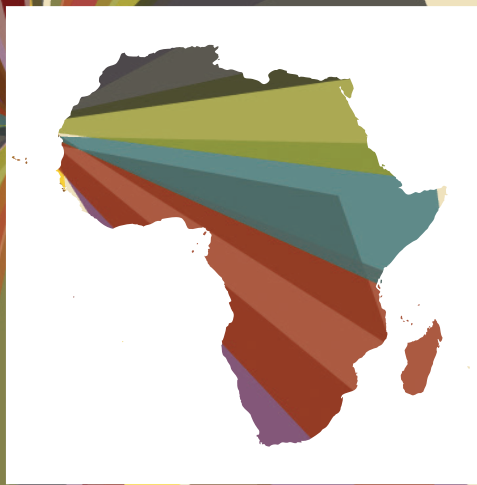


Equité et Industries Extractives en Afrique

Pour une gestion au service de tous



Rapport 2013
sur les progrès
en Afrique

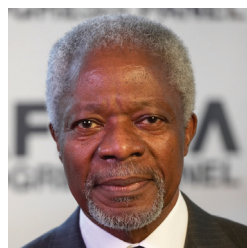


A PROPOS DE L'AFRICA PROGRESS PANEL

L'Africa Progress Panel (APP) est un groupe de dix personnalités éminentes issues des secteurs privé et public, qui se mobilisent en faveur d'une responsabilité partagée entre les dirigeants africains et leurs partenaires internationaux afin de promouvoir un développement équitable et durable pour l'Afrique. M. Kofi Annan, ancien Secrétaire général des Nations unies et prix Nobel de la paix, préside l'APP et est étroitement impliqué dans son travail quotidien.

L'expérience des membres du Panel leur confère une capacité extraordinaire à toucher une partie considérable et très diversifiée de la société, y compris aux plus hauts niveaux, en Afrique et dans le monde entier. Par conséquent, le Panel évolue au sein d'un espace politique unique, avec la possibilité de cibler des publics de décideurs, notamment les dirigeants africains et d'autres leaders internationaux, chefs d'État, chefs d'entreprise, ainsi qu'une large variété de parties prenantes au niveau mondial, régional et national.

Le Panel a vocation à faciliter la création de coalitions au plus haut niveau, pour approfondir et communiquer les connaissances, éliminer les goulets d'étranglement et inciter les décideurs à influencer les politiques de développement pour créer le changement en Afrique. Le Panel dispose de réseaux exceptionnels d'analystes politiques dans toute l'Afrique, notamment des universitaires et des praticiens dans le domaine des politiques. En réunissant des experts centrés sur l'Afrique, l'APP contribue à l'élaboration de politiques reposant sur des données factuelles.



Kofi Annan



Michel Camdessus



Peter Eigen



Bob Geldof



Graça Machel



Strive Masiyiwa



Olusegun Obasanjo



Linah Mohohlo



Robert Rubin



Tidjane Thiam

A PROPOS DU RAPPORT SUR LES PROGRÈS EN AFRIQUE

Le Rapport sur les progrès en Afrique est la publication phare de l'Africa Progress Panel. Ce rapport s'appuie sur les meilleures études et analyses disponibles sur l'Afrique et les compile de manière originale et provocatrice. Tout au long du rapport, le Panel recommande une série de choix politiques et de mesures à l'attention des décideurs africains - car ce sont eux qui portent la responsabilité première du progrès en Afrique - et des partenaires internationaux et organisations de la société civile.

REMERCIEMENTS

Le présent rapport a été préparé par une équipe dirigée par Caroline Kende-Robb, assistée de Kevin Watkins comme rédacteur en chef, Peter da Costa comme conseiller et Andrew Johnston pour l'édition.

Le rapport s'appuie sur des documents et des analyses de données fournis par plusieurs experts de différents domaines, notamment : Natasha Audrey-Ledlie (Brookings Institution), Daniel Balint-Kurti (Global Witness), Oli Brown (Consultant), Ntagahoraho Burihabwa (Humboldt-Viadrina School of Governance), Laurence Chandy (Brookings Institution), Nicholas Cheeseman (Université d'Oxford), Sarah Coxon (Global Witness), Jim Cust (Université d'Oxford), Mark Divall (SHAPE Consulting), Paul Francis (Consultant), Adama Gaye (New Force Africa), Alexandra Gillies (Revenue Watch Institute), Michael Hackenbruch (Urbanpol), Gavin Hayman (Global Witness), Gavin Hilson (Université de Surrey), Antoine Heuty (Revenue Watch Institute), Rosalind Kainyah (Tullow Oil), Karuti Kanyinga (South Consulting), Sheila Khama (ACET), Richard Manning (Université d'Oxford), Mthuli Ncube (BAD), Paolo de Renzio (Revenue Watch Institute), Adrienne Stork (Consultant), Simon Taylor (Global Witness), Peter Veit (World Resources Institute), Lai Yahaya (FOSTER), Pichamon Yeophantong (Université d'Oxford).

L'Africa Progress Panel souhaite également remercier les personnes suivantes : Vicky Bowman (Rio Tinto), Doug Brooks (Banque asiatique de développement), Juana Chun-Ling de Catheu (Consultant), Laurent Coche (AngloGold Ashanti), Paul Collier (Université d'Oxford), Nathalie Delapalme (Fondation Mo Ibrahim), Shanta Devarajan (Banque mondiale), Rob Donnelly (Shell), Alan Doss (Fondation Kofi Annan), Jamie Drummond (ONE), Adriana Maria Eftimie (International Finance Corporation), Benedikt Franke (Université de Cambridge), Holger Grundel (DFID), Max Jarrett (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique), David Jensen (PNUE), Veronica Nyhan Jones (Groupe de la Banque mondiale), Sonia Kerr (Wood Mackenzie), Franklyn Lisk (Université de Warwick), Carlos Lopes (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique), Antonio Pedro (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique), Judith Randel (Development Initiatives), Changyong Rhee (Banque asiatique de développement), Marinke van Riet (Publish What You Pay), Urs Rybi (Déclaration de Berne), Elisabeth Sandor (OCDE), Tara Schmidt (Wood Mackenzie), Rosie Sharpe (Global Witness), Jon Shields (FMI), Kathryn Smith (Consultant), Patrick Smith (Africa Confidential), Tesfai Teclé (Alliance pour une révolution verte en Afrique), la Baronne Shriti Vadera, Johnny West (Open Oil), et Ngaire Woods (Université d'Oxford).

Les réunions de consultation organisées à Oxford, Genève et Accra ont apporté de précieuses contributions au présent rapport. L'Africa Progress Panel souhaite remercier toutes les personnes venues des entreprises, des gouvernements, de la société civile et du milieu universitaire qui ont assisté à ces réunions et exprime toute sa gratitude en particulier aux partenaires organisateurs de la Blavatnik School of Government de l'Université d'Oxford et du Centre africain pour la transformation économique.

L'APP souhaite également remercier la Fondation Bill & Melinda Gates, la Fondation Dangote, le Ministère allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID) et Virgin Unite pour leur généreux soutien.

La conception de la couverture et les infographies du rapport ont été réalisées par Carolina Rodriguez et Pauline Stockins. Mise en page : Blossom Communications, Milan. Imprimé sur papier recyclé par Imprimerie Genevoise SA, Genève, Suisse.

SECRÉTARIAT

Caroline Kende-Robb, Directrice exécutive

Solomon Appiah

Violaine Beix

Alinka Brutsch

Peter da Costa

Afia Darteh

Edward Harris

Temitayo Omotola

Fawzia Rasheed

Le présent rapport peut être reproduit librement, en partie ou dans sa totalité, à condition d'en mentionner la source

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS – KOFI ANNAN	6
INTRODUCTION	8
PARTIE I : LE PARADOXE DES RESSOURCES NATURELLES : LA RICHESSE AU MILIEU DE LA PAUVRETÉ HUMAINE	13
1. Une décennie de croissance sans précédent avec un développement inégal	14
L'envolée de la croissance économique	14
Des progrès mitigés en termes de pauvreté et de développement humain	19
2. Le grand écart : richesse et bien-être dans les pays riches en ressources naturelles	20
La situation vue de l'avenue Marginal	20
De nombreux pays riches en ressources naturelles laissent les pauvres au bord du chemin	21
L'histoire de deux classements qui s'opposent : celui du développement humain et celui du revenu	21
Les inégalités creusent l'écart entre croissance et réduction de la pauvreté	27
3. Du niveau national au niveau local : impact sur l'emploi et l'environnement et impact social	32
Éviter les dommages pour l'environnement	32
Un bienfait mitigé pour les communautés	33
L'exploitation minière artisanale peut jouer un rôle positif	35
PARTIE II : LE « SUPERCYCLE DES MATIÈRES PREMIÈRES » COMME MOTEUR DE LA CROISSANCE	37
1. Surfer sur la vague des ressources naturelles	39
Le supercycle des matières premières	39
2. Essor des richesses en ressources naturelles : la promesse d'importants flux de revenus	42
Les découvertes de gisements de gaz et de pétrole pourraient transformer le secteur de l'énergie	42
Les réserves minières renferment un potentiel considérable	44
Des ressources prêtes à générer de larges flux de revenus	44
Sans valeur ajoutée à ses exportations, l'Afrique restera à la traîne	45
3. Investissements étrangers : source de croissance et défi institutionnel	46
Les investisseurs étrangers dans le secteur de l'extraction : une situation complexe	48
Les flux d'investissements créent du potentiel... et des problèmes	50
PARTIE III : LE COÛT D'UNE MAUVAISE GESTION	53
1. Gérer les entreprises publiques et les concessions	55
Pertes de revenus en République démocratique du Congo	55
L'inquiétant problème du manque de transparence dans les entreprises publiques	59
Les sociétés offshore facilitent la corruption	60
Le manque de transparence budgétaire, ennemi de l'intérêt public	61
2. Une « planification fiscale agressive » qui assèche les finances publiques	63
Concevoir des régimes fiscaux équitables	63
Quand les entreprises fuient leurs responsabilités fiscales	64
3. Dépenses publiques : le prix de l'iniquité et de l'inefficacité	66
Sortir du cycle expansion-récession	66
Les dépenses publiques dans les services de base doivent être plus équitables	67

PARTIE IV : DÉBLOQUER LE POTENTIEL POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES	69
1. Transparence et responsabilité : donner aux citoyens africains les moyens de leur autonomie	71
Ouvrir l'accès aux comptes : législation nationale et action internationale	72
L'Afrique en mouvement : s'appuyer sur l'Initiative de transparence des industries extractives	72
Établir la transparence prend du temps	74
Vers la déclaration obligatoire : la loi américaine Dodd-Frank et la législation européenne	76
Quand les entreprises se montrent réticentes en matière de transparence	76
2. Les ressources naturelles comme moyen d'élargir les opportunités : justice fiscale, équité dans les dépenses et renforcement des interactions	78
La fiscalité juste: un défi international	78
L'action fiscale internationale doit aller au-delà du dialogue	79
Répartir les bénéfices grâce à la gestion des recettes et à des dépenses publiques équitables	80
« Investir dans l'investissement »	80
Gérer les flux de revenus	81
L'équité : un impératif pour les dépenses publiques	82
Sortir des enclaves pour stimuler la prospérité et ajouter de la valeur	84
3. Gérer l'impact social et environnemental	86
Évaluer l'impact social et environnemental	86
Protection sociale et environnementale : les objectifs sont encore loin d'être atteints	87
Conflits et violations des droits de l'homme : couper le lien avec les ressources	87
Mines artisanales : exploiter le potentiel, protéger les droits	88
Protéger les enfants	90
PARTIE V : UN AGENDA COMMUN POUR UN CHANGEMENT QUI PROFITE À TOUS	91
1. Recommandations pour une action immédiate	92
2. Gouvernements africains	93
3. Organisations et initiatives régionales	96
4. Communauté internationale au sens large	97
5. Entreprises internationales	98
ANNEXES	99
ANNEXE 1	100
ANNEXE 2	105
LISTE DES ACRONYMES	107
LISTE DES ENCADRÉS	108
LISTE DES ILLUSTRATIONS	108
NOTES	109

AVANT-PROPOS

PAR KOFI ANNAN



L'Afrique se trouve face à une immense opportunité. Allons-nous investir les recettes tirées de nos ressources naturelles dans nos populations, pour créer des emplois et générer de nouvelles possibilités pour les millions d'individus des générations actuelles et futures ? Ou bien allons-nous gaspiller ces ressources en permettant une croissance sans emplois et en laissant les inégalités s'installer ?

En effet, dans de nombreux pays, les revenus issus des ressources naturelles creusent le fossé entre les riches et les pauvres. Bien des progrès ont été accomplis, mais une décennie de croissance à un taux très impressionnant n'a pas amené d'améliorations comparables dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la nutrition.

Certes, notre continent a encore de nombreux défis à relever, mais le Rapport sur les progrès en Afrique de cette année donne de bonnes raisons de se montrer optimiste. S'appuyant sur dix années de forte croissance, la gouvernance économique continue de s'améliorer, en apportant une protection contre un cycle en dents de scie alimenté par les précédents booms des matières premières. Dans toute la région, la démocratie s'enracine plus profondément et la responsabilisation qui l'accompagne consolide la gestion des ressources naturelles. Défiant les prédictions de ceux qui pensent que l'Afrique est frappée par la « malédiction des ressources naturelles », de nombreux pays riches en ressources naturelles présentent des taux de croissance durablement élevés et améliorent la vie quotidienne de leurs habitants. Dans le même temps, certains investisseurs étrangers montrent qu'ils peuvent réaliser des profits sains tout en adhérant aux normes internationales les plus strictes en matière de protection sociale et environnementale. De plus,

une demande pressante pour des ressources limitées crée ce que certains commentateurs appellent un « supercycle des matières premières », qui maintient les prix à un niveau élevé.

Avec l'équité pour thème principal, le rapport de cette année examine les potentiels, les problèmes et les choix de politiques associés aux ressources naturelles, en ciblant le pétrole, le gaz et l'exploitation minière. Pour tous les pays, le point de départ consiste à élaborer des stratégies nationales qui définissent les conditions dans lesquelles leurs ressources naturelles seront exploitées, notamment sur le plan des politiques budgétaires, des accords contractuels et des régimes fiscaux. Les gouvernements africains doivent procéder à des consultations de grande ampleur pour développer ces stratégies, afin de remplacer les calculs à court terme par une nécessaire réflexion à long terme. Fondamentalement, ces stratégies nationales doivent identifier les projets d'extraction capables de générer plus d'emplois, avec un lien effectif avec l'économie locale. La transformation des ressources naturelles avant leur exportation donne une valeur supplémentaire à ce secteur dans un pays. L'Afrique ne peut construire une croissance dynamique et une prospérité partagée si la conduite de projets d'extraction se fait au sein d'enclaves ou si les pays exportent les ressources naturelles à l'état brut.

Les stratégies nationales doivent avant tout définir comment le secteur de l'extraction s'intègre dans les plans pour la réduction de la pauvreté, la croissance inclusive et la transformation sociale.

Leadership, transparence et responsabilité seront nécessaires pour réussir. Rien ne peut se substituer au contrôle public dans l'élaboration de politiques efficaces et équitables. Les gouvernements africains doivent se mettre à la hauteur des défis imposés par la politique budgétaire, la réforme fiscale et le développement des politiques industrielles. Ils doivent gérer efficacement les ressources en pétrole, en gaz et en minerais de leurs pays et en partager équitablement les recettes.

Nous appelons donc les gouvernements africains à définir un agenda national ambitieux en faveur du renforcement de la transparence et de la responsabilité envers leurs citoyens. Pendant trop longtemps, les dirigeants africains ont réagi en fonction d'agendas sur la transparence imposés par l'extérieur. Ils se sont comportés en suiveurs, et non en leaders. Il est temps de changer ce schéma.

Nous saluons l'adoption récente par l'UA du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs en tant que cadre principal de contrôle des ressources naturelles.

S'appuyant sur la Vision pour l'industrie minière en Afrique, les gouvernements africains devront adopter une législation qui exige des entreprises désireuses d'acquiescer des concessions et des licences qu'elles divulguent la totalité de leur propriété effective. Ils devront instaurer des systèmes transparents d'enchères et d'appels d'offres concurrentiels pour les concessions et les licences, ainsi que des régimes fiscaux qui reflètent à la fois la valeur réelle des actifs de ressources naturelles du pays et la nécessité d'attirer des investissements de haute qualité.

Pourtant, en agissant seuls, les gouvernements africains ne sont pas en mesure de résoudre les problèmes les plus ardues de gouvernance des ressources naturelles. La communauté internationale doit elle aussi soutenir la responsabilité. Lorsque des investisseurs étrangers ont massivement recours aux sociétés offshore, aux sociétés fictives et autres paradis fiscaux, ils affaiblissent les règles de publicité et sapent les efforts des réformateurs africains qui militent pour la transparence. De telles pratiques facilitent également l'évasion fiscale et, dans certains pays, la corruption, privant l'Afrique de revenus qui devraient être déployés pour lutter contre la pauvreté et la vulnérabilité. Nous appelons le G8 et le G20 à se montrer à la hauteur et à faire preuve de leadership dans le développement d'une riposte multilatérale crédible et efficace à l'évasion fiscale.

Tous les pays doivent adopter et imposer les normes de publication pour chaque projet contenues dans la loi américaine Dodd-Frank et la législation comparable de l'UE. Tous les pays doivent les appliquer à l'ensemble des entreprises d'extraction cotées sur leurs places boursières respectives. L'heure est venue d'élaborer une norme commune mondiale pour tous les pays. En tant qu'acteurs de tout premier plan du secteur de l'extraction en Afrique, l'Australie, le Canada et la Chine devraient être les prochains pays à soutenir activement ce consensus mondial émergent.

Nous saluons la volonté de la présidence actuelle du G8, assurée par le Royaume-Uni, ainsi que des autres gouvernements, de mettre la fiscalité et la transparence au cœur du dialogue de cette année. Nous invitons tous les pays de l'OCDE à reconnaître le coût de l'inaction dans ce domaine critique. Les pertes subies par l'Afrique

sous la forme de sorties de capitaux illicites représentent deux fois plus que ce qu'elle reçoit en aide internationale. Il est invraisemblable que certaines entreprises, souvent soutenues par des fonctionnaires malhonnêtes, pratiquent une évasion fiscale contraire à l'éthique et se servent des prix de transfert et de sociétés anonymes pour maximiser leurs profits, alors que des millions d'Africains sont privés de l'accès à une nutrition adéquate, à la santé et à l'éducation.

Des partenaires différents ont cependant des objectifs similaires. Leurs intérêts se rejoignent. Créer la confiance est plus difficile que de changer les politiques, mais c'est une condition essentielle au succès d'une réforme politique. C'est pourquoi le rapport de cette année définit un agenda commun pour le changement. Si nous rassemblons les capacités nationales, aussi bien dans la société civile qu'au sein des gouvernements, pour mieux comprendre le secteur des ressources naturelles, nous devons aussi construire la confiance entre les gouvernements, les entreprises et les citoyens. Une meilleure compréhension permettra de générer des contrats plus justes et des stratégies nationales plus équitables, et ainsi de favoriser un sentiment d'appropriation par les populations locales, des contrats durables à plus long terme et un climat plus favorable pour les investissements. La satisfaction des communautés locales est synonyme de réduction du risque politique. Les accords mutuellement bénéfiques sont les seuls capables de résister dans le temps.

L'Africa Progress Panel est convaincu que l'Afrique peut mieux gérer ses vastes richesses en ressources naturelles pour améliorer la vie de ses populations. Nous espérons que ce rapport va y contribuer. Nous avons tout à gagner d'une Afrique véritablement prospère, stable et juste. Nous sommes tous les garants d'une bonne gestion des richesses en ressources naturelles de l'Afrique pour les générations futures.



Kofi A. Annan
Président de l'Africa Progress Panel

INTRODUCTION

Situées dans un coin reculé du sud-est de la Guinée, les montagnes verdoyantes et luxuriantes de Simandou sont au cœur d'une transformation qui touche toute l'Afrique. Sous les forêts tropicales, réputées pour leur richesse écologique, se trouve un autre bien dont il est fait grand cas : l'un des gisements de minerai de fer (élément indispensable à la fabrication de l'acier) parmi les plus riches de la planète, mais aussi l'un des moins développés, et qui suscite toutes les convoitises. Alimenté par une croissance rapide sur les marchés émergents, le cours mondial du fer s'est envolé et les investisseurs mondiaux se bousculent pour débloquer de nouvelles sources d'approvisionnement. À l'heure actuelle, des multinationales de tous les continents rivalisent pour obtenir des parts dans le gisement de Simandou, avec des milliards de dollars investis dans la prospection. Les exportations devraient connaître un essor considérable, générant une augmentation de la croissance économique.

Que signifie tout cela pour la population de la Guinée, l'un des pays les plus pauvres de la planète ? Les richesses générées par les ressources naturelles vont-elles améliorer la vie de ces individus et des générations futures ? Ou alors la Guinée sera-t-elle une autre victime de ce que certains appellent la « malédiction des ressources naturelles » endémique de l'Afrique ?

Ces questions sont au cœur du Rapport sur les progrès en Afrique de 2013, qui traite du pétrole, du gaz et des ressources minières. Ces dix dernières années, les économies africaines ont surfé sur la vague mondiale des matières premières. Les industries extractives sont apparues comme un moteur puissant de la croissance économique. La demande pressante en ressources naturelles en Chine et sur d'autres marchés émergents a poussé les prix à l'exportation vers de nouveaux sommets, et cette envolée ne montre aucun signe d'essoufflement. Le pétrole, le gaz et les ressources minérales de l'Afrique sont devenus un aimant puissant qui attire les investissements étrangers. Avec de nouvelles opérations de prospection qui font état de réserves beaucoup plus importantes que ce que laissaient présager les connaissances antérieures, l'Afrique est prête à récolter les bénéfices exceptionnels produits par ces ressources naturelles.

Le défi auquel se trouvent confrontés les gouvernements de ces pays consiste à convertir cette aubaine temporaire en une avancée durable pour le développement humain. Une gestion efficace et équitable des ressources naturelles de l'Afrique serait à même de transformer le continent. À côté de la construction d'industries de production, le développement des ressources naturelles pourrait apporter

les revenus nécessaires à l'investissement dans les petites exploitations agricoles, la sécurité alimentaire, l'emploi, la santé et l'éducation. Il incombe aux gouvernements de tirer parti de la richesse générée par les ressources naturelles pour les générations futures comme pour les générations actuelles. L'Afrique subsaharienne est entrée dans le XXI^e siècle avec une population de 670 millions d'individus. D'ici 2025, le continent comptera 1,2 milliard d'habitants : un chiffre qui s'élèvera à 2 milliards d'ici 2050. La démographie revêt une grande importance. Dotée de compétences et d'opportunités, la jeunesse africaine pourrait devenir une force de changement puissante et positive. Si la chance de réaliser leur potentiel leur est refusée, les enfants qui naissent aujourd'hui formeront une génération perdue. Une bonne gestion de la richesse en ressources naturelles peut permettre de sortir des millions d'Africains de la pauvreté sur les dix prochaines années, tout en donnant de l'espoir aux générations futures.

Les pessimistes prévoient qu'à mesure que les revenus générés par les industries extractives augmenteront, la qualité de la gouvernance va inéluctablement s'affaiblir, réduisant la compétitivité économique et laissant les pauvres sur le bord du chemin. Cette réflexion s'appuie sur une longue histoire peu glorieuse au cours de laquelle les richesses naturelles de l'Afrique ont financé les monuments de l'ère coloniale en Europe, les immenses fortunes privées de dirigeants arrivés au pouvoir après l'indépendance, comme le président Mobutu Sese Seko au Zaïre (et certains dirigeants actuels), ainsi que de nombreuses guerres civiles. Dans le même temps, les progrès du développement humain ont été bien moins visibles, et la plupart des économies riches en ressources naturelles se sont retrouvées piégées dans des cycles en dents de scie accompagnés d'épisodes d'endettement insoutenable. Pour ceux qui pensent que les actions passées orientent les résultats futurs, l'intégration croissante de l'Afrique dans les marchés mondiaux des ressources naturelles laisse présager un scénario peu encourageant.

Nous ne partageons pas cette pensée. Loin d'être otages d'une malédiction des ressources naturelles incurable, la génération de leaders politiques actuelle a l'opportunité de tirer parti des richesses naturelles pour favoriser le changement en matière de développement humain. Quatre raisons nous permettent de faire preuve d'un optimiste prudent.

La première trouve son origine dans l'évolution du développement humain au cours des dix dernières années. L'Afrique n'est pas en bonne voie pour parvenir aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

de 2015, ce qui suscite de graves inquiétudes. Pourtant, beaucoup de choses ont été accomplies. Pour la première fois sur une génération, le nombre de personnes pauvres est en baisse. Les taux de mortalité infantile diminuent. Des progrès ont été enregistrés dans la lutte contre les principales maladies infectieuses. Davantage d'enfants africains sont scolarisés. Tout ceci prouve qu'une combinaison entre une croissance économique plus forte et des politiques plus solides peut produire des résultats. Si les revenus générés par les ressources naturelles de l'Afrique sont investis judicieusement et partagés équitablement, tout porte à croire que le continent connaîtra une accélération des avancées vers la réalisation des OMD.

Le deuxième motif d'optimisme se nourrit des projections concernant le marché mondial des matières premières. Certes, toute prédiction concernant ces marchés est sujette à une grande marge d'incertitude. Toutefois, il existe des preuves indéniables qui montrent que nous ne sommes pas en train de vivre un cycle des matières premières normal. Une croissance économique forte et très gourmande en ressources sur les marchés émergents associée à une croissance démographique entraîne une hausse de la demande, tandis que les contraintes pesant sur l'augmentation de la production freinent l'offre. Certains commentateurs soutiennent que nous sommes actuellement dans les premières phases d'un « supercycle des matières premières », c'est-à-dire une période de prix durablement élevés. Bien entendu, les gouvernements doivent prévoir des plans de circonstance pour pallier la volatilité et l'incertitude du marché. Cependant, il semble probable que la croissance des exportations va générer de larges flux de revenus qui pourraient être utilisés dans le but de financer les infrastructures sociales et économiques nécessaires pour soutenir le progrès du développement humain.

Troisième raison de se montrer optimiste : l'environnement politique et le contexte de politique économique. Malgré quelques revers, la démocratie a pris racine dans toute l'Afrique, et pour ce qui concerne la bonne gouvernance des ressources naturelles, il n'y a rien de mieux que la démocratie. Même si la qualité de la participation, de la transparence et de la responsabilisation varie d'un pays à l'autre, les citoyens africains revendiquent le droit de demander à leurs gouvernements de rendre des comptes en matière de gestion des ressources naturelles. Les politiques budgétaires et la gestion macroéconomique se sont également renforcées. Les pays d'Afrique riches en ressources sont aujourd'hui beaucoup moins vulnérables aux cycles en dents de scie que par le passé. C'est l'une des raisons pour lesquelles ils ont pu se relever si rapidement

de la récession mondiale de 2008. De nombreux pays se trouvant aux premiers stades du développement de leurs ressources non renouvelables (notamment le Ghana, la Guinée, le Kenya, le Liberia, le Mozambique, la Sierra Leone et la Tanzanie) ont largement consolidé la gouvernance macroéconomique ces dix dernières années. Les gouvernements de ces pays disposent d'un autre grand avantage : ils peuvent tirer les leçons des erreurs commises dans le passé et prendre une autre voie.

La quatrième source de notre optimisme se fonde sur les pratiques qui entourent la gestion des ressources. Il y a quinze ans, la plupart des gouvernements traitaient la gestion des richesses naturelles comme un secret d'État. Les citoyens étaient informés des décisions prises par les gouvernements sur la base du « principe de la connaissance nécessaire », et ces derniers considéraient qu'ils n'avaient pas besoin d'en savoir beaucoup. Les transactions commerciales complexes entre les agences gouvernementales et les investisseurs étrangers étaient frappées du sceau du secret : une pratique très propice à la corruption. Aujourd'hui encore, il y a trop de secret. Cependant, le milieu de la gouvernance des ressources est en train de changer. Des partenariats internationaux tels que l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) ont contribué à créer une nouvelle culture d'ouverture. Les gouvernements rendent publics les contrats concernant le pétrole et les minerais. Récemment, la Guinée a mis en ligne le texte intégral des contrats portant sur toutes les grandes transactions minières, notamment celles prévues pour le site de Simandou. Nombre de grandes compagnies minières ont renforcé leurs normes de transparence et de responsabilité et elles évaluent avec davantage de rigueur les conséquences sociales et environnementales de leurs investissements. Fondamentalement, il existe un mouvement dynamique et grandissant de la société civile au niveau national et international qui exige des gouvernements et des entreprises qu'ils rendent des comptes.

Cet optimisme prudent ne doit pas être interprété comme une adhésion à l'exubérance qui s'est emparée de certains milieux. Bien trop souvent, l'Afrique est présentée comme un nouvel eldorado dans l'économie mondiale : une plate-forme dynamique de création de richesses tirées des ressources naturelles et d'opportunités d'investissement. Le message sous-jacent est qu'une autre décennie de croissance alimentée par les industries extractives va automatiquement sortir les pays et les populations du piège de la pauvreté. Ce message est erroné. Si les dix prochaines années ressemblent aux dix dernières, il est indéniable que l'Afrique connaîtra des gains impressionnants en produit intérieur brut (PIB) et en exportations. Mais le bien-être

des nations ne se mesure pas seulement à l'aune de la croissance. Ce qui importe pour les Africains, c'est le rythme auquel les nouvelles richesses tirées des ressources font baisser la pauvreté et multiplient les opportunités.

Les gouvernements de tout le continent ont accordé trop peu d'attention à cette question. Il faut se réjouir de la réduction de la pauvreté enregistrée ces dix dernières années. Toutefois, comme nous le montrons dans ce rapport, les pays riches en ressources ont vu leurs niveaux de pauvreté baisser moins vite que prévu au regard de leurs performances de croissance économique. Motif : dans nombre de pays, les pauvres ont vu leur part de revenu reculer. La montée des inégalités ralentit l'allure à laquelle la croissance réduit la pauvreté.

Les progrès en termes de développement humain au sens large représentent aussi un motif d'inquiétude. La plupart des pays riches en ressources présentent des indicateurs de développement humain bien en-deçà des niveaux que l'on pourrait attendre au regard de leur revenu moyen. L'Angola et la Guinée équatoriale enregistrent un écart parmi les plus importants entre revenu et développement humain, comme le montre l'indice de développement humain (IDH) du Programme des Nations unies pour le développement. La République démocratique du Congo, l'une des économies les mieux dotées en ressources naturelles au monde, occupe le bas du classement de l'IDH. Dans des pays comme le Ghana, la Tanzanie et la Zambie, les progrès ont été freinés par les disparités de développement humain liées à la pauvreté, à la fracture entre les villes et les campagnes et à d'autres facteurs de désavantage. Dans le présent rapport, nous définissons un agenda pour la conversion des richesses croissantes tirées des ressources naturelles en amélioration du bien-être. Le point de départ est une focalisation renforcée sur l'équité et le développement humain. Trop de gouvernements continuent de considérer les industries extractives uniquement comme une source de croissance et un moyen d'attirer les investissements étrangers. Ils n'ont pas assez veillé à ce que les bénéfices de la croissance soient redistribués équitablement dans la société. Les gouvernements doivent aussi se pencher sur la qualité de la croissance. Dans de nombreux pays, le secteur pétrolier et le secteur minier continuent de fonctionner comme des enclaves en dehors de l'économie nationale. Ils créent peu d'emplois et n'ont pas beaucoup de liens avec les entreprises locales. Ils apportent peu de valeur ajoutée à la production. L'Afrique exporte essentiellement des ressources naturelles non transformées et en utilise les recettes pour importer des biens de consommation et des produits agricoles qui pourraient – et devraient – être produits localement. Ce n'est pas la bonne voie à suivre pour une croissance inclusive et une prospérité partagée. De plus, certaines entreprises d'extraction génèrent des profits sains qui ne se traduisent pas par des recettes proportionnelles pour le gouvernement en raison d'avantages fiscaux excessifs, de l'évasion fiscale et de la sous-évaluation des actifs.

Il n'existe pas de réforme type. Les politiques doivent être élaborées à la lumière des contraintes et des opportunités

de chaque pays. Il existe cependant des principes et des exemples de bonnes pratiques qui servent de guide pour orienter les politiques. Nous insistons sur l'importance vitale de la politique budgétaire et du caractère équitable des dépenses publiques. Les stratégies axées sur l'épargne sont inappropriées en raison des immenses besoins non satisfaits de l'Afrique en matière d'infrastructures, de santé, d'éducation, d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Il s'agit de secteurs dans lesquels une dépense publique judicieuse a la capacité de produire non seulement des bénéfices économiques importants, mais aussi des gains exceptionnels pour le développement humain. Les avancées vers plus de transparence et de responsabilité doivent être élargies et approfondies, non pas pour satisfaire les exigences des bailleurs de fonds, mais pour respecter les droits des citoyens africains. L'hémorragie des revenus tirés des ressources naturelles imputable aux transactions secrètes et aux activités des sociétés offshore constitue un fléau inconcevable pour la vie et les espoirs des citoyens. La divulgation publique complète sera le garrot le plus efficace. La loi Dodd-Frank adoptée aux États-Unis et des mesures comparables prévues par l'Union européenne (UE) vont largement renforcer l'élan vers une plus grande transparence, et les gouvernements africains devraient appliquer des principes similaires dans leur droit national.

