuxièmement, ces dix dernières années, la campagne a fait constamment pression sur les autorités, soit pour qu'elles relancent la ZMRTI, soit pour qu'elles rejoignent l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE).

Par ailleurs, en plus de la promotion générale de la transparence dans le secteur minier, la campagne s'est centrée sur les CSOT pour exiger davantage de participation communautaire, le durcissement des réglementations afin de les rendre obligatoires et davantage de transparence et redevabilité dans leur gestion. Comme l'environnement politique était en constante évolution, cette campagne a enregistré à la fois des victoires et des échecs dans sa quête d'une plus grande transparence et d'une participation accrue de la communauté aux avantages tirés de l'extraction par le biais des CSOT. À ce jour, le Zimbabwe n'a toujours pas rejoint l'ITIE ni relancé la ZMRTI. Toutefois, le fait que l'ITIE soit constamment le sujet de débats publics et le regain d'intérêt pour adhérer à cette organisation

---

3 Pour de plus amples informations sur le PED, consultez : <https://www.pwyp.org/data-extractors-programme/>



constituent deux réussites notables de cette campagne résiliente et toujours plus habile. Déterminé à mettre en œuvre l'approche « Zimbabwe is Open for Business » (« le Zimbabwe est ouvert aux affaires ») depuis novembre 2017, le nouveau gouvernement est revenu sur le cadre d'indigénisation et d'autonomisation économique (IAE) qui rendait les investissements étrangers<sup>4</sup> dans le secteur minier zimbabwéen comparativement moins attrayants. En outre, les communautés minières se sont retrouvées sans aucune voie juridique pour partager les revenus entre elles-mêmes, les autorités et les compagnies minières puisque cette mesure a rendu les CSOT inutiles et les contributions à celles-ci non contraignantes et facultatives. En conséquence, les CSOT n'ont plus aucun fondement juridique si bien que les autorités appellent aujourd'hui à l'établissement d'un nouveau cadre d'autonomisation pour les communautés minières. Qui plus est, les autorités ont également réduit les redevances fiscales pour les entreprises spécialisées dans l'extraction du diamant<sup>5</sup> et du platine<sup>6</sup>, ce qui se traduit concrètement par une perte de recettes fiscales pour le pays.

Les priorités de la campagne, à savoir les questions de transparence et de redevabilité du secteur minier, demeurent aussi cruciales que jamais. En effet, les ressources minérales du Zimbabwe présentent un immense potentiel<sup>7</sup>, que le pays pourrait exploiter en faveur d'un programme de redressement, de stabilisation et de croissance de l'économie<sup>8</sup>. La part du secteur minier dans la production économique globale a augmenté depuis l'effondrement de l'agriculture, qui a été longtemps la base de l'économie zimbabwéenne, suite au programme de réforme foncière mené en 2000. La contribution du

secteur minier à l'économie s'élevait à 2,9 milliards USD, ce qui représentait 60 % du total des recettes d'exportation du pays en 2018<sup>9</sup>. Le secteur minier emploie formellement environ 35 000 personnes, dont 99 % sont des Zimbabwéens autochtones et 75 % en moyenne sont issus des communautés locales, tandis que 7% seulement sont des femmes<sup>10</sup>. Bien que la richesse minière du pays soit très diverse, le secteur minier est dominé par six minéraux. L'or, les platinoïdes, le diamant, le nickel, le chrome et le charbon représentent 95 % de la valeur totale produite par le secteur minier en 2018<sup>11</sup>. Par ailleurs, les perspectives pour le lithium sont prometteuses alors que le monde se tourne davantage vers des sources d'énergie propres, ce qui pourrait contribuer à la croissance du secteur minier du pays à l'avenir<sup>12</sup>.

## 1.1 Cadre juridique et institutionnel du Zimbabwe en matière de répartition des bénéfices

Le droit des communautés à tirer profit des ressources de leur localité est inscrit dans la Constitution zimbabwéenne<sup>13</sup>. Les autorités centrales ont délégué un ensemble de pouvoirs et de responsabilités aux administrations locales qui se trouvent au cœur du programme de développement du pays, comme l'exige la section 264 de la Constitution<sup>14</sup>. Ce programme de décentralisation des pouvoirs contient également une clause expliquant les modalités de répartition des revenus entre les autorités fiscales centrales et locales. La Constitution stipule : « La part annuelle affectée aux provinces et aux autorités locales ne doit pas être inférieure à 5 % des recettes nationales

4 Cette politique obligeait également les entreprises étrangères dont la valeur liquidative était supérieure à 1 \$ de céder 51 % des participations à son capital aux Zimbabwéens autochtones (<https://globalriskinsights.com/2019/12/zimbabwes-president-mnangagwa-one-year-later/>)

5 <https://www.ebusinessweekly.co.zw/mining-sector-incentives-to-promote-new-investment/>

6 <https://www.newsday.co.zw/2019/08/how-zimbabwes-new-fiscal-regime-impacts-on-mining-sector/>

7 Le potentiel minier du Zimbabwe est particulièrement élevé selon l'enquête annuelle 2018 auprès des compagnies minières conduites par l'institut Fraser <https://www.fraserinstitute.org/studies/annual-survey-of-mining-companies-2018>

8 L'extraction minière est l'un des moteurs de croissance pour que le pays devienne une économie intermédiaire de la tranche supérieure d'ici 2030, conformément à la vision du gouvernement zimbabwéen.

9 Chambre des mines du Zimbabwe, rapport annuel, 2018.

10 Chambre des mines du Zimbabwe, rapport sur la situation du secteur minier 2018. <http://chamberofminesofzimbabwe.com/wp-content/uploads/2019/05/2018-State-of-the-mining-industry-2018-report-prospects.pdf>

11 Ibid.

12 <https://www.reuters.com/article/zimbabwe-mining/update-2-zimbabwe-has-potential-to-meet-20-pct-of-global-lithium-demand-idUSL8N1Q2ID>

13 Constitution du Zimbabwe, 2013, section 13 (4) Développement national.

14 Le thème de la Fête d'indépendance 2019 était « À 39 ans, le Zimbabwe épouse la décentralisation pour sa vision 2030 ».

généralisées au cours de l'exercice financier correspondant<sup>15</sup>. » À l'heure actuelle, il n'existe aucune modalité spécifique de répartition des revenus entre les autorités centrales et les localités riches en ressources. Cependant, comme le stipule la section 276 (2) (b) de la Constitution : « Certaines fonctions peuvent être déléguées aux autorités locales par une loi du Parlement, par exemple [...] le pouvoir de prélever des redevances et des impôts et, généralement, de percevoir suffisamment de revenus pour leur permettre de remplir leurs objectifs et leurs responsabilités. » Le fait que la Constitution stipule que certaines responsabilités fiscales « peuvent » être déléguées aux autorités locales par une loi du Parlement laisse une certaine marge de manœuvre aux autorités centrales, qui peuvent donc choisir ou non de décentraliser la fiscalisation.

La Constitution adoptée en 2013 prévoit des modalités de redistribution des revenus. Néanmoins, il a fallu six ans au Trésor pour prendre des dispositions visant à redistribuer aux autorités provinciales et locales au moins 5 % des recettes collectées au niveau national. La déclaration nationale budgétaire de 2019 attribuait 310 millions USD aux autorités provinciales et locales. Sur le terrain, certains prestataires de services publics, tels que les écoles et les cliniques, ne savent pas de quelle manière ils devraient bénéficier des modalités de redistribution des revenus entre les autorités centrales et les autorités locales<sup>16</sup>. Peut-être est-il encore trop tôt pour le dire mais il semble que la société civile, et plus particulièrement la campagne de PCQVP, devra surmonter de grands défis pour garantir la transparence, la redevabilité et la participation citoyenne dans la gestion et l'utilisation des fonds décentralisés.

La loi relative aux Conseils des districts ruraux (CDR) et la loi relative aux mines et aux minéraux prévoient des outils budgétaires garantissant aux autorités locales de tirer un certain profit des activités minières déployées dans leurs localités. Toutefois, la nature régressive de ces instruments constitue un grand obstacle. Par exemple, dans le cadre de la loi CDR, la main-d'œuvre manuelle est utilisée comme base du calcul des unités taxables des entreprises minières<sup>17</sup>. Les 100 premiers travailleurs manuels représentent une unité, puis chaque unité suivante est représentée par 50 travailleurs manuels supplémentaires. Ce taux est défini chaque année dans le cadre de consultations budgétaires publiques locales, puis la formule est appliquée au nombre d'unités afin de déterminer les recettes fiscales locales tirées de l'extraction minière. Mais aujourd'hui, dans un monde qui connaît une quatrième révolution industrielle dans le cadre de laquelle la production est le fruit de l'automatisation plutôt que de la main-d'œuvre<sup>18</sup>, un instrument fiscal basé sur cette dernière est inadapté. Cela explique en partie les difficultés des autorités locales des zones riches en ressources à optimiser les recettes fiscales locales qu'elles tirent des opérations minières<sup>19</sup>. Par ailleurs, le manque de transparence fiscale constitue un autre obstacle. Les autorités centrales ont émis des déclarations contradictoires sur les réformes de la transparence du secteur minier, en particulier sur l'adoption et la mise en œuvre de l'ITIE<sup>20</sup>. Par conséquent, les informations sur les sommes versées aux différentes institutions publiques par les entreprises minières et sur les sommes que les institutions publiques perçoivent des compagnies minières ne sont pas rendues publiques. Ainsi, les populations des zones riches en ressources n'ont pas la possibilité d'évaluer et de revendiquer leur

<sup>15</sup> Constitution du Zimbabwe, 2013, section 301 (3).