Rompre avec le modèle d'enclave de l'extraction des ressources naturelles est une autre priorité. Les vastes ressources minérales de l'Afrique peuvent transformer le développement social et économique. La Vision pour l'industrie minière en Afrique définit un agenda contraignant en faveur du changement. Elle appelle les gouvernements africains à « réorienter leur attention de la simple extraction minière vers des impératifs de développement plus larges dans lesquels la politique minière est intégrée à la politique de développement ». Parvenir à cet objectif nécessitera non seulement de nouvelles politiques, mais aussi le développement de capacités institutionnelles et une politique industrielle élargie. Les investisseurs étrangers peuvent jouer un rôle essentiel pour faciliter le changement en concluant des partenariats avec les gouvernements afin de renforcer la transparence, en soutenant le développement des compétences et en évaluant minutieusement l'impact social et environnemental de leurs activités ; de nombreuses entreprises assurent d'ailleurs le leadership dans ces domaines.

Il existe des exemples de bonnes pratiques dans chacun de ces domaines. Certains pays parmi les plus pauvres d'Afrique font la démonstration qu'une gouvernance renforcée est possible. Cependant, les gouvernements africains agissant seuls, ou même de concert, ne peuvent pas résoudre tous les problèmes qui nuisent au potentiel de développement des exportations de ressources naturelles.

Les investisseurs étrangers ont un rôle clé à jouer. Les entreprises internationales opérant en Afrique doivent appliquer les mêmes principes de responsabilité et les mêmes normes de gouvernance que celles auxquelles elles doivent se plier dans les pays riches. Elles doivent également admettre que les règles de publication sont importantes.

Le recours intensif par les investisseurs internationaux à des sociétés enregistrées dans des paradis fiscaux et des centres offshore et leurs transactions avec d'autres sociétés offshore sont potentiellement néfastes pour leur propre image d'entreprise et les intérêts de leurs actionnaires. Ce comportement est également associé à des pratiques qui font du mal à l'Afrique et affaiblissent le lien entre la richesse en ressources naturelles et la réduction de la pauvreté. L'action internationale peut créer un environnement propice au renforcement de la gouvernance en Afrique. L'évasion fiscale, les transferts de richesses illicites et les pratiques pour fixer des prix inéquitables sont soutenus par les systèmes commerciaux et financiers mondiaux, et ces problèmes mondiaux nécessitent des solutions multilatérales. Les citoyens africains doivent exiger de leurs gouvernements qu'ils répondent aux normes les plus strictes en matière de propriété et de publication. Les gouvernements des pays développés doivent exiger la même chose des entreprises enregistrées dans ou liées à leurs juridictions. Le G8 et le G20 doivent mettre en place des règles communes exigeant la divulgation publique intégrale de la propriété effective des sociétés, sans aucune exception. Ils doivent également renforcer les règles multilatérales sur la fiscalité pour contrer le recours aux prix de transfert qui coûte chaque année des milliards

de dollars à l'Afrique. Il s'agit d'un domaine dans lequel l'Afrique et les pays développés ont un intérêt commun à mettre de l'ordre dans un système qui permet de placer la course aux profits privés au-dessus de l'intérêt public envers la transparence, la responsabilité et la stabilité financière.

Le présent rapport ne prétend pas apporter de réponses toutes faites. Il n'y en a aucune. L'envolée des richesses tirées des ressources naturelles implique des défis complexes et des risques très réels. Mais elle crée également une opportunité inédite. Exploitées efficacement et bien gérées, les richesses générées par les ressources de l'Afrique pourraient sortir des millions de personnes de la pauvreté au cours des dix prochaines années. Elles pourraient permettre de construire les systèmes de santé, d'éducation et de protection sociale qui donnent aux individus les moyens de changer leur vie et de réduire leur vulnérabilité. Elles pourraient créer des emplois pour la jeunesse africaine et des marchés pour les petits exploitants agricoles. Enfin, elles pourraient mettre le continent sur la voie d'une croissance dynamique et inclusive.

Saisir ces opportunités sera difficile. Les gaspiller serait impardonnable et inexcusable.



PARTIE I

LE PARADOXE DES RESSOURCES NATURELLES : LA RICHESSE EN RESSOURCES AU MILIEU DE LA PAUVRETÉ HUMAINE

Le destin économique de l'Afrique a changé de manière radicale ces dix dernières années. La croissance économique a boosté le revenu moyen et la plupart des pays du continent se sont très bien remis de la récession mondiale. Les pays riches en ressources naturelles ont contribué au bilan de croissance impressionnant de cette région du monde, mais leur bilan en matière de développement humain est plus contrasté. La montée des inégalités semble être la principale raison du bilan général décevant sur la réduction de la pauvreté.

« De tous les projets incertains et dispendieux qui mènent à la banqueroute la plupart des gens qui s'y livrent, il n'y en a peut-être aucun de si complètement ruineux que la recherche de nouvelles mines d'or ou d'argent. »

Adam Smith, *The Wealth of Nations*, 1776

En théorie, la richesse tirée des ressources naturelles devrait renforcer la croissance économique, donner aux gouvernements la possibilité de soutenir le développement humain, et créer des emplois. En pratique, elle a souvent conduit à la pauvreté, aux inégalités et à de violents conflits. Ces symptômes ont été largement attribués à ce qu'on appelle la « malédiction des ressources naturelles » ou les « pièges de la pauvreté liés aux ressources naturelles ».¹

Aucune autre région du monde n'a apporté d'aussi nombreuses preuves en faveur de la théorie de la malédiction des ressources naturelles que l'Afrique. Des pays comme l'Angola, la République centrafricaine, la Guinée équatoriale, le Liberia et le Nigéria ont été largement utilisés comme études de cas pour examiner les liens entre exportations de ressources naturelles, conflits et mauvaise gouvernance. Il existe quelques exceptions comme le Botswana, mais elles sont rares. La question au cœur du débat sur la malédiction des ressources naturelles en Afrique est la suivante : « Comment des pays peuvent-ils être si riches en ressources minérales et pourtant si pauvres ? ».²

La présente partie du rapport traite de la relation entre la richesse en ressources naturelles et le développement humain en Afrique sur les dix dernières années. Elle se concentre sur 20 pays identifiés par le Fonds monétaire international (FMI) comme étant « riches en ressources naturelles » sur la base de leur dépendance envers les ressources minérales pour les revenus du gouvernement et les recettes d'exportation (voir

Partie II). Dans tous les cas ou presque, la richesse en ressources naturelles a contribué à des hausses significatives du revenu moyen.

Certains pays de ce groupe ont fait d'impressionnants pas en avant dans l'amélioration de la vie de leur population, remettant en question les prédictions peu encourageantes des tenants de la malédiction des ressources naturelles. Toutefois, les progrès généraux ont été inégaux, et dans certains domaines ils n'ont pas été à la hauteur d'attentes pourtant raisonnables. Au bout d'une décennie de forte croissance, plusieurs pays africains riches en ressources naturelles restent en bas du classement international en matière de développement humain. D'autres enregistrent des inégalités parmi les plus importantes au monde en termes de richesse, mesurée en fonction du revenu moyen, et de bien-être, défini par des indicateurs tels que l'espérance de vie et l'éducation. Plusieurs pays riches en ressources naturelles ont réduit la pauvreté, mais ces avancées correspondent rarement au niveau de la croissance économique et, dans certains pays, les progrès en termes de baisse de la pauvreté ont stagné voire reculé malgré la hausse du revenu moyen. La montée des inégalités semble être la principale raison du bilan général décevant sur la réduction de la pauvreté.

Dans cette partie du rapport, nous commencerons par examiner le bilan des dix dernières années et le potentiel des richesses en ressources naturelles pour accélérer le développement humain. La section 2 étudie l'écart entre richesse et bien-être dans les pays riches en ressources naturelles et explore les interactions complexes et variées entre croissance économique, inégalités et réduction de la pauvreté. La section 3 va en-deçà du niveau national pour se pencher sur les effets plus directs du secteur minier sur la croissance économique et le développement humain.

1. UNE DECENNIE DE CROISSANCE SANS PRECEDENT AVEC UN DEVELOPPEMENT INEGAL

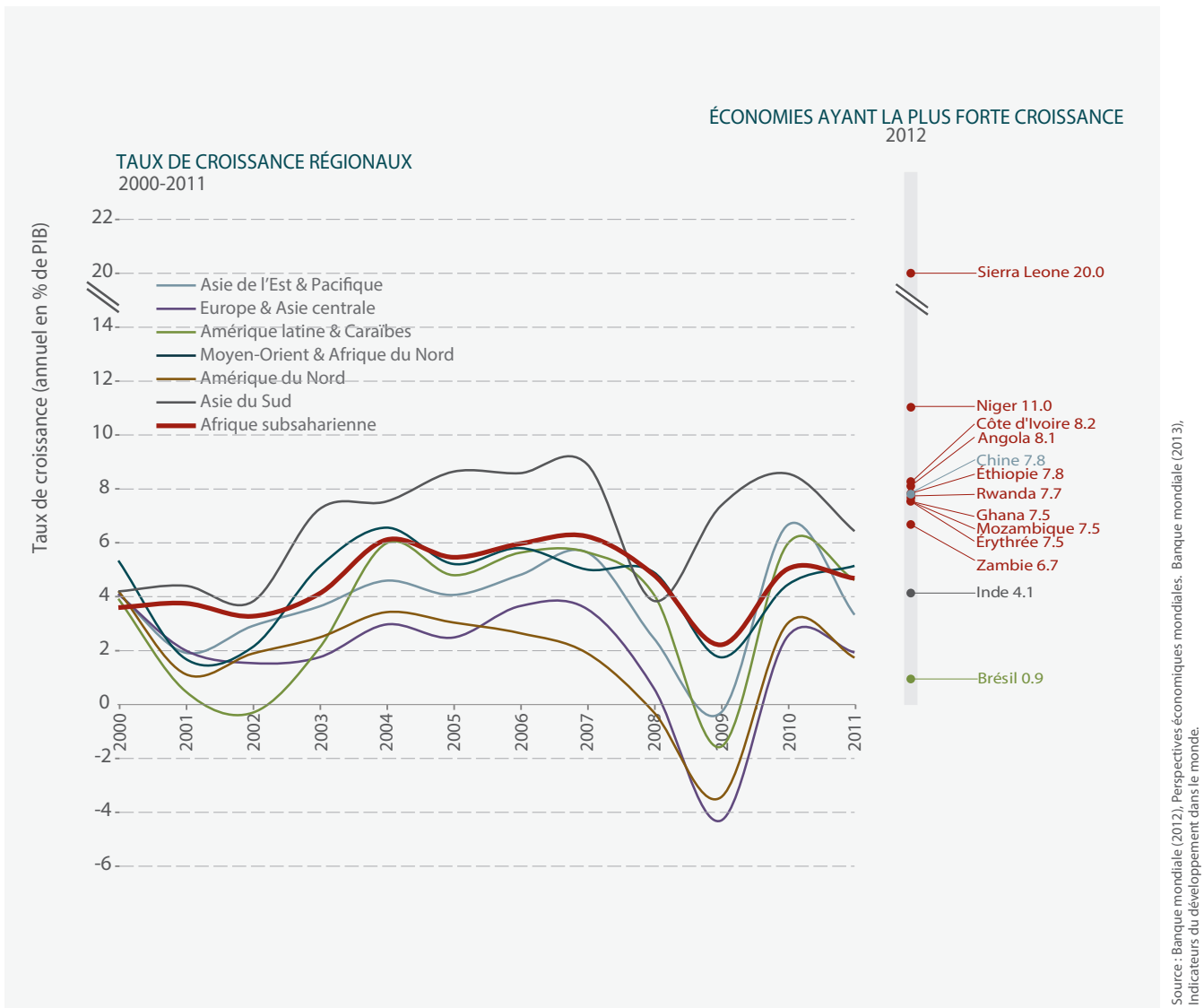
Le destin économique de l'Afrique a changé de manière radicale ces dix dernières années. La croissance économique a boosté le revenu moyen et la plupart des pays du continent se sont très bien remis de la récession mondiale. Les pays riches en ressources naturelles ont contribué au bilan de croissance impressionnant de cette région du monde, mais leur bilan en matière de développement humain est plus contrasté.

L'envolée de la croissance économique

Malgré une économie mondiale affaiblie, la croissance de l'Afrique subsaharienne est restée solide, atteignant en moyenne plus de 5 % par an sur les dix dernières années. Seule l'Asie de l'Est a connu une croissance supérieure. Bien que la récession économique mondiale de la fin 2008 ait mis un coup d'arrêt aux forts taux de croissance de la région, l'Afrique a parfaitement récupéré. En 2012, plusieurs pays ont connu une croissance d'au moins 6 % (Figure 1).³

Le FMI a identifié 20 pays d'Afrique comme étant « riches en ressources naturelles ».⁴ Ces pays sont « dépendants des exportations », ce qui signifie que plus d'un quart des recettes d'exportation provient des ressources minérales,

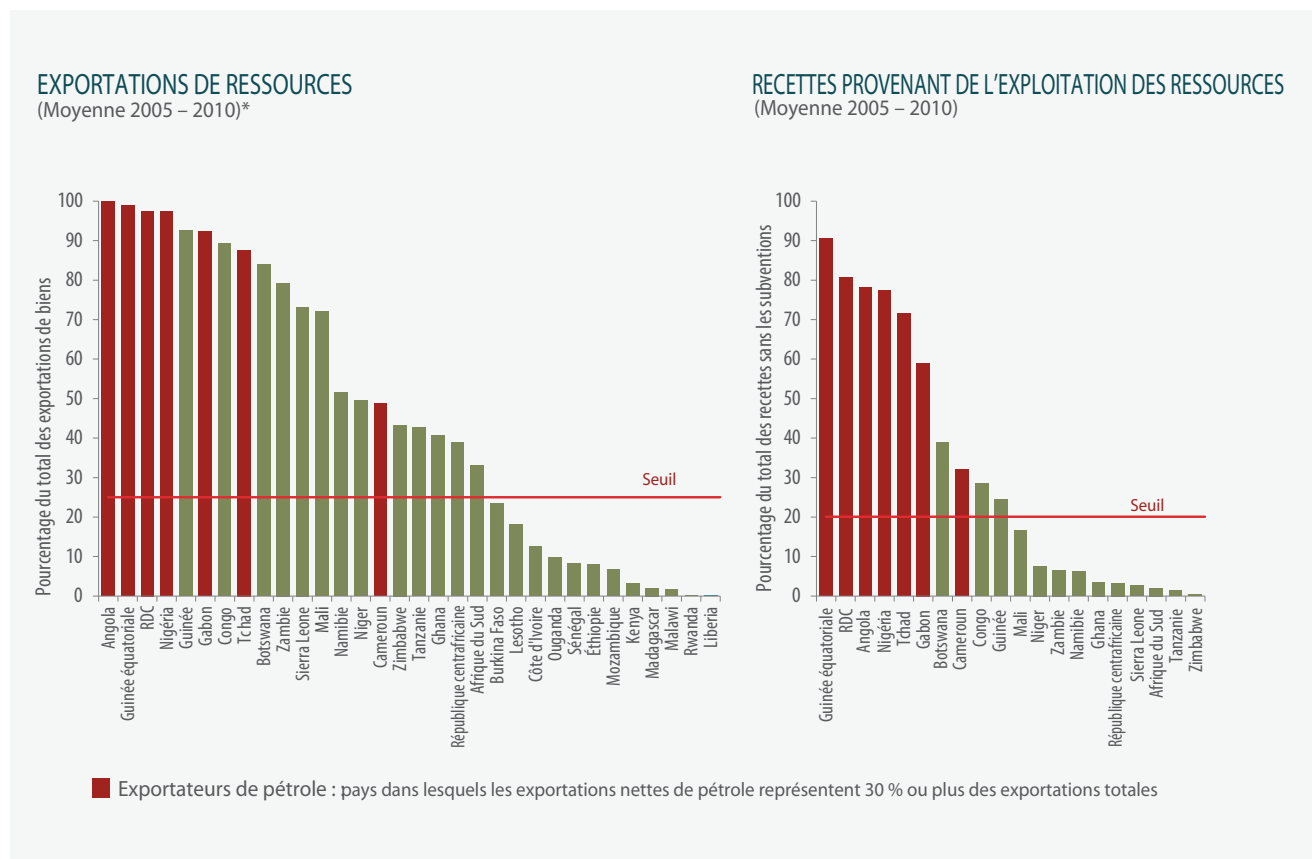
Figure 1: DE NOMBREUX PAYS D'AFRIQUE ONT REJOINT LE GROUPE DES NATIONS À FORTE CROISSANCE



ou « financièrement dépendants », dans la mesure où leurs gouvernements dépendent des ressources minérales pour 20 % ou plus du revenu intérieur. Treize pays dépendent des ressources naturelles pour plus de la moitié de leurs recettes d'exportation (Figure 2). Reflétant le fait que les exportations de pétrole sont associées à des niveaux plus élevés de recettes, les sept pays exportateurs de pétrole du groupe présentent une dépendance budgétaire supérieure à celle des exportateurs de minerais. Collectivement, les 20 pays concernés par les critères du FMI représentent 56 % de la population du continent et 79,6 % du PIB.

Les pays riches en ressources naturelles ont enregistré des performances supérieures à celles des autres pays de la région. Il s'agit d'une inversion de la situation observée dans les années 1990. Les effets de l'envolée mondiale du cours des matières premières sont manifestes dans la poussée de croissance postérieure à l'an 2000. Même si les taux de croissance ont convergé depuis 2005, reflétant en partie la chute des cours des matières premières qui a accompagné la récession mondiale, le bilan de la décennie écoulée montre les effets combinés d'un environnement commercial extérieur plus favorable et de politiques intérieures plus solides (Figure 3).

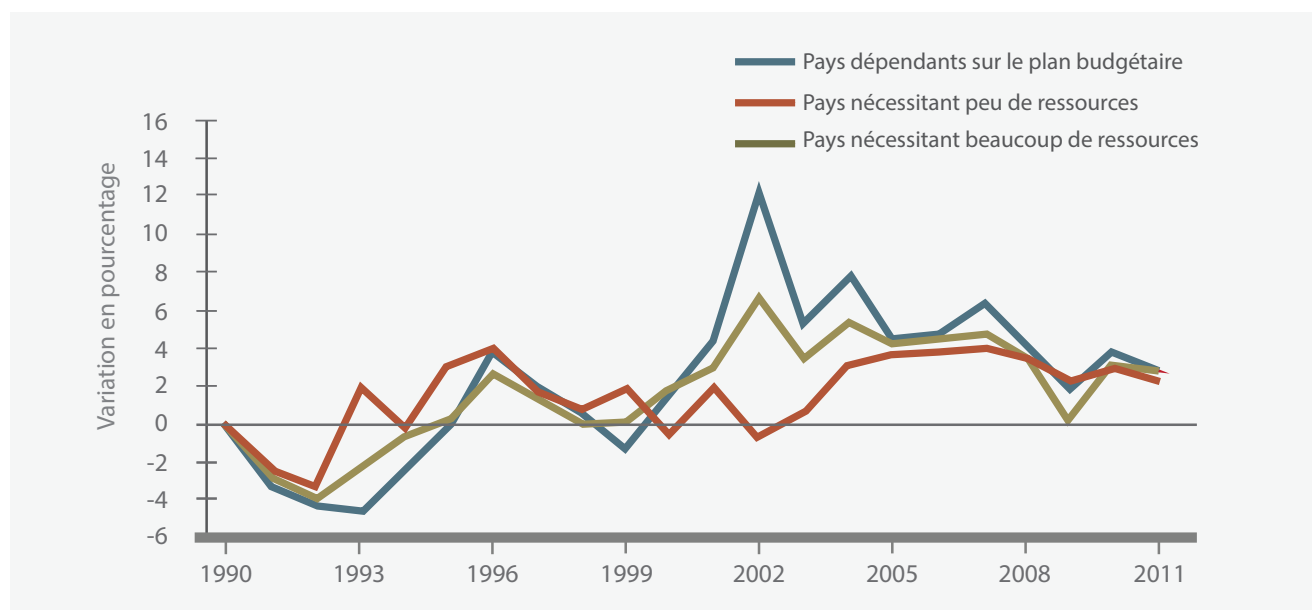
Figure 2: PAYS D'AFRIQUE RICHES EN RESSOURCES NATURELLES : PAYS SÉLECTIONNÉS SUR LA BASE DE CRITÈRES D'EXPORTATION ET DE BUDGET



Source : FMI (2012), Perspectives économiques régionales pour l'Afrique subsaharienne.

*Les données pour la Côte d'Ivoire et le Sénégal excluent les réexportations de produits pétroliers raffinés.

Figure 3: CROISSANCE DU PIB RÉEL PAR HABITANT



Source : FMI (2012), Perspectives économiques régionales pour l'Afrique subsaharienne.

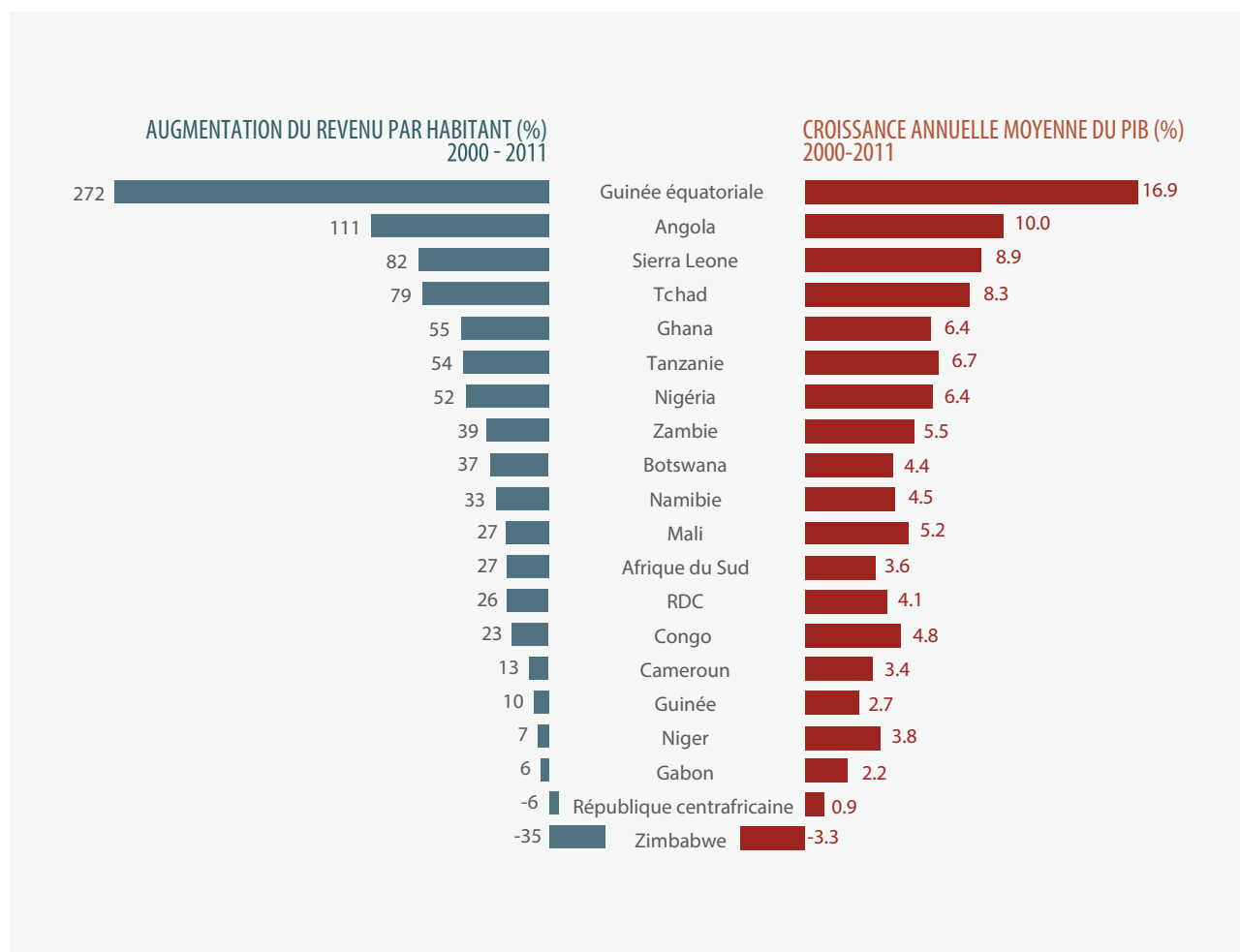
Le taux de croissance moyen cache les différences entre les pays riches en ressources naturelles. Entre 2000 et 2011, la Guinée équatoriale a été l'économie ayant la croissance la plus rapide du monde, avec une croissance de la production atteignant une moyenne de 17 % (Figure 4). L'Angola, le Tchad, le Nigéria et la Sierra Leone se trouvaient également dans le haut du classement. En 2012, l'Angola, le Niger et la Sierra Leone ont surpassé la Chine, tandis que le Ghana, le Mozambique et la Zambie ont dépassé l'Inde.

Malgré une forte croissance démographique, le revenu moyen a augmenté dans la plupart des pays riches en ressources naturelles. Mesuré en dollars américains constants, le revenu moyen par habitant en Guinée équatoriale a été un peu moins de trois fois plus élevé en 2011 qu'il ne l'était au début de la décennie. En Angola, le revenu moyen a plus que doublé. Au cours de ces dix années, 10 des 20 pays riches en ressources naturelles ont vu leur revenu moyen augmenter d'un tiers ou plus ; quatre autres ont enregistré des hausses supérieures à 20

%. À l'autre bout de l'échelle, la République centrafricaine et le Zimbabwe ont connu un déclin économique. Tous deux ont enregistré une baisse du revenu par habitant, en particulier le Zimbabwe.

Ces hausses du revenu moyen ont poussé de nombreux pays riches en ressources naturelles vers les seuils qui séparent les pays pauvres des pays riches, voire au-dessus (Figure 5). La Banque mondiale classe les pays dans les catégories suivantes : faible revenu (revenu par habitant jusqu'à 1 025 US\$), revenu moyen inférieur (de 1 026 à 4 035 US\$), revenu moyen supérieur (de 4 036 à 12 475 US\$) et revenu élevé. Sur les dix dernières années, le Cameroun, le Ghana, le Nigéria et la Zambie sont passés de la catégorie faible revenu à revenu moyen inférieur. Cinq autres pays (Angola, Botswana, Gabon, Namibie et Afrique du Sud) se trouvent dans la catégorie revenu moyen supérieur. Avec un revenu moyen de 27 478 US\$ en 2011, la Guinée équatoriale se classe dans la catégorie des pays à revenu élevé.

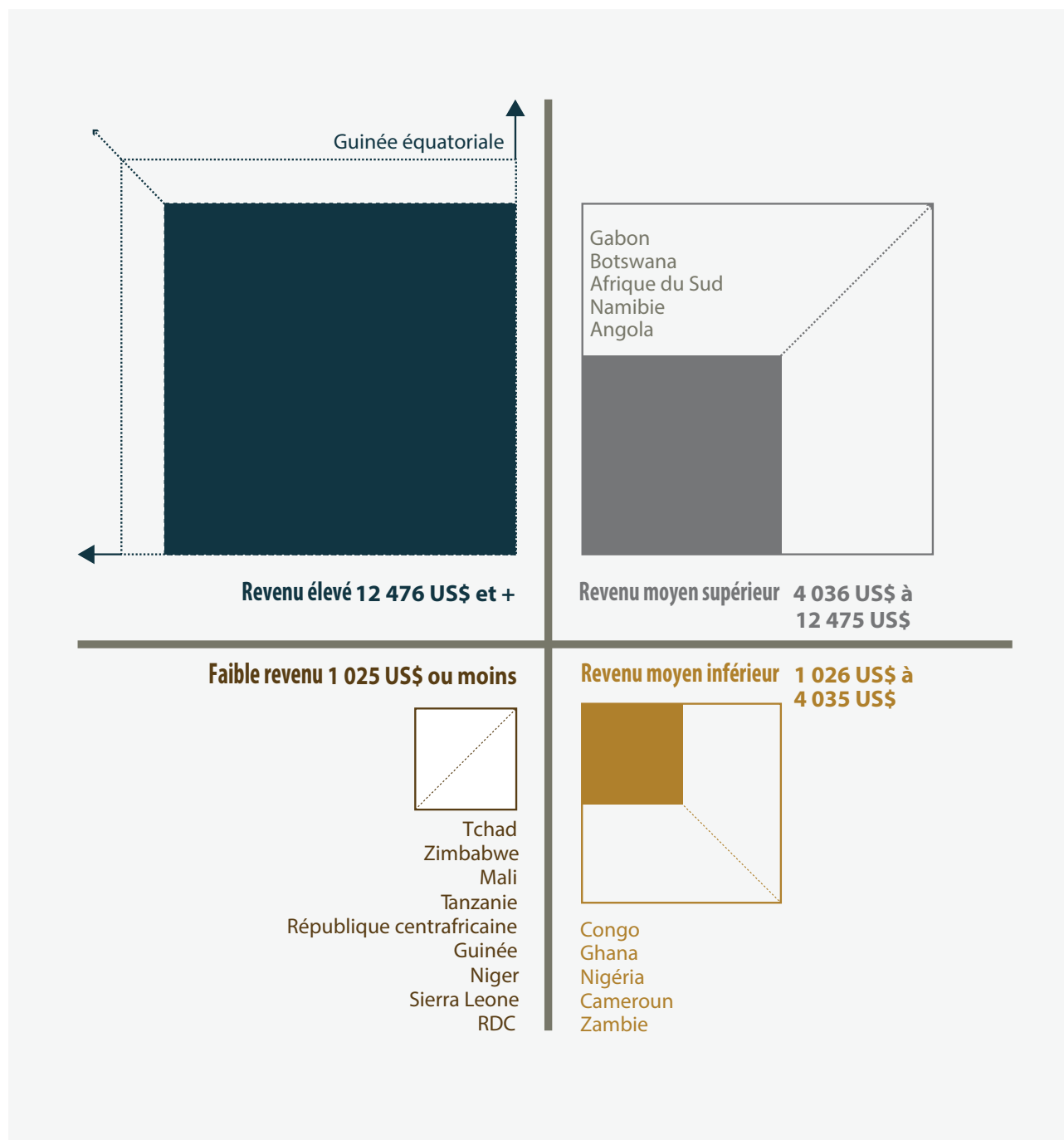
Figure 4: LE DÉFERLEMENT CROISSANT DE RICHESSES : CROISSANCE ANNUELLE DU PIB ET ÉVOLUTION DU REVENU PAR HABITANT DE CERTAINS PAYS



Source : Banque mondiale (2013), PovCal et Indicateurs du développement dans le monde.

Remarque : ces 20 pays sont considérés par le FMI comme étant riches en ressources naturelles.

Figure 5: NIVEAU DE REVENU DES PAYS RICHES EN RESSOURCES NATURELLES (2011)



Source : Banque mondiale (2013), PovCal et Indicateurs du développement dans le monde.

Remarque : ces 20 pays sont considérés par le FMI comme étant riches en ressources naturelles.
 Dans chaque catégorie, les pays sont classés du revenu le plus élevé au revenu le plus faible.

Des progrès mitigés en termes de pauvreté et de développement humain

Même si la hausse du revenu participe généralement à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration du développement humain, les lacunes dans les données rendent difficile l'analyse de la relation entre croissance et pauvreté en Afrique. Cependant, les preuves disponibles combinent bonnes et mauvaises nouvelles. La Tanzanie a réduit l'extrême pauvreté de 84 à 67 % entre 2000 et 2007. Le Mozambique a également connu une avancée majeure en faisant baisser la pauvreté de 74 % en 2002 à 59 % en 2007. Le Ghana a réduit l'extrême pauvreté d'un tiers entre la fin des années 1990 et 2005. En revanche, au Cameroun et au Mali, l'augmentation de la croissance n'a eu aucun effet visible sur la pauvreté, tandis que le Nigéria et la Zambie ont enregistré de petites hausses de la pauvreté en dépit d'une croissance plus importante.⁵

Les pays riches en ressources naturelles disposent d'une opportunité inédite de réduire plus vite la pauvreté. Évaluer cette opportunité est intrinsèquement difficile. Cependant, une simple comparaison entre les recettes minières actuelles et prévues d'une part et les coûts implicites de l'éradication de la pauvreté d'autre part illustre l'ampleur du potentiel.⁶ Dans de nombreux pays riches en ressources naturelles, les flux de recettes attendus sont très larges par rapport aux coûts estimés pour réduire drastiquement le taux d'écart de pauvreté, comme l'indiquent les besoins de financement pour faire remonter chaque personne pauvre jusqu'au revenu définissant le seuil de pauvreté. En Guinée, au Liberia et au Mozambique, les recettes annuelles moyennes prévues par le FMI au regard des projets actuels d'exploitation des ressources naturelles pourraient permettre d'éradiquer la pauvreté extrême. La Tanzanie pourrait réduire de moitié le taux d'écart de pauvreté et le Ghana de trois quarts.

Au-delà de la pauvreté, le bilan plus large du développement humain des pays riches en ressources naturelles est très variable. L'un des indicateurs les plus sensibles des avancées en termes de bien-être est celui de la survie des enfants de moins de 5 ans. Il s'agit d'un domaine dans lequel l'Afrique a fait des progrès. Depuis 2000, la région a doublé le rythme auquel la mortalité infantile recule, pour atteindre 2,4 %. Plusieurs pays riches en ressources naturelles ont contribué à cette accélération. Le taux de réduction de la mortalité infantile a triplé en Tanzanie et plus que doublé en Zambie. En revanche, le Ghana et le Nigéria ont été à la traîne par rapport à la moyenne régionale, tandis que la République

démocratique du Congo, la Guinée équatoriale et le Mali n'ont enregistré aucune hausse de ce taux. Ces bonnes et ces mauvaises nouvelles doivent être remises en perspective. Globalement, les pays riches en ressources naturelles présentent des taux de mortalité infantile parmi les plus élevés au monde : 12 d'entre eux enregistrent plus de 100 décès d'enfants pour 1 000 naissances vivantes.

Les progrès réalisés en matière d'éducation sont également mitigés. Plusieurs pays ont parcouru un long chemin en partant de très loin : le Niger a plus que doublé le taux de scolarisation, même si un tiers des enfants en âge de fréquenter l'école primaire sont toujours déscolarisés. Au Mozambique, en Tanzanie et en Zambie, la part des enfants inscrits à l'école primaire a augmenté, passant d'environ la moitié à la fin des années 1990 à plus de 90 % aujourd'hui. Ces pays sont tout près d'atteindre l'objectif de l'enseignement primaire universel pour 2015. Par contre, la situation s'est encore plus dégradée dans d'autres pays, notamment au Nigéria.

Comme dans le cas de la réduction de la pauvreté, l'augmentation des revenus tirés des ressources naturelles peut permettre de transformer l'offre éducative. Les recherches menées dans le cadre du Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous de l'UNESCO illustrent ce point. Ce rapport analyse les flux de recettes potentiels issus du pétrole, du gaz et d'autres ressources minérales dans 17 pays dans le monde. Il estime qu'en atteignant les normes de référence internationales en matière de fiscalité sur les exportations de ressources minérales et en consacrant 20 % des revenus supplémentaires générés à l'éducation, ces pays pourraient mobiliser 5 milliards de dollars en plus. Pour remettre ce chiffre dans son contexte, ce montant équivaut à 2,5 fois la somme que ces pays reçoivent sous forme d'aides. À condition de le distribuer correctement, le flux de recettes accru de 13 pays d'Afrique subsaharienne serait suffisant pour permettre à 10 millions des 30 millions d'enfants déscolarisés en Afrique subsaharienne d'accéder à l'éducation.⁷

La diversité des résultats présentés dans cette section met en lumière les limites de la théorie de la malédiction des ressources naturelles. Certains gouvernements ont utilisé avec succès les recettes tirées des ressources naturelles pour soutenir des politiques visant à réduire la mortalité infantile et à étendre l'accès à l'éducation. D'autres n'ont pas pu (ou pas voulu) le faire. Le point essentiel est qu'il n'existe pas de relation automatique entre richesse en ressources naturelles et progrès du développement humain. Ce qui compte, c'est une politique publique bien conçue, appuyée par l'engagement du gouvernement.

2. LE GRAND ECART : RICHESSE ET BIEN-ETRE DANS LES PAYS RICHES EN RESSOURCES NATURELLES

L'envolée de la richesse fondée sur les ressources naturelles constitue l'une des forces qui sont en train de transformer le paysage social et économique de l'Afrique. Nombreux sont les pays où les effets en sont parfaitement visibles : émergence d'une classe moyenne, multiplication des centres commerciaux, boom de l'immobilier et développement accru des infrastructures. Dans le même temps, l'écart reste vaste entre richesse économique et bien-être humain dans une grande partie de cette région du monde. La présente section porte sur cet écart.

La situation vue de l'avenue Marginal

La Marginal, cette grande avenue qui longe le front de mer tout autour de la baie de Luanda, la capitale angolaise, est un excellent endroit pour observer le paradoxe des ressources naturelles en Afrique. L'argent du pétrole l'a transformée. Aujourd'hui, sur le front de mer, le prix de l'immobilier est devenu l'un des plus chers au monde. Éparpillés le long de l'avenue, des copropriétés de plusieurs millions de dollars, des clubs privés et des boutiques répondent aux moindres désirs des élites du pays et des hôtels accueillent les dirigeants des compagnies pétrolières multinationales.

Quelques rues plus loin vers l'intérieur des terres, vous atterrissez dans un autre monde. À l'écart du front de mer se trouvent des bidonvilles où vit près de la moitié de la population de Luanda. De petites cabanes de bois et de tôle ondulée abritent des familles sans eau potable ni installations sanitaires. Pas de services de santé. Des enfants qui devraient être à l'école survivent en passant leur journée à ramasser de la ferraille, en mendiant dans les rues et en travaillant comme porteurs dans les docks.

La richesse pétrolière qui a fait la fortune de quelques-uns a laissé la majorité des Angolais, y compris les résidents des bidonvilles de Luanda, dans une extrême pauvreté. Au bout d'une décennie de croissance fulgurante, la moitié de la population du pays, soit 10 millions de personnes, vit toujours avec moins de 1,25 US\$ par jour. Les bénéficiaires du boom pétrolier ont été accaparés par quelques privilégiés. L'Angola présente l'un des schémas de redistribution des revenus parmi les plus inégalitaires au monde. Les élites du pays ne se sont pas contentées de profiter de l'occasion pour s'enrichir. Elles ont également travaillé avec ardeur pour veiller à ce que les recettes pétrolières du pays servent leurs intérêts. Tandis que les résidences du front de mer habitées par les élites reçoivent l'eau et l'électricité à grand renfort de subventions payées par les recettes pétrolières, les bidonvilles installés derrière l'avenue Marginal sont privés d'électricité et les plus pauvres du pays sont pour certains obligés d'acheter l'eau très cher auprès de revendeurs privés.

Aucun autre pays n'illustre de manière aussi criante que l'Angola le grand écart entre richesse des ressources naturelles et bien-être humain. L'Angola est le deuxième plus gros exportateur de pétrole d'Afrique subsaharienne et le cinquième producteur de diamants du monde. Après avoir financé une guerre civile qui a duré 27 ans et coûté la vie à 1,5 million de personnes, les richesses minières du pays servent aujourd'hui à financer le boom immobilier à Luanda et dans d'autres grandes villes.

Elles alimentent également un essor des investissements à l'étranger. Les entreprises publiques angolaises et les chefs d'entreprise comptant parmi l'élite nationale rachètent des sociétés dans l'ancienne puissance coloniale lourdement endettée, le Portugal. Sonangol, la compagnie pétrolière nationale angolaise, est aujourd'hui le plus gros actionnaire de la plus importante banque du Portugal ainsi que l'un des principaux actionnaires de la plus grosse compagnie minière du pays et, dans un surprenant renversement de l'histoire coloniale, elle détient la dette souveraine portugaise. La manne pétrolière a propulsé certains individus au plus haut de liste des personnes les plus riches du monde. En 2013, Isabel dos Santos, la fille du président angolais, est devenue la première femme africaine à faire son entrée dans la liste des milliardaires du magazine Forbes, après avoir acheté des parts importantes dans des sociétés portugaises des médias et de la finance, à ajouter aux actions qu'elle détient dans la plus grande banque angolaise et à sa part de 25 % dans la société de télécommunications Unitel.

Faire une estimation précise de la richesse réelle de l'élite angolaise nécessite d'être bien renseigné. La majeure partie est dissimulée derrière des systèmes de présentation comptable parmi les plus opaques au monde, dont ceux de Sonangol. La pauvreté, la misère et la faiblesse du développement humain sont des indicateurs plus difficiles à cacher. Depuis la fin de la guerre civile en 2002, l'économie angolaise a enregistré un taux de croissance moyen de 7 % par an. Les recettes pétrolières ont généré chaque année entre 3 et 6 milliards de dollars de revenus pour l'État. Pourtant, avec 161 décès pour 1 000 naissances vivantes, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans dans le pays est le huitième taux le plus élevé du monde, et se traduit chaque année par 116 000 décès d'enfants avant leur cinquième anniversaire. Le revenu moyen de l'Angola est supérieur à celui de l'Indonésie, mais son taux de mortalité infantile est comparable à celui d'Haïti. Alors que l'élite nationale utilise la richesse pétrolière pour racheter des actifs à l'étranger, les enfants meurent de faim sur le territoire angolais : la malnutrition est impliquée dans un tiers des décès d'enfants. Et tandis que les riches bénéficient de soins de santé privés largement subventionnés, les femmes pauvres des campagnes n'ont même pas accès aux soins les plus rudimentaires. Pour les femmes, le risque cumulé pendant la vie entière de mourir pendant la grossesse ou en couches est de 1 sur 39, l'un des taux les plus élevés au monde.⁸

La situation scandaleuse de la nutrition et de la santé des enfants en Angola en dit long sur le bilan national en matière de développement humain. Elle donne également une idée du fossé très large existant entre richesse et bien-être.

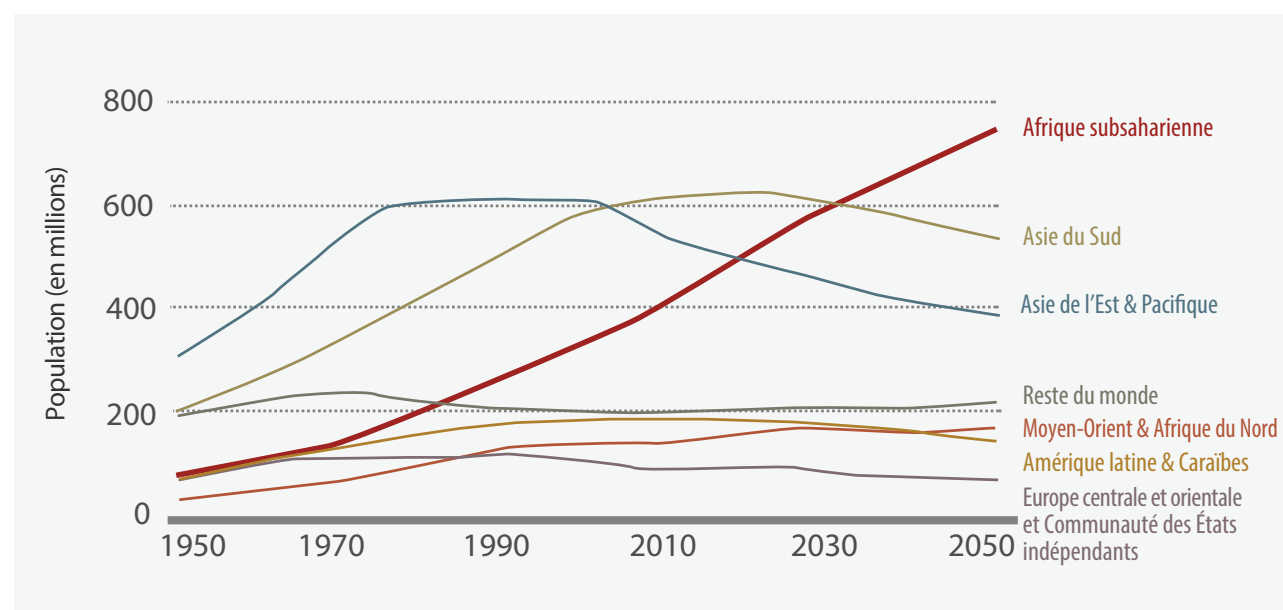
De nombreux pays riches en ressources naturelles laissent les pauvres au bord du chemin

Les performances de croissance de l'Afrique ont fait la une des actualités financières internationales. Les commentateurs ont été fascinés par les chiffres des exportations, de l'investissement étranger et de la croissance du PIB. Ils se sont moins intéressés à la relation entre la croissance et les facteurs qui comptent dans la vie des pauvres d'Afrique, comme l'emploi, la santé et l'éducation. Le bilan de la décennie écoulée montre que croissance économique et développement humain n'évoluent pas toujours à l'unisson, et même qu'ils peuvent suivre des trajectoires très distantes dans certains pays riches en ressources naturelles.

Corriger ce défaut est un impératif à la fois politique et économique. L'Afrique subsaharienne connaît actuellement

une poussée démographique (Figure 6). D'ici 2025, la population de cette région du monde atteindra 1,2 milliard d'habitants, soit le double par rapport à l'an 2000, et ce chiffre aura à nouveau quasiment doublé d'ici 2050, s'élevant à 2 milliards. Veiller à ce que cette jeunesse africaine de plus en plus nombreuse dispose d'opportunités pour de meilleures conditions de nutrition, de santé, d'éducation et d'emploi représente l'un des grands défis de notre époque en matière de développement. Entre 2010 et 2025, le nombre d'enfants de moins de 14 ans aura augmenté de 112 millions en Afrique. Dans une région où la productivité agricole a du mal à suivre le rythme de croissance de la population, où la malnutrition des enfants recule beaucoup trop lentement, où le nombre d'enfants déscolarisés augmente et où le chômage massif des jeunes est endémique, il est vital que la richesse en ressources naturelles soit utilisée non seulement pour sortir les gens de la pauvreté aujourd'hui, mais aussi afin de financer les investissements en capital humain nécessaires pour créer de l'espoir pour les générations futures.

Figure 6 : NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 18 ANS PAR RÉGION UNICEF



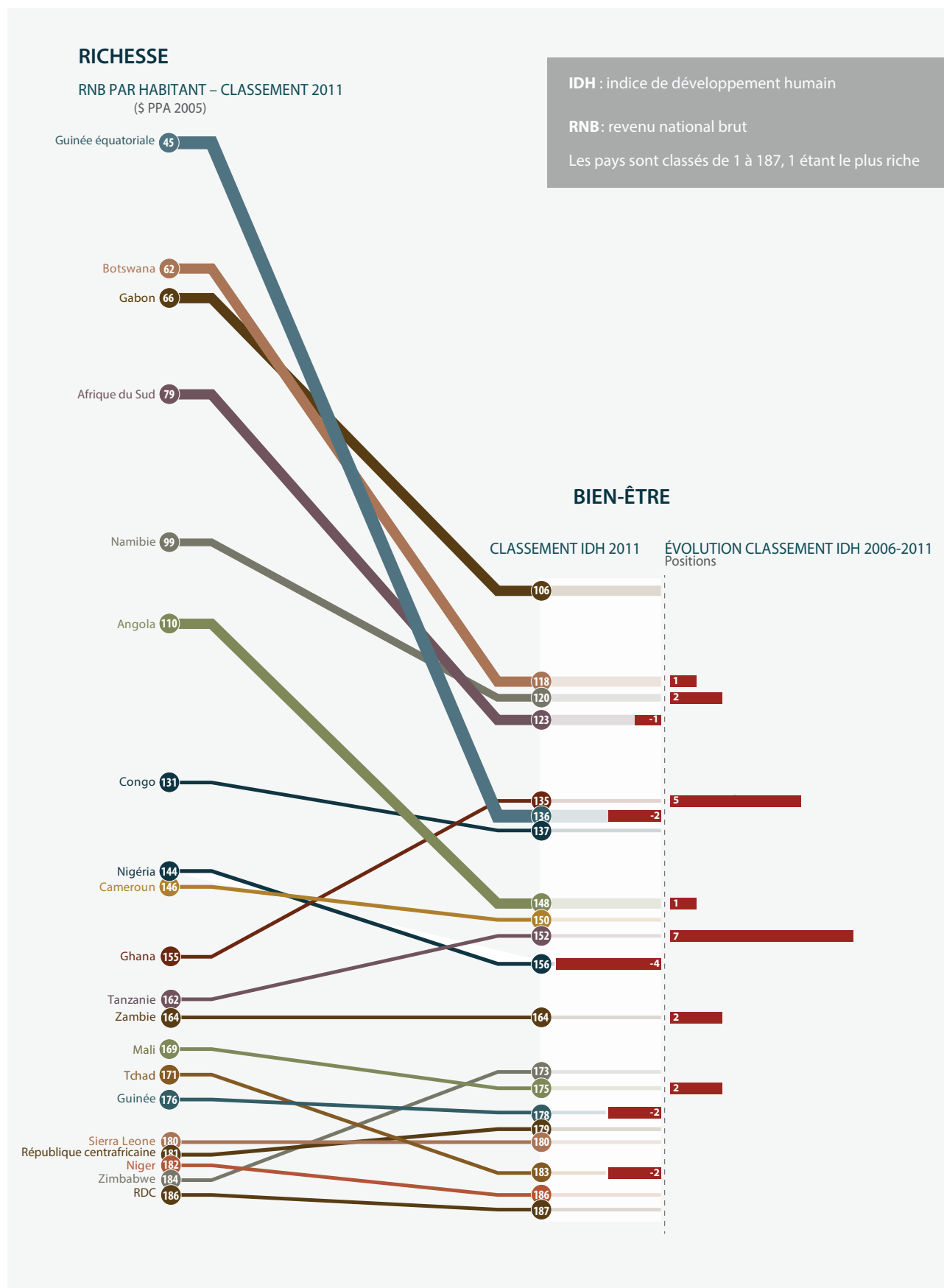
L'histoire de deux classements qui s'opposent : celui du développement humain et celui du revenu

L'une des méthodes de mesure de l'écart entre richesse et bien-être consiste à comparer le revenu moyen d'un pays avec sa position dans le classement de l'indice de développement humain des Nations Unies (IDH), une mesure composite mêlant richesse, espérance de vie et éducation.⁹ L'IDH 2011 couvre 187 pays.

Sur les 12 pays figurant au bas du classement de l'IDH, 9 sont des pays riches en ressources naturelles. La République démocratique du Congo, une « superpuissance » minière, pointe à la dernière place, précédée du Tchad, du Mozambique et du Niger qui figurent également dans les cinq derniers.

Cependant, le plus frappant reste l'écart entre l'IDH et la position de ces pays dans le classement en termes de richesse mesurée par le revenu moyen. Sur les 20 pays d'Afrique subsaharienne considérés par le FMI comme étant riches en ressources naturelles, 14 ont un IDH inférieur à leur classement en termes de revenu (Figure 7).

Figure 7 : ÉCART RICHESSE/BIEN-ÊTRE



Source : PNUD (2011), Rapport sur le développement humain.

Ce décalage a son importance car il montre que sur un groupe étendu de pays riches en ressources, la richesse économique ne se traduit pas par le type d'indicateurs en matière de santé et d'éducation auxquels on aurait pu s'attendre. D'après leur revenu moyen, le Mozambique et le Tchad devraient se trouver respectivement 9 places et 12 places plus haut dans le classement de l'IDH. Toutefois, ces écarts deviennent insignifiants lorsqu'on les compare à la différence IDH/revenu des pays ayant des revenus moyens élevés, comme

la Guinée équatoriale (91 places), le Gabon (40 places) et l'Angola (38 places) (Encadré 1). Il s'agit là d'une preuve flagrante de l'échec des pays riches en pétrole à transformer l'augmentation du revenu en opportunités élargies pour le développement humain. Dans les cas du Botswana et de l'Afrique du Sud, le déficit de développement humain indiqué est largement imputable aux effets du VIH/sida sur l'espérance de vie.

ENCADRÉ 1 : Le grand écart : riche en ressources et frappé par la pauvreté

La **Guinée équatoriale** est l'une des économies ayant eu la croissance la plus rapide du monde ces 15 dernières années. Pourtant, son IDH est inférieur de 91 places à son classement en termes de richesse. Un record, tous pays confondus. Alors que son revenu moyen représente un sixième de celui de la Guinée équatoriale, le Viêt Nam se classe 8 places plus haut pour ce qui est de l'IDH. Des pays ayant un revenu comparable, comme la Pologne et la Hongrie, se placent une centaine de rangs plus haut dans le classement de l'IDH.

Le revenu moyen de l'**Angola** est de 25 % supérieur à celui de l'Indonésie, mais il se place 24 rangs plus bas dans le classement de l'IDH. L'espérance de vie en Angola est inférieure de 18 ans à l'espérance de vie en Indonésie.

Le **Gabon** présente un écart de 40 places entre IDH et revenu. Son revenu moyen équivaut à celui de la Malaisie, mais les deux pays sont distants de 45 places dans le classement de l'IDH.

Source : PNUD (2011), Rapport sur le développement humain. Consulté en avril 2013 à l'adresse <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/>.

La poussée de croissance des dix dernières années a-t-elle permis d'amorcer une diminution de l'écart entre IDH et revenu ? Étant donné que les progrès en matière de santé et d'éducation produisent des résultats quantifiables à un rythme relativement lent, les gains des investissements réalisés durant les cinq ans après l'an 2000 ne pourraient commencer à être visibles qu'à partir d'aujourd'hui seulement. Malheureusement, les faits constatés ne vont pas dans le sens de cette interprétation positive. Des données comparables sur

la période 2006-2011 montrent que la plupart des pays sont restés à la même place ou ont gagné une place. Plusieurs pays ont même reculé dans le classement de l'IDH, notamment le Nigéria (4 places), le Tchad (2 places) et la Guinée équatoriale (2 places), malgré une forte croissance et l'augmentation des recettes publiques.

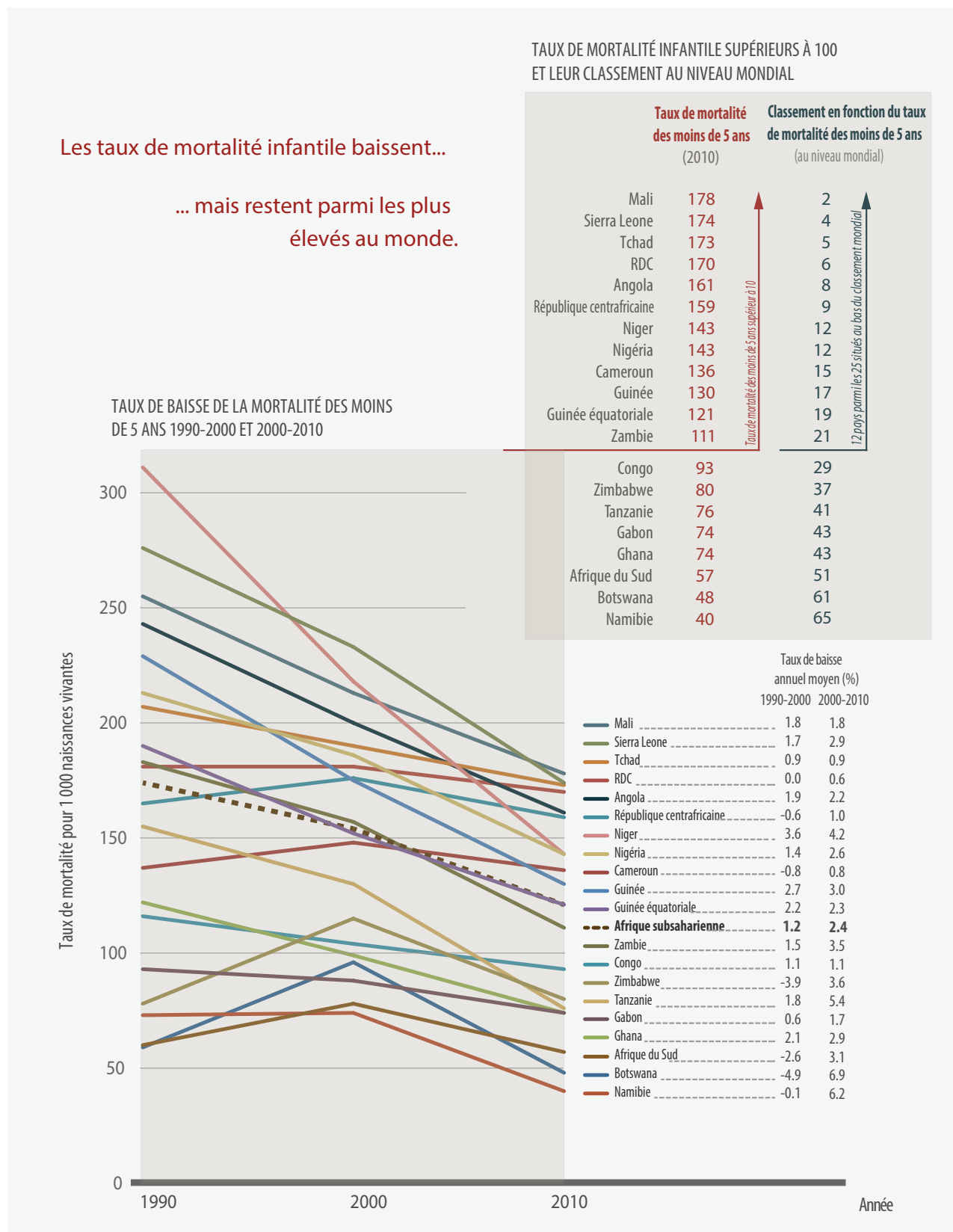
D'autres indicateurs renforcent l'image qui ressort de l'IDH (Encadré 2). Les chiffres de la mortalité infantile donnent une

ENCADRÉ 2 : Le déficit de bien-être dans les pays riches en ressources naturelles

- **Mortalité maternelle.** Quatorze des vingt pays africains riches en ressources naturelles présentent des niveaux de risque de mortalité maternelle cumulé pendant la vie entière supérieurs à la moyenne des pays à faible revenu. Pour les femmes, le risque cumulé pendant la vie entière de mourir pendant la grossesse ou en couches est de 1 sur 14 au Tchad et de 1 sur 16 au Niger.
- **Éducation.** La plupart des pays africains riches en ressources naturelles présentent des niveaux élevés d'analphabétisme chez les adultes et de faibles taux de scolarisation et d'achèvement des cycles d'enseignement, avec d'importantes inégalités entre les sexes. Sur les 15 pays ayant des données comparables, 10 ont des taux de scolarisation nets inférieurs à 90 %. La Guinée équatoriale, le Gabon et le Nigéria présentent les niveaux de scolarisation dans l'enseignement primaire parmi les plus faibles du monde. Les pays riches en ressources naturelles présentent également les disparités entre les sexes dans l'accès à l'éducation parmi les plus importantes du monde.
- **Santé des enfants.** La malnutrition des enfants est endémique dans les pays riches en ressources naturelles, comme le montre la proportion d'enfants de moins de 5 ans souffrant de retards de croissance modérés ou sévères (trop petits pour leur âge). Elle dépasse 40 % dans cinq pays, et seulement trois pays enregistrent des taux inférieurs à 30 %. Seuls deux pays sont parvenus à une couverture d'immunisation totale pour plus de 90 % des enfants et dans sept pays, 30 % ou plus des enfants ne sont pas vaccinés correctement.

Source : PNUD (2011), Rapport sur le développement humain. Consulté en avril 2013 à l'adresse <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/>.

Figure 8 : SURVIE DES ENFANTS DANS LES PAYS RICHES EN RESSOURCES NATURELLES

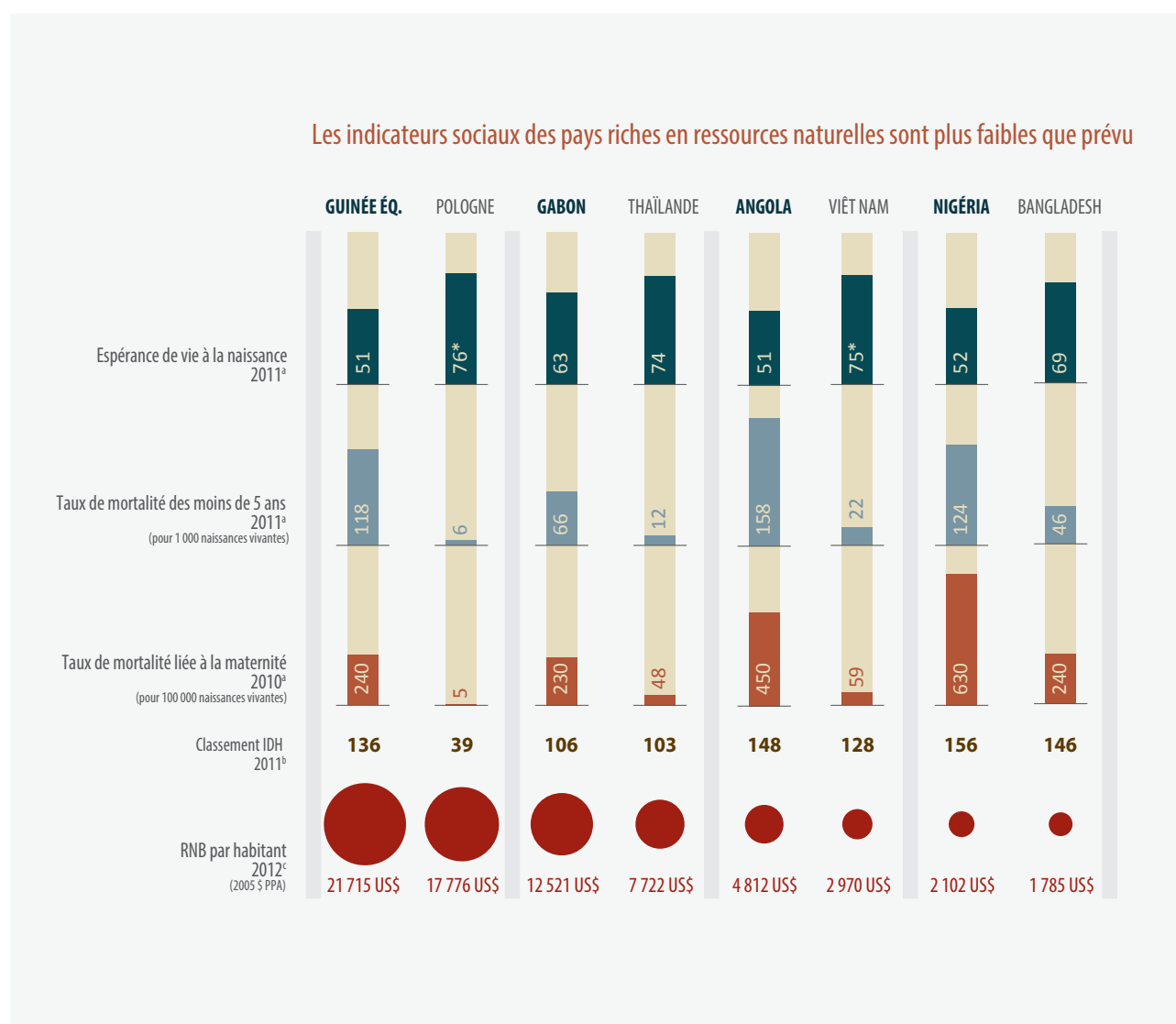


idée de la situation en matière de nutrition et de services de santé de base, tous deux étant étroitement liés aux perspectives de survie (Figure 8). Les pays africains riches en ressources naturelles ont vu leur taux de mortalité infantile diminuer, mais le bilan est mitigé. Des pays comme le Niger, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe ont connu une accélération spectaculaire du rythme de baisse de la mortalité infantile. En revanche, d'autres pays n'ont fait aucun progrès, comme le Tchad, la République démocratique du Congo et le Mali, ou ont au mieux enregistré une modeste avancée, comme l'Angola et le Ghana. Les niveaux de mortalité infantile illustrent parfaitement les conséquences humaines de l'écart entre richesse nationale et bien-être dans les pays riches en ressources naturelles.

Actuellement, 12 des 25 pays présentant les taux de mortalité infantile les plus élevés au monde sont des pays africains riches en ressources naturelles. Ce groupe comprend l'Angola et la Guinée équatoriale, un pays à haut revenu dont le taux de mortalité infantile est similaire à celui d'Haïti, l'un des pays les plus pauvres du monde.

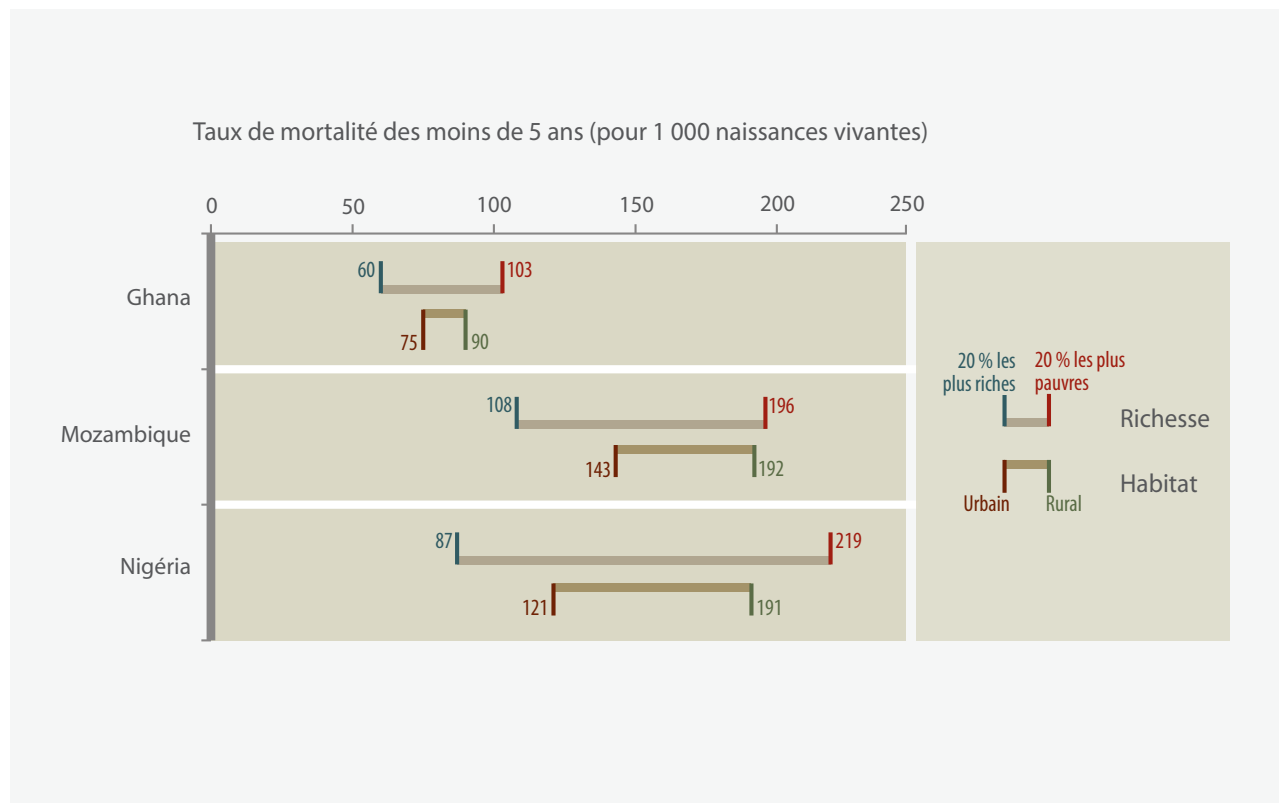
Des comparaisons plus larges entre la situation du développement humain dans les pays africains riches en ressources et d'autres pays ayant des niveaux de revenu moyen inférieurs sont instructives (Figure 9). La Guinée équatoriale est plus riche que la Pologne, mais son taux de mortalité infantile est 20 fois plus élevé.