<sup>16</sup> Alors qu'une ruée vers l'or avait lieu dans le district de Bubi, dans la province de Matabeleland North, ZELA a observé que l'école primaire Lonely Primary School ignorait l'existence de fonds destinés aux services locaux tels que prévus par les accords de répartition des revenus entre les autorités nationales et locales. <https://newswire.live/feature-i-have-lost-my-home-latest-bubi-gold-rush-reveals-need-for-mining-reform/>

<sup>17</sup> 15 octobre 2019, The Herald, « The minerals of hope (...) US\$12 billion mining sector target to change the nation's fortunes. » <https://www.herald.co.zw/the-minerals-of-hope-us12bn-mining-sector-target-to-change-nations-fortunes/>

<sup>18</sup> Au Mali, une mine souterraine intégralement automatisée a été mise en service en 2018. <https://www.mining-technology.com/features/sizing-syama-worlds-first-fully-automated-mine/>

<sup>19</sup> Au Zimbabwe, la mécanisation est relativement avancée dans le secteur du platine <https://www.newsday.co.zw/2019/06/talking-points-on-platinum-symposium/>

<sup>20</sup> <http://www.zela.org/from-zimbabwe-mining-revenue-transparency-initiative-to-the-extractive-industries-transparency-initiative/>





juste part des opérations minières dans leur localité. Bien qu'il s'agisse de la situation la plus courante, on trouve également des cas isolés de transparence fiscale minière grâce aux règles de divulgation obligatoire imposées aux entreprises qui sont enregistrées ou cotées sur les places boursières du Canada, du Royaume-Uni et de l'Union européenne. Par exemple, il est possible d'accéder aux informations sur les paiements versés à différentes institutions publiques par des entreprises telles que Blanket Mine, du groupe Caledonia.<sup>21</sup>

## 1.2 Fonds fiduciaires à participation communautaire (CSOT) et mécanismes de redistribution des revenus

Lorsque le gouvernement a promulgué la loi sur l'indigénisation et l'autonomisation économique (IAE) en 2008, les fonds fiduciaires à participation communautaire (Community share ownership trusts, CSOT) n'étaient pas inclus dans le train de mesures prévoyant le transfert de 51 % des parts des entreprises étrangères aux acteurs autochtones. En vue de corriger les grandes défaillances de la loi IAE en matière d'autonomisation, les CSOT ont donc été établis par les réglementations IAE en 2010. Les CSOT ont pour objectif de promouvoir les droits des communautés des zones riches en ressources à bénéficier des projets locaux de développement économique et social financés par les recettes tirées de l'exploitation des ressources dans leur localité<sup>22</sup>. Dans le cadre de cet arrangement, les entreprises étrangères du secteur minier étaient tenues de céder 10 % de leurs parts à la communauté locale. Toutefois, ces réglementations ne sont pas allées jusqu'à imposer une répartition obligatoire de 10 %

des parts aux CSOT dans le cadre du seuil d'indigénisation fixé à 51 %.

La définition de « communauté locale » fait toujours l'objet de vifs débats, ce terme étant défini différemment par les différentes parties prenantes. Par exemple, la multinationale Anglo-American qui dirige la mine d'Unki définit les communautés locales comme les communautés établies dans un rayon de 60 km aux fins des investissements socialement responsables de l'entreprise (ISE)<sup>23</sup>. En revanche, dans le cadre des CSOT, les autorités définissent l'ensemble du district administratif d'accueil en tant que « communauté locale ». Dans les situations où les concessions minières sont adjacentes, la communauté locale est élargie pour y inclure les districts dans lesquels une entreprise minière possède des concessions, que celles-ci soient exploitées ou non. Cette situation a toujours donné lieu à des contestations. Toutefois, les instruments réglementaires ne décrivent pas explicitement les moyens par lesquels les différents groupes sociaux au sein des communautés peuvent accéder aux bénéfices miniers. Il convient néanmoins de noter que des représentants des groupes marginalisés de la société, tels que les femmes, les jeunes et les personnes handicapées, siègent au conseil d'administration des CSOT.

L'annulation du cadre IAE par les autorités a sapé le fondement juridique des CSOT. Dans le cadre de la loi de finances 2018, les obligations d'indigénisation ont été supprimées pour tous les secteurs miniers, à l'exception du platine et du diamant<sup>24</sup>. De récentes propositions incluses dans la révision budgétaire à mi-parcours et le budget supplémentaire pour 2019 ont confirmé la fin du cadre IAE. Les obligations de conformité ont également été supprimées

21 <https://www.caledoniamining.com/wp-content/uploads/2019/02/ESTMA-2017.pdf>

22 Réglementations (générales) en matière d'indigénisation et d'autonomisation économique, 2010 (SI 21 OF 2010).

23 <http://www.zela.org/download/investigating-financial-investments-in-corporate-social-responsibility-activities-community-share-ownership-schemes-trusts-and-the-impacts-of-mining-on-communities-at-unki-mine-anglo-american/>

24 [http://veritaszim.net/sites/veritas\\_d/files/finance%20act%202018.pdf](http://veritaszim.net/sites/veritas_d/files/finance%20act%202018.pdf)

pour les secteurs du platine et du diamant, les deux seuls secteurs pour lesquels les CSOT étaient encore juridiquement contraignants<sup>25</sup>. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours du budget 2019, une proposition envisageait de formuler un nouveau cadre d'autonomisation. La société civile, et notamment les membres de PCQVP, prônaient la réforme des politiques et des pratiques afin d'accroître l'impact sur le développement économique et social des CSOT au niveau local. Leurs activités se sont accélérées depuis que le gouvernement cherche à ouvrir davantage le secteur minier aux investisseurs de manière à favoriser les investissements de grande échelle, ignorant par là-même le droit constitutionnel des communautés à tirer profit des ressources extraites de leur localité. Bien que la mise en œuvre des CSOT se soit heurtée à des difficultés<sup>26</sup>, le principe qui les sous-tend est indubitablement noble. Par exemple, en conséquence des modalités des CSOT, des liens tangibles ont été constatés entre l'exploitation des ressources minières et le développement économique et social local dans le secteur du platine<sup>27</sup>.

---

25 Trésor, révision à mi-parcours du budget 2019.

26 Seuls deux des 61 fonds fiduciaires à participation communautaire établis ont reçu un certificat d'actions : les CSOT de Gwanda et d'Umguza.

27 <https://mukasirisibanda.wordpress.com/2019/05/14/zvishavane-community-share-ownership-trust-uncertainty-what-you-need-to-know/>

## 2. CONCEPTION D'UN SYSTÈME INFRANATIONAL DE RECOUVREMENT DES RECETTES

Comme les droits miniers sont détenus par les autorités zimbabwéennes, les recettes fiscales de l'extraction minière reviennent aux autorités centrales. Les conseils des districts ruraux des zones riches en ressources disposent d'une faible marge juridique et politique pour recouvrer les recettes des activités minières sur leur territoire. Les taxes minières locales sont collectées sous forme d'impôts sur le développement foncier, conformément à la loi sur les CDR. Ces impôts sont calculés différemment pour les métaux précieux et les minéraux de faible valeur. En ce qui concerne la perception des recettes par les autorités centrales, les ventes de minéraux sont principalement réalisées par la Minerals Marketing Corporation of Zimbabwe (MMCZ), à l'exception de l'or et de l'argent qui relèvent de l'autorité de la Reserve Bank of Zimbabwe (RBZ), la banque centrale zimbabwéenne. La MMCZ et la RBZ perçoivent les redevances au nom de la Zimbabwe Revenue Authority (ZIMRA), l'administration fiscale du pays. La MMCZ applique une commission de 0,0875 % sur le montant total facturé. Les autres impôts, tels que les impôts sur les sociétés, les impôts anticipés, les droits de douane et les retenues à la source, sont payés directement à

la ZIMRA par l'entité minière concernée. Enfin, les autres paiements sont versés directement aux autorités compétentes : les droits de licence au ministère des Mines et du Développement minier (MMDM), la taxe d'électrification rurale à la Zimbabwe Electricity Supply Authority (ZESA), le fournisseur d'électricité zimbabwéen, et la taxe unitaire locale aux autorités locales<sup>28</sup>.