Figure 9 : LES LAISSÉS-POUR-COMPTÉ DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN



* 2010

Figure 10 : INÉGALITÉS EN MATIÈRE DE SURVIE DES ENFANTS



Le revenu moyen de l'Angola est supérieur à celui du Viêt Nam, mais le gouffre qui les sépare en termes d'espérance de vie et de survie des enfants parle de lui-même sur l'échec de l'Angola à transformer la richesse pétrolière en amélioration du bien-être. En termes de revenu moyen, le Bangladesh comme le Nigéria sont des pays pauvres, mais le Bangladesh est plus pauvre. Le revenu moyen du Nigéria est 18 % plus élevé (Figure 9). Par contre, sur chaque indicateur de développement humain, le niveau de performance est inversé. Le taux de mortalité infantile du Nigéria est presque trois fois plus élevé que celui du Bangladesh. Tandis que le Bangladesh a mis en place l'accès à l'enseignement primaire universel et éliminé les inégalités entre les sexes dans la scolarisation jusqu'au premier cycle de l'enseignement secondaire, plus d'un tiers des enfants du Nigéria en âge de fréquenter l'école primaire sont déscolarisés, et seulement 8 filles sont scolarisées pour 10 garçons. Dans le classement de l'IDH, le Bangladesh se situe 11 places au-dessus de son classement en termes de richesse, alors que le Nigéria se classe 12 places en dessous. Ce qui distingue le Bangladesh du Nigéria ce n'est pas la richesse, mais les politiques publiques et le leadership politique nécessaire pour transformer la richesse en opportunités élargies.

La déconnexion apparente entre revenu et développement

humain dans les pays riches en ressources naturelles met en lumière les échecs sous-jacents des politiques publiques. Les gouvernements successifs ne sont pas parvenus à mettre en place les mécanismes requis pour transformer la richesse tirée de ces ressources en opportunités élargies pour les pauvres. Cet échec se traduit dans l'ampleur des inégalités sociales. La moyenne nationale des indicateurs de développement humain mis en avant plus haut masque les inégalités nationales extrêmes en termes d'opportunités, à commencer par la possibilité de rester en vie (Figure 10). Au Nigéria, les enfants de familles pauvres sont deux fois plus susceptibles de mourir avant leur cinquième anniversaire que ceux des familles riches. Au Mozambique, vivre en zone rurale augmente le risque de mortalité infantile de 73 %. Au Ghana, le taux de mortalité infantile est près de trois fois plus élevé dans la région du Haut Ghana occidentale qu'à Accra, la capitale. Les pays riches en ressources naturelles présentent les inégalités d'accès à l'éducation parmi les plus importantes du monde. Au Tchad, les enfants des familles les plus riches bénéficient en moyenne de cinq années de scolarité en plus que les enfants des familles les plus pauvres. Ces disparités soulignent la nécessité pour les gouvernements de redistribuer les bénéfices des revenus tirés des ressources naturelles plus équitablement au sein de la société.

Figure 11 : UN PARTAGE INÉQUITABLE : PART DE REVENU DES 10 % LES PLUS PAUVRES ET LES PLUS RICHES DANS LES PAYS RICHES EN RESSOURCES



Source : Banque mondiale (2013). Indicateurs du développement dans le monde.

Les inégalités creusent l'écart entre croissance et réduction de la pauvreté

Pourquoi la forte poussée de croissance économique dans les pays riches en ressources naturelles n'a-t-elle pas permis de sortir davantage de personnes du piège de la pauvreté ? Il faut être prudent en tirant des conclusions générales à partir d'une base documentaire limitée, mais cette situation dans laquelle de hauts niveaux d'inégalité atténuent les effets de la croissance sur la réduction de la pauvreté est préoccupante.

Les inégalités ont leur importance dans la réduction de la pauvreté, et ce pour plusieurs raisons. La vitesse à laquelle la pauvreté recule dépend du taux de hausse du revenu moyen et de la proportion dans laquelle cette hausse revient aux pauvres. En plus de ralentir le rythme de réduction de la pauvreté, des schémas extrêmement biaisés de répartition des revenus agissent également comme un frein sur la croissance elle-même. En effet, les inégalités extrêmes limitent le développement des marchés, nuisent aux opportunités d'investissement et diminuent la capacité des pauvres à

s'assurer l'accès aux ressources dont ils ont besoin pour accroître la productivité. Au regard des normes internationales, de nombreux pays riches en ressources naturelles sont très inégaux. Les 10 % les plus pauvres représentent seulement 0,6 % du revenu national en Angola et moins de 2 % au Nigéria, en Afrique du Sud et en Zambie (Figure 11).

Ces chiffres prouvent bien que les disparités économiques dans les pays riches en ressources naturelles augmentent avec la croissance économique, freinant le potentiel de réduction de la pauvreté. Les études menées dans le cadre du présent rapport ont analysé la relation entre croissance, inégalités et réduction de la pauvreté dans quatre pays : Ghana, Nigéria, Tanzanie et Zambie. Les actions menées dans ce domaine en Afrique ont été gênées par les fortes divergences entre les comptes de recettes nationaux (annuels) et les enquêtes (périodiques) auprès des ménages sur la consommation, ainsi que par la disponibilité limitée des données sur la pauvreté et les inégalités. Nos recherches, menées par la Brookings Institution, contournent ces problèmes de données en étudiant la consommation, la pauvreté et la répartition des revenus à deux instants dans le temps en se servant d'enquêtes auprès des ménages comparables. Nous avons traité deux questions critiques qui revêtent une importance plus large pour toute

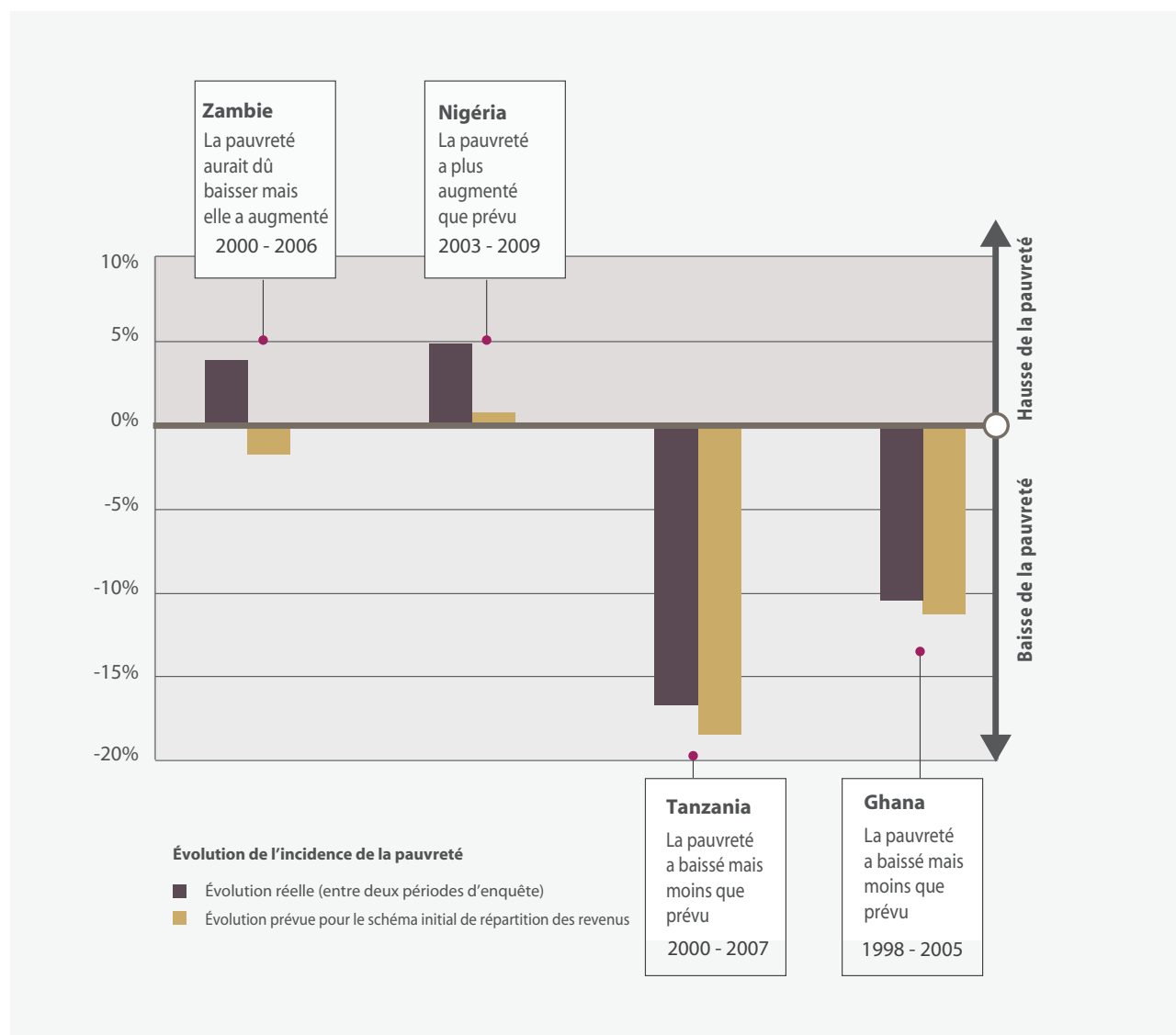
l'Afrique. Premièrement, de combien la pauvreté a-t-elle reculé entre les deux enquêtes ? Deuxièmement, compte tenu de l'augmentation des niveaux de consommation déclarés, de combien aurait-elle dû reculer sur la base du schéma existant de répartition des revenus ?

Les résultats sont frappants. Dans chacun des quatre pays, on a observé un écart important entre la réduction de la pauvreté attendue sous l'effet de la croissance et le résultat réel (Figure 12). Au Ghana et en Tanzanie, la pauvreté a baissé, mais moins que prévu sur la base de la hausse de la consommation indiquée. Dans le cas de la Tanzanie, la croissance basée sur le schéma initial de répartition des revenus aurait dû sortir de la pauvreté 720 000 personnes de plus. En Zambie, la pauvreté a augmenté malgré le fait que la hausse indiquée de la consommation laissait présager une sortie de la

pauvreté pour 660 000 personnes de plus. Au Nigéria, le bilan de la consommation laissait entrevoir une augmentation de la pauvreté. Cependant, l'augmentation effective de la pauvreté enregistrée lors de la deuxième enquête a été beaucoup plus importante que prévu, avec près de 6,7 millions de personnes pauvres de plus.

L'augmentation des inégalités explique le déséquilibre apparent entre la réduction de la pauvreté prévue et celle effectivement obtenue. Dans chacun des quatre pays concernés par l'étude, les 10 % les plus riches captent une part d'une ampleur disproportionnée de l'augmentation de la consommation globale générée par la croissance. Au-delà de ces 10 % les plus riches, on observe des différences marquées dans les schémas de répartition, mais dans tous les cas les 40 % les plus pauvres (et la majorité des déciles situés entre)

Figure 12 : ÉVOLUTION PRÉVUE ET RÉELLE DE L'INCIDENCE DE LA PAUVRETÉ : PAYS SÉLECTIONNÉS (PÉRIODE D'ENQUÊTE VARIABLE)



leur part de revenu diminuer. En d'autres termes, la croissance économique donne lieu à un schéma de plus en plus inégalitaire de répartition des richesses et affaiblit le lien entre croissance et réduction de la pauvreté. Il est utile de souligner que le mouvement de répartition en faveur des riches vient s'ajouter par-dessus des schémas déjà très inégalitaires de redistribution des richesses. Sur la période de quatre ans entre les deux enquêtes en Zambie, les 10 % les plus riches ont vu leur part de consommation passer de 33 % à 43 %, alors que celle des 10 % les plus pauvres a reculé de 2,6 à 1,4 %. Au Nigéria, la consommation du décile le plus pauvre a chuté de 12 %, alors que celle des plus riches a augmenté de 18 % (Figure 13).

Aussi impressionnantes que soient ces conclusions, les données disponibles sous-estiment très certainement le degré d'inégalité. Les enquêtes de consommation sont relativement précises sur les dépenses des pauvres, mais la consommation réelle des plus aisés est très largement minimisée. Cela est dû en partie au fait que les très riches sont moins enclins à participer aux enquêtes, et en partie au fait que leur consommation a lieu par le biais d'activités moins susceptibles d'être répertoriées. Dans les cas spécifiques de certains pays riches en ressources naturelles, l'illégalité de l'accumulation de richesses accentue la minimisation de la consommation (Encadré 3).

Les schémas de croissance identifiés dans l'étude de la Brookings doivent être interprétés avec discernement. Les périodes d'enquête varient d'un pays à l'autre et les résultats peuvent être biaisés par des événements comme une sécheresse ou une récession économique. Toutefois, avec toutes ces mises en garde, l'étude de la Brookings met l'accent sur les effets puissants de la redistribution sur la réduction de la pauvreté et sur l'éventualité que la croissance économique

devienne moins équitable ; elle montre également que l'allure à laquelle la croissance entraîne une réduction de la pauvreté peut ralentir.

Derrière les écarts de réduction de la pauvreté se cachent des schémas spécifiques de croissance dans chaque pays. En Tanzanie, la réforme économique et l'accroissement des exportations de minerais ont généré une augmentation soutenue du revenu moyen, égale à 70 % sur les dix dernières années. Toutefois, la croissance a été largement orientée vers des secteurs gourmands en capitaux tels que l'exploitation minière, les télécommunications, les services financiers et la construction, et vers les centres urbains. Avec une majorité de pauvres vivant en zone rurale ou dans les bidonvilles urbains, et dépourvus des compétences requises pour accéder à l'emploi, le potentiel de réduction de la pauvreté n'a pas été totalement déployé.

L'expérience tanzanienne est également valable dans d'autres pays. En Zambie, les pauvres des campagnes ont été exclus de la croissance économique, d'où l'augmentation sensible de la pauvreté. Des disparités régionales marquées dans l'accès aux services de base renforcent les inégalités de revenu en accroissant la vulnérabilité des ménages défavorisés et en limitant l'accès aux infrastructures de production. Tout comme la Tanzanie, le Ghana a mis en place un suivi des résultats sur la réduction de la pauvreté, mais la croissance a peu contribué à diminuer la pauvreté fortement concentrée dans le nord du pays. Entre 1999 et 2006, le nombre de pauvres dans les zones rurales du nord du Ghana est passé de 2,2 millions à 2,6 millions, même si le nombre global de pauvres a baissé d'un peu moins d'un million.¹⁰

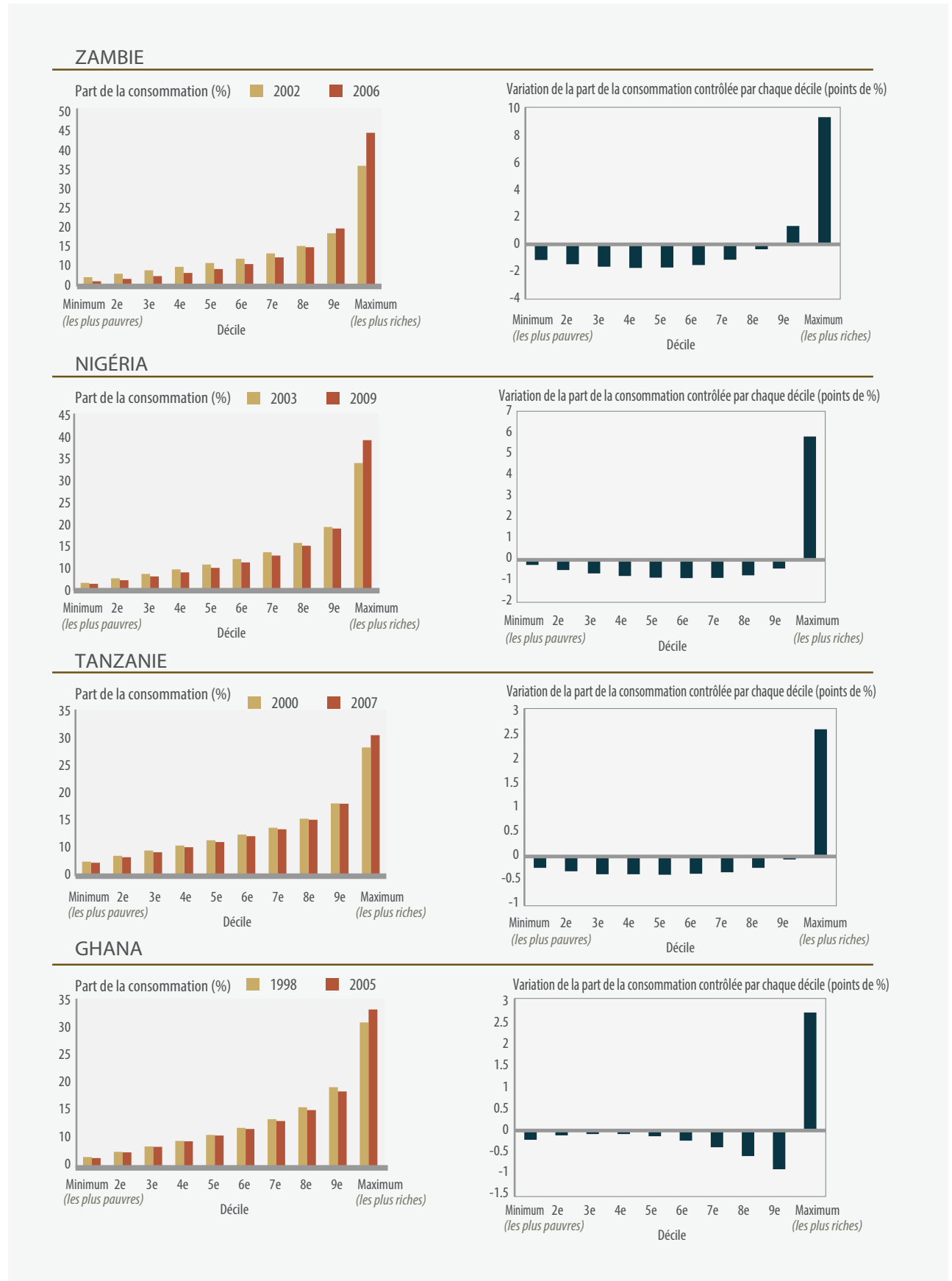
ENCADRÉ 3 : La richesse cachée des élites politiques

Alors que les données basées sur les enquêtes ne fournissent qu'un aperçu limité de la part de la richesse nationale captée par les élites, les poursuites judiciaires dans les pays étrangers peuvent parfois aider à combler les vides dans les informations. En 2009, un juge français décide d'ouvrir une enquête en réponse à une plainte déposée par l'organisation non gouvernementale Transparency International, qui accuse les présidents Omar Bongo Ondimba du Gabon, Denis Sassou Nguesso de la République du Congo et Teodoro Obiang Nguema Mbasogo de la Guinée équatoriale d'avoir acheté de luxueux logements en utilisant des fonds publics. Sassou Nguesso aurait ainsi détenu 24 biens immobiliers et 112 comptes bancaires en France, tandis qu'Omar Bongo et sa famille auraient été propriétaires de près de 30 biens immobiliers de luxe sur la Riviera française ainsi qu'à Paris et sa banlieue.

Les affaires ouvertes aux États-Unis à l'encontre du fils du président Teodoro Obiang Nguema Mbasogo, Teodoro Obiang Mangue, ministre du gouvernement, jettent un jour nouveau sur l'ampleur des biens accumulés. L'action de confiscation civile menée par le Département américain de la Justice contre des biens qui auraient été acquis avec de l'argent volé au peuple de Guinée équatoriale donne le détail de ces différents biens, avec un jet Gulfstream, plusieurs voitures (dont huit Ferrari, sept Rolls-Royce et deux Bugatti), un domaine de près de 5 hectares à Malibu estimé à 38 millions de dollars et des gants blancs ayant appartenu à Michael Jackson.¹¹

La richesse accumulée par les élites politiques gabonaises durant les quarante années de présidence d'Omar Bongo se traduit par des biens immobiliers et mobiliers dont les prix seraient parfaitement à leur place dans les banlieues françaises chics, où le défunt président détenait également 39 propriétés de luxe. Un journaliste a décrit Libreville, la capitale du Gabon, comme « un musée vivant de la kleptocratie » financé par la manne pétrolière.¹² Cette description pourrait s'appliquer aux capitales de bon nombre de pays riches en ressources naturelles.

Figure 13 : MONTÉE DES INÉGALITÉS ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE : VARIATIONS DE LA PART DE LA CONSOMMATION NATIONALE PAR DÉCILE (SÉLECTION DE PAYS



Source : Brookings Institution (n.d.), sur la base des données de l'Enquête nationale sur la consommation des ménages.

Pourquoi la forte croissance des pays riches en ressources naturelles a-t-elle si peu réduit la pauvreté ? La réponse varie d'un pays à l'autre, mais plusieurs thèmes sont récurrents :

- *Des dépenses publiques inéquitables et l'oubli des régions et des secteurs à forte concentration de pauvreté.* Les gouvernements des pays riches en ressources naturelles se sont souvent montrés incapables d'employer les revenus tirés de ces ressources pour soutenir des stratégies de développement à grande échelle. Ceci explique en partie les médiocres effets de réduction de la pauvreté d'une croissance boostée par les ressources naturelles. Ces dix dernières années, pour chaque point de pourcentage d'augmentation du PIB, la Malaisie et le Viêt Nam ont réduit la pauvreté plus de 10 fois plus rapidement que la Tanzanie.
- *Un recouvrement des recettes limité.* Le niveau auquel les gouvernements sont capables de percevoir pour le trésor public une part équitable des recettes d'exportation générées par les richesses minières dépend de l'efficacité

fiscale et des pratiques des investisseurs. De nombreux pays (et la République démocratique du Congo en est un exemple criant, voir Partie III) perdent des recettes en raison d'une mauvaise gestion des concessions, d'une planification fiscale agressive, de l'évasion fiscale et des pratiques de corruption.

- *De faibles interactions entre le secteur de l'extraction et le reste de l'économie.* Dans les économies développées qui exploitent des ressources naturelles, la croissance du secteur minier et pétrolier a tendance à booster le reste de l'économie. Au Brésil, un dollar d'activité économique dans le secteur minier peut générer trois dollars ou plus d'activité économique ailleurs.¹³ En Afrique, ces effets sont beaucoup plus faibles. Ceci explique en partie le phénomène de « croissance sans emplois ». Alors que les exportations de pétrole ont alimenté la croissance du PIB réel à hauteur de plus de 5 % par an au Nigéria, le taux de chômage officiel est passé de 15 % en 2005 à 25 % en 2011, et le taux de chômage des jeunes atteindrait le chiffre faramineux de 60 %.¹⁴

3. DU NIVEAU NATIONAL AU NIVEAU LOCAL

IMPACT SUR L'EMPLOI ET L'ENVIRONNEMENT ET IMPACT SOCIAL

En termes d'effets directs sur les populations et l'environnement, le secteur de l'extraction minière est parfois dépeint comme un véritable fléau : une source d'exploitation, de dommages pour l'environnement et de violation des droits de l'homme. Ce jugement est incorrect. Comme nous le montrerons plus tard dans ce rapport, la transparence, une réglementation efficace et une bonne gouvernance d'entreprise peuvent débloquent la capacité potentielle des industries extractives à fonctionner comme une force de progrès social. Dans cette section, nous analyserons les problèmes qui peuvent survenir lorsque ces normes de gouvernance sont contournées ou ignorées.

Éviter les dommages pour l'environnement

Les activités des industries extractives s'accompagnent d'impacts inévitables sur l'environnement. L'exploitation minière à grande échelle fait reculer les forêts et les prairies, détruit la terre végétale et fait pénétrer de lourds engins dans des milieux fragiles. Pour chaque carat obtenu dans la mine de Catoca en Angola, la quatrième plus grande mine de diamants au monde, plus d'une tonne de matière est enlevée. Bon nombre des problèmes environnementaux associés à l'exploitation minière proviennent soit de la contamination de l'eau, soit de l'utilisation excessive des eaux de surface et souterraines. Le secteur pétrolier procède à l'extraction du pétrole et du gaz naturel dans des environnements marins, terrestres et lacustres extrêmement sensibles aux dommages écologiques. De tels impacts environnementaux peuvent nuire gravement aux moyens de subsistance des personnes vulnérables.

Ces menaces sur l'environnement s'appliquent à l'échelle mondiale. L'une des plus grandes mines de cuivre du monde, une activité extrêmement gourmande en eau, est en plein développement dans la région du désert de Gobi en Mongolie, où l'eau est justement très rare.¹⁵ En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les déversements toxiques de la mine de cuivre et d'or Ok Tedi ont provoqué ce que l'on a décrit comme la pire catastrophe écologique du monde.¹⁶ La documentation concernant les impacts majeurs sur l'environnement en Afrique subsaharienne est pléthorique :

- L'exploitation minière des diamants dans les fonds marins de la région de la Sperrgebiet, dans le sud-ouest de la Namibie, a entraîné la disparition d'une bande de plage de 300 mètres de large sur 110 kilomètres de long. La

plage est alors descendue sur le fond rocheux ; la turbidité et la présence de sédiments se sont accrues en raison du dépôt des résidus de sable directement dans l'océan.¹⁷

- Une évaluation environnementale de la République démocratique du Congo menée par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en 2011 a révélé la présence de très fortes concentrations de sels de cobalt hautement toxiques dans la province du Katanga. Les concentrations de cobalt dans les urines d'un échantillon de population ont été les plus élevées jamais enregistrées pour une population générale, illustrant le lien entre dommages écologiques et santé humaine.¹⁸
- La Zambie, qui dépend fortement de l'exploitation du cuivre et du cobalt, doit faire face à de graves problèmes de pollution de l'air. Une étude récente a révélé l'existence d'une pollution au dioxyde de soufre entourant les mines et les fonderies de cuivre qui entraîne le dépérissement des arbres et nuit à la production locale de légumes.¹⁹
- L'augmentation de la demande en ressources minérales pousse à l'exploration et à l'exploitation minière dans des zones jusque-là inaccessibles.²⁰ Plus de 80 % du territoire de la Sierra Leone et plus de 50 % de celui de la République démocratique du Congo sont déjà couverts par des concessions minières, forestières et pétrolières. Dans ces deux pays, les concessions minières empiètent souvent sur des zones considérées comme zones de protection de l'environnement. En 2012, on a estimé que 22 000 km² de terres nominalelement protégées en République démocratique du Congo ont été couverts par des concessions minières.²¹

L'exploitation minière produit d'énormes volumes de déchets. La manière dont ces déchets sont gérés et éliminés influe sur son impact écologique. Les résidus miniers, les terrils et autres déchets miniers s'ajoutent aux problèmes environnementaux. Généralement, le ratio déchet/minerais est au moins de un pour un, mais il peut être beaucoup plus élevé. Par exemple, dans l'extraction d'uranium, produire 1 tonne d'oxyde d'uranium utilisable nécessite le traitement de 3 000 tonnes de déchets²² qui contiennent souvent des niveaux élevés de radioactivité. L'une des difficultés de la production de pétrole est l'élimination de « l'eau de production » qui est extraite du gisement en même temps que le pétrole brut puis séparée de lui avant le transport du pétrole. Ces volumes d'eau peuvent être extrêmement importants avec généralement une forte contamination aux hydrocarbures. Le site d'Heglig au Soudan, à proximité de la frontière contestée avec le Soudan du Sud, génère plus de 10 millions de m³ d'eau de production chaque année.²³

Aucun autre endroit d'Afrique, et probablement aucun autre endroit du monde, n'illustre mieux le risque écologique associé à des activités extractives mal réglementées que le delta du Niger. La source de la grande richesse pétrolière du Nigéria est aussi le théâtre d'une catastrophe écologique qui a détruit à très grande échelle les moyens de subsistance des communautés d'agriculteurs et de pêcheurs habitant les criques du delta (Encadré 4).

ENCADRÉ 4: Catastrophe écologique dans le delta du Niger

Le pétrole et le gaz du Nigéria sont extraits dans la zone du delta du Niger, dont plus de la moitié se compose de criques et de petites îles. Les neuf États du delta du Niger accueillent 32 millions de Nigériens (22 % de la population nationale totale), dont 62 % ont moins de 30 ans, répartis entre 40 grands groupes ethniques qui parlent 120 langues mutuellement inintelligibles. La pêche et l'agriculture sont traditionnellement les principales occupations des habitants du delta et continuent de représenter près de la moitié des emplois dans la région.

Les activités mal suivies et mal contrôlées de certaines compagnies pétrolières, ajoutées au « bunkering » illégal (vol de pétrole) et aux sabotages, ainsi que des niveaux élevés permanents de torchage des gaz, ont fait du delta du Niger une zone écologiquement sinistrée. Selon une estimation de juin 2012, sur plus de 50 ans de production, jusqu'à 546 millions de gallons de pétrole (soit environ 2 100 millions de litres) ont été déversés dans les écosystèmes du delta.²⁴

Une étude de 2011 menée par le PNUE sur le territoire Ogoni du delta a révélé que des communautés buvaient l'eau de puits pollués au benzène, une substance cancérigène, à des niveaux 900 fois supérieurs aux recommandations de l'Organisation mondiale de la Santé. Le rapport expliquait qu'un manque de coordination entre les ministères du gouvernement entravait la bonne gestion environnementale et permettait à certaines compagnies pétrolières de mettre fin au processus de dépollution avant d'avoir éliminé la contamination.²⁵

Les dommages écologiques ne sont pas seulement néfastes pour la santé et le bien-être, ils détruisent également les moyens de subsistance, comme la pêche et l'agriculture, qui dépendent des ressources naturelles. Les compagnies pétrolières présentes dans le delta ont mis en place des programmes d'action sociale et économique, mais bien souvent ils n'ont pas été conçus de manière adéquate ou ont fini par exacerber les rivalités et les violences entre les communautés.

Les impacts négatifs de l'industrie minière sur l'environnement en Afrique freinent le développement humain. Cependant, comme l'a fait remarquer la Vision pour l'industrie minière en Afrique : « les impacts négatifs des activités minières (...) peuvent être évités durant le cycle d'exploitation à condition que des mesures de prévention et d'atténuation soient mises en place ». Du point de vue commercial, la réduction ou l'élimination des impacts négatifs sur l'environnement peut en réalité faire baisser les coûts d'exploitation et créer des opportunités de relations fructueuses avec les communautés locales.

Un bienfait mitigé pour les communautés

Dans la plupart des pays africains riches en ressources naturelles, les industries extractives emploient relativement peu de personnes. Pourtant, leurs activités ont des effets importants sur les communautés locales, qui se sentent souvent exclues des bénéfices et de la richesse générés par ces industries et sont lésées par les bouleversements ou les impacts écologiques de l'extraction.

Les conditions de travail des ouvriers de l'industrie minière varient d'un pays à l'autre. La fusillade fatale qui a entraîné la mort de 34 ouvriers de la mine de platine de Marikana en Afrique du Sud en août 2012 a suscité un débat depuis longtemps attendu sur les conditions de travail dans les mines, qui payent souvent un salaire à peine plus élevé que le seuil de pauvreté (Encadré 5). Ainsi que l'a écrit Jay Naidoo, secrétaire général fondateur de la Conférence des Syndicats sud-africains et ancien ministre :

« Marikana est un appel à ouvrir les yeux dont les leaders syndicaux, politiques et économiques doivent tenir compte. Les mines de platine produisent un métal précieux alors que nombre de leurs ouvriers vivent dans des bidonvilles ». ²⁶ L'épisode tragique de Marikana est un rappel à l'attention des chefs d'entreprise et des gouvernements de toute l'Afrique que la stabilité sociale et la réduction des inégalités extrêmes doivent être considérées comme faisant partie de l'agenda économique.

Le secteur de l'extraction est apparu en point de mire de tensions sociales plus profondes dans d'autres pays d'Afrique. En octobre 2010 en Zambie, deux responsables de mine chinois ont ouvert le feu et tué 13 ouvriers de la mine de Collum qui protestaient contre les bas salaires et les conditions de travail. Le gouvernement zambien avait porté plainte contre les responsables, mais les charges ont finalement été abandonnées.

Les industries extractives opèrent souvent dans des environnements sociaux complexes, entourés de communautés vivant dans une extrême pauvreté. Les sept villages situés autour de Nord-Mara, le site de l'une des plus grandes concessions minières d'or, comptent parmi les plus pauvres de Tanzanie. La région est un contributeur majeur du secteur aurifère de Tanzanie, qui s'est imposé comme la source d'exportation la plus précieuse du pays. Le site d'extraction, géré par African Barrick Gold, est devenu le théâtre de conflits sociaux, de raids menés par des groupes armés et de violences entre les agents de sécurité et les résidents locaux. Cette situation a coûté la vie à de nombreuses personnes. Les efforts d'apaisement des

ENCADRÉ 5 : Afrique du Sud, un secteur minier en déclin

Tout comme les autres pays de la région, l'Afrique du Sud a connu une décennie de croissance quasi sans emplois avec peu de changements dans les niveaux de pauvreté. Mais à l'inverse des autres pays, elle a vu son secteur minier se réduire, ce qui a renforcé les inégalités. Alors que le revenu par habitant de l'Afrique du Sud a augmenté d'un quart depuis 2000, il n'y a eu aucun impact visible sur la pauvreté.²⁷ Contrairement au reste de la région, les industries extractives n'ont pas été une source de croissance durant les dix dernières années. La part de l'exploitation minière dans le PIB s'est réduite de moitié depuis le milieu des années 1990 pour atteindre 5 % du PIB et la production a chuté à son plus bas niveau en 50 ans.

Le secteur minier reste un élément essentiel du tissu social et économique d'une société qui présente de hauts niveaux de pauvreté et d'inégalités. Ce secteur fournit environ un demi-million d'emplois directs et bien davantage d'emplois indirects, mais un emploi dans les mines n'est plus un gage automatique de sortie de la pauvreté. Bon nombre de mineurs vivent dans des bidonvilles dépourvus des services les plus élémentaires, et perçoivent dans certains cas des salaires trop faibles pour répondre à leurs besoins de base. La mort des ouvriers de la mine de platine de Marikana a mis en lumière des tensions latentes. Les ouvriers qui produisent l'un des métaux les plus chers du monde dans l'un des pays d'Afrique subsaharienne les plus riches vivent dans des conditions dramatiques avec des salaires insuffisants pour répondre aux besoins élémentaires de leurs familles en matière de logement, de nutrition et de santé.²⁸

tensions via des projets d'approvisionnement en eau potable et en électricité et de construction de nouvelles écoles et de dispensaires ont peu contribué à changer la situation.

Alors que les entreprises des industries extractives se focalisent généralement sur les opportunités d'investissement, leurs activités interagissent avec la dynamique politique locale et nationale. Les revenus tirés du gaz naturel sur le point d'affluer en Afrique de l'Est auront des implications politiques à grande échelle. Les gouvernements du Kenya, du Mozambique, de la Tanzanie et de l'Ouganda devront déterminer comment répartir ces revenus entre les différentes régions et niveaux de gouvernement. Dans quelles proportions la richesse en hydrocarbures du Kenya sera-t-elle redistribuée au Turkana, le district dans lequel les découvertes ont été réalisées et qui est aussi l'une des régions les plus pauvres du pays ? Comment l'Ouganda va-t-il répartir la richesse tirée de ses découvertes de pétrole dans le Lac Albert ?

Ces questions se trouvent au cœur du conflit dans le delta du Niger au Nigéria, même si les enjeux sont loin d'être si simples. La manne pétrolière a apporté peu de bénéfices tout en coûtant très cher aux populations des États du delta. Sur des indicateurs sociaux tels que l'éducation, la santé et la qualité de l'environnement naturel, cette région enregistre de médiocres résultats par rapport au reste du pays. Le taux de chômage des jeunes est estimé au minimum à plus de 40 %. En outre, le delta du Niger souffre d'une situation de violence endémique.

Les moteurs de cette violence vont au-delà du partage de la manne pétrolière. Une grande partie du débat politique au Nigéria s'est focalisée sur le « contrôle des ressources », c'est-à-dire la lutte des États producteurs de pétrole pour légitimer et conserver une proportion plus élevée des recettes pétrolières

pour eux-mêmes. Pourtant, les neuf États du delta du Niger et leurs autorités locales perçoivent déjà près de la moitié de l'allocation mensuelle versée aux 36 États de la fédération, et le résultat de ces transferts ne se voit que très peu sur le terrain.

Derrière ce conflit se cache une lutte politique à tous les niveaux de gouvernement sur la répartition de la manne pétrolière, l'énergie vitale d'une économie très peu diversifiée. Cette lutte est menée dans des conditions qui ont déstabilisé les institutions officielles, favorisé la corruption et encouragé la poursuite d'objectifs politiques par la violence et l'intimidation.

Chacun des cas évoqués ci-dessus revêt un caractère exceptionnel uniquement parce qu'il a fait la une des médias internationaux. Sur tout le continent, les conflits autour des industries extractives incluent des litiges sur les déplacements de populations, les conditions des projets de développement et la répartition des opportunités d'emploi.

Pourtant, les activités d'extraction ne conduisent pas obligatoirement au conflit et à la violence. Dans toute l'Afrique, il existe des signes encourageants qui laissent penser que les gouvernements sont davantage prêts à engager des réformes de gouvernance capables de réduire les tensions sociales.

Le leadership est aussi assuré par l'industrie extractive elle-même. L'agenda de responsabilité sociale des entreprises s'est désormais étendu au-delà d'une approche basée sur un projet pour prendre en compte les processus sociaux et politiques plus larges que les entreprises mettent en œuvre en tant qu'investisseurs étrangers (voir Partie IV). Outre l'adhésion à des normes commerciales d'éthique et le respect des droits de l'homme, les entreprises ont une motivation commerciale forte pour adopter de meilleures pratiques. Ainsi que l'ont découvert Lonmin, le propriétaire de la mine de Marikana,

et Barrick Africa, les dommages en termes d'image et de réputation qui accompagnent les violations réelles et perçues des droits de l'homme ont des conséquences sur la confiance des investisseurs et la valeur sur le marché.

L'exploitation minière artisanale peut jouer un rôle positif

Une grande partie du débat international sur les industries extractives a tendance à porter sur l'investissement étranger. Les sociétés au cœur de ce débat sont généralement très gourmandes en capitaux et emploient peu de salariés. En revanche, l'exploitation minière artisanale est l'une des industries et sources d'emploi qui connaît la croissance la plus rapide en Afrique.

À mesure que les prix des ressources minérales s'envolent vers des niveaux records, de plus en plus de personnes sont attirées par les exploitations minières qui exigent beaucoup de main-d'œuvre et fonctionnent avec peu de capitaux et peu de réglementation (voire aucune). Le rôle positif que peuvent jouer les exploitations minières artisanales a été souligné dans la Vision pour l'industrie minière en Afrique, qui appelle les gouvernements à « tirer parti du potentiel des exploitations minières artisanales pour améliorer les moyens de subsistance des communautés rurales, stimuler l'esprit d'entreprise d'une façon socialement responsable et promouvoir un développement local et national intégré ainsi que la coopération régionale ». ²⁹ Travaillant dans des conditions difficiles et souvent dangereuses, les artisans mineurs ont la possibilité d'apporter une contribution significative à la réduction de la pauvreté. ³⁰ Malheureusement, ce potentiel doit encore être concrétisé.

Selon une estimation, il y aurait environ 8 millions d'artisans mineurs, qui font vivre à leur tour près de 45 millions de personnes. Un grand nombre de ces mineurs sont impliqués dans la production d'or. En 2000, l'exploitation minière artisanale représentait 9 % de la production aurifère du Ghana. En 2010, ce chiffre est passé à 23 %, avec plus d'un million de Ghanéens dépendant directement de l'exploitation minière artisanale pour leurs moyens de subsistance. ³¹ Une étude de la Banque mondiale estime à 620 000 le nombre d'exploitations minières artisanales ou de petite taille en Tanzanie, qui travaillent pour la plupart dans le secteur de l'or. ³² Les artisans mineurs sont largement actifs dans la production au sein de la « ceinture d'or » du Sahel. Au Mali, ils seraient entre 100 000 et 200 000. Ces mineurs produisent environ 4 tonnes d'or par an, soit 8 % de la production nationale, pour une valeur de 240 millions de dollars au cours de l'or en 2011. ³³

La prospection diamantifère est une autre cible de l'activité minière artisanale. En République centrafricaine, 400 000 artisans mineurs sont à l'origine de 80 % de la production nationale de diamants, ce qui illustre l'absence de l'État et des grands investisseurs du secteur formel. Chaque mineur produirait 1,5 carat de diamants chaque année. La valeur estimée à l'exportation de cette production était de 200

US\$ par personne en 2009, bien que la majeure partie de cette valeur revienne aux négociants et aux exportateurs plutôt qu'aux mineurs eux-mêmes. ³⁴ Au Liberia, les artisans producteurs de diamants seraient entre 50 000 et 100 000.

En République démocratique du Congo, l'exploitation minière artisanale est une source de subsistance importante. Il est impossible d'évaluer le nombre de personnes concernées, notamment en raison du fait qu'une large part de la production artisanale se situe dans des zones de conflit telles que le Nord-Kivu et le Sud-Kivu. ³⁵ Cependant, en 2008, la Banque mondiale a estimé que 16 % de la population était directement ou indirectement engagée dans l'exploitation minière artisanale. ³⁶ Selon une étude, les femmes représentent la moitié de la main-d'œuvre artisanale en République démocratique du Congo. ³⁷ L'exploitation minière artisanale compte pour une part significative dans la production d'or, de diamants, de coltan et de cobalt. Une enquête détaillée sur l'exploitation minière artisanale dans le secteur du cobalt a estimé que le nombre total de mineurs employés atteignait 90 000 à 108 000 durant les périodes d'activité maximale. Sur la base des prix, l'enquête révélait que l'exploitation minière artisanale du cobalt représentait à elle seule entre 0,5 et 2,5 % du PIB en 2009/2010.

L'exploitation minière artisanale est une source importante d'emploi et de revenu pour une main-d'œuvre vulnérable, dont beaucoup sont des migrants ou sont issus de populations rurales locales à la recherche d'un travail saisonnier. La plupart des artisans mineurs perçoivent pourtant des revenus trop faibles pour les sortir de la pauvreté, et nombreux sont ceux qui travaillent dans des conditions dangereuses et sont confrontés à des risques importants de violation de leurs droits humains.

L'un des points faibles du secteur artisanal en tant que moteur de la réduction de la pauvreté peut être imputé aux conditions économiques et à l'environnement réglementaire. La plupart des mines artisanales fonctionnent avec peu de capitaux et dépendent de la main-d'œuvre pour déplacer la terre, traiter le minerai et trouver les métaux. En termes de valeur ajoutée, la productivité est faible et les marges de profit sont très minces.

Pourquoi l'investissement en capital est-il si lent à venir, malgré les potentiels retours sur investissement élevés ? Dans de nombreux cas, l'environnement de travail est trop instable pour motiver l'investissement à long terme. Les procédures d'acquisition des licences sont lourdes et souvent onéreuses. Même lorsque les exploitants disposent de licences officielles, leurs droits miniers apportent rarement une garantie de jouissance, ce qui limite leur capacité d'emprunt. Tandis que le secteur minier formel bénéficie des investissements publics dans les infrastructures, l'exploitation minière artisanale est peu aidée et se heurte à un environnement réglementaire hostile souvent conçu pour favoriser les investisseurs exigeant beaucoup de capitaux. ³⁸

D'autres facteurs font baisser les revenus du secteur artisanal. En général, ces mineurs ont peu de pouvoir de négociation avec les acheteurs ou les groupes qui contrôlent les mines

dans lesquelles ils travaillent. C'est particulièrement vrai dans les zones de conflit, comme dans l'est de la République démocratique du Congo.³⁹ Les moyens de coercition et le contrôle des mines par les groupes armés représentent une menace pour la sécurité des artisans mineurs, tout en créant un environnement propice à un comportement d'exploitation et d'abus.

De nombreux artisans mineurs sont extrêmement vulnérables. Les enfants sont très largement sollicités. Human Rights Watch estime qu'un cinquième des artisans mineurs travaillant dans le secteur aurifère au Mali sont des enfants. Ces enfants, dont beaucoup commencent à travailler dès l'âge de 6 ans, sont employés pour creuser des tunnels, faire les fouilles et transporter de lourdes charges. Les blessures sont monnaie courante. Sur 33 enfants interrogés par Human Rights Watch, 21 se sont plaints de douleurs régulières dans les membres, le dos, la tête ou la nuque, tandis que d'autres étaient atteints de toux et de problèmes respiratoires.⁴⁰

Comme les autres artisans mineurs, les enfants travailleurs sont souvent exposés à des menaces environnementales. L'une des menaces les plus extrêmes et répandues provient du mercure, qui est mélangé avec le minerai pour extraire l'or. L'empoisonnement au mercure, auquel les enfants sont particulièrement vulnérables, se traduit par toute une série de symptômes neurologiques, notamment tremblements, maux de tête, perte de mémoire et problèmes de coordination, de vision et de concentration. Les effets toxiques du mercure ne sont pas immédiatement visibles, ils se développent avec le temps, et la plupart des artisans mineurs adultes et enfants ne sont pas conscients des risques.

La même chose s'applique aux menaces plus larges pour la santé. Dans l'État de Zamfara, dans le nord du Nigéria, près de 400 enfants sont morts d'un empoisonnement au plomb provenant de la roche chargée en plomb qu'ils pulvérisent pour rechercher l'or, et des milliers d'autres enfants ont besoin de soins médicaux urgents, selon les rapports de Human Rights Watch et Médecins Sans Frontières.⁴¹ En République démocratique du Congo, les artisans mineurs sont exposés à des métaux lourds par l'inhalation de poussières et la contamination de la nourriture et de l'eau et, dans certaines régions, à des niveaux potentiellement dangereux d'uranium radioactif. Tous les artisans mineurs sont exposés aux menaces d'inondation, de glissements de terrain et d'effondrement de leurs tunnels mal construits.

Privés du recours à la protection légale, les artisans mineurs sont souvent confrontés à des violations systématiques des droits de l'homme. En République démocratique du Congo, la militarisation de la gouvernance des mines dans les régions de l'est s'est accompagnée de violations courantes et systématiques des droits de l'homme, notamment exécutions arbitraires, viols et enrôlement forcé pour les enfants.⁴² Une

situation alarmante similaire a été signalée en République centrafricaine.⁴³ L'un des épisodes récents les plus choquants de violation des droits de l'homme à l'encontre des artisans mineurs a eu lieu au Zimbabwe. L'un des gisements diamantifères les plus riches du monde se situe près de la ville de Marange dans la province de Manica. En 2006, la découverte de diamants a attiré des milliers d'artisans mineurs à Marange. Deux ans plus tard, les mineurs sont expulsés dans le cadre d'une opération de sécurité baptisée « Hakudzokwi » (ce qui signifie « vous ne reviendrez pas » en Shona), avec intervention de l'armée et d'hélicoptères de combat. Plusieurs artisans mineurs (le nombre exact est inconnu) ont été tués lors de cette campagne brutale. Les 60 000 hectares du site de Marange sont alors déclarés monopole commercial de la Zimbabwean Mining Development Corporation (ZMDC), qui avait vendu les concessions dans des conditions entourées de secret à des intérêts miniers nationaux et étrangers. Depuis, de nouvelles vagues d'expulsion ont eu lieu, avec le déplacement de petits exploitants agricoles pour laisser la place aux détenteurs des concessions. Il existe des rapports bien documentés sur la pollution occasionnée par les compagnies minières dans la rivière Save avec des toxines dangereuses pour la santé publique.⁴⁴ La ZMDC a fait l'objet de sanctions de la part de l'Union européenne en raison de son refus de rendre des comptes pour les accusations de violations des droits de l'homme.

Les femmes et les jeunes filles sont souvent confrontées à des menaces importantes dans le secteur de l'exploitation minière artisanale. La présence d'une main-d'œuvre majoritairement masculine et saisonnière dans les régions minières s'accompagne fréquemment de hauts niveaux d'abus d'alcool et de violence. De nombreuses jeunes filles sont contraintes à la prostitution en raison à la fois de la pauvreté et de leur impuissance. Une forte prévalence du VIH/sida et les grossesses précoces sont répandues.⁴⁵

Aucune de ces menaces n'est automatique ; dans de bonnes conditions, l'exploitation minière artisanale peut avoir toute une série d'avantages. Elle exige beaucoup de main-d'œuvre et offre ainsi plus d'emplois directs et indirects que les activités à grande échelle. Les revenus générés peuvent contribuer à l'accroissement du pouvoir d'achat local, créant une source de revenu pour les Africains les plus pauvres. L'exploitation minière artisanale pourrait devenir une source dynamique de croissance pour le secteur de l'extraction et l'économie nationale. Ce qui fait défaut, c'est un environnement réglementaire qui attire les investissements, protège les droits de l'homme et tient compte des risques pour l'environnement et la santé publique. Comme nous le verrons dans la Partie IV, ce sont des domaines dans lesquels une législation minière réformée, le renforcement des capacités, la coopération internationale et des partenariats entre le secteur minier artisanal et les grandes mines commerciales pourraient faire la différence.

PARTIE II

LE « SUPERCYCLE DES MATIÈRES PREMIÈRES » COMME MOTEUR DE LA CROISSANCE

Pendant plus d'une décennie, les économies africaines ont surfé sur la vague mondiale des matières premières. La demande en métaux et en ressources énergétiques a dépassé l'offre, poussant les prix à la hausse vers des niveaux quasiment jamais atteints dans certains cas. La croissance de l'Afrique ne s'appuie pas uniquement sur le boom des industries extractives et les investissements des compagnies énergétiques et minières étrangères, mais les cours des matières premières ont contribué de façon considérable à cette envolée.

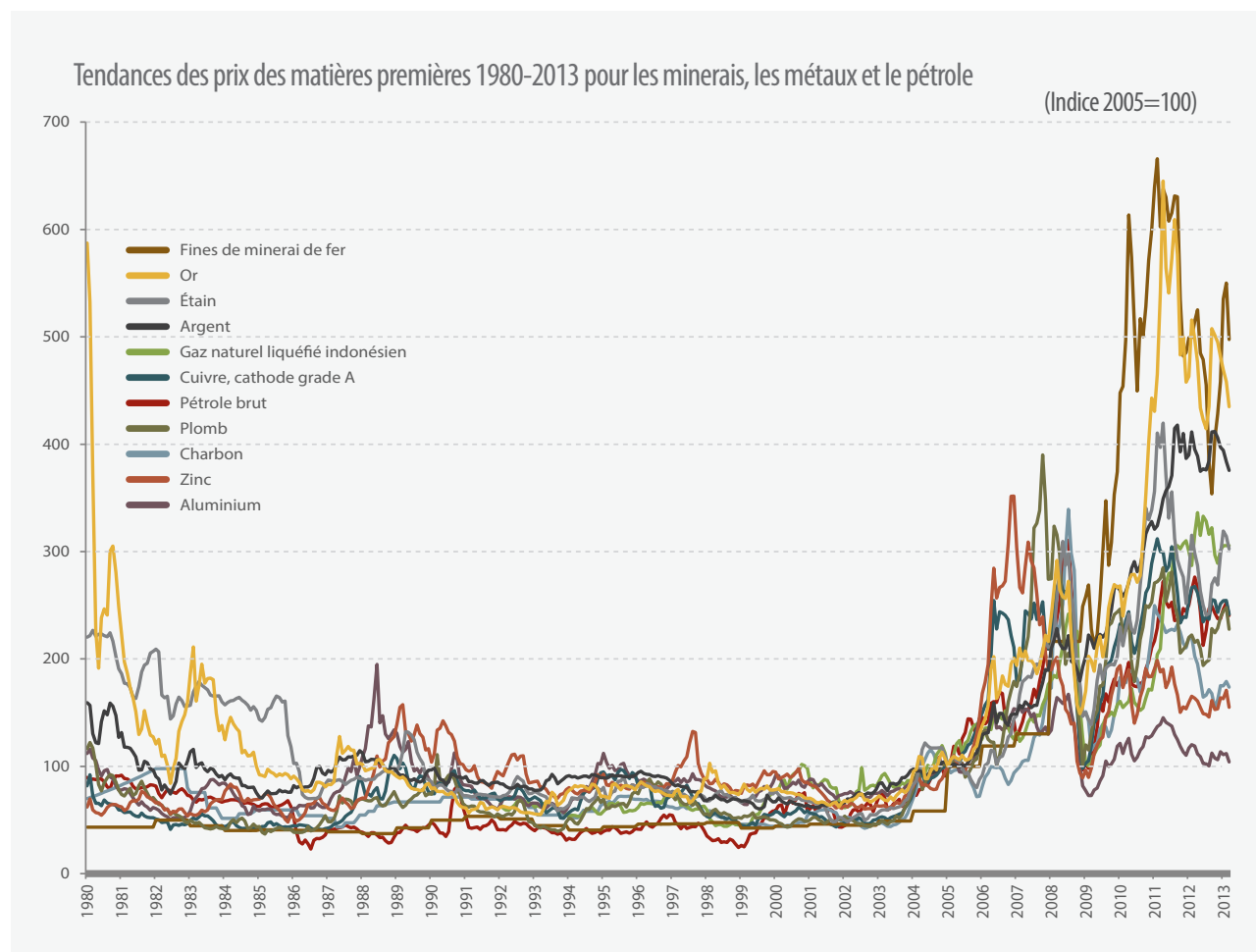
Les booms des matières premières ne présentent pas un bilan positif dans l'Afrique de l'après-indépendance. Les booms à court terme ont souvent été suivis d'une baisse prolongée des prix. Les pays qui cherchaient à financer des importations de machines et de biens manufacturés grâce à leurs exportations de ressources minérales ont été longtemps confrontés au déclin du marché, ce qui a ouvert la voie à l'accumulation d'une dette insoutenable. Les choses seront-elles différentes cette fois ?

Il est peu probable que l'augmentation rapide des prix enregistrée ces dix dernières années se poursuive au cours de la prochaine décennie. Pareillement, un effondrement important n'apparaît pas vraisemblable. Le déplacement de la localisation du pouvoir économique vers les marchés émergents à croissance rapide qui font un usage intensif de ressources devrait maintenir à la hausse le niveau de la demande. Même s'il est impossible de prévoir le niveau de l'offre de certaines matières premières, les marchés devraient rester tendus dans les années à venir, avec des prix réels demeurant bien au-dessus du niveau moyen des années 1990 (Figure 14). L'Afrique fait partie d'une économie mondiale dans laquelle l'importance des matières premières s'accroît

face à une croissance forte, aux pressions démographiques, à l'urbanisation et, surtout, à l'émergence de la Chine comme puissance économique mondiale. Une intégration plus profonde s'accompagne des risques de l'interdépendance. Les économies africaines seront touchées par les événements intervenant sur des marchés sur lesquels elles ont peu d'emprise. Par conséquent, une intégration dans de bonnes conditions sur les marchés mondiaux des ressources énergétiques et des métaux offre de formidables opportunités de croissance soutenue et de développement humain. Le message central de cette partie du rapport est que les gouvernements doivent prévoir l'incertitude tout en sachant saisir les opportunités.

Nous commencerons cette partie du rapport en examinant la contribution des exportations de ressources naturelles à la croissance économique et le supercycle des matières premières. La section 2 fournit un aperçu de la richesse en ressources naturelles de l'Afrique et des flux de revenus possibles, en soulignant le rôle de transformation potentiel des nouvelles découvertes. La section 3 se penche sur le rôle de l'investissement étranger en Afrique dans les industries extractives et au-delà.

Figure 14: L'ENVOLEE DES MARCHÉS DES MATIÈRES PREMIÈRES



1. SURFER SUR LA VAGUE DES RESSOURCES NATURELLES

Le bilan économique de l'Afrique de ces dix dernières années est un extraordinaire accomplissement. La plupart des pays ont connu une croissance soutenue à un rythme qui, selon les perspectives de la fin des années 1990, semblait totalement hors de portée. Les économies africaines se sont bien remises de la récession économique mondiale de 2008, des hausses des prix des denrées alimentaires et, dans certains pays, des épisodes de sécheresse. La croissance a été aussi résiliente que solide. Tout ceci représente une nette rupture avec le passé, lorsque les pays africains à faible revenu étaient loin derrière les autres régions en voie de développement.

De nombreux facteurs se sont combinés pour renforcer les performances de croissance de l'Afrique. De meilleures politiques macroéconomiques, l'accroissement des investissements dans les infrastructures, le développement des institutions, le déploiement des systèmes financiers et la hausse de la productivité ont tous eu un rôle à jouer. Le rôle des exportations de ressources dans l'histoire de cette croissance peut être exagéré. Au moment de l'affaiblissement des marchés des matières premières en 2011-2012, la demande intérieure était la principale source de croissance.⁴⁶ Toutefois, les exportations de matières premières énergétiques et de minerais ont joué un rôle de soutien essentiel dans de nombreux pays. Selon une estimation, les industries extractives ont représenté environ un tiers de la croissance du PIB de cette région du monde sur les dix dernières années, soit plus que les transports, les télécommunications et la fabrication combinés.⁴⁷

Derrière ces chiffres généraux se cachent de multiples variations. Le pétrole représente une grande part du PIB pour les principaux exportateurs de pétrole d'Afrique, mais le secteur minier ne contribue généralement qu'à 2 à 4 % du PIB. Si le pétrole représente une grande partie de la croissance du PIB global pour l'Angola, la Guinée équatoriale et, dans une moindre mesure, le Nigéria, quand les ressources sont des minerais, comme dans le cas du Cameroun et de la Tanzanie, leur contribution à la croissance du PIB global est modeste.⁴⁸ La contribution de l'exploitation minière à la croissance du PIB est limitée notamment parce que de nombreux pays sont dépourvus de la base industrielle requise pour proposer des technologies, et que les liens entre le secteur minier et l'économie locale sont limités.⁴⁹

Les exportations de ressources influencent également la croissance par des biais plus larges. Les devises étrangères générées par les exportations minières financent l'importation de biens d'équipement et de technologies nécessaires pour accroître la productivité. De même, les recettes gouvernementales issues des exportations de ressources minérales financent les infrastructures sociales et

économiques requises pour soutenir la croissance. Associée à une gestion économique plus prudente et une plus grande stabilité budgétaire, la richesse minière a transformé l'environnement économique dans de nombreux pays.

Le supercycle des matières premières

Les prix des matières premières ont augmenté de manière spectaculaire depuis 2000. Brièvement interrompu par la crise financière mondiale et une baisse modérée en 2011, le mouvement ascendant des marchés internationaux dure depuis maintenant 13 ans. Peu d'indices laissent entrevoir l'imminence d'une récession. Certains commentateurs soutiennent que le monde est encore dans la phase médiane du troisième « supercycle des matières premières ». Il s'agit de périodes durant lesquelles la tendance des prix à la hausse dure beaucoup plus longtemps que d'habitude (entre 10 et 35 ans) et couvre une large variété de produits.⁵⁰ Les deux premiers supercycles ont été alimentés par l'industrialisation américaine à la fin du XIXe siècle et par la reconstruction de l'après-guerre en Europe et au Japon. Le principal moteur de l'envolée des années 2000 est la croissance des marchés émergents, en particulier la Chine.

Les prix ont augmenté pour une large variété d'exportations de ressources naturelles. Fin 2011, les prix moyens de l'énergie et des métaux communs étaient trois fois supérieurs à ce qu'ils étaient dix ans plus tôt, et approchaient voire dépassaient les niveaux records des 40 dernières années.⁵¹ Dans certains cas (pétrole, minerai de fer et or), ils étaient même tout près d'atteindre les plus hauts niveaux jamais enregistrés sur les 110 dernières années.⁵² En données corrigées des effets de l'inflation, les cours du pétrole ont atteint leur plus haut niveau depuis 1864.⁵³ Réflétant les conditions sous-jacentes du marché, les investissements miniers ont plus que quadruplé entre 2000 et 2010, atteignant près de 80 milliards de dollars par an, et la valeur de la production mondiale de métaux a augmenté deux fois plus vite que le PIB mondial : un contraste saisissant par rapport à la stagnation de valeur durant la décennie précédente.⁵⁴ Résultat : l'Afrique s'est intégrée dans l'un des secteurs les plus dynamiques du commerce mondial.

La croissance économique en Chine a changé la donne sur les marchés mondiaux des matières premières. La Chine possède l'une des industries minières les plus importantes du monde, mais sa croissance rapide qui exige beaucoup de ressources, combinée à la piètre qualité de ses minerais, l'oblige à dépendre de plus en plus des importations. Depuis la fin des années 1990, la consommation des métaux raffinés en Chine a augmenté de 15 % par an en moyenne, poussée par la demande en matériaux pour la construction, les infrastructures et la production. La part du pays sur la demande mondiale en cuivre, aluminium et zinc a plus que doublé ; pour le minerai de fer, le nickel et le plomb, elle a triplé. La part de la Chine sur la consommation mondiale de métaux communs est passée de 12 % en 2000 à 42 % en 2011.⁵⁵ L'usage des métaux (mesuré sous forme d'utilisation de la ressource pour 1 000 US\$ de PIB réel) est neuf fois plus élevé en Chine que la moyenne mondiale.

La demande chinoise en ressources a eu des effets à la fois directs et indirects sur l'Afrique. Des entreprises chinoises ont établi leurs activités en Afrique, utilisant les investissements étrangers pour rechercher des minerais et du pétrole. La croissance très gourmande en ressources de la Chine a permis de stimuler les investissements qui intègrent l'Afrique aux marchés internationaux. Pour prendre un seul exemple, c'est la demande chinoise en minerai de fer qui a provoqué la lutte entre les conglomérats miniers internationaux pour s'assurer une part dans les riches gisements encore non exploités en Guinée, au Liberia et en Sierra Leone.

Même si la croissance chinoise s'atténue, la plupart des projections tablent sur une expansion durable, avec une utilisation de ressources qui ne devrait pas atteindre son maximum avant 2020 environ. L'industrie chinoise de l'acier devrait accroître sa production en passant de 700 millions de tonnes (Mt) à 900 Mt d'ici 2030. Partant de beaucoup plus bas, l'industrie indienne de l'acier connaît également une expansion et la demande en métaux augmente sur toute une série de marchés émergents. Les projections de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) laissent penser que la demande globale en métaux va s'accroître au rythme de 5 % par an jusqu'en 2030.

Dans le secteur de l'énergie, les scénarios suivent le même schéma général. Le scénario de référence de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) prévoit que la demande mondiale en énergie va augmenter de plus d'un tiers d'ici 2035, cette hausse étant imputable quasiment en totalité aux marchés émergents. La demande mondiale en charbon devrait connaître une hausse de 70 à 80 %, reflétant la demande croissante de la Chine et de l'Inde. Dans le même temps, le cours élevé du pétrole et le développement des nouvelles technologies entraînent le monde vers ce que l'AIE appelle « l'âge d'or du gaz ». Selon l'AIE, la part du gaz dans la combinaison énergétique mondiale devrait passer de 21 % actuellement à 25 % d'ici 2035.⁵⁶ Si ces scénarios sont corrects, les exportateurs africains de charbon, de pétrole et de gaz naturel peuvent s'attendre à des marchés soutenus et stables.

Alors que la demande est forte et croissante, l'offre est soumise à des contraintes marquées. Les économies minières matures comme le Chili et l'Afrique du Sud sont en train de batailler pour maintenir la production actuelle. La production de cuivre du Chili n'a pas augmenté depuis 2004. Les coûts de production des fournisseurs traditionnels augmentent à mesure que la qualité du minerai baisse pour des métaux communs comme le fer, le cuivre et le nickel et pour les métaux précieux comme le platine et l'or. Certains pays cherchent parfois à limiter les exportations pour développer leurs propres industries. En 2012, l'Indonésie a annoncé l'introduction de quotas et de taxes sur toute une série d'exportations de métaux, notamment le nickel, l'étain et le cuivre.⁵⁷

Que nous soyons ou non au milieu d'un supercycle des matières premières, les projections du marché sont nettement orientées vers le maintien de prix réels élevés. La situation sera différente selon les matières premières

et les niveaux des prix risquent de baisser un peu par rapport aux records atteints ; par contre, les contraintes pesant sur les ressources montrent très peu de signes de détente. Les scénarios de la Banque mondiale prévoient que les prix réels de la plupart des métaux et des ressources énergétiques resteront très supérieurs à ceux des années 1990 jusqu'en 2025. Par rapport aux prix de 2005, qui étaient déjà très au-dessus des niveaux moyens des années 1990, les projections pour 2025 sont près de 20 % supérieures pour les métaux et les minerais, 25 % supérieures pour les ressources énergétiques et plus de 90 % supérieures pour l'or et les autres métaux précieux (Figure 15).

Rien de tout cela ne conduit les gouvernements africains à adopter une attitude démesurément optimiste. Les scénarios concernant le marché des matières premières sont connus pour être de piètres guides pour donner une idée du résultat effectif, même à court terme. Repousser davantage l'horizon temporel pour les prévisions de prix multiplie les marges d'incertitude. La baisse nette mais brève des cours des ressources naturelles en 2009 puis à nouveau au premier semestre 2012 (de 20 % pour les matières premières) a rappelé de manière opportune que les marchés des matières premières sont intrinsèquement volatils et sensibles aux effets de la récession dans l'économie mondiale.⁵⁸ Il est essentiel que les prévisionnistes africains surveillent les risques sur les marchés auxquels leurs économies sont connectées. Tout ralentissement de l'économie chinoise entraînerait une baisse des prix des métaux et des ressources énergétiques. Une récession prolongée dans la zone euro et le lent redressement des États-Unis auraient des effets similaires. Les scénarios concernant l'offre peuvent changer très rapidement. Plus l'Afrique est étroitement intégrée dans les marchés des ressources naturelles, plus les gouvernements doivent gérer avec prudence les risques inhérents à l'interdépendance.

Il est également important que les gouvernements soient conscients de la position de l'Afrique sur le marché mondial. Si les exportations de ressources minérales figurent en bonne place dans les recettes d'exportation et les recettes publiques d'un grand nombre de pays de cette région du monde, ces mêmes pays sont des acteurs marginaux dans les exportations mondiales, ainsi que dans les opérations d'investissement des grandes multinationales qui dominent la production et les échanges commerciaux. Les exportations mondiales de métaux et de minerais métalliques sont dominées par l'Australie, le Brésil, le Canada, le Chili, l'Indonésie et le Pérou. Les exportations de ressources énergétiques sont dominées par le Moyen-Orient et la Russie (pour le gaz naturel). L'offre accrue parmi les exportateurs de ressources minérales établis pourrait faire baisser les prix et limiter la part de marché de l'Afrique. De nouveaux concurrents font aussi leur apparition, comme la Mongolie pour le cuivre. Il est vrai que les entreprises chinoises investissent en Afrique dans le but de s'assurer des approvisionnements stratégiques. Toutefois, ces activités deviennent insignifiantes lorsqu'on les compare aux investissements que font les entreprises chinoises du secteur de l'énergie dans l'exploration en eaux profondes au Brésil, dans les sables pétrolifères au Canada et dans le gaz naturel en Russie.⁵⁹ Les gouvernements

africains doivent faire face à une forte concurrence en matière d'investissements de haute qualité.