Comme expliqué précédemment, la section 301 (3) de la Constitution du Zimbabwe stipule qu'un minimum de 5 % des recettes nationales perçues au cours de l'exercice financier doit être distribué aux provinces et aux autorités locales cette même année. Au Zimbabwe, les mécanismes de répartition des recettes au niveau sous-national dans le secteur minier sont régis par la Constitution par le biais de la loi sur la gestion des finances publiques et par les autorités locales respectives qui sont régies par la loi sur les conseils de districts ruraux. Avant la promulgation de la nouvelle Constitution en 2013, des mécanismes de répartition des revenus en lien direct avec le secteur de l'extraction avaient été établis sous la forme de CSOT en vertu des réglementations IAE de 2010. Le ministère des Finances et du

Développement économique (MFDE) a pour responsabilité de collecter et d'effectuer les paiements sous-nationaux susmentionnés au nom du Gouvernement du Zimbabwe (GdZ). La ZIMRA est mandatée par le MFDE d'administrer les recettes fiscales des différents acteurs du secteur extractif tirées des diverses taxes telles que les redevances, les retenues à la source, les impôts sur les gains en capital, les impôts sur le revenu et autres. Ces revenus sont ensuite redistribués par le MFDE sur une base annuelle sous forme d'allocations budgétaires nationales, conformément à la Constitution et à la loi de gestion des finances publiques.

Il n'existe aucune réglementation spécifique quant aux niveaux de représentation des femmes ou tout autre groupe social particulier au sein des organes chargés de dépenser les revenus sous-nationaux au Zimbabwe. En l'absence de telles réglementations, les femmes et les minorités ne sont pas représentées de manière équitable, et tant les responsables politiques que les compagnies minières maximisent les profits qu'ils tirent des activités minières. En revanche, il existe des réglementations imposant aux autorités de partager les recettes avec les provinces

et les autorités locales au cours de l'exercice fiscal, comme indiqué précédemment. Il est attendu que ces recettes bénéficient ensuite à l'ensemble des groupes sociaux sous forme de services améliorés. Les CSOT avaient également été établis dans l'espoir qu'ils puissent eux aussi percevoir une partie des revenus tirés des activités minières dans leur district et les réutiliser pour conduire régulièrement des activités et des projets bénéficiant aux habitants des districts concernés. Les données relatives aux paiements sous-nationaux ne sont pas régulièrement publiées car il n'existe aucune réglementation imposant aux autorités ou aux compagnies minières de publier leurs recettes et la manière dont elles ont été dépensées. Le Zimbabwe n'est pas encore membre de l'ITIE si bien que les autorités aient exprimé leur vif intérêt à la joindre lors de leurs annonces budgétaires de 2019, suite aux activités de plaidoyer de PCQVP Zimbabwe. Cette approche de la transparence financière et de la distribution des recettes deviendra davantage institutionnalisée si les autorités poursuivent la décentralisation fiscale, dans le cadre du processus général de décentralisation (section 264), une fois que les lois en la matière auront été harmonisées.

## 3. MÉTHODOLOGIE

---

La présente étude de cas a été élaborée à l'aide de données collectées en recourant à une méthodologie qualitative basée sur des entretiens avec des informateurs clés, en plus d'un examen documentaire des données existantes sur la transparence et la distribution des revenus dans le secteur extractif au Zimbabwe. Un questionnaire permettait d'orienter de manière générale les entretiens avec les informateurs clés. Des données ont été collectées auprès des principaux acteurs et des

principales parties prenantes ayant contribué aux travaux, que ce soit en personne ou par Skype, WhatsApp et téléphone. La liste des acteurs et des parties prenantes interrogés en octobre et en novembre 2019 dans le cadre de la présente étude de cas est donnée à l'annexe 2. Enfin, les thèmes centraux, les enjeux et les tendances ont été identifiés afin d'évaluer les progrès et les accomplissements de la campagne de plaidoyer de PCQVP Zimbabwe.

## 4. CONCEPTION ET BUT DE LA CAMPAGNE DE PLAIDOYER DE PCQVP ZIMBABWE

---

La campagne de plaidoyer actuellement menée par PCQVP Zimbabwe, qui a commencé en 2011, adopte une approche plusieurs volets et cible les parties prenantes les plus importantes du secteur extractif : autorités nationales et locales, Parlement, CSOT et communautés minières concernées au Zimbabwe. Elle s'attaque aux questions de la transparence fiscale, de la décentralisation fiscale et du suivi des dépenses publiques. Au Zimbabwe, l'industrie minière est en plein essor, mais cela n'a presque aucun impact sur le sort des communautés minières qui ont toujours désespérément besoin d'investissements dans les services publics. Les autorités et les compagnies minières ont instrumentalisé les campagnes volontaires de responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans les zones où ces entreprises déployaient leurs opérations. Les activités de PCQVP Zimbabwe visaient à promouvoir l'opérationnalisation des CSOT, la transparence, la participation publique et la redevabilité dans la gestion des CSOT pour inscrire durablement les retombées locales de l'industrie minière dans les politiques et dans les pratiques.

La campagne de PCQVP Zimbabwe n'était pas une campagne formelle centrée uniquement sur la redistribution des revenus miniers au Zimbabwe. Au contraire, ses actions s'inscrivaient dans le cadre d'un programme plus général sur la gouvernance fiscale décentralisée. L'un des principaux objectifs de la campagne de plaidoyer de PCQVP Zimbabwe visait l'adoption de la norme mondiale de l'ITIE, qui promeut une gouvernance ouverte et responsable du pétrole, du gaz et des minéraux.

Au Zimbabwe, l'accès du public aux informations est limité que ce soit aux contrats miniers, aux recettes tirées de l'impôt minier et aux dépenses fiscales, aux évaluations de l'impact environnemental et aux investissements sociaux des entreprises. Quant au système de gestion des titres miniers, il est obsolète. Toutefois, la nouvelle Constitution adoptée en 2013 contient des clauses essentielles imposant la transparence dans le secteur minier. On peut citer par exemple la section 315 (2) (c) qui exige la promulgation d'une loi du Parlement pour orienter la négociation et le suivi de l'exécution des accords miniers aux fins de garantir la transparence, l'honnêteté et la compétitivité.



Quant à la section 298 (1) (a), elle encourage la transparence et la redevabilité dans la gestion des finances publiques. Crucialement, la section 13 (4) sur le développement national impose la mise en place de mécanismes garantissant que les communautés tirent avantage des ressources extraites dans leur localité. Ainsi, la campagne de PCQVP pouvait s'appuyer sur ces dispositions constitutionnelles pour exiger davantage de transparence dans le secteur minier, ainsi que le respect des droits des communautés à tirer un profit proportionné des activités minières déployées dans leur localité. En ce qui concerne la participation des femmes, la campagne de PCQVP s'est inspirée de la section 17 de la Constitution, qui appelle aux mesures suivantes .

**(1) L'État doit promouvoir le plein équilibre entre les sexes au sein de la société zimbabwéenne, et notamment :**

- (a) L'État doit promouvoir la pleine participation des femmes dans toutes les sphères de la société zimbabwéenne, sur la base de leur égalité avec les hommes,
- (b) L'État doit prendre toutes les mesures requises, y compris les mesures législatives, pour garantir que :
  - (i) Les hommes et les femmes sont représentés de manière égale dans toutes les institutions et agences publiques, à tous les niveaux ; et
  - (ii) Les femmes représentent au moins la moitié des membres de toutes les commissions et de tous les autres organes publics élus ou nommés, établis par en vertu de la présente Constitution ou d'une loi du Parlement ; et

- (c) L'État ainsi que toutes les institutions et agences publiques à tous les niveaux doivent prendre des mesures pratiques pour garantir que les femmes ont accès aux ressources, y compris aux terres, sur la base de leur égalité avec les hommes.
- (2) L'État doit prendre des mesures positive pour corriger les discriminations et les déséquilibres basés sur le genre découlant des pratiques et des politiques antérieures.**

En dépit de ces dispositions constitutionnelles progressives en matière de genre, la campagne de PCQVP s'est heurtée aux dures réalités puisque la structure de nombreux CSOT était dominée par des hommes. Par exemple, les administrateurs étaient choisis parmi les chefs traditionnels, qui sont principalement des hommes, alors même que leur composition devait être inclusive. Par la suite, le conseil d'administration des CSOT a fini par accueillir un représentant de chaque groupe marginalisé (femmes, jeunes et personnes handicapées) pour honorer le principe de représentation équitable. Dans la plupart des cas, les initiatives entreprises par les CSOT en matière de prestation de services publics étaient sensibles au genre. Des investissements ont ainsi été réalisés dans des cliniques, des maternités, des « espaces d'attente »<sup>29</sup> et des trous de forage, autant de domaines qui bénéficient aux femmes.

<sup>29</sup> Dans une clinique ou un hôpital, un espace réservé aux femmes enceintes où elles séjournent généralement lorsque le jour de leur accouchement approche, en raison des longues distances qui les séparent de l'établissement de santé le plus proche.

## 5. LA CAMPAGNE DE PLAIDOYER DE PCQVP ZIMBABWE (DE 2011 À AUJOURD'HUI)

### 5.1 Réformes en faveur de la transparence du secteur minier

En règle générale, le cadre de transparence du secteur minier au Zimbabwe ne répond même pas aux exigences minimales définies par les normes mondialement acceptées, telles que l'ITIE. En conséquence, les citoyens et la société civile ne disposent pas des informations qui leur permettraient véritablement de poser des questions difficiles aux entreprises et aux autorités sur la manière dont leurs ressources sont gérées en vue d'optimiser le développement national. Face à une telle situation, la campagne PCQVP a adopté une approche à deux volets dès 2012. Premièrement, PCQVP Zimbabwe a préconisé l'adoption et la mise en œuvre de l'ITIE ou de sa version nationale, l'Initiative pour la transparence des revenus miniers au Zimbabwe (Zimbabwe Mining Revenue Transparency Initiative, ZMRTI), qui s'est soldée par un échec en 2011 suite au refus du gouvernement de la mettre en œuvre. Deuxièmement, la campagne a procédé à une évaluation approfondie des données qui étaient

déjà dans le domaine public et qui pouvaient éventuellement favoriser la participation citoyenne et permettre de demander des comptes aux autorités. Cette approche était également une réponse aux vives accusations de certains segments du secteur, qui insinuaient qu'un grand nombre d'informations étaient disponibles mais que les acteurs de la société civile y avaient accordé très peu d'attention. En octobre 2013, la Zimbabwe Environmental Law Association (ZELA, l'Association zimbabwéenne pour le droit de l'Environnement) a publié une étude pionnière qui suivait le flux des recettes tirées de l'exportation des champs de diamant de Marange jusqu'aux caisses de l'État<sup>30</sup>. Cette étude se basait sur la triangulation et l'analyse de données tirées de sources publiques telles que la MMCZ, le Processus de Kimberley, les déclarations budgétaires nationales, les rapports du Bureau du vérificateur général (BVG) et l'Agence nationale de statistique du Zimbabwe (ZIMSTAT). Cette étude a été suivie par des analyses des rapports produits par le BVG en 2014. En 2015, PCQVP a reçu un coup de pouce sur deux fronts. L'analyse de recherche en économie stratégique (Strategic Economic Research Analysis, SERA) entreprise par USAID

<sup>30</sup> Mukasiri Sibanda et Gilbert Makore, octobre 2013, [https://www.slideshare.net/ZELA\\_infor/tracking-the-trend-an-assessment-of-diamond-mining-sector-tax-contributions-to-treasury-with-particular-reference-to-marange-diamond-fields](https://www.slideshare.net/ZELA_infor/tracking-the-trend-an-assessment-of-diamond-mining-sector-tax-contributions-to-treasury-with-particular-reference-to-marange-diamond-fields)

par le biais de la ZELA a produit un rapport produisant des données consolidées à partir d'un éventail de sources, que les OSC peuvent utiliser pour demander des comptes aux acteurs concernés<sup>31</sup>.

Le projet des Extracteurs de données (PED) déployé à l'échelle mondiale par la campagne PCQVP a servi de tremplin à ces activités de plaidoyer. Au Zimbabwe, c'est la ZELA qui était chargée de la mise en œuvre de ce projet. Les participants au projet étaient formés pour explorer, analyser et utiliser des données en appui à leurs messages de plaidoyer en faveur d'une transparence et d'une redevabilité accrues dans le secteur extractif. Mais surtout, le PED a été déployé en cascade jusqu'aux organisations communautaires des régions riches en minéraux du Gwanda, du Mutare, du Shurugwi et du Zvishavane. Dirigée par la ZELA, la campagne de PCQVP a fortement contribué à l'utilisation des rapports produits par le BVG, principalement sur les entreprises publiques du secteur minier, des rapports budgétaires nationaux, des rapports annuels intégrés produits par les compagnies cotées en bourse, des divulgations volontaires ainsi que des données des divulgations obligatoires pour les compagnies minières cotées au Canada et dans l'Union européenne.

## 5.2 Utilisation des données existantes pour alimenter la campagne en faveur de la transparence

Consciente que l'État était fortement implanté dans le secteur minier, la campagne PCQVP a étudié les rapports du BVG sur les entreprises publiques de ce secteur afin de mieux comprendre les questions de transparence et de redevabilité. Les principales compagnies

minières publiques du pays sont la Zimbabwe Mining Development Corporation (ZMDC) et la Minerals Marketing Corporation of Zimbabwe (MMCZ), deux créatures de la loi.

L'analyse de ces documents était porteuse d'une grande révélation : les rapports du BVG contribuaient à exposer la corruption au sein des institutions publiques responsables du secteur minier, même si l'exploitation des diamants de Marange est entourée d'opacité<sup>32</sup>. Bien que les accords miniers ne soient pas rendus publics au Zimbabwe, les rapports du BVG révélaient des infractions à certaines de leurs clauses et conditions essentielles. En voici quelques exemples frappants : les partenaires de l'État à Marange n'avaient pas procédé aux injections de capitaux approuvées ; l'État n'avait pas nommé de représentants au conseil d'administration des entreprises communes des champs de diamants de Marange ; la vérification des états financiers était incomplète ; et certains impôts demeuraient impayés.

En plus des rapports du BVG, la campagne de PCQVP a analysé les déclarations budgétaires nationales, les déclarations de politique monétaire et les rapports de performance des recettes fiscales produits par la ZIMRA, l'administration fiscale du pays. Ces données et ces analyses ont ensuite alimenté l'élaboration de messages de plaidoyer qui prônaient la transparence et la redevabilité des recettes tirées de l'extraction minière. Les principaux messages étaient les suivants :

- **Divulgation des contributions à l'impôt minier.** Des messages harmonisés, émis par la ZELA sous forme orale et écrite<sup>33</sup> lors des consultations publiques prébudgétaires (2012-2019), demandant à ce que le budget mette en lumière les contributions de l'immense richesse

31 Mukasiri Sibanda et Gilbert Makore, 2015, Mineral Revenue Disclosure and the Information Needs of Various Stakeholders <https://www.worldcat.org/title/mineral-revenue-disclosure-and-the-information-needs-of-various-stakeholders-a-gap-analysis/oclc/982373416>

32 <https://www.thestandard.co.zw/2014/08/03/anjin-shareholder-remains-mystery/> and <https://www.theindependent.co.zw/2014/07/25/zmdc-must-value-marange-diamond-reserves/>

33 <https://newswire.live/opinion-the-2020-budget-and-mining-time-to-walk-the-talk-on-transparency-communities/>

minière du pays aux caisses de l'État. Il était également demandé explicitement à ce que les divulgations soient ventilées de manière à montrer les contributions de chaque grande ressource minérale : platine, or, diamant, nickel et chrome..

- **Divulgarion des incitations fiscales ou des exonérations fiscales octroyées** en vue d'attirer les investissements dans le secteur minier. Puisque le Zimbabwe est considéré comme une destination peu attrayante pour les investissements en dépit de son immense potentiel minéral avéré, l'octroi d'incitations fiscales trop généreuses qui réduisent les capacités budgétaires des autorités constituent un grand défi. Si ces incitations fiscales sont rendues publiques, les citoyens peuvent alors utiliser ces données pour faire pression sur les autorités et demander une analyse coûts-avantages, ce qui établit les conditions nécessaires à un débat national sur la réduction des incitations fiscales. En se basant sur une analyse comparative des données, Mukasiri Sibanda, un extracteur de données de PCQVP également chargé de la gouvernance économique pour la ZELA, a révélé que les incitations à l'exportation accordées par la RBZ entre le 5 mai 2016 et le 31 décembre 2017 avaient réduit de 86 % les recettes tirées des redevances minières<sup>34</sup>. Ces recettes sont la seule source fiable et prévisible de revenus fiscaux provenant du secteur minier. En outre, ce type de revenus et moins sujet à l'évasion fiscale que les autres types de recettes fiscales. Il est ainsi louable que les autorités aient accepté, dans leur déclaration budgétaire nationale 2019, de divulguer, suivre et évaluer publiquement le coût des incitations fiscales. Mais à ce jour, seules les incitations liées aux droits

de douane ont été divulguées dans la déclaration budgétaire nationale 2020.