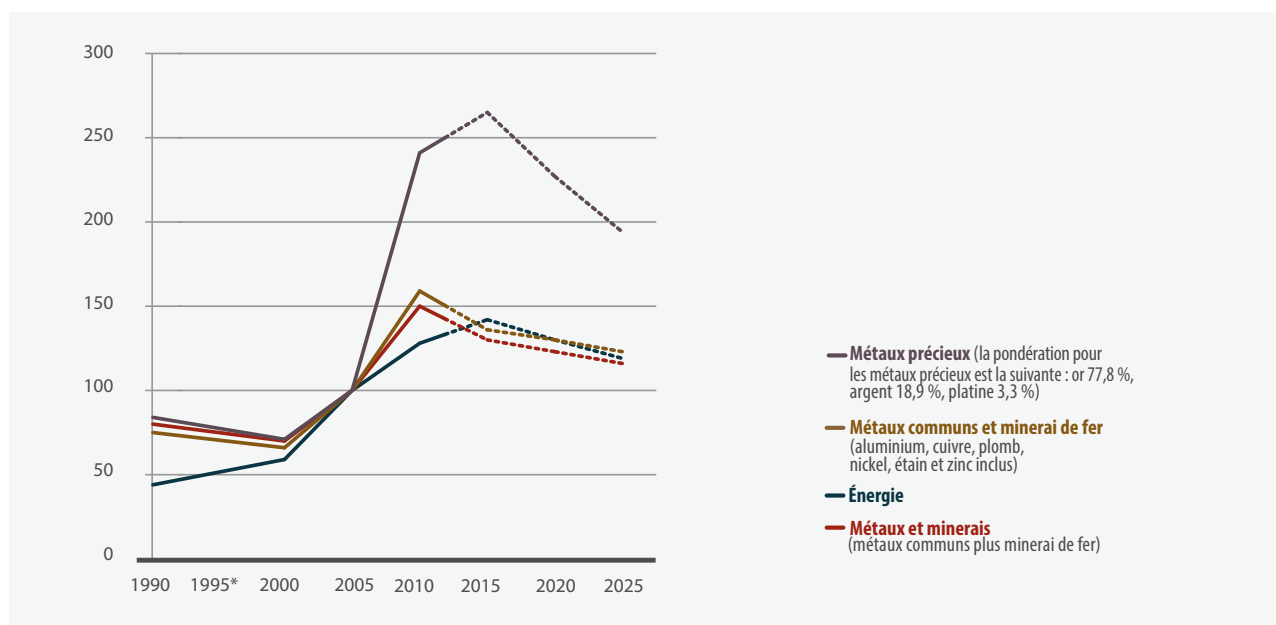
L'euphorie autour des découvertes d'hydrocarbures et du potentiel d'exportation en Afrique de l'Est, ainsi qu'autour du développement des réserves pétrolières en Afrique de l'Ouest, pourrait s'avérer justifiée, mais une saine dose de réalisme prudent est nécessaire. Il y a deux ans, l'opinion communément admise était que les cours du pétrole et du gaz naturel étaient bloqués sur une trajectoire à la hausse par la nécessité d'alimenter les marchés émergents, la croissance démographique et les contraintes d'approvisionnement. En l'occurrence, l'augmentation des prix de l'énergie a déclenché ce que l'on a appelé la « révolution des énergies non conventionnelles ». Aux États-Unis, la production de gaz naturel et de pétrole s'est accrue avec la commercialisation du forage horizontal et la fracturation hydraulique (« hydrofracturation »). Dans ce pays, le prix du gaz naturel a baissé de façon spectaculaire. Si les réformes du secteur énergétique américain favorisent les exportations, il y aura des effets sur le marché mondial. Dans le même temps, le déploiement de l'oléoduc de Keystone aux États-Unis, qui permettrait d'accroître l'indépendance énergétique, ainsi que les découvertes de gaz naturel au Mexique, en Malaisie et dans certaines parties de la Méditerranée, pourraient entraîner une baisse du prix du gaz naturel et du pétrole. Les politiques environnementales vont également jouer un rôle. Les taxes sur le carbone devraient entraîner un déplacement de la demande en charbon et en pétrole vers le gaz et les énergies renouvelables.

La volatilité et l'incertitude entourant le marché des matières premières ne constituent pas un motif pour minimiser le

potentiel du développement des ressources naturelles. Elles devraient toutefois inciter les gouvernements à renforcer les systèmes de gestion des finances publiques, notamment en adoptant des stratégies destinées à pallier les fluctuations des cours et la variation des flux de revenus qui accompagnent des cycles de matières premières imprévisibles (voir Partie IV).

L'importance de la gouvernance des ressources naturelles est fondamentale. Si l'Afrique veut développer ses richesses minières, elle est obligée d'attirer des investissements étrangers de qualité. Dans ce contexte, le terme de « qualité » renvoie à des investissements orientés sur le développement durable des richesses en ressources sur le long terme, sur la construction d'interactions avec les marchés locaux et sur le respect de hauts niveaux de responsabilité et de transparence. L'instabilité politique et l'incertitude économique font obstacle à ces investissements. Elles attirent et encouragent des entreprises qui ciblent l'exploration spéculative et la maximisation des profits à court terme avec des normes de gouvernance médiocres. Le manque d'infrastructures et de compétences affaiblit également le potentiel de construction d'interactions et la possibilité d'élaborer une stratégie de croissance dynamique basée sur les ressources. Si l'Afrique veut développer un secteur minier et des industries extractives qui soient compétitifs au plan mondial, elle doit consolider son infrastructure économique. Le déficit de financement actuel des infrastructures se monte à 80 milliards de dollars par an, soit environ le double des niveaux de dépense actuels.⁶⁰ Il est vital que les gouvernements investissent également dans l'éducation et la formation nécessaires pour apporter les qualifications capables d'augmenter la productivité.

Figure 15 : LES COURS MONDIAUX DES MATIÈRES PREMIÈRES DEVRAIENT RESTER ÉLEVÉS : INDICES PONDÉRÉS POUR UNE SÉLECTION DE MATIÈRES PREMIÈRES (2005=100)



* données non disponibles

Source : Banque mondiale, Actualisation des prévisions sur les prix des matières premières, janvier 2013

2. ESSOR DES RICHESSES EN RESSOURCES NATURELLES : LA PROMESSE D'IMPORTANTES FLUX DE REVENUS

L'importance des ressources naturelles pour l'économie africaine va forcément s'étendre. La richesse de l'Afrique en ressources naturelles reste largement inexplorée, de sorte que ses réserves sont probablement grandement sous-estimées. Par kilomètre carré, l'Afrique dépense moins d'un dixième de la somme que dépensent pour l'exploration les grands producteurs de ressources minérales que sont l'Australie et le Canada.⁶¹ Avec l'accroissement des investissements dans l'exploration, les nouvelles technologies qui permettent de baisser le coût de la découverte de gisements et la hausse de la demande, le niveau des réserves connues a augmenté. Les découvertes majeures et le développement des installations existantes sont en train de modifier la cartographie des ressources de l'Afrique et sa place sur les marchés mondiaux, avec des conséquences potentielles étendues pour les budgets nationaux (Figure 16).

Les découvertes de gisements de gaz et de pétrole pourraient transformer le secteur de l'énergie

En 2012, les grands producteurs de pétrole d'Afrique subsaharienne représentaient environ 5 % des réserves mondiales connues, 7 % de la production et une part légèrement plus élevée des exportations. La production est dominée par les « superpuissances pétrolières », le Nigéria et l'Angola, mais d'autres pays font leur apparition en tant que grands fournisseurs.

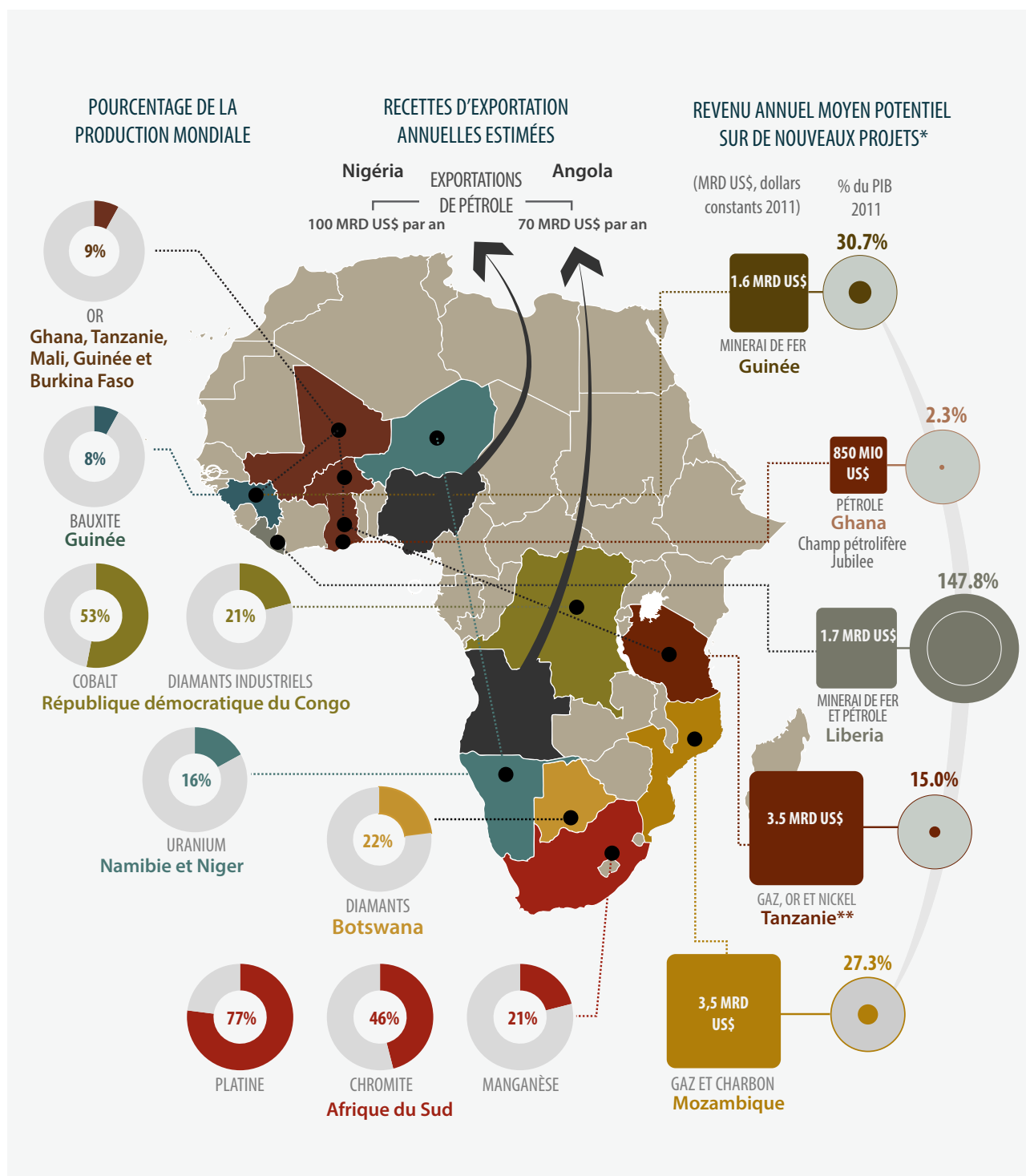
Dans le secteur de l'énergie, l'augmentation des cours internationaux a déclenché une nouvelle vague d'exploration. Les opérations de forage ont triplé depuis 2000.⁶² La proportion de gisements de pétrole avérés par rapport à la production est passée de 30 % à plus de 40 % depuis 2000. Parmi les découvertes les plus significatives, le champ pétrolifère Jubilee au Ghana apportera 120 000 barils de pétrole de plus par jour à la production africaine, tandis que le bassin du rift du Lac Albert, à cheval entre l'Ouganda et la République démocratique du Congo, dispose de réserves connues de plus d'un milliard de barils et pourrait apporter 150 000 barils de production de plus par jour d'ici 2015. En 2012, une grande découverte de gisement de pétrole dans le Turkana, une région du nord du Kenya, a suscité une nouvelle vague de forages et la prospection de nouveaux gisements dans tout le nord du Kenya et en Éthiopie.

Les producteurs de pétrole traditionnels ont également augmenté leurs réserves. Les réserves connues de l'Angola ont doublé entre 2001 et 2010, tandis que celles du Nigéria ont augmenté de 20 %. Les activités d'exploration permettent de revoir à la hausse les estimations de production dans plusieurs pays. En Guinée équatoriale, la production du plus grand champ pétrolifère est en déclin depuis 2004, mais de nouvelles découvertes réalisées par l'entreprise Noble Energy and Marathon Oil, basée aux États-Unis, a entraîné la mise en exploitation de deux grands nouveaux champs pétrolifères en 2011.⁶³ Au Tchad, une société taïwanaise, Overseas Petroleum and Investment Corporation, a découvert un nouveau gisement important en 2011, estimé à 100 millions de barils.⁶⁴

Les découvertes de gaz naturel au large des côtes du Mozambique et de la Tanzanie pourraient faire évoluer la place de l'Afrique dans l'économie mondiale de l'énergie. L'Institut d'études géologiques des États-Unis (US Geological Survey) estime que les zones côtières de l'Océan Indien pourraient renfermer plus de 7,1 billions de m³ (250 trillion cubic feet – Tcf) de gaz et 14,5 milliards de barils de pétrole.⁶⁵ Pour remettre ce chiffre dans son contexte, l'estimation dépasse les réserves connues des Émirats Arabes Unis et du Venezuela. Les réserves avérées des États-Unis ne sont que très légèrement supérieures. En outre, bien moins d'activités d'exploration sont conduites en Afrique de l'Est par rapport à d'autres régions. Le taux de réussite des entreprises qui mènent des activités d'exploration de gaz naturel offshore est phénoménal : sur les 27 puits forés ces deux dernières années au large des côtes de Tanzanie et du Mozambique, 24 ont permis de découvrir des gisements, selon un rapport de Control Risks.⁶⁶ En 2012, les opérateurs au Mozambique ont annoncé pas moins de 2,84 billions de m³ (100 Tcf) de réserves de gaz naturel découvertes, soit le double des réserves de la Libye, plaçant le pays parmi les acteurs majeurs du secteur dans les dizaines d'années à venir. En outre, le Mozambique est en bonne voie pour devenir un grand exportateur de charbon vers l'Inde et la Chine. La production pourrait atteindre 100 millions de tonnes au cours des dix prochaines années, faisant du pays un exportateur régional majeur, à jeu égal avec l'Afrique du Sud.

L'Afrique de l'Ouest commence également à s'imposer comme un producteur de gaz naturel important. Avec une production d'énergie traditionnellement dominée par le pétrole, la majorité de la production de gaz a été brûlée par torchage, une source de dommages écologiques pour le monde et un gâchis économique pour la région. Cette situation est en train de changer, avec le captage des gaz apparaissant comme un objectif stratégique en Angola et au Nigéria, ainsi qu'au Cameroun, en Guinée équatoriale et au Gabon. L'initiative de la Banque mondiale pour la réduction du brûlage de gaz à la torche et d'autres programmes de monétisation du gaz ont créé des incitations en faveur du captage des gaz et de la vente à visée commerciale.

Figure 16: CARTOGRAPHIE DES RICHESSES EN RESSOURCES NATURELLES DE L'AFRIQUE : SÉLECTION DE PAYS ET DE MATIÈRES PREMIÈRES



Sources :

Raw Materials Data, IntierraRMG, 2013

Banque mondiale, Africa's Pulse, octobre 2012, volume 6

FMI, Régimes fiscaux des industries extractives : conception et application, 2012

U.S. Geological Survey, Mineral commodity summaries 2013

*Les estimations servent à donner un ordre de grandeur. Les projections de revenus sont très sensibles aux hypothèses concernant les prix, phases de production et coûts de production et d'investissement sous-jacents.

**Les données représentent le revenu annuel en pic de production.

Les réserves minières renferment un potentiel considérable

Pour plusieurs ressources minérales, l'Afrique occupe une place importante sur les marchés mondiaux. Selon une estimation, le continent renferme 30 % des réserves minérales du monde, et une proportion encore plus élevée des gisements d'or, de platine, de diamants et de manganèse.⁶⁷ L'Afrique du Sud est l'une des principales économies minières du monde et produit les trois quarts du platine mondial, 40 % du chrome et plus de 15 % de l'or et du manganèse. D'autres pays occupent une part de marché significative dans un ou plusieurs secteurs miniers :

- la Guinée représente 8 % de la production mondiale de bauxite ;
- la République démocratique du Congo représentait en 2010 la moitié de la production mondiale de cobalt, un quart des diamants industriels, 14 % du tantale et 3 % du cuivre et de l'étain ;
- la Zambie se placerait au sixième rang mondial dans la production du minerai de cuivre et au cinquième rang dans la production du minerai de cobalt ;
- le Botswana représente environ 20 % des exportations de diamants ;
- les producteurs d'or africains, principalement le Burkina Faso, le Ghana, la Guinée, le Mali et la Tanzanie, représentent ensemble 9 % de la production d'or, soit le double de leur part en 2000 ;
- la Sierra Leone se place au dixième rang des producteurs de diamants en volume et au troisième rang des producteurs de rutile, un métal lourd utilisé dans les peintures, la céramique et les plastiques ;
- la Namibie et le Niger occupent respectivement le quatrième et le cinquième rang des producteurs d'uranium, représentant ensemble près de 17 % de la production mondiale.

Les évolutions dans le secteur des minerais pourraient rivaliser avec celle du gaz naturel. Mesuré en termes de valeur sur le marché mondial, le minerai de fer se place juste derrière le pétrole dans les échanges de matières premières. Avec l'augmentation des coûts pour les pays exportateurs traditionnels comme l'Australie et le Brésil, la « ceinture de fer » en Afrique de l'Ouest a connu une envolée des investissements étrangers et des projets d'exploration. La Guinée dispose de réserves comptant parmi celles qui présentent la meilleure qualité au monde. En Sierra Leone, les réserves connues de la vaste mine de Tonkolili, dont la production a démarré en 2011, sont estimées à 10,5 milliards de tonnes. Le Liberia attire d'importants flux d'investissements étrangers pour l'exploitation du minerai de fer avec ArcelorMittal, le conglomérat sidérurgique mondial, qui a lancé le transport de minerai depuis sa concession de Yekepa au Liberia (d'une valeur de 2 milliards de dollars) pour une hausse potentielle déclarée des exportations de 4 à 15 millions de tonnes par an d'ici 2015. BHP Billiton, la plus grosse compagnie minière au monde, détient également

quatre licences pour l'exploration du minerai de fer au Liberia.⁶⁸

Des ressources prêtes à générer de larges flux de revenus

Avec la poursuite prévue du supercycle des matières premières, les immenses ressources naturelles africaines pourraient générer d'importants flux de revenus. Sur la base des données relatives aux réserves, à la production actuelle et à l'activité d'exploration, évaluer les futurs flux de revenus est intrinsèquement difficile. Le niveau et la composition de ces flux va dépendre des schémas d'investissement, des cours mondiaux et des politiques fiscales. Cependant, il est clair que les flux de revenus potentiels seront considérables par rapport aux budgets et aux PIB actuels.

Les études sur le secteur de l'énergie reflètent le potentiel de génération de revenus. L'analyse concernant l'Afrique de l'Est estime les coûts d'exploration et de développement entre 6 et 14 dollars le baril.⁶⁹ Au cours mondial de 80 dollars le baril, bien en dessous des niveaux actuels et prévus, et en supposant que les gouvernements perçoivent la moitié de la valeur excédentaire par rapport au coût, le flux de revenus produit par 1 million de barils de pétrole représenterait 1 % du PIB de l'Afrique subsaharienne. Ainsi, la hausse de 15 millions de barils dans les réserves de pétrole avérées de l'Afrique entre 2010 et 2011 pourrait accroître les recettes publiques de 180 milliards de dollars (aux cours de 2011), soit 15 % du PIB de cette région du monde.⁷⁰

Les flux de revenus prévus générés par les ressources vont modifier radicalement le contexte de financement public (Encadré 6). Les gouvernements auront la possibilité de mettre en place les investissements requis pour faire avancer le développement humain et créer une infrastructure sociale et économique capable de soutenir une croissance inclusive. Ils auront aussi des choix difficiles à faire, notamment déterminer la capacité de l'économie et des institutions à absorber et à gérer les nouvelles ressources, et décider à quel niveau investir aujourd'hui et combien économiser pour lisser les recettes dans le temps. D'autres risques sont associés à la « maladie hollandaise », qui survient lorsque les exportations de ressources provoquent une envolée des taux de change et de l'inflation, réduisant la compétitivité des autres exportations et augmentant la concurrence à laquelle sont confrontés les producteurs nationaux avec les importations. Ces problèmes et les solutions possibles sont évoqués dans la Partie IV.

Sans valeur ajoutée à ses exportations, l'Afrique restera à la traîne

La croissance rapide des exportations de ressources naturelles et la perspective de recettes fiscales exceptionnelles ont détourné l'attention des faiblesses sous-

ENCADRÉ 6 : Des ressources aux recettes : une possibilité de profits exceptionnels

De nombreux pays africains riches en ressources naturelles sont en passe de récolter des recettes publiques exceptionnelles au cours des prochaines années. La mesure selon laquelle ces flux de revenus vont permettre de réduire la pauvreté, d'améliorer le développement humain et de favoriser une croissance inclusive sera déterminée par les choix politiques des différents pays.

- **Ghana** : la première phase de production du champ pétrolifère Jubilee devrait générer des flux de revenus à hauteur de 850 millions de dollars, soit 2,3 % du PIB.
- Guinée et Liberia : le site de Simandou en Guinée et les projets sur le minerai de fer et le pétrole au Liberia pourraient générer des recettes annuelles moyennes à hauteur de 1,6 milliard de dollars pour chaque pays, soit respectivement 31 % et 147 % du PIB de 2011.
- **Mozambique** : la Banque mondiale estime que les revenus tirés du gaz naturel pourraient s'élever à 10 milliards de dollars par an si la demande du marché est suffisante pour permettre le déploiement de toutes les réserves découvertes. Selon le FMI, les premières recettes issues du gaz et du charbon tourneraient autour de 3,5 milliards de dollars par an, soit 18 % du PIB. Ces chiffres représentent une augmentation de 100 % à 300 % par rapport au budget actuel.
- **Nigéria et Angola** : le Nigéria dispose de réserves suffisantes pour maintenir la production au niveau actuel pendant 41 ans et générer ainsi des recettes d'exportation de 90 à 100 milliards de dollars ; l'Angola renferme des réserves suffisantes pour 21 ans de production au niveau actuel, avec des recettes d'exportation annuelles de 60 à 70 milliards de dollars.
- **Sierra Leone** : en 2012, les exportations de minerai de fer issu des gisements de Tonkolili ont généré 1,18 milliard de dollars, soit trois fois la moyenne des exportations sur les trois dernières années. Le PIB par habitant devrait passer de 366 US\$ en 2011 à 656 US\$ en 2013, en grande partie grâce aux exportations de fer et de diamants.
- Tanzanie : les estimations du FMI tablent sur une augmentation des flux de revenus issus du gaz, de l'or et du nickel à hauteur de 3,5 milliards de dollars par an, soit 15 % du PIB.
- **Ouganda** : la production du champ pétrolifère du Lac Albert pourrait générer 2 milliards de dollars de recettes publiques annuelles d'ici 2020.

Sources : FMI, 2012 ; Banque mondiale, 2012

jaçentes de l'Afrique. L'Afrique demeure un exportateur de matières premières brutes ou légèrement transformées. Pour débloquer tout le potentiel économique de ses ressources naturelles, l'Afrique doit impérativement grimper dans la chaîne de valeur ajoutée de la transformation des ressources minérales et de la fabrication.

En général, les exportateurs africains ne conservent qu'une petite part de la valeur finale des exportations de ressources minérales. La République démocratique du Congo est le plus gros exportateur de cobalt au monde, principalement sous la forme de minerai brut ; la valeur ajoutée est apportée ailleurs, par les fonderies chinoises ou d'autres pays importateurs. Les exportations de bauxite de la Guinée sont transformées en aluminium à l'étranger. L'Angola et le Nigéria exportent du pétrole brut (à faible valeur ajoutée) et importent du pétrole raffiné et des plastiques et engrais à base de pétrole (à forte valeur ajoutée). Une étude de la valeur ajoutée menée par la Communauté de développement d'Afrique australe pour toute une série de ressources minérales en Afrique a révélé que la valeur des produits transformés était généralement 400 fois supérieure à la valeur unitaire équivalente (en poids)

de la matière brute.⁷¹ Sans les industries de transformation qui ajoutent de la valeur, l'exploitation minière crée moins d'emplois, génère moins de recettes et contribue moins à la croissance du PIB. De surcroît, les produits transformés sont moins vulnérables que les matières premières aux fluctuations extrêmes des prix sur les marchés mondiaux.

Le faible niveau de valeur ajoutée dans l'exploitation minière en Afrique est symptomatique du faible niveau d'activité manufacturière des économies de cette région. Mesurée en termes de contribution au PIB régional, la part de l'industrie manufacturière a chuté de 15 à 10 % depuis 1990. À son tour, cette tendance a affecté la place de l'Afrique sur les marchés mondiaux. Aussi impressionnants que soient les chiffres de la croissance des exportations en Afrique, le continent représente encore seulement 1 % de la valeur ajoutée mondiale dans l'industrie manufacturière, c'est-à-dire la même part qu'en 2000.⁷² Ironie du sort, la croissance rapide des exportations de matières premières vers la Chine a fait baisser la part déjà limitée de biens manufacturés dans les exportations africaines. Ainsi, même si les exportations de ressources naturelles ont boosté la croissance économique, elles ont aussi approfondi

l'intégration de l'Afrique dans les domaines à faible valeur ajoutée du commerce international, ce qui risque au final de renforcer davantage le rôle marginal de la région dans les schémas émergents de la mondialisation.

Les décideurs politiques africains ont appelé à une transformation structurelle accélérée à travers le développement de la transformation des ressources naturelles et d'une activité manufacturière à valeur

ajoutée. Toutefois, pour y parvenir, des stratégies actives sont nécessaires afin d'attirer les investissements dans le développement des compétences, accroître les transferts de technologies et renforcer les liens entre le secteur minier et les économies locales. Ainsi que l'a déclaré l'économiste en chef de la Banque africaine de développement (BAD), il faudra également développer une politique industrielle active.⁷³

3. INVESTISSEMENTS ETRANGERS : SOURCE DE CROISSANCE ET DEFI INSTITUTIONNEL

Ces dix dernières années, le schéma de financement extérieur de l'Afrique a subi une transformation discrète. Les flux de capitaux privés ont augmenté au point de rivaliser avec l'aide au développement, une autre évolution qui aurait semblé tout à fait improbable à la fin des années 1990. Les investissements directs étrangers constituent la source la plus importante de capitaux privés. Bien que les flux de capitaux vers les régions en développement aient globalement chuté en 2012, en Afrique subsaharienne ils ont augmenté pour atteindre environ 54 milliards de dollars.⁷⁴ La résilience des investissements directs étrangers en particulier est imputable en partie à la prédominance toujours actuelle des industries extractives. En outre, les retours sur investissement en Afrique sont élevés par rapport aux standards des autres régions en

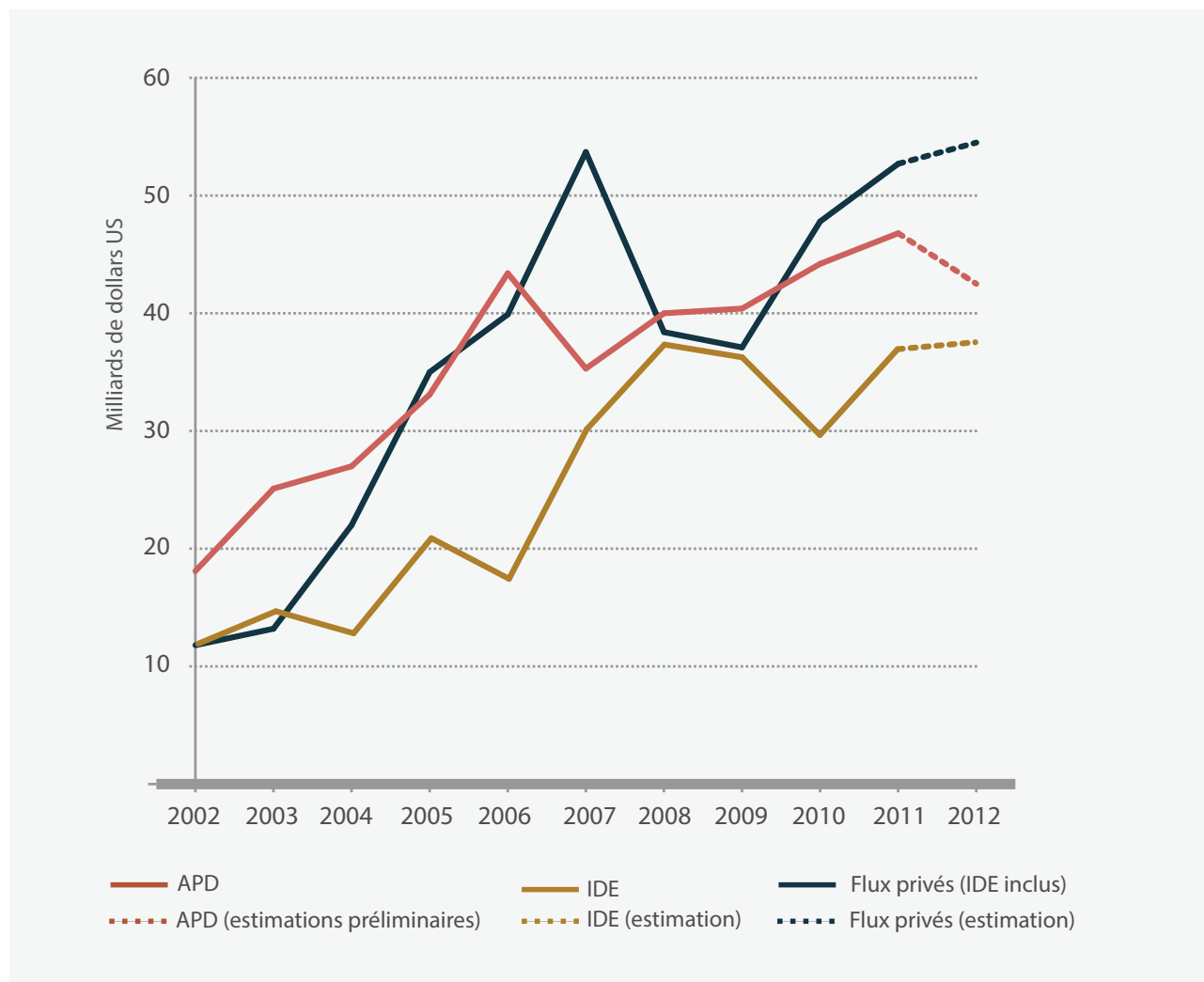
voie de développement : 20 %, à comparer au chiffre de 12 à 15 % en Asie et en Amérique latine.⁷⁵

Les prix élevés des matières premières ont également attiré d'autres sources de capitaux privés. Près de 7 milliards de dollars ont été mobilisés en 2012 par l'intermédiaire de flux d'obligations, le gros de cette hausse provenant de la vente d'obligations d'État en Angola et en Zambie. Le Ghana a également fait son entrée sur les marchés des obligations. On estime qu'en 2012, les flux de capitaux privés auraient globalement surpassé les transferts d'aide de 8 %.⁷⁶ Les investissements directs étrangers étaient analogues à l'aide avant la récession mondiale de 2008, avant de connaître un léger repli (Figure 17). La situation s'est désormais inversée, les données les plus récentes faisant apparaître une hausse des IDE et une baisse de l'aide. Si l'augmentation des flux de capitaux privés a fait diminuer la dépendance financière envers l'aide extérieure, l'aide au développement demeure une source fondamentale de financement pour un groupe important de pays (Encadré 7). De plus, une aide au développement bien conçue peut soutenir les efforts nationaux en faveur de l'utilisation de la richesse en ressources pour accélérer la réduction de la pauvreté, notamment en renforçant les capacités institutionnelles.

ENCADRÉ 7 : La dépendance envers l'aide extérieure baisse, mais avec des différences marquées

À l'heure actuelle, l'Afrique subsaharienne est beaucoup moins dépendante de l'aide extérieure qu'il y a dix ans en arrière. Cette tendance devrait se poursuivre, puisque les industries extractives et d'autres secteurs attirent davantage d'investissements étrangers, tandis que l'aide devrait se stabiliser. Toutefois, en 2010, l'aide extérieure était encore la ressource extérieure la plus importante pour 20 des 28 pays à faible revenu, qui représentent 52 % de la population africaine ; de plus, de nombreux pays vont continuer de s'appuyer largement sur l'aide pendant un certain temps. On distingue quatre schémas différents :

- **Dépendance envers l'aide limitée et en baisse, partant de niveaux déjà faibles, avec des revenus élevés tirés des ressources naturelles** : ce groupe compte 10 pays, notamment les grands exportateurs de pétrole. L'Angola a fait passer sa dépendance envers l'aide de près de 4 % à moins de 1 %, soit à peu près le même niveau que le Nigéria.
- **Baisse de la dépendance envers l'aide partant de niveaux élevés, avec une augmentation des revenus tirés des ressources naturelles** : ce groupe de pays est peut-être celui qui incarne le mieux la « nouvelle Afrique ». La plupart ont entamé la décennie en étant extrêmement dépendants de l'aide extérieure. Dans la plupart des cas, le ratio entre aide publique au développement (APD) et revenu national brut (RNB) a nettement baissé en 2011 : la Zambie est passée de plus de 25 % à 6 % et le Ghana de 12 % à moins de 5 %.

Figure 17 : FLUX PRIVÉS ET AIDE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE


- Dépendance persistante envers l'aide au développement** : 11 pays continuent de dépendre de l'aide extérieure à hauteur d'au moins 10 % du RNB. Ce groupe inclut trois pays (Mali, Niger et Tanzanie) considérés par le FMI comme étant riches en ressources naturelles. De façon surprenante, le ratio de dépendance envers l'aide de la majorité des pays de ce groupe ne montre pas vraiment de tendance à la baisse sur la période considérée. Pourtant, certaines de ces économies ont connu une croissance relativement forte et devraient être en mesure d'accroître sensiblement leur revenu national ainsi que leur attractivité pour les investisseurs étrangers au cours des années à venir, même sans découvertes majeures de ressources (comme le gaz en Tanzanie).
- Pays en situation de conflit ou post-conflit, avec une dépendance envers l'aide extérieure élevée ou en hausse** : les conflits restent un obstacle patent à une gestion efficace des ressources minérales dans toute l'Afrique. En dépit de ses immenses richesses minières, la République démocratique du Congo dépend de l'aide extérieure pour environ un tiers de son PIB. En Côte d'Ivoire, les violences post-électorales ont inversé la baisse de sa dépendance envers l'aide. L'expérience de plusieurs pays sortant d'un conflit met en lumière le fait que le secteur minier ne se redresse pas d'un jour à l'autre. En Sierra Leone, alors que les recettes tirées du minerai de fer devaient être multipliées par huit en 2011, l'aide au développement continuait de représenter près d'un cinquième du RNB. Le Liberia reste quant à lui l'un des pays du monde les plus dépendants de l'aide extérieure, malgré l'augmentation des investissements étrangers dans le minerai de fer.

Les investisseurs étrangers dans le secteur de l'extraction : une situation complexe

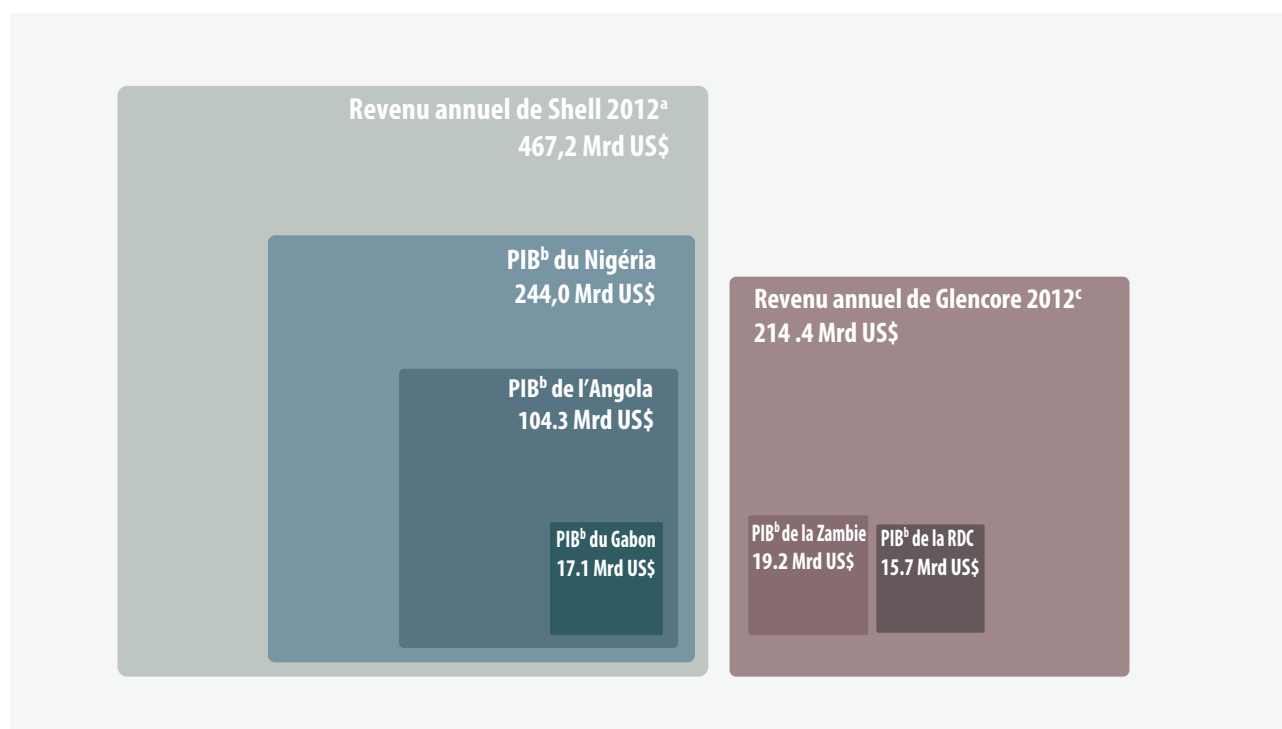
Les prix élevés des matières premières et les préoccupations relatives à la sécurité de l'approvisionnement en sources d'énergie et en métaux ont provoqué une poussée mondiale des opérations d'investissement. Les investissements miniers ont plus que quadruplé ces dix dernières années, pour atteindre environ 80 milliards de dollars, avec une prédominance du minerai de fer et de cuivre. Les dépenses d'exploration et de développement des 70 plus grandes compagnies pétrolières mondiales sont passées de 315 milliards de dollars en 2007 à 480 milliards de dollars en 2011.⁷⁷ Outre cette hausse des investissements, des changements sensibles ont été observés dans les schémas d'activité. Les entreprises et les agences gouvernementales des marchés émergents réalisent de plus en plus d'investissements stratégiques visant à sécuriser les futurs approvisionnements (Figure 18).⁷⁸

L'Afrique fait partie de cette ruée mondiale sur les ressources. Alors que cette région représente une part marginale des investissements internationaux dans l'énergie, sa part dans les investissements miniers est beaucoup plus élevée : environ 15 % en 2011.⁷⁹ Les activités d'investissement des grandes multinationales pétrolières et minières se sont développées dans toute la région, de même que la présence des entreprises publiques, des entreprises de taille intermédiaire et des entreprises plus petites avec une spécialisation régionale. Les activités d'investissement étranger revêtent nombre de formes différentes, notamment les investissements destinés

à financer des créations d'installations, les investissements dans des installations existantes, des fusions et acquisitions et le négoce de concessions. Les activités récentes dans le secteur de l'énergie en sont un exemple. En Afrique, en 2011, 65 transactions de pétrole et de gaz ont été déclarées pour une valeur de 7,4 milliards de dollars.⁸⁰ Près de 60 % de ces activités concernent l'Afrique de l'Ouest, avec des entreprises qui investissent dans des infrastructures destinées à exploiter les réserves existantes et à explorer de nouvelles réserves. Le déplacement récent de la localisation des transactions de ressources énergétiques de l'Afrique de l'Ouest à l'Afrique de l'Est est dû à la vente de concessions et de licences et aux acquisitions. La transaction la plus importante a été la vente d'une part de 66 % dans trois blocs d'exploration en Ouganda par Tullow, qui a généré 2,9 milliards de dollars. En Tanzanie, point névralgique des transactions de ressources énergétiques en 2011, les activités se sont concentrées sur l'acquisition de Dominion Petroleum par Ophir Energy et sur les investissements dans les licences d'exploration par plusieurs acteurs du secteur plus modestes. Plus récemment, la compagnie d'énergie thaïlandaise PTT a acquis Cove Energy pour 1,9 milliard de dollars, s'assurant ainsi une part dans les riches champs de gaz au large des côtes du Mozambique.

Les investissements étrangers dans le secteur des ressources naturelles en Afrique impliquent une ahurissante variété d'acteurs. En Afrique de l'Ouest, l'exploration et la production de pétrole en eaux profondes sont dominées par les grandes compagnies pétrolières occidentales. Ces compagnies opèrent par le biais d'accords avec des entreprises publiques qui vendent les concessions et les droits d'exploration, gèrent

Figure 18 : COMPARAISON ENTRE LE REVENU ANNUEL DES ENTREPRISES MULTINATIONALES ET LES DONNÉES NATIONALES SUR LE PIB



Source: a/ Royal Dutch Shell plc (2012), Annual report: Building an energy future. - b/ Banque mondiale (2011), Indicateurs du développement dans le monde (données sur le PIB). - c/ Glencore (2012), rapport annuel.

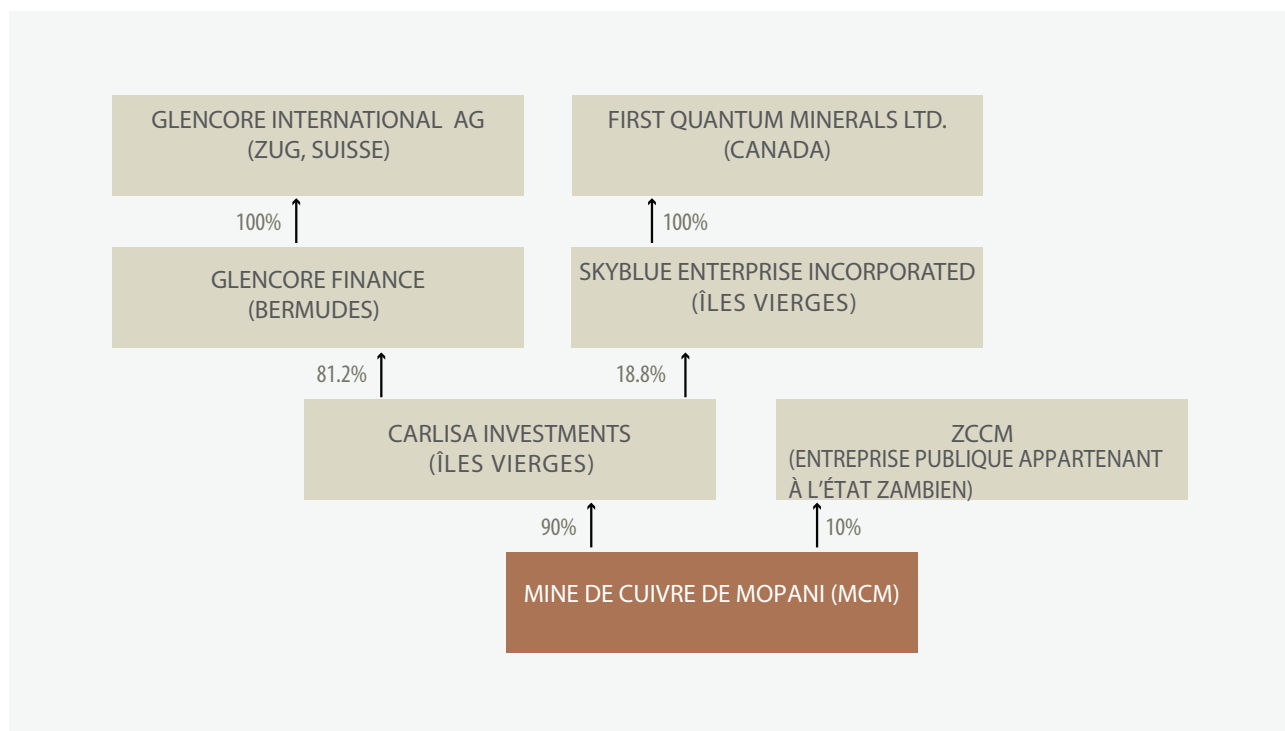
les accords de partage de la production et les coentreprises et attribuent les licences par le biais de négociations ou d'appels d'offres. La Nigerian National Petroleum Company a conclu des contrats de partage de la production avec plus d'une trentaine de compagnies pétrolières, notamment ExxonMobil, Chevron, Total et Petrobras. La compagnie pétrolière nationale de Guinée équatoriale, GEPetrol, gère des accords de partage de la production avec les principales sources d'investissement du pays, à savoir les grandes compagnies pétrolières américaines (notamment ExxonMobil et Marathon), et avec un nombre croissant de compagnies européennes et chinoises. La compagnie pétrolière publique de l'Angola, Sonangol, gère un environnement réglementaire pour les compagnies pétrolières internationales sur une quarantaine de blocs offshore.

Les nouvelles technologies, la hausse des cours et la concurrence croissante pour les ressources ont entraîné la diversification des investisseurs de grande ou moyenne taille impliqués dans l'exploration des ressources énergétiques. L'évolution de la situation en Afrique de l'Est illustre cette tendance. Depuis la découverte de gaz naturel au large des côtes du Mozambique par une entreprise américaine indépendante, Anadarko, et la compagnie publique italienne ENI, de nombreux acteurs se sont lancés dans l'exploration, souvent dans le cadre de partenariats, notamment les grandes compagnies pétrolières (ExxonMobil, Total et Royal Dutch Shell), des sociétés internationales privées de taille intermédiaire (BG Group), des entités hybrides public/privé (le norvégien Statoil, le brésilien Petrobras et Galp Energia) et de petites entreprises régionales spécialisées (comme Tullow, Ophir, Cove Energy et Premier Oil).

Le secteur des minerais est encore plus diversifié que le secteur de l'énergie. Tout en haut de la chaîne d'investissement, on retrouve certaines des plus grandes entreprises mondiales, comme Glencore, Rio Tinto, Anglo American et Xstrata. Glencore, la plus grande entreprise de négoce de matières premières au monde, détient des parts majoritaires dans deux des mines de cuivre et de cobalt intégrées de République démocratique du Congo, Katanga et Mutanda, par l'intermédiaire de sociétés cotées à la Bourse de Toronto.⁸¹ Les investissements africains de Rio Tinto vont de la bauxite au Cameroun et en Guinée au cuivre en Afrique du Sud, en passant par l'uranium en Namibie et le minerai de fer en Guinée.⁸² L'une des plus grandes mines de cuivre du monde, Tenke Fungurume dans le sud de la République démocratique du Congo, est détenue en majorité par Freeport, avec Lundin (Canada).⁸³ Barrick, Newmont, AngloGold Ashanti et Kinross, les quatre plus grandes compagnies d'exploitation aurifère du monde, sont toutes présentes en Afrique.

Les structures de propriété des entreprises qui relient les grandes multinationales aux actifs africains impliquent souvent des partenariats et des interactions complexes. La mine de cuivre de Mopani dans la province zambienne du Copperbelt (la « ceinture de cuivre ») illustre un cas typique (Figure 19). Mopani appartient à 90 % à une société appelée Carlisa Investments, elle-même détenue conjointement par Glencore Finance (une filiale à 100 % de Glencore immatriculée aux Bermudes) et par une filiale enregistrée aux Îles Vierges britanniques de First Quantum (une société immatriculée au Canada). Les 10 % restants de Mopani appartiennent à ZCCM Investment Holdings, cotée à Lusaka et à Londres, dont le gouvernement zambien détient 87 % des parts.

Figure 19 : STRUCTURE DE LA MINE DE CUIVRE DE MOPANI



Source : Mining Journal Online (2011), Company News: Mopani Copper Mine.

Les structures de propriété et d'activité construites autour des projets d'investissement dans l'extraction posent plusieurs problèmes de gouvernance. La présence de sociétés offshore dans la chaîne de propriété limite les exigences en matière de règles de publicité. Dans le même temps, la participation de filiales et de sociétés affiliées destinées à faire le lien pour les échanges internes crée de multiples possibilités de falsification des prix des échanges commerciaux, de planification fiscale agressive et d'évasion fiscale, ce qui permet aux entreprises de maximiser les profits déclarés dans des juridictions fiscales à faible taux d'imposition : une question que nous évoquerons dans la Partie III.

Il n'existe pas de données agrégées sur les origines des flux d'investissement. Les entreprises cotées sur le marché boursier canadien TMX, le plus important du monde en valeur, sont probablement la seule source et la plus étendue.⁸⁴ Sur les 26 pays étrangers où les actifs miniers canadiens dépassent le milliard de dollars, huit se situent en Afrique. La hausse des coûts de production en Australie a contribué à l'accroissement des investissements australiens de ces dernières années. Plus de 200 sociétés australiennes gèrent actuellement plus de 650 projets dans 37 pays africains.⁸⁵

Tandis que les multinationales monopolisent les unes de la finance internationale, pour chaque grande entreprise il existe des douzaines de petits investisseurs. Au Liberia, 121 sociétés étrangères ont présenté leurs comptes à l'ITIE entre 2008 et 2010. Une enquête menée en Sierra Leone en 2010 a identifié 265 entreprises impliquées dans l'exploitation minière. Bon nombre de ces petites entreprises ont un goût du risque supérieur à celui de leurs homologues de plus grande taille, en étant notamment prêtes à intervenir dans des régions et des pays davantage susceptibles d'être touchés par des conflits.

Les entreprises venues des marchés émergents sont de plus en plus présentes dans les industries extractives africaines. Les données sur les investissements chinois ne sont pas réputées pour leur fiabilité, mais on a assisté ces dernières années à une augmentation de l'activité d'investissement et à l'évolution de stratégies d'investissement plus complexes. Tandis que les entreprises nationales continuent de dominer le secteur de l'énergie, les investissements dans l'exploitation minière impliquent toute une série d'entreprises publiques d'État, de compagnies publiques locales et de sociétés privées (Encadré 8). La compagnie minière brésilienne Vale a annoncé son intention d'investir 15 à 20 milliards de dollars en Afrique d'ici 2015, avec des investissements majeurs dans le charbon au Mozambique et dans le minerai de fer en Afrique de l'Ouest.⁸⁶ Des entreprises indiennes sont également en train d'étendre leurs investissements.

Tout comme dans le secteur de l'énergie, les entreprises publiques du secteur minier contrôlent l'accès aux concessions, aux licences et à la production pour l'exportation. En République démocratique du Congo, l'entreprise publique Gécamines détient le monopole sur les ventes de concessions. Elle détient également des parts dans plusieurs grands projets d'exploitation minière, notamment Tenke Fungurume. En Zambie, le gouvernement conserve un intérêt minoritaire dans la plupart des grands projets d'exploitation

du cuivre via sa société de holding Zambia Consolidated Copper Mines Investments Holdings.

Les fusions et acquisitions occupent une place prédominante dans les activités des investisseurs étrangers dans l'exploitation minière.

Entre septembre 2011 et mars 2012, 236 accords de fusion/acquisition ont été déclarés en Afrique, principalement dans le domaine de l'énergie et des mines. Le plus gros contrat a concerné l'acquisition d'intérêts dans des mines et des projets d'exploration connexes en République démocratique du Congo pour un montant de 1,25 milliard de dollars. Les opérations de fusions/acquisitions illustrent les schémas émergents adoptés par les investissements miniers en Afrique. Parmi les récents exemples les plus importants : une acquisition par Vale de 51 % des parts dans BSGR en Guinée pour une valeur de 2,5 milliards de dollars ; l'achat par Sesa Goa, société du groupe indien Vedanta, d'une participation de contrôle dans la concession de minerai de fer de Western Cluster au Liberia ; l'acquisition par Rio Tinto pour 3,8 milliards de dollars de l'exploitation de charbon de Riversdale Mining au Mozambique ; et enfin l'achat par la société Exxaro, basée en Afrique du Sud, d'African Iron Limited, un groupe ayant des intérêts en République démocratique du Congo et en Afrique du Sud, pour 349 millions de dollars.

Les flux d'investissements créent du potentiel... et des problèmes

Les investissements étrangers dans les industries extractives ouvrent de nombreuses opportunités. Ils apportent les technologies et les capitaux nécessaires pour explorer et extraire les ressources. Dans bon nombre de cas, les sociétés qui se cachent derrière ces investissements sont les gardiens de l'accès aux marchés internationaux. De plus, des investissements étrangers de bonne qualité apportent le potentiel pour créer des emplois, développer les compétences, permettre aux pays d'accéder à des marchés à haute valeur ajoutée et élargir les opportunités pour les entreprises locales.

D'un autre point de vue, les investissements étrangers posent aussi de nombreux problèmes. Peu de gouvernements africains qui négocient les conditions d'octroi des concessions et des licences disposent du type d'information requis pour évaluer l'étendue des réserves minérales et les coûts potentiels d'extraction et de commercialisation. À l'opposé, les compagnies minières et pétrolières ont un accès illimité aux informations commerciales, aux analyses géologiques, aux technologies d'exploration et d'extraction, aux ressources financières et aux canaux d'exportation. Bien que les revenus des entreprises ne puissent pas être comparés au PIB dans l'absolu, les activités commerciales des multinationales d'exploitation des ressources naturelles écrasent les économies des pays africains dans lesquels elles opèrent.

Le déséquilibre des informations ne constitue pas le seul problème. Les investisseurs étrangers dans les industries

ENCADRÉ 8 : Les stratégies d'investissement émergentes de la Chine et le maintien de la combinaison aide/échanges commerciaux

L'Afrique se situe au cœur des stratégies émergentes de la Chine pour résoudre les problèmes d'approvisionnement en ressources. Les compagnies nationales chinoises continuent de jouer un rôle central, mais les investisseurs privés et de collectivités locales sont également de plus en plus présents.

Les investissements de la Chine dans le secteur de l'énergie sont dominés par les trois compagnies publiques d'énergie, qui ont toutes augmenté leurs investissements en Afrique. Exemple récent : l'achat par Sinopec d'une part de 20 % dans un champ pétrolifère offshore nigérian, pour une valeur de 2,6 milliards de dollars.⁸⁷ Au Niger, la China National Petroleum Corporation dépense actuellement 5 milliards de dollars pour développer le bloc pétrolier d'Agadem, pour lequel elle a payé un « bonus de signature » d'un montant de 300 millions de dollars en 2007.⁸⁸

L'exploitation minière implique à la fois des entreprises publiques d'État et des sociétés privées. Au lieu de chercher à acquérir directement des actifs ou des projets, les entreprises chinoises ont de plus en plus recours à des coentreprises ou acceptent des parts minoritaires. Dans certains cas, les entreprises chinoises qui consomment ces ressources cherchent à conclure des contrats d'approvisionnement en échange d'investissements. En 2011, Shandong Iron & Steel, l'un des plus grands producteurs d'acier au monde, a acheté à la société African Minerals, une entreprise immatriculée au Royaume-Uni, 25 % de la concession de minerai de fer de Tonkolili en Sierra Leone pour 1,5 milliard de dollars. Le contrat donne à Shandong le droit d'acheter un quart de la production de la mine chaque année, avec 10 millions de tonnes de minerai de fer, à des prix préférentiels.⁸⁹

Les arrangements financiers impliquant les activités d'investissement chinoises sont souvent d'une extrême complexité. Les prêts préférentiels liés aux contrats d'investissement sont fournis par l'intermédiaire de la Banque de développement chinoise et de la Banque d'import-export de Chine.⁹⁰ Dans certains cas, les activités d'investissement sont directement liées aux programmes d'aide, qui sont inclus dans le « pack » complet. Les prêts accordés à l'Afrique par la Banque d'import-export de Chine sont estimés à 67 milliards de dollars entre 2000 et 2010, et la Banque de développement chinoise a fourni 7 milliards de dollars.⁹¹

Les prêts relatifs aux projets d'infrastructures figurent en bonne place. En 2012, le Ghana a contracté un emprunt d'un milliard de dollars auprès de la Banque de développement chinoise, le plus gros emprunt de l'histoire du pays, dans le but de financer la construction d'un gazoduc et d'une usine de traitement du gaz pour générer de l'électricité. Selon les termes du projet, le Ghana exportera 13 000 barils de pétrole par jour vers la Chine.⁹²

Les activités d'investissement de la Chine restent controversées. Les critiques voient dans la combinaison entre aide et prêts une violation des principes d'aide de l'OCDE. Certaines de ces inquiétudes sont exagérées. Les conditions de ces accords « aide contre échanges commerciaux » sont souvent moins strictes que ce que l'on prétend. Les gouvernements africains ont salué la combinaison entre aide, investissement dans les infrastructures et financement de projets. Toutefois, il faut admettre l'existence de certains problèmes. Les entreprises chinoises ne participent pas pleinement à l'ITIE, et la plupart appliquent des systèmes de comptes extrêmement opaques. Ces pratiques risquent de renforcer les problèmes de gouvernance qui ouvrent la porte à la corruption.

extractives africaines agissent par l'intermédiaire de juridictions et de structures d'entreprise extrêmement complexes. Les compagnies pétrolières et minières canalisent leurs activités financières et commerciales en Afrique via des filiales locales, des sociétés affiliées et un réseau de sociétés offshore. La combinaison entre complexité, différences dans les règles de publicité et capacité réglementaire limitée se trouve au cœur de bon nombre de problèmes évoqués dans le présent rapport. Elle facilite la planification fiscale agressive, l'évasion fiscale et la corruption. Très souvent, elle conduit également à une sous-évaluation des ressources naturelles de l'Afrique,

une pratique qui prive certaines des nations africaines les plus pauvres de recettes désespérément nécessaires.

Ainsi que nous le verrons dans la Partie III, chacun de ces problèmes affaiblit le potentiel de transformation des vies des Africains par la richesse en ressources naturelles du continent. Pourtant, chacun de ces problèmes a sa solution, et nous en examinerons les plus prometteuses dans la Partie IV. Certaines exigent une action nationale solide. D'autres nécessitent une coopération entre les gouvernements africains, les organisations régionales et la communauté internationale dans son ensemble.



PARTIE III

LE COÛT D'UNE MAUVAISE GESTION

La transparence et la responsabilité sont les deux piliers d'une bonne gouvernance. Ensemble, elles constituent le fondement de la confiance envers le gouvernement et de la gestion efficace des ressources naturelles, et ce fondement doit impérativement être renforcé.

Le destin de l'Afrique a changé de manière radicale ces dix dernières années. La croissance économique rapide, rivalisant avec les taux atteints sur les marchés émergents, a propulsé un nombre croissant de pays au statut de pays à revenu intermédiaire. La politique macro-économique s'améliore et l'investissement privé augmente. Des investissements dans l'infrastructure, attendus depuis longtemps, sont mis en place. La plupart des pays sont devenus plus démocratiques et plus responsables. Bien que le changement s'arrête avant une réelle transformation de la gouvernance, cette ouverture a permis à des couches sociales qui n'étaient pas entendues de s'exprimer et a donné lieu à des choix politiques éclairés. Des avancées majeures ont également été observées dans la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la santé et de l'éducation, avec des gouvernements qui investissent dans des services de base plus efficaces.

Cette toile de fond est encourageante. Au cours de la prochaine décennie, l'importance économique des ressources naturelles va probablement augmenter et de nombreux pays enregistreront des profits exceptionnels. L'augmentation des recettes créera des opportunités de croissance et de développement humain sans précédent. Il y a 15 ans, l'Afrique n'aurait pas pu saisir une telle chance en raison d'un type de gouvernement irresponsable, d'une mauvaise gestion économique et de dépenses publiques peu équitables. Ce tableau semble très différent aujourd'hui. Les gouvernements africains détiennent une opportunité unique de tirer parti des réformes de ces dix dernières années et d'utiliser les richesses générées par les recettes des ressources naturelles pour transformer la vie non seulement de la génération actuelle, mais aussi celle des générations futures.

Cette opportunité va toutefois de pair avec des défis. De nombreux pays riches en ressources (dont la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Niger et la Tanzanie) sont encore loin d'atteindre le statut de pays à revenu moyen inférieur. Comme nous l'avons vu dans la Partie I, plusieurs pays ayant déjà atteint ce statut s'efforcent d'utiliser la croissance économique pour réduire la pauvreté et accroître le développement humain. Dans les pays aux capacités techniques limitées, aux contrôles

et contreponds faibles et aux capacités de réglementation restreintes, l'aubaine des ressources pourrait agir comme un catalyseur de la corruption. Au lieu de générer des bénéfices pour tous largement redistribués, l'extraction minière pourrait se traduire par l'instauration d'un exercice politique et économique du « gagnant rafle tout », et confirmerait ainsi les pires prédictions des pessimistes tenants de « la malédiction des ressources naturelles ».

Transformer les richesses minières en profits durables nécessitera un large éventail de politiques. Les gouvernements doivent abattre les murs qui maintiennent les industries extractives dans des enclaves où la valeur ajoutée avant l'exportation des minerais est négligeable. Ils doivent empêcher les dommages sociaux et environnementaux et les conflits qui vont souvent de pair avec l'extraction minière. Ces problèmes sont analysés plus en détail dans la Partie IV. Nous nous concentrons ici sur trois thèmes au cœur du programme de gouvernance de l'industrie extractive :

- Gérer les entreprises et les concessions publiques pour empêcher le détournement des ressources et la sous-évaluation des actifs.
- Collecter les impôts et les redevances afin de garantir aux finances publiques une juste part des recettes issues des ressources.
- Réussir une large répartition des bénéfices par l'intermédiaire de dépenses publiques équitables.

La transparence et la responsabilité sont les deux piliers d'une bonne gouvernance dans ces domaines. La transparence délivre des informations aux citoyens concernant le niveau de richesse en ressources naturelles, la manière dont elles sont gérées et les personnes qui en bénéficient. Elle permet aux personnes de contrôler les activités des gouvernements et des titulaires de concessions. Elle permet également de promouvoir un débat ouvert et de parvenir à un consensus. La responsabilité consiste à créer des structures à travers lesquelles les gouvernements rendent compte de leurs actions. Ensemble, la transparence et la responsabilité constituent le fondement de la confiance envers le gouvernement et de la gestion efficace des ressources naturelles, et ce fondement doit impérativement être renforcé.

1. GERER LES ENTREPRISES PUBLIQUES ET LES CONCESSIONS

Le détournement des recettes et autres pertes liées aux abus commerciaux est endémique dans les pays riches en ressources. Il est impossible de chiffrer ces pertes, et ce pour une bonne raison : les pratiques concernées sont illégales ou se situent dans la zone grise comprise entre légalité et criminalité. Une chose est sûre : les sommes concernées sont souvent très importantes par rapport aux budgets nationaux. Une gouvernance nationale faible crée et rend possible un environnement de corruption. Les pratiques opaques de certaines sociétés étrangères et le recours fréquent aux sociétés offshore facilitent activement et encouragent le détournement illégal des richesses publiques sur des comptes bancaires privés.

Les entreprises publiques mal gérées font également partie du problème dans de nombreux pays. De par leur contrôle sur les concessions, leur implication dans les accords de partage de la production et leur rôle de vecteur d'activités relatives aux investissements étrangers, aux recettes d'exportation et au marché intérieur, les entreprises publiques occupent une position charnière dans la gouvernance des ressources naturelles. La gestion des recettes, la valeur placée dans les actifs sous leur contrôle et l'argent qu'elles reçoivent pour les concessions ne constituent pas seulement des opérations commerciales. Ces éléments affectent également les recettes que les gouvernements perçoivent (et donc la capacité des gouvernements à investir les richesses issues des ressources dans des infrastructures destinées à la santé, à l'éducation et à l'économie).

Trop souvent, les opérations des entreprises publiques sont cachées derrière des systèmes de gestion financière opaques, avec un contrôle législatif limité, des procédures de vérification restreintes et, dans le pire des cas, un mépris total de la transparence et de la responsabilité. Les conditions des accords de partage de production, les « bonus de signature » des contrats et le négoce des concessions sont rarement révélés. Un autre problème endémique accompagne ce manque de transparence : la possibilité pour les leaders politiques ou les fonctionnaires de tirer avantage d'accords secrets passés avec des investisseurs étrangers.

L'Angola est l'un des exemples les plus frappants. En 2011, le FMI a identifié des « résidus financiers », essentiellement de l'argent manquant, dans les comptes de Sonangol, l'entreprise publique de distribution d'énergie, pour un montant de 31,4 milliards de dollars sur la période allant de 2007 à 2010.⁹³ Une comptabilité rétrospective a permis d'expliquer la majeure partie du déficit. Cependant, en mars 2012, 4,2 milliards de dollars n'avaient toujours pas été retrouvés.⁹⁴ Remettons ce chiffre dans son contexte : il dépasse le budget national de 2012 et correspond au double des dépenses annuelles estimées nécessaires à l'Angola pour mettre en place une plate-forme d'infrastructures basiques comprenant les routes, les ports,

l'électricité, l'eau et l'assainissement.⁹⁵ L'interaction entre la compagnie pétrolière publique angolaise et les intermédiaires soulève des préoccupations plus grandes encore. Pour l'essentiel, le pétrole exporté d'Angola en Chine transite par un consortium bancaire dénommé le China International Fund : les conditions selon lesquelles le pétrole est acheté à la compagnie pétrolière publique et vendu à la Chine ne sont pas rendues publiques.⁹⁶

La faible gouvernance de certaines compagnies pétrolières et minières publiques alimente les pertes de revenus via toute une série de canaux. Dans certains cas, la corruption, l'inefficacité et le manque de capacités y contribuent également. Vérifier les plaintes et les demandes reconventionnelles dans chaque cas particulier dépasse le cadre du présent rapport, mais les allégations plausibles faites dans plusieurs pays par les autorités financières, le FMI, la Banque mondiale et les militants internationaux pour la transparence donnent une idée de l'ampleur des pertes concernées :

- Nigéria : de nombreux exemples de carences dans la gestion des recettes de la Nigerian National Petroleum Corporation ont été identifiés. Dans un rapport récent, un groupe de travail parlementaire a conclu qu'environ 6,8 milliards de dollars ont été perdus entre 2010 et 2012 en raison de la corruption et de la mauvaise gestion des transferts de subventions accordées aux combustibles fossiles.⁹⁷ Un autre organisme d'enquête, la Petroleum Revenue Special Task Force, a identifié des pertes s'élevant à 29 milliards de dollars, dues au prix du gaz naturel ainsi qu'à des paiements manquants en rapport avec les concessions et les accords de partage de production.⁹⁸
- Guinée équatoriale : La compagnie pétrolière publique, GEPetrol, est l'une des sociétés de distribution d'énergie les plus opaques. Des contestations judiciaires en cours en France, en Espagne et aux États-Unis ainsi qu'une plainte déposée devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples invoquent une utilisation abusive des fonds pétroliers de la Guinée équatoriale, y compris sous la forme de transferts vers des comptes bancaires à l'étranger.⁹⁹

Pertes de revenus en République démocratique du Congo

Aucun pays n'illustre mieux l'importance des coûts liés à l'opacité du négoce des concessions que la République démocratique du Congo (RDC). La privatisation du secteur minier de la RDC a été marquée par une réelle culture du secret, des accords informels et des allégations de corruption.