- **Modalités de distribution des recettes entre les autorités nationales et sous-nationales.** En se basant sur la section 301 (3) de la Constitution, la campagne de PCQVP exigeait que le budget national prévoie d'allouer aux autorités provinciales et locales au moins 5 % des recettes nationales générées au cours de l'exercice financier. Bien que la nouvelle Constitution ait été ratifiée en 2013, il a fallu attendre cinq ans pour que le budget national intègre les modalités de répartition des recettes, apparues pour la première fois dans la déclaration budgétaire nationale de 2019. En se basant sur les rapports trimestriels de performance des recettes fiscales produits par la ZIMRA, la campagne de PCQVP a révélé un gouffre béant entre la collecte des revenus et leur décaissement. Au premier trimestre 2019, la ZIMRA avait uniquement reçu un tiers des recettes budgétaires nationales anticipées<sup>35</sup>. Par ailleurs, même avec un niveau de revenu si réduit, aucun décaissement n'avait été effectué en faveur des autorités provinciales et locales

### 5.3 Plaider en faveur de l'adoption et de la mise en œuvre de l'ITIE

Ces dix dernières années, les campagnes de PCQVP au Zimbabwe exerçaient une pression continue sur les autorités pour qu'elles adoptent l'ITIE ou qu'elles rétablissent la ZMRTI, la version nationale de l'ITIE.<sup>36</sup> Elles ont principalement poursuivi cette approche durant les consultations publiques prébudgétaires, notamment sous forme de soumissions orales et écrites au Parlement<sup>37</sup>. De plus, des plates-

<sup>34</sup> <https://www.thezimbabweemail.com/business/zimbabwe-not-give-mining-companies-export-incentive/>

<sup>35</sup> Au cours du premier trimestre 2019, la ZIMRA a perçu 2 059 milliards USD contre un revenu annuel anticipé de 6 037 milliards USD tel que fixé dans la déclaration budgétaire nationale 2019, selon le rapport de performance des recettes de la ZIMRA pour le premier trimestre 2019 <https://www.zimra.co.zw/downloads/category/12-revenue-performance-reports>

<sup>36</sup> <http://www.zela.org/from-zimbabwe-mining-revenue-transparency-initiative-to-the-extractive-industries-transparency-initiative/>

<sup>37</sup> <https://www.sundaymail.co.zw/mining-steps-into-the-future>

formes annuelles multipartites au niveau local, provincial et national ont émergé en tant que plates-formes de sensibilisation et de plaidoyer pour la réforme de la transparence du secteur minier<sup>38</sup>. Par exemple, l'Alternative Mining Indaba (AMI) organisé à l'échelle régionale, une plate-forme annuelle visant à créer un espace pour les communautés touchées par l'exploitation minière en Afrique, la société civile et les autres prenantes<sup>39</sup>, a fortement influencé la constitution d'un AMI local. Essentiellement, il s'agit d'un espace pour forger des solidarités et pour réfléchir aux pratiques communautaires afin de trouver de meilleurs moyens d'exploiter les minéraux en vue d'un développement durable et généralisé<sup>40</sup>. Sous l'égide de ZELA, plusieurs OSC ont uni leurs forces pour établir l'AMI national en 2012, dont la Coalition zimbabwéenne Dette et le développement (Zimbabwe Coalition on Debt and Development, ZIMCODD), la Coalition africaine Dette de développement (African Coalition on Debt and Development, AFRODAD) et le Conseil des églises du Zimbabwe (Zimbabwe Council of Churches, ZCC). L'année suivante, l'AMI a été élargi pour y inclure les provinces riches en ressources minières. La décentralisation de l'espace de l'AMI s'est poursuivie afin de couvrir les districts locaux touchés par les activités minières en 2014. Aujourd'hui, des versions décentralisées de l'AMI sont également organisées au niveau des wards<sup>41</sup> dans quelques communautés minières. Sur le plan administratif, le Zimbabwe est divisé en provinces, districts, wards puis agglomérations (zones urbaines) et villages (zones rurales). Le pays compte 10 provinces, subdivisées en 67 districts administratifs (ruraux et urbains) et 1 958 wards<sup>42</sup>.

La campagne de PCQVP est parvenue à maintenir le dialogue politique sur l'ITIE et la

ZMRTI de 2011 à 2016, lorsqu'il a été révélé que les déclarations budgétaires nationales ne contenaient aucune réforme en faveur d'une plus grande transparence des recettes minières. Cependant, l'intérêt pour l'ITIE a été ravivé en 2018, un véritable exploit rendu possible par un éventail de stratégies qui impliquaient de s'appuyer sur des champions au sein du ministère des Finances, d'exploiter la puissance médiatique en faveur de l'adhésion à l'ITIE ainsi que des pétitions auprès du Parlement. Ce n'est qu'en 2019 que la campagne de PCQVP a mené des actions qui allaient au-delà du simple appel à l'adoption de l'ITIE dans le cadre des consultations budgétaires et des espaces AMI, en publiant plusieurs documents et en organisant une série de réunions multipartites de haut niveau à propos de l'ITIE. Entre autres questions, ces documents retraçaient l'historique des faux-pas du Zimbabwe pour rejoindre l'ITIE, expliquaient pourquoi les autorités devraient rejoindre l'ITIE<sup>43</sup> et aussi pourquoi il était important que le secteur privé soutienne l'adhésion à l'ITIE<sup>44</sup>.

Ces efforts ont créé un environnement qui a incité la direction de l'ITIE, sous l'égide du président de son conseil d'administration, à se rendre au Zimbabwe en octobre 2019. La stratégie de sensibilisation mondiale de l'ITIE pour 2018-2019 donnait priorité à l'Angola, à l'Afrique du Sud et au Zimbabwe sur le continent africain, en précisant : « Il existe un regain d'intérêt et un véritable potentiel suite aux récents changements de leadership. Les efforts de la société civile et des entreprises joueront un rôle important. » Bien qu'aucune avancée tangible n'ait été enregistré à ce jour quant au souhait du Zimbabwe de rejoindre l'ITIE, la résilience de la campagne de PCQVP n'en représente pas moins un succès notable<sup>45</sup>.

38 Lillian Matsika, Veronica Zano, Dorothy Hove et Ronnie Murungu - Community Participation in Natural Resources Governance: An Exposition Of The Outcomes Of Alternative Mining Indabas In Zimbabwe. Disponible sur <http://www.ssrn.com/link/OIDA-Intl-Journal-Sustainable-Dev.html> ISSN 1923-6654 (version imprimée) ISSN 1923-6662 (en ligne)

39 <http://altminingindaba.co.za/>

40 « La participation des communautés à la gouvernance et aux processus décisionnels généraux relatifs aux ressources minières de la région avoisinante était et demeure minimale, d'où l'initiative d'organiser des Alternative mining indabas. »

41 Sur le plan administratif, un ward est la première et la plus petite circonscription dans laquelle des élections sont organisées pour élire les conseillers qui forment un conseil, qui aide à contrôler et gérer une autorité publique locale, à savoir un conseil municipal dans une zone urbaine et un conseil de district rural dans une zone rurale.

42 [https://www.zimstat.co.zw/sites/default/files/2Fimg%2Fpublications%2FPopulation%2FNational\\_Report.pdf](https://www.zimstat.co.zw/sites/default/files/2Fimg%2Fpublications%2FPopulation%2FNational_Report.pdf)

43 <http://www.zela.org/from-zimbabwe-mining-revenue-transparency-initiative-to-the-extractive-industries-transparency-initiative/>

44 <https://panafricanvisions.com/2019/11/zimbabwes-civil-society-organizations-urge-govt-to-join-the-extractive-industries-transparency-initiative-community-to-curb-illicit-financial-flows/>

45 Plusieurs blogs entretiennent encore aujourd'hui le débat public sur l'ITIE, tandis que



## 5.4 Fonds fiduciaires à participation communautaire (CSOT)

Au Zimbabwe, les droits miniers sont confiés au président, au nom des citoyens. Les communautés locales ne détiennent donc pas ces droits miniers. Néanmoins, la Constitution de 2013 oblige l'État à mettre en place des mécanismes garantissant que les communautés tirent avantage des ressources extraites dans leur localité. C'est cette approche, amorcée avec la loi sur l'indigénisation et l'autonomisation économique (IAE) [chapitre 14:33], qui a fini par aboutir à l'établissement des fonds fiduciaires à participation communautaire (Community Share Ownership Trusts, CSOT) dans les districts riches en minerais. Cette loi était née de l'ambition de transférer 51 % des parts de toutes les entreprises étrangères, dans tous les secteurs de l'économie, aux citoyens du Zimbabwe. Mais le fait que cette loi ne fasse absolument aucune référence aux CSOT est éloquent. En tant qu'exigence de l'IAE, les CSOT ont été instaurés en 2011 par le biais de l'amendement de l'instrument statutaire 21 de 2010<sup>46</sup>. Même si la réglementation correspondante stipulait que 10 % des parts des entreprises concernées devaient être transférés au CSOT en vue de parvenir à l'objectif de 51 % de parts détenues par les autochtones, le transfert de ces parts aux CSOT jamais été rendu obligatoire. Ainsi, dès le début, cette zone de flou juridique a entravé tant l'établissement que la viabilité des CSOT. Dans ce contexte, PCQVP a mis en œuvre une campagne coordonnée basée sur des recherches, la formation de coalitions, le dialogue multipartite et l'échange avec les législateurs. Les bases juridiques des CSOT ont été établies dans la section 14B des Réglementations (générales) sur l'autonomisation économique de 2010, qui prévoient que les communautés locales dont les ressources naturelles sont

exploitées par toute « entreprise éligible » doivent détenir des parts dans ladite entreprise<sup>47</sup>. Les CSOT sont constitués par un acte de fiducie régi par des administrateurs, qui incluent des chefs communautaires (chef et dirigeant de villages), des représentants des autorités locales et divers groupes d'intérêts (femmes, jeunes, handicapés) de la communauté. Leurs objectifs sont de faciliter le développement et de stimuler la croissance de l'économie locale, par exemple grâce à la construction et l'entretien des routes, de digues, d'écoles ou de réservoirs et la promotion de projets d'entraide, d'autonomisation et de renforcement des compétences<sup>48</sup>. Selon la loi (instrument statutaire 114 de 2011), les compagnies minières devaient céder 10 % des parts de chaque mine concernée aux CSOT et procéder à des transferts de revenus sous forme de dividendes, mais en fait les différentes entreprises ont versé aux CSOT des acomptes qui étaient ensuite déduits des dividendes qui devaient leur être versés sur une période de trois à cinq ans. Les CSOT sont administrés par un secrétariat composé d'un directeur général du conseil du district rural, d'un administrateur des districts, d'un juriste, d'un comptable, de groupes d'intérêts spéciaux et d'un représentant de la compagnie minière. De plus, la loi prévoit que les CSOT soient audités chaque année par des vérificateurs externes afin de garantir la transparence et la redevabilité.

Les membres de PCQVP ont produit plusieurs rapports de recherche dans le cadre d'une collecte de données sur les écarts entre les lois et les pratiques au Zimbabwe. La ZELA a produit le premier rapport analysant le cadre politique et les pratiques des CSOT, ainsi que la mise en œuvre de ce cadre, en étudiant le CSOT de Mhondoro-Ngezi<sup>49</sup> qui était soutenu par la mine de Zimplats. Le résumé des principales conclusions révélait que les CSOT semblaient avoir été établis « après coup » par les autorités,

plusieurs réunions sur l'ITIE ciblant une diversité de parties prenantes sont en cours de préparation : <https://www.newsday.co.zw/2020/02/who-wins-if-zim-joins-eiti/>

<sup>46</sup> <https://www.informea.org/en/legislation/indigenisation-and-economic-empowerment-general-regulations-2010>

<sup>47</sup> La loi sur l'indigénisation et l'autonomisation économique est l'instrument statutaire pour la prise de participation communautaire (2010)

<sup>48</sup> Mabheba, C and Moyo, F (2014) Community Share Ownership Trust scheme and empowerment: The case of Gwanda Rural district, Matabeleland South Province in Zimbabwe. *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)* Volume 19, Numéro 1, Ver. XI (fév. 2014), PP 72-85 e-ISSN: 2279-0837, p-ISSN: 2279-0845.

<sup>49</sup> Showers Mawowa (2012) Community Share Ownership in Zimbabwe's Mining Sector, a case study of Mhondoro-Ngezi [https://www.academia.edu/14913254/Community\\_Share\\_Ownership\\_Trusts\\_in\\_Zimbabwes\\_Mining\\_Sector](https://www.academia.edu/14913254/Community_Share_Ownership_Trusts_in_Zimbabwes_Mining_Sector)



en réponse aux critiques des parties prenantes, dont la société civile. La loi ne rendait pas obligatoire de transférer 10 % des parts aux CSOT afin de respecter la règle de 51 % de propriété autochtone. Ironiquement, les CSOT n'étaient empreints d'aucun véritable sentiment d'appropriation communautaire. Cela était principalement dû au caractère descendant du processus : un accord bipartite entre les autorités et les compagnies minières. Les communautés n'étaient pas parties à cet accord et aux négociations afférentes car il s'agissait d'un processus purement symbolique conçu pour bénéficier aux autorités et aux entreprises. Au niveau communautaire, on demandait aux chefs traditionnels de signer les accords lors de cérémonies publiques alors qu'il n'y avait eu aucune participation des représentants des communautés aux négociations visant à établir les CSOT. La gouvernance des CSOT était dominée par les hommes quoiqu'il y ait eu une tentative d'inclure un(e) représentant(e) de chaque groupe marginalisé, tel que les femmes, les jeunes et les personnes handicapées.

L'établissement des CSOT était caractérisé par une transparence limitée, l'absence de participation communautaire et aucune redevabilité. Le choix des dividendes en tant que seul flux de revenus pour stimuler le développement économique et social local était contesté. En effet, les dividendes ne sont pas un flux de revenus fiable car ils ne peuvent pas être versés si l'entreprise n'est pas rentable. Et même lorsque l'entreprise en question engrange des bénéfices, ce sont ses directeurs qui ont le pouvoir discrétionnaire de déclarer les dividendes, et non pas ses actionnaires<sup>50</sup>. Cette recherche observait que Zimplats, l'une des plus grandes mines en exploitation au Zimbabwe, avait choisi de capitaliser ses bénéfices plutôt que de déclarer des dividendes au cours de l'exercice fiscal 2011<sup>51</sup>. Et comme le CSOT de Mhondoro-Ngezi envisageait d'acquérir ses parts dans la compagnie en contractant

un prêt qui serait remboursé grâce à des acomptes sur dividendes, le CSOT n'a pu tirer aucun bénéfice tangible de cet arrangement. Certaines compagnies minières ont donné des capitaux de démarrage dans le cadre leurs investissements socialement responsables, qui ont apporté des avantages évidents aux communautés, notamment dans le secteur du platine. Les interventions des CSOT ont également permis de développer fortement les services sociaux tels que la santé, l'éducation et l'eau dans les districts ruraux de Tongogara, Zvishavane et Gwanda. En revanche, dans le district diamantifère de Marange, l'entreprise diamantaire s'était engagée à verser 50 millions USD de capital de démarrage au CSOT de Marange-Zimunya le 25 juillet 2012<sup>52</sup>, mais n'a jamais honoré cette promesse<sup>53</sup>.

Les programmes de l'extraction minière en faveur des communautés étaient un thème récurrent de la série de réunions multipartites organisées annuellement par PCQVP de 2012 à 2019 au niveau local, provincial et national<sup>54</sup>. La plupart des discussions se concentraient sur les CSOT qui, sans surprise, se trouvaient au cœur des initiatives de plaidoyer de la campagne de PCQVP. Leurs messages clés étaient la transparence et la participation citoyenne dans la gestion des recettes minières sous l'égide des CSOT, les questions de durabilité et comment encourager les compagnies minières à soutenir les CSOT. En raison de la nature non conflictuelle de la campagne de PCQVP, basée sur l'engagement des parties, la responsabilité sociale des CSOT s'est progressivement développée. D'ordinaire, les chefs traditionnels qui sont les administrateurs des CSOT exercent un certain degré de pouvoir sur leurs sujets qui, le plus souvent, les respectent et les craignent. Les réunions multipartites animées par les OSC sont parvenues à réduire ces écarts de pouvoir, si bien que les communautés ont commencé

50 Loi sur les sociétés

51 Showers Mawowa (2012) Community Share Ownership in Zimbabwe's Mining Sector, a case study of Mhondoro-Ngezi

52 <https://www.herald.co.zw/pay-up-diamond-mining-firms-told/>

53 La communauté de Marange s'est sentie abandonnée alors qu'aucune des cinq compagnies diamantaires qui s'étaient engagées à donner 10 millions USD chacune n'a honoré sa promesse. Sur les 50 millions USD anticipés, le CSOT de Marange-Zimunya n'a finalement reçu que 400 000 USD, soit 200 000 USD de la part de Mbada Diamonds et de Marange Resources.

54 <http://www.zela.org/alternative-mining-indaba-in-bulawayo-zimbabwe/>

à exiger avec plus de fermeté davantage de transparence et de participation dans la gestion des CSOT. Dès le début, certaines compagnies minières telles que Zimplats ont pleinement participé aux réunions organisées par la campagne de PCQVP. D'autres sont restées à l'écart, en particulier les entreprises d'État qui exploitaient les diamants à Marange, ainsi que certaines multinationales.

La campagne de PCQVP a trouvé un appui parmi les administrateurs des CSOT qui étaient désireux de forger des relations avec les communautés qu'ils servaient. L'opacité dans laquelle les CSOT avaient été établis et avaient commencé leurs opérations, dans certains cas sous forme d'investissements rapides dans des infrastructures de prestation de services sociaux, ne laissait aucune marge à la participation citoyenne. Le ZANU PF, le parti à la tête du ministère du Programme IAE, avait lancé les CSOT afin d'investir rapidement dans des écoles, des cliniques, des routes, des trous de forage et des barrages alors que les élections approchaient. Malgré ces défis, les réunions multipartites organisées par PCQVP se caractérisaient par un environnement respectueux et par la recherche de la collaboration plutôt que de la confrontation, donnant ainsi confiance aux détenteurs d'obligations et aux communautés de s'engager ensemble de manière constructive sur les CSOT. Les administrateurs des CSOT rencontrant des problèmes de conformité juridique ont trouvé des partenaires de plaidoyer disposés à les aider au sein des communautés, des organisations communautaires et des OSC.

En juillet 2018, la campagne de PCQVP a constaté un changement d'attitude positif du côté de l'entreprise publique chargée de l'exportation des diamants, de la Zimbabwe Consolidated Diamond Company (ZCDC) et

du CSOT de Marange-Zimunya<sup>55</sup>. La ZCDC a versé un paiement de 5 millions USD au CSOT de Marange-Zimunya<sup>56</sup>, bien qu'il soit difficile d'attribuer ce succès à PCQVP ou à quelconque acteur individuel. Il est possible que le ZANU PF ait vu un certain intérêt politique à apaiser le mécontentement de la communauté de Marange. Par ailleurs, les organisations communautaires et les OSC ont également incité la ZCDC à contribuer au CSOT de Marange-Zimunya. En outre, il est possible que la manifestation communautaire d'avril 2018<sup>57</sup> ait été un autre élément décisif et qu'elle ait forcé la ZCDC à tenter de résoudre les problèmes préexistants liés au manque de retombées sociales de l'exploitation des diamants à Marange. Les efforts des organisations communautaires et des OSC pour entretenir un dialogue avec l'administrateur du CSOT de Marange-Zimunya ont abouti à l'engagement d'offrir un siège à un représentant des organisations communautaires au conseil d'administration. Malheureusement, la dépréciation de la monnaie zimbabwéenne a érodé la puissance fiscale des CSOT, et n'a pas été sans impact sur le CSOT de Marange-Zimunya<sup>58</sup>.

PCQVP a également ouvert un dialogue avec le Parlement, qui a joué un rôle de supervision décisif pour mettre à jour les négligences dans l'établissement et la mise en œuvre des CSOT. Les changements de personnel au niveau gouvernemental ont fait entrer en scène des responsables qui croyaient fermement à l'ouverture commerciale Zimbabwe. Ainsi, l'annulation du cadre IAE comptait parmi les priorités du nouveau gouvernement. En premier lieu, ce cadre a été assoupli à partir de janvier 2018 de manière à ce que les entreprises minières, à l'exception des secteurs du platine et du diamant, ne soient plus tenues de s'y

<sup>55</sup> L'ancien président Robert Mugabe a inauguré le CSOT de Marange-Zimunya le 25 juillet 2012

<sup>56</sup> Felix Share, 19 juin 2018, The Herald <https://www.herald.co.zw/5m-diamond-cash-for-manicaland-folk/>

<sup>57</sup> <https://www.herald.co.zw/just-in-marange-villagers-stage-sponsored-demo-against-zcdc/>

<sup>58</sup> <https://mukasirisibanda.wordpress.com/2019/05/14/zvishavane-community-share-ownership-trust-uncertainty-what-you-need-to-know/>

conformer. En août 2019, cette obligation de conformité a également été levée pour ces deux secteurs et le gouvernement a laissé entendre qu'un nouveau cadre d'autonomisation économique serait prochainement formulé. En conséquence, le fonds fiduciaire de développement communautaire des ressources de Mhondongori (Mhondongori Resources Community Development Trust, MRCDT) a déposé une pétition auprès du Parlement pour demander que les modifications apportées au cadre IAE n'entravent pas la viabilité des CSOT. Cette pétition a été en grande partie déclenchée par les divulgations de l'administrateur du CSOT de Zvishavane dans le cadre d'un dialogue multipartite local quant au volume de recettes générées et à leur utilisation.<sup>59</sup> Le CSOT de Zvishavane avait reçu 7,3 millions USD au total, dont près de la moitié avait été investie dans des cliniques, des écoles et la réhabilitation de barrages. La mine de Mimosa avait versé 7 millions USD et Murowa Diamonds 300 000 USD. La pétition soumise par Zireva a été reçue par le secrétaire du Parlement et attend aujourd'hui une décision de la part de la commission parlementaire compétente.

---

59 Ibid.

## 6. RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS DE LA CAMPAGNE

---

La mise en œuvre de la campagne de plaidoyer de PCQVP a abouti à des résultats et des enseignements importants pour les OSC travaillant sur la gouvernance des ressources naturelles:

- Pour les pays n'ayant pas adhéré à l'ITIE, la campagne de PCQVP au Zimbabwe permet de tirer un enseignement évident : toute campagne doit adopter une approche agile de la collecte des données. En dehors de l'ITIE, certaines données sont déjà dans le domaine public et peuvent être utilisées par les acteurs de la société civile pour consolider leurs messages de plaidoyer en faveur d'une transparence et d'une redevabilité accrues des recettes minières. Au Zimbabwe, on trouve de telles données dans les rapports produits par le BVG, l'organe suprême de vérification des comptes. Les déclarations budgétaires nationales, les déclarations de politique monétaire et les rapports de performance des recettes fiscales produits par l'administration fiscale constituent également de bonnes sources de données. Alors que les contrats miniers ne sont pas publiquement accessibles au Zimbabwe, il est possible de mettre à jour certaines informations contractuelles dans les rapports du BVG, notamment les violations des conditions d'accords de coentreprise impliquant des compagnies minières publiques.
- En vue d'influencer les politiques, la société civile doit employer des stratégies mixtes. Par exemple, la campagne de PCQVP Zimbabwe est parvenue à renouveler l'intérêt des autorités à rejoindre l'ITIE en travaillant avec des champions au sein des autorités pour garantir un certain niveau d'adhésion à ce projet au ministère des Finances ; en se servant des médias pour sensibiliser le public et influencer les décisions politiques ; et en exprimant clairement leur demande d'adhésion à l'ITIE dans le cadre des consultations publiques prébudgétaires. La mobilisation est également essentielle pour sensibiliser le public et créer de la demande, comme en ont témoigné les réunions multipartites locales, provinciales et nationales.
- Loin d'être éphémères, les initiatives de plaidoyer doivent s'inscrire dans la durée afin d'exercer sans cesse des pressions sur les décideurs politiques pour qu'ils ne puissent plus ignorer les appels en faveur

de réformes de la transparence du secteur minier, tels que l'ITIE. La campagne a observé cette défaillance en 2019, qu'elle a ensuite corrigée en déployant une série d'interventions sous forme de réunions multipartites, de documents de recherche, de blog et d'articles de presse à propos de l'ITIE.

- Les recherches sont essentielles pour donner une base solide à toute initiative de plaidoyer. Immédiatement après que les autorités avaient formulé les réglementations qui ont permis d'établir les CSOT, la ZELA a commandité des recherches pour collecter des données sur les écarts entre politique et pratique. Ces données ont joué un rôle crucial dans la conception des campagnes de plaidoyer visant à surmonter les défis tels que le caractère limité de la transparence, de la participation communautaire et de la redevabilité dans la formulation et la mise en œuvre des CSOT, mais aussi pour s'attaquer aux questions de durabilité en se concentrant sur les vides juridiques grâce auquel les entreprises n'avaient pas pour obligation de transférer leurs parts aux CSOT ; le manque de prévisibilité et de fiabilité des dividendes pour financer durablement le développement social et économique local ; et l'absence d'un sentiment d'appropriation communautaire au sein des CSOT à cause de

l'approche descendante qui guidait leur établissement. Il était évident que des occasions avaient été manquées pour utiliser les CSOT comme des véhicules de négociation tripartite des accords stipulant comment les communautés étaient censées bénéficier des CSOT.

- L'approche non conflictuelle du plaidoyer, basée sur le dialogue multipartite, est cruciale pour promouvoir la redevabilité sociale. Les détenteurs d'obligations tels que les chefs traditionnels (fiduciaires des CSOT), les administrateurs des CSOT et les représentants du ministère de l'Indigénisation et des compagnies minières ont participé aux indabas locaux, provinciaux et nationaux principalement parce qu'il s'agissait d'espaces sûrs pour toutes les parties prenantes. Les communautés se sentaient enhardies et osaient poser des questions difficiles aux détenteurs d'obligations, sans crainte et avec respect. En conséquence, l'espace AMI au Zimbabwe a contribué à une amélioration de la transparence, de la participation communautaire et de la redevabilité dans la gestion des CSOT.

## 7. RECOMMANDATIONS

---

Nous donnons ci-dessous quelques recommandations principales inspirées des enseignements tirés au Zimbabwe, qui peuvent potentiellement être utilisées par d'autres coalitions PCQVP dans le cadre de campagnes de plaidoyer semblables<sup>60</sup>.

- Toute campagne de plaidoyer doit être ancrée dans les réalités du terrain et les contextes locaux, comme c'était le cas de la campagne PCQVP au Zimbabwe. Le besoin d'une vaste réforme de la transparence dans le secteur minier doit façonner l'approche du plaidoyer.
- Il faut utiliser les données des sources gouvernementales rendues publiques, par exemple les rapports du BVG et les déclarations budgétaires locales et nationales pour appeler à davantage de transparence et de redevabilité dans le secteur extractif, ces données étant non seulement publiques mais aussi irréfutables.
- Dans certains environnements politiques, il est délicat de conduire un plaidoyer auprès des autorités et il faut donc recourir à des approches moins conflictuelles, fondées sur des données probantes, et visant à obtenir des engagements en privé. Par ailleurs, l'approche du plaidoyer doit prendre en compte le caractère sensible du secteur de l'extraction en Afrique.
- Il faut disposer d'un plan face à la fragilité du gouvernement et de ses actions car celui-ci pourrait introduire de nouvelles réglementations qui entravent la campagne de plaidoyer et efface les gains réalisés. Une telle situation était évidente au Zimbabwe, lorsque le gouvernement a modifié son approche après le changement de régime en novembre 2017 et en a profité pour défaire tout ce qui avait été accompli par le gouvernement précédent.
- Pendant le déploiement des campagnes de plaidoyer, il est important de travailler avec le Parlement et les commissions compétentes car ils peuvent contribuer à garantir la redevabilité tant des entreprises minières que des autorités centrales.

<sup>60</sup> Estas recomendaciones se obtuvieron a partir de los análisis y las entrevistas realizadas para este estudio de caso.



## 8. POSSIBILITÉS DE PLAIDOYER AU COURS DES TROIS PROCHAINES ANNÉES

---

### 8.1 Faire pression en faveur de réformes de la transparence du secteur minier : l'ITIE ou une approche fragmentée

Malgré les revers rencontrés pour joindre l'ITIE, la campagne de PCQVP doit trouver des moyens innovants de préconiser des réformes de la transparence. Il s'agit notamment d'aborder les réformes de la transparence du secteur minier selon une perspective constitutionnelle. Ces deux dernières années, le gouvernement a annoncé plusieurs contrats miniers gigantesques. Pour garantir la transparence des contrats, PCQVP doit plaider en faveur d'une loi de Parlement pour orienter les négociations et l'exécution des accords miniers, conformément à la section 315 (2) (c) de la Constitution. Il existe des possibilités de plaider en faveur de la transparence des recettes fiscales tirées du secteur minier en vertu de la section 298 (1) (a) de la Constitution, en se basant sur des principes de la gestion des finances publiques qui visent la transparence et la redevabilité dans toutes les questions afférentes.

### 8.2 Même lorsque la porte de l'ITIE reste fermée, il existe toujours une marge, quoique limitée, pour exploiter les données disponibles à des fins de redevabilité

Alors que l'ITIE crée généralement un environnement propice à la transparence publique, à la participation citoyenne et à la redevabilité, PCQVP doit exploiter les divulgations ponctuelles dans le secteur minier pour confirmer qu'il existe une demande pour davantage de transparence. À cette fin, il faut exploiter les données produites par les autorités, telles que les rapports du BVG, les déclarations budgétaires locales et nationales, les rapports de dépenses et les déclarations de politique monétaire. À part les données publiques, PCQVP doit utiliser les données rendues disponibles par les règles de divulgation obligatoire qui contraignent les entreprises minières cotées au Canada, en Union européenne et en Norvège à divulguer divers paiements versés aux autorités pour chacun de leurs projets. Cette approche est indispensable dans la mesure où la divulgation ne garantit pas à elle seule la redevabilité.

Alors que l'organisation PCQVP appelle à davantage de divulgations, elle doit démontrer clairement l'utilité de l'exploitation des données existantes pour faire avancer la question de la redevabilité. La redevabilité est très limitée au

Zimbabwe alors qu'il s'agit d'une composante essentielle pour faire avancer la transparence dans le secteur extractif. La campagne de PCQVP peut également étudier d'autres sources de données, dont les rapports produits directement ou indirectement par les entreprises minières cotées.

### 8.3 Modalités de répartition des revenus : suivre l'argent pour garantir la transparence ainsi qu'une gestion équitable et redevable des revenus

PCQVP doit « suivre l'argent » dans le cadre des modalités de répartition des recettes entre les autorités centrales, provinciales et locales, conformément à la section 301 (3) de la Constitution. Pour la première fois depuis 2013, ces fonds ont été pris en compte dans le budget national en 2019. Il faut confirmer que les fonds sont attribués de manière juste et équitable, conformément aux principes constitutionnels en matière de gestion des finances publiques. Par exemple, les ressources doivent être allouées au bénéfice des zones et des personnes marginalisées. Par conséquent, il faut utiliser une « carte des points sensibles », la formule en faveur de laquelle le Trésor s'est publiquement engagé, afin d'évaluer que les allocations provenant du fonds sont justes et équitables. Les autres activités incluent de vérifier si les décaissements ont été réalisés sur une base mensuelle ou trimestrielle puisque les allocations budgétaires ne correspondent pas toujours aux décaissements réels.

Il est possible de se baser sur les rapports trimestriels de performance des recettes fiscales produits par ZIMRA pour vérifier si 5 % des recettes nationales perçues ont été redistribués aux autorités provinciales et locales. En faisant jouer les relations qu'ils entretiennent avec plusieurs autorités locales riches en ressources, les membres

de la campagne PCQVP devraient accéder aux rapports trimestriels de revenus et de dépenses afin de les analyser. Ils pourront ainsi vérifier si les fonds décentralisés ont été reçus et comment ils ont été dépensés. Mais les efforts ne devraient pas s'en arrêter là. Les autorités locales sont aujourd'hui des agences d'approvisionnement désignées, conformément à la loi sur la passation de marchés publics et la cession d'actifs publics. Par conséquent, PCQVP doit promouvoir des initiatives de passations de marchés locales et ouvertes (Local open contracting initiatives, LOCI) pour garantir la participation des communautés à l'ensemble de la chaîne de valeur de l'approvisionnement. Ces initiatives présentent un éventail d'avantages, notamment en uniformisant les règles du jeu pour les entrepreneurs, en freinant la corruption et en augmentant la valeur de la fourniture des biens et services publics.

### 8.4 Les CSOT et le nouveau cadre d'autonomisation économique : à la recherche d'un cadre de répartition des revenus qui bénéficie durablement aux communautés minières

Maintenant que les CSOT ne disposent plus de base juridique, PCQVP doit proposer un nouveau cadre d'autonomisation des communautés dans les zones riches en ressources. En se basant sur des décisions multipartites ainsi que des documents de recherche compilés par les membres de PCQVP et des universitaires, la campagne PCQVP doit émettre des messages clairs sur le nouveau cadre d'autonomisation. Les options incluent des modalités de partage du revenu des redevances, et l'approvisionnement local préférentiel pouvant servir à développer des économies parallèles qui dureront plus longtemps que l'exploitation de la mine elle-même. La campagne PCQVP doit préconiser que les investissements sociaux des entreprises minières soient gérés par l'intermédiaire des CSOT.

## 9 ANNEXES

### Annexe 1 : Adoption des recommandations de la coalition PCQVP au Zimbabwe

PROPOSITION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE	DEGRÉ D'ADOPTION DES RECOMMANDATIONS DE PCQVP			
	Aucun	Partiel	Total	Remarques
Proposition 1 : Le Zimbabwe doit adhérer aux normes de l'ITIE et les mettre en œuvre dans le secteur de l'extraction		X		1
Proposition 2 : Transparence, participation communautaire et redevabilité dans la gestion des CSOT		X		2

Bien que le Zimbabwe n'ait pas suivi la proposition no1 de PCQVP visant à adhérer à l'ITIE, la campagne de PCQVP est tout de même parvenue à raviver l'intérêt du gouvernement pour une éventuelle adhésion. Ces dix dernières années, c'est surtout grâce à la campagne de PCQVP que le débat public sur l'ITIE s'est poursuivi, comme en témoigne la déclaration budgétaire nationale.

Aujourd'hui, les CSOT ne disposent plus d'aucune base juridique puisque les autorités ont abandonné le cadre d'indigénisation et d'autonomisation économique dans l'objectif de rendre le Zimbabwe plus attractif sur le plan commercial. Malgré cela, les résultats des activités menées par la campagne de PCQVP demeurent largement positifs. Les AMIS organisés au niveau local, provincial et national ont créé des opportunités de redevabilité

sociale dans la gestion des CSOT. MRCDT, une organisation communautaire, a pétitionné le Parlement pour demander aux autorités de ne pas violer le droit constitutionnel des communautés à tirer profit des ressources extraites dans leur localité. Cela montre à quel point la campagne de PCQVP a permis d'autonomiser les communauté

## Annexe 2: Parties prenantes interrogées

Nom	Organisation	Coordonnées
Rodney Ndamba	Institute for Sustainability Africa (INSAF)	
Darlington Muyambwa	Ancien coordinateur de PCQVP	fariedarlie@gmail.com
Fadzai Traquino	Directrice de WLSA (anciennement Oxfam Canada)	fadzaitraquino@gmail.com
Cosmas Nkala	Gwanda Community Share Ownership Trust	gcsot@yahoo.com
Janet Mudzviti	Directrice de ZIMCODD	janet@zimcodd.co.zw
Cosmas Sunguro	Directeur, syndicat zimbabwéen des travailleurs du diamant	
Farai Mutondori	Transparency International Zimbabwe	farai@tizim.org
Gilbert Makore	Oxfam GB – Bureau régional du Kenya (ancien coordinateur de PCQVP Zimbabwe)	





**PUBLIEZ CE QUE  
VOUS PAYEZ**

Email: [info@pwyp.org](mailto:info@pwyp.org)

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

 [www.facebook.com/PublishWhatYouPay](https://www.facebook.com/PublishWhatYouPay)

[www.pwyp.org](http://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).