Le gouvernement a répondu aux inquiétudes sur la manière dont les concessions minières ont été bradées. Vers la fin 2010, il a accepté de publier tous les contrats miniers et pétroliers.¹⁰⁰ En 2011, il a signé un décret exigeant que tout contrat pour toute cession, vente ou location des ressources naturelles de l'État soit rendu public dans les 60 jours suivant son exécution.¹⁰¹ Cependant, en 2012, le FMI a stoppé un programme de prêt suite à la non-publication par le gouvernement de l'ensemble des détails d'un accord minier impliquant la vente par l'entreprise minière publique, Gécamines, d'une participation

dans une grande concession de cuivre. Le bénéficiaire était une société immatriculée aux Îles Vierges britanniques.¹⁰² Suite à la décision du FMI de mettre fin à trois tranches de prêts, soit au total environ 225 millions de dollars, la BAD a annoncé qu'elle ne verserait pas 87 millions de dollars prévus au titre de l'aide budgétaire.¹⁰³ La Banque mondiale a brièvement suspendu ses prêts en 2010 en raison de problèmes connexes concernant des accords de concession.¹⁰⁴

La RDC possède des ressources minérales parmi les plus riches du monde et est pourtant souvent perdante parce que les entreprises publiques sous-évaluent systématiquement les actifs. Les concessions ont été vendues selon des conditions qui s'avèrent générer des bénéfices importants pour les investisseurs étrangers, dont la plupart sont immatriculés dans des centres offshore, engendrant ainsi des pertes considérables pour les finances publiques.

Dans le cadre de la préparation du présent rapport, nous avons examiné en détail quelques accords sur des concessions en RDC. Pour chaque cas, nous avons analysé les conditions de vente de Gécamines et celles d'autres entreprises publiques. Notre recherche n'a pas tenu compte des allégations de corruption dans des cas précis ou concernant des personnes physiques. Au lieu de cela, nous nous sommes concentrés sur la sous-évaluation potentielle des actifs miniers en comparant le prix perçu par Gécamines pour la vente de concessions avec les évaluations de ces concessions au prix du marché. Pour l'évaluation commerciale, nous avons utilisé soit le prix perçu par le titulaire de la concession lors de la vente, soit une évaluation indépendante de la valeur des actifs au prix du marché.

Aux fins de cette comparaison, nous avons restreint notre analyse au passé récent (2010-2012) et aux accords pour lesquels des données solides sont disponibles. Nous avons limité notre échantillon à cinq accords (voir Annexe 1). Dans chaque cas, l'entente commerciale impliquait une entreprise publique et une ou plusieurs sociétés offshore dont la plupart étaient immatriculées aux Îles Vierges britanniques et était en rapport avec l'un des plus grands investisseurs privés en RDC, le Groupe Fleurette.

Les résultats de notre exercice ont soulevé des questions fondamentales sur les pratiques qui entourent la gouvernance des ressources minérales en RDC :

- Entre 2010 et 2012, la RDC a perdu au moins 1,36 milliard de dollars de recettes provenant de la sous-évaluation des actifs miniers vendus aux sociétés offshore.
- Les pertes totales des cinq accords examinés étaient presque équivalentes au double du budget annuel combiné alloué à la santé et à l'éducation en 2012.¹⁰⁵ Et ceci dans un pays classé tout en bas de l'indice de développement humain des Nations Unies, avec l'un des taux de malnutrition les plus élevés au monde, le sixième taux de mortalité infantile mondial, et plus de 7 millions d'enfants non scolarisés (Figure 20).
- Chaque citoyen de la RDC a perdu l'équivalent de

21 dollars en raison de la sous-évaluation des actifs des concessions, soit 7 % du revenu moyen, et la RDC compte 67 millions d'habitants.

- Dans les cinq accords, les actifs ont été vendus en moyenne à un sixième de leur valeur estimée au prix du marché. Des actifs estimés à 1,63 milliard de dollars au total ont été vendus à des sociétés offshore pour 275 millions de dollars. La structure de propriété effective des sociétés concernées n'est pas connue.
- Les sociétés offshore se sont assurées des bénéfices très élevés sur la revente des droits de concession. Le taux de rendement moyen des cinq accords examinés était de 512 % et a même atteint 980 % dans un accord.

Nous devons souligner que notre exercice fait état de ce qui n'est sans doute qu'une faible proportion de la totalité des pertes causées par la sous-évaluation. Nous n'avons couvert qu'une petite partie des accords pour la période 2010-2012. De plus, le modèle de vente des actifs miniers à des sociétés offshore fictives est un thème récurrent dans la privatisation des actifs publics depuis plus d'une dizaine d'années. Notre analyse n'a permis d'identifier aucun acte illégal de la part des leaders politiques, des fonctionnaires ou des sociétés impliquées dans l'achat et la vente de concessions. Cependant, l'ampleur potentielle de l'ensemble des pertes mérite d'approfondir l'enquête afin de clarifier les circonstances dans lesquelles se déroulent les opérations et de déterminer si oui ou non les actifs en question ont été sous-évalués en connaissance de cause. Nos découvertes sont cohérentes avec de précédentes enquêtes. Une commission parlementaire a estimé qu'en 2008 le gouvernement avait perdu 450 millions de dollars en raison d'une mauvaise gestion, de la corruption et de politiques fiscales déficientes.¹⁰⁶

De hauts responsables du gouvernement de la RDC reconnaissent la gravité du problème que pose l'opacité du négoce de concessions. Comme l'a déclaré le Premier ministre en 2012 : « Nous devons éviter la non-publication des contrats miniers, (...) la sous-évaluation des ventes des actifs miniers et les situations où le gouvernement n'est pas informé des actions des entreprises minières publiques ». ¹⁰⁷ Notre enquête souligne l'importance de cet objectif.

Décortiquer les accords impliqués dans le négoce des concessions en RDC est extrêmement difficile. Les structures complexes des sociétés offshore qui s'imbriquent les unes dans les autres, le secret commercial respecté par les grandes sociétés minières et la production restreinte de déclarations par les entreprises publiques et les organismes gouvernementaux à destination des législateurs de la RDC créent un monde de secrets, dans lequel de grandes fortunes ont été manifestement accumulées aux frais de la population de la RDC. Cependant, les enjeux sont tellement essentiels pour relever le défi de l'exploitation des richesses issues des ressources dans le but d'assurer le développement humain que nous avons décidé de lever le rideau et de reconstituer les circonstances de quatre des cinq accords couverts par notre analyse (Encadré 9).

Figure 20 : COMPARAISON ENTRE LES PERTES DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO DANS LE COMMERCE DE CONCESSIONS ET LES BUDGETS DE LA SANTÉ ET DE L'ÉDUCATION

La République démocratique du Congo sous-évalue le prix de ses ressources naturelles alors que les enfants meurent de faim et ne sont pas scolarisés



17 ENFANTS SUR 100 N'ATTEIGNENT PAS LEUR CINQUIÈME ANNIVERSAIRE



11,8 MILLIONS D'ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS



43 % DES ENFANTS SOUFFRENT DE RETARDS DE CROISSANCE MODERES A SEVERES

11,2 MILLIONS D'ENFANTS D'ÂGE SCOLAIRE (6-11 ans)



7 MILLIONS D'ENFANTS DÉSCOLARISÉS

Source : IRIN (2011), DRC: Millions miss out on basic education, PNUD (2012), The Nutrition Challenge in Sub-Saharan Africa, UNESCO (2012), Rapport mondial de suivi, Banque mondiale (2013), Indicateurs du développement dans le monde.

ENCADRÉ 9 : Le négoce des concessions en République démocratique du Congo : des questions sans réponse

La vente des concessions ayant poussé le FMI à décider de stopper les prêts accordés à la RDC n'est pas un événement isolé. Elle a suivi une série d'accords complexes impliquant l'entreprise minière publique, Gécamines, des sociétés offshore et de grandes sociétés transnationales, dont Glencore et Eurasian Natural Resources Corporation (ENRC). Glencore et ENRC sont toutes deux cotées à la Bourse de Londres. Elles rejettent énergiquement toute accusation d'irrégularité et ont adopté des directives politiques sur la corruption, la subornation et la diligence raisonnable. Entre le début de l'année 2010 et la fin de l'année 2012, la RDC a cédé des participations à des sociétés offshore dans au moins sept¹⁰⁸ projets miniers très convoités. Quatre accords sont résumés ci-dessous ; de plus amples détails sont fournis à l'Annexe 1. Les ventes se sont avérées très opaques et mystérieuses, des informations plus détaillées n'étant habituellement divulguées que plusieurs mois plus tard.¹⁰⁹ On ne connaît pas le nom des bénéficiaires ultimes des sociétés offshore impliquées dans les accords.

- La Société Minière de Koboela et de Kipese (SMKK) :** SMKK détient un gisement de cuivre et de cobalt dans la province de Katanga. En 2009, Gécamines et Eurasian Natural Resources Corporation (ENRC) détenaient chacune 50 % de SMKK en vertu d'un accord de coentreprise. L'accord donnait à ENRC un droit de préemption pour toute vente future de la participation de Gécamines.¹¹⁰ ENRC a renoncé à ce droit et a acheté en décembre 2009 une « option d'achat » sur les parts d'Emerald Star, une société offshore immatriculée aux Îles Vierges britanniques. Le prix d'achat de cette option s'élevait à 25 millions de dollars.¹¹¹ À ce moment-là, Emerald Star n'était pas le porteur inscrit des actions de SMKK. C'est seulement en février 2010 que Gécamines a réellement accepté de vendre ses parts dans SMKK à Emerald Star. Ces parts ont été achetées pour 15 millions de dollars, conformément aux documents publiés par le ministère des Mines.¹¹² Quatre mois plus tard, ENRC a exercé son « option d'achat » et versé 50 millions de dollars à Emerald Star pour ses parts dans SMKK (en sus des 25 millions de dollars initiaux).¹¹³ *Le paiement total à Emerald Star s'est donc élevé à 75 millions de dollars pour des actions achetées au prix de 15 millions de dollars, soit un bénéfice de 400 % sur une période de quatre mois, impliquant une perte proportionnelle de recettes publiques.*¹¹⁴
- Le projet Kolwezi :** en janvier 2010, Gécamines a résilié un contrat de coentreprise avec la société minière First Quantum pour le projet d'exploitation de cuivre Kolwezi.¹¹⁵ Elle a par la suite accordé le contrôle à 70 % de la licence Kolwezi au Groupe Highwind, composé de quatre sociétés offshore immatriculées aux Îles Vierges britanniques. Le contrat stipulait que Highwind verserait un bonus de signature de 60 millions de dollars.¹¹⁶ ENRC s'est assuré une participation dans le projet via l'achat de 50,5 % de Camrose, la société mère du Groupe Highwind, pour 175 millions de dollars.¹¹⁷ Elle a acheté le reste de Camrose (également immatriculée aux Îles Vierges britanniques) pour 550 millions de dollars dans le cadre d'un accord approuvé par les actionnaires le 24 décembre 2012.¹¹⁸ Si l'on tient compte d'autres actifs couverts par l'achat de Camrose, ENRC a en réalité payé 685,75 millions de dollars pour Kolwezi et des concessions associées, achetés à l'origine par le Groupe Highwind et ses sociétés affiliées pour 63,5 millions de dollars, soit un rendement légèrement inférieur à 1 000 % pour les sociétés offshore concernées (Annexe 2).
- La mine Mutanda :** Mutanda est l'une des plus importantes mines de cuivre et de cobalt en RDC. 87 000 tonnes de cuivre et 8 500 tonnes de cobalt y ont été produites en 2012.¹¹⁹ Elle fonctionne comme une coentreprise entre une société immatriculée à Panama, dénommée SAMREF Congo SPRL, qui en contrôle 80 %, et Gécamines. Glencore a acquis une participation dans la SAMREF en 2007.¹²⁰ En mars 2011, la SAMREF (détenue alors pour moitié par Glencore) a renoncé à son droit de préemption lors de l'achat de la participation séparée de 20 % de Gécamines dans le projet Mutanda.¹²¹ À la place, Gécamines a vendu cette participation à une société des Îles Vierges britanniques, Rowny Assets, pour 120 millions de dollars. *La moyenne des cinq évaluations commerciales effectuées au moment de la vente porte la valeur de la part de 20 % dans Mutanda à 634 millions de dollars, soit un bénéfice de 428 % pour Rowny Assets : un revenu qui aurait pu bénéficier à l'État congolais.*
- La mine Kansuki :** en 2010, la concession minière Kansuki était détenue à 75 % par une société dénommée Kansuki Investments SPRL et à 25 % par Gécamines.¹²² Kansuki Investments était détenue par Kansuki Holdings, immatriculée aux Bermudes et appartenant elle-même pour moitié à Glencore et pour moitié à une holding dénommée Fleurette et immatriculée à Gibraltar.¹²³ En mars 2011, Kansuki Investments a renoncé à son droit de préemption sur la participation de 25 % de Gécamines, permettant ainsi à Gécamines de vendre ses parts à la société Biko Invest Corp, immatriculée aux Îles Vierges britanniques¹²⁴, à son tour détenue par le Groupe Fleurette.¹²⁵ Le Groupe Fleurette n'a pas révélé la liste exhaustive des propriétaires effectifs de ses filiales en RDC. *Le prix de vente des parts de Gécamines s'est élevé à 17 millions de dollars. En faisant la moyenne de deux évaluations indépendantes, l'une réalisée par la Deutsche Bank et l'autre par Liberum Capital, la valeur de l'actif était de 133 millions de dollars, ce qui suggère une sous-évaluation de 682 % (Annexe 2).*

L'inquiétant problème du manque de transparence dans les entreprises publiques

Des recherches effectuées par Revenue Watch et Transparency International ont permis d'identifier quelques pratiques institutionnelles qui manquent de transparence et posent donc problème. Dans un rapport de 2011, les deux agences ont passé au peigne fin les opérations de 44 grands producteurs mondiaux et nationaux de pétrole et de gaz dans trois domaines : la production de rapports sur les pratiques anticorruption, la divulgation réalisée par les organisations et les divulgations financières et techniques au niveau des États.¹²⁶ Elles ont notamment fait les découvertes suivantes :

- Huit sociétés, dont quatre entreprises publiques africaines, à savoir GEPetrol (Guinée équatoriale), Sonangol (Angola), NNPC (Nigéria), la Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC, République du Congo), ont obtenu la note de zéro en ce qui concerne la production de rapports sur les mesures anticorruption.
- Trois sociétés africaines, NNPC, GEPetrol et SNPC, sont les plus mal classées pour la divulgation d'informations aux institutions.
- Les grands investisseurs des marchés émergents en Afrique tels que la China National Petroleum Corporation, PetroChina et Petronas (Malaisie) ont obtenu des notes faibles quant aux divulgations au niveau des États.
- Les grands groupes pétroliers mondiaux tels que Chevron, Royal Dutch Shell, Exxon et Total figurent parmi les derniers du classement pour les divulgations au niveau des États.
- L'image présentée par ces découvertes commence à changer, dans la mesure où des réformes de gouvernance mises en œuvre dans de nombreux pays améliorent la transparence et la responsabilité, mais les résultats ne sont pas encore suffisants.

Par exemple, ces dernières années, le Nigéria a fait des progrès significatifs en matière de transparence dans le secteur du pétrole : il a amélioré ses rapports adressés à l'ITIE, la publication des données sur les volumes d'exportation et ses rapports sur les documents budgétaires clés, mais le manque de transparence a affaibli la responsabilité globale. Ce manque est en majeure

partie imputable à la Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC). La NNPC domine le secteur du pétrole ; pourtant, elle ne rédige aucun rapport annuel et ne fournit que des informations limitées sur son bilan. Le manque de transparence a un effet très pernicieux sur le financement public. La NNPC a été impliquée dans une escroquerie relative aux subventions accordées aux combustibles fossiles qui a coûté 6 milliards de dollars au Nigéria en 2010 et 2011 : un élément probant du rapport de l'ITIE suggère qu'elle détient en toute illégalité 8 milliards de dollars de fonds appartenant au gouvernement fédéral.¹²⁷

Le manque de transparence des entreprises publiques africaines dans le secteur de l'industrie extractive est une préoccupation en et par elle-même, étant donné leur rôle dans la gestion de flux de recettes colossaux. Même de petites sommes détournées peuvent avoir un impact significatif sur la planification du budget et les dépenses allouées aux services de base par les gouvernements. Toutefois, l'analyse de Revenue Watch et Transparency International met également en lumière le manque global de gouvernance dans certaines compagnies pétrolières qui font partie des principaux investisseurs en Afrique. Si des sociétés africaines opaques sont liées à des multinationales occidentales et à des marchés émergents opaques, le risque de corruption augmente alors considérablement.

L'accès inégal à l'information peut amplifier les problèmes liés à une mauvaise gouvernance. Bien que les ressources minérales puissent correspondre à des actifs nationaux, les organismes gouvernementaux sont souvent mal équipés pour déterminer la valeur marchande potentielle de ces actifs. Nous avons étudié le cas des gisements de minerai de fer de Simandou, en Guinée. Une concession initiale accordée par le précédent gouvernement (selon des conditions faisant encore l'objet de débats) a généré un rendement de 3 000 % lors de sa vente, deux ans auparavant, pour une somme représentant plus du double du PIB de la Guinée en 2012 (Encadré 10). Quelles que soient les conditions du transfert initial de la concession, la valeur de la vente constitue un profit exceptionnel. Les Guinéens, qui ont été manifestement perdants en raison d'une sous-évaluation de la concession, ne bénéficieront aucunement de ce profit.

ENCADRÉ 10 : Le minerai de fer en Guinée – une ressource litigieuse

Avec l'un des gisements de minerai de fer inexploités les plus riches du monde, la Guinée illustre bien le coût élevé (pour les gouvernements, les investisseurs et la population) du manque de transparence qui caractérise le négoce des concessions minières.

En 2008, le gouvernement de Guinée a prétendu que Rio Tinto n'avait pas respecté les délais pour commencer l'extraction (une allégation que rejette Rio Tinto) et a retiré à la multinationale la moitié de ses droits d'exploitation du gigantesque gisement de minerai de fer de Simandou. BSGR, une filiale du Groupe Beny Steinmetz, a alors acheté ces droits. Deux ans plus tard, après un investissement initial déclaré de 160 millions de dollars pour des travaux de développement préliminaire, BSGR a vendu 51 % de sa participation à Vale pour 2,5 milliards de dollars. Décrit par un observateur cité par le Financial Times comme étant « le meilleur accord minier privé de notre génération », l'évaluation fait apparaître un retour sur investissement de plus de 3 000 % en deux ans.

Les bénéfices implicites de la vente étaient équivalents à 2,4 fois le budget national de la Guinée en 2011. Le développement des réserves a été retardé. De plus, la Guinée a perdu de précieuses opportunités de générer les recettes nécessaires pour l'aider à résoudre des problèmes cruciaux en matière de développement : incidence de la pauvreté de 58 %, l'un des taux de mortalité maternelle les plus élevés au monde et un quart des enfants en âge d'aller à l'école primaire non scolarisés.

Une plus grande transparence dès le départ aurait pu éviter un retard et un gaspillage considérables. Si les conditions des contrats initiaux avaient été entièrement divulguées, les Guinéens et la communauté financière auraient été mieux placés pour juger de l'équité et de la viabilité commerciale des accords.

Source : FMI, 2012, Guinea Iron ore limited, Tom Burgis 2013, Tom Burgis, Helen Thomas et Misha Glenny, 2012. Voir <http://www.giolimited.com>
Burgis, T. (2013), « Guinea seeks iron ore deposit deal », Financial Times, 3 février 2013, consulté le 16 avril, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/f5c0a2d2-6df0-11e2-983d-00144feab49a.html#axzz2Qj2CXAwB>
Burgis, T., H. Thomas et M. Glenny (2012), « Guinea reignites \$2.5bn mining tussle », Financial Times, 2 novembre 2012, consulté le 16 avril, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/06d895f4-24f7-11e2-8924-00144feabdc0.html#axzz2KhqLoBFw>
Burgis, T., H. Thomas et M. Glenny (2012), « Guinea – what lies beneath », Financial Times, 7 novembre 2012, consulté le 16 avril, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/db0642da-2827-11e2-a335-00144feabdc0.html#axzz2KhqLoBFw>
Rio Tinto Simandou (2013), Investment, consulté le 16 avril, http://www.riotintosimandou.com/ENG/project_overview/33_investment.asp
FMI (2012), Guinée – Rapport de mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté – Rapport d'avancement annuel, Rapport par pays du FMI n° 12/61, FMI, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr1261.pdf>
IMF (2012), « Guinea: Poverty Reduction Strategy Paper—Annual Progress Report », IMF Country Report No. 12/61, IMF, Washington DC, accessed April 14, 2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr1261.pdf>

Les sociétés offshore facilitent la corruption

Les problèmes de gouvernance entourant les accords sur les ressources naturelles dépassent le cadre de l'Afrique et ne peuvent être résolus par les seuls gouvernements africains. Une action multilatérale de régulation des activités des sociétés étrangères constitue une partie essentielle et actuellement manquante du puzzle.

Des centaines de sociétés offshore sont liées aux investissements dans le négoce des concessions de l'industrie extractive en Afrique. Beaucoup sont immatriculées dans des paradis fiscaux traditionnels tels que les îles Caïmans, les îles Vierges britanniques ou les Bermudes. Certaines sont associées à des sociétés fictives immatriculées au Royaume-Uni. D'autres sont intégrées dans des réseaux provenant de centres bancaires et commerciaux privés offshore en Suisse et aux États-Unis. Bien que les règles varient selon les juridictions, les centres offshore appliquent généralement des règles de divulgation limitées, voire inexistantes.

Le manque de gouvernance qui caractérise les sociétés actives depuis des centres offshore sapé le processus de réforme jusqu'en Afrique même. Selon l'ITIE, de nombreux gouvernements africains appliquent des normes de divulgation plus strictes (voir Partie IV), mais la plupart des investisseurs étrangers qui traitent avec des entreprises publiques n'hésitent pas à se cacher derrière le secret entourant les centres offshore. Certaines sociétés utilisent l'immatriculation dans ces centres pour éviter la divulgation et pour faciliter le transfert de fonds illégaux. Les gouvernements africains et les citoyens qui conduisent les réformes de la gouvernance n'ont aucun accès aux informations sur les opérations de ces sociétés, dont la plupart sont liées à de grandes multinationales par des contrats de concession.

Le négoce offshore permet aux investisseurs de cacher les « propriétaires effectifs » réels ou les bénéficiaires ultimes des sociétés. Le problème est aggravé par l'utilisation de moyens de placement multiples, une pratique connue sous le nom de « layering ».¹²⁸ Cette façon de procéder est courante en Afrique. Une société active en Sierra Leone en

2011 exerçait son activité via trois sociétés de portefeuille offshore distinctes (deux immatriculées à Guernesey et une aux Bermudes) avec un propriétaire principal enregistré aux Bermudes, détenu à son tour par trois sociétés de portefeuille distinctes (deux d'entre elles immatriculées à Londres et une en Chine).¹²⁹

Les organismes de réglementation dans les pays riches reconnaissent les risques que posent les structures offshore complexes qui servent souvent de passerelle à la corruption, au blanchiment d'argent et à la subornation. Cependant, avec toutes les ressources à leur disposition, ils s'efforcent de contenir ces risques. En Afrique, les organismes de réglementation et les organisations de la société civile qui œuvrent pour une plus grande transparence disposent de capacités financières, techniques et juridiques d'autant plus limitées que le milieu offshore crée une barrière infranchissable, derrière laquelle des fonctionnaires et des leaders politiques sans scrupules peuvent cacher le détournement des ressources.

Voilà pourquoi, dans la Partie IV, nous établissons le bien-fondé d'un effort multilatéral intensifié pour créer un environnement international propice à la bonne gouvernance des ressources naturelles de l'Afrique. Une action concertée de toutes les juridictions fiscales doit être au centre de cet effort pour divulguer intégralement au public l'identité des propriétaires effectifs.

Le manque de transparence budgétaire, ennemi de l'intérêt public

Les entreprises publiques du secteur de l'extraction ne sont pas isolées financièrement. Elles sont liées au système plus vaste des finances publiques par le biais du budget. Les progrès en matière de transparence dans les entreprises publiques peuvent être encouragés ou sapés par la gouvernance des budgets nationaux.¹³⁰

Évaluer la transparence des budgets est intrinsèquement difficile. Les accords informels sabotent souvent la forme et le fond des exigences légales concernant la déclaration des recettes tirées des ressources. Deux des échelles les plus utilisées, l'indice de gouvernance des ressources

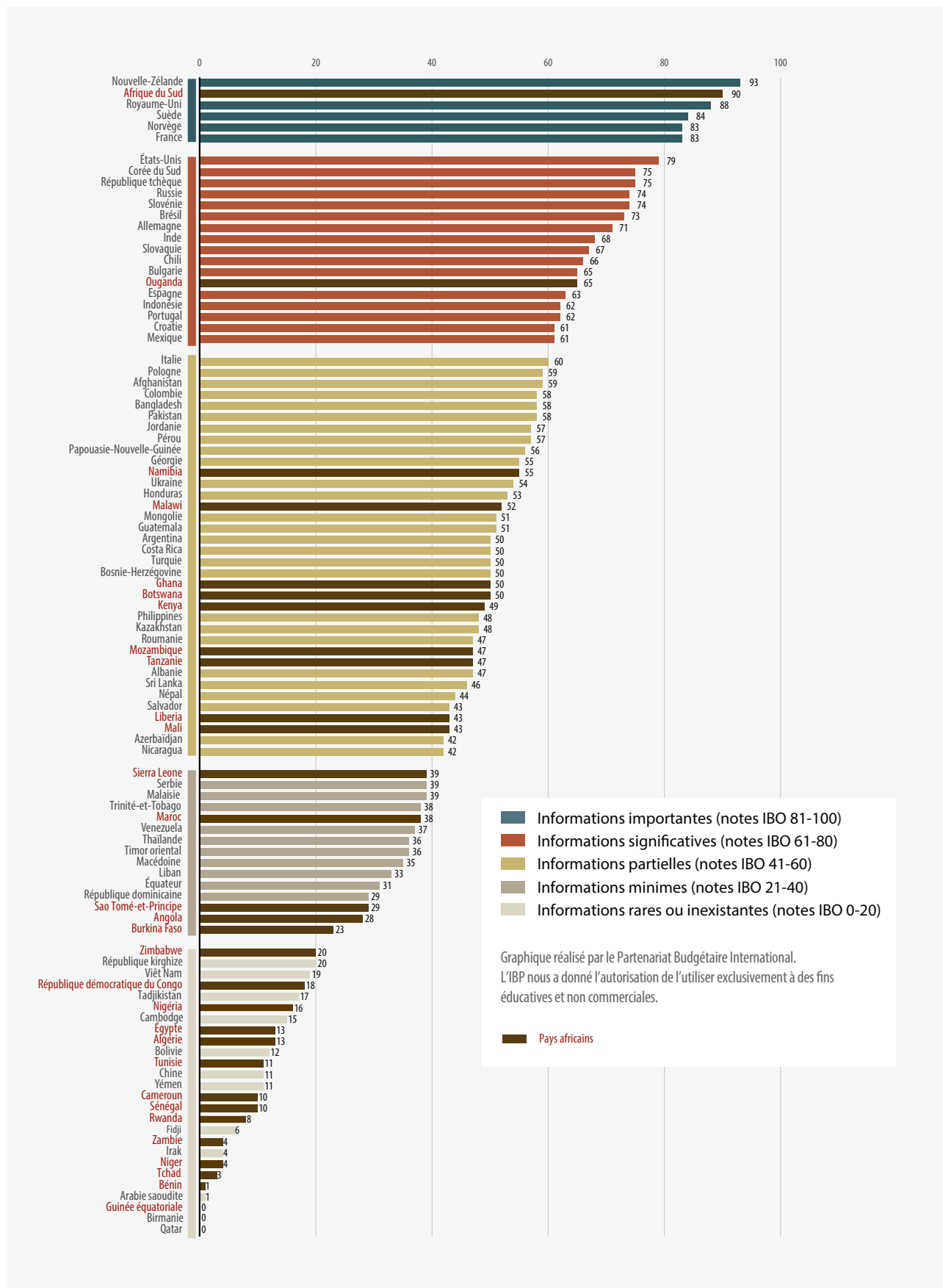
(IGR) et l'indice sur le budget ouvert (IBO), fournissent cependant un aperçu utile. L'IGR évalue 58 pays sur un large éventail d'indicateurs dans les secteurs du pétrole, du gaz et des minerais. L'IBO examine la transparence de façon plus globale ; il se concentre sur la propension des gouvernements à rendre compte à leurs citoyens via des documents budgétaires clés. Les deux parties de l'équation sont importantes puisqu'un budget opaque peut saper les avantages de la transparence dans le secteur des ressources, et vice versa.

L'image que donne l'Afrique riche en ressources, bien que mitigée, n'est pas encourageante. L'IGR divise les pays en catégories de performance haute, moyenne et faible. Aucun pays africain ne se situe dans la catégorie de performance haute et cinq d'entre eux (le Cameroun, la République démocratique du Congo, la Guinée équatoriale, le Mozambique et le Zimbabwe) se situent dans la catégorie la plus basse. Cependant, quelques pays (notamment le Ghana, le Liberia, l'Afrique du Sud et la Zambie) ont une bonne note dans plusieurs domaines.

L'enquête réalisée sur 100 pays en 2012 fournit une évaluation encore plus précise de l'IBO.¹³¹ De nombreux pays d'Afrique riches en ressources naturelles obtiennent des notes épouvantables en matière de gouvernance du budget (Figure 21). La Guinée équatoriale est l'un des trois pays à obtenir une note de zéro sur cent. Sept autres pays (le Cameroun, le Tchad, la République démocratique du Congo, le Niger, le Nigéria, la Zambie et le Zimbabwe) ont une note inférieure à 20 ; l'Angola et le Burkina Faso sont à peine au-dessus du seuil. Dans tous ces pays, la transparence budgétaire, le contrôle législatif et la vérification sont faibles ; un environnement qui contribue au vol, à la subordination des intérêts publics, à la poursuite du profit privé et à la corruption.

Il existe quelques lueurs d'espoir dans le classement de l'IBO. L'Afrique du Sud possède l'un des budgets les plus transparents au monde. L'Ouganda obtient aussi des résultats honorables, mais aucun autre pays de la région ne satisfait aux critères de la divulgation d'informations significatives ou importantes. Étant donné que l'enquête inclut des pays sur le point d'augmenter considérablement leurs recettes issues des ressources (comme le Ghana, le Kenya, le Liberia, le Mozambique, la Sierra Leone et la Tanzanie), cela suscite des interrogations inquiétantes.

Figure 21 : TRANSPARENCE DES BUDGETS : NOTES DE L'INDICE SUR LE BUDGET OUVERT



1. UNE « PLANIFICATION FISCALE AGRESSIVE » QUI ASSECHE LES FINANCES PUBLIQUES

Les ressources naturelles d'un pays appartiennent à ses citoyens, qui ont le droit de recevoir une partie équitable des bénéfices que ces richesses peuvent générer. Dans la plupart des pays, les industries extractives créent peu d'emplois de manière directe et ont peu de liens avec les marchés locaux. Afin de redistribuer largement les bénéfices du secteur de l'extraction, les gouvernements doivent garantir les revenus par le biais des impôts et utiliser les dépenses publiques pour étendre le champ des opportunités et renforcer la croissance économique. L'obtention d'une juste part des bénéfices générés par les ressources naturelles et l'attribution équitable des recettes sont deux des défis les plus pressants en matière de gouvernance dans le secteur de l'extraction.

Concevoir des régimes fiscaux équitables

Pour concevoir des régimes fiscaux adaptés, les gouvernements des pays africains riches en ressources naturelles doivent trouver le juste équilibre. Étant donné que leurs citoyens doivent faire face à de graves déficits en services de base et que la croissance est limitée du fait de la faiblesse des infrastructures, il leur faut maximiser les recettes. Dans le même temps, ils doivent attirer les investissements des entreprises d'extraction afin de générer des flux de recettes futures et de s'assurer que les investissements de ces entreprises apportent une contribution à l'économie nationale, à la société et à la viabilité environnementale. Réussir à atteindre tous ces objectifs est loin d'être facile. Il est techniquement délicat de préciser la proportion minimum de recettes qui pourraient revenir au gouvernement compte tenu de la valeur des ressources extraites et du coût de leur extraction. Les changements dans les conditions sous-jacentes du marché compliquent davantage les choses pour les gouvernements comme pour les investisseurs.

Afin d'attirer les investisseurs étrangers, plusieurs gouvernements ont commis une erreur en proposant des allègements fiscaux excessifs. Les régimes fiscaux conçus dans les années 1990, lorsque la demande en ressources était davantage limitée et que l'environnement économique de l'Afrique était moins favorable, ont introduit d'importantes exonérations de l'impôt sur les sociétés, des retenues à la source et des droits à l'importation. Dans beaucoup de cas, les redevances imposées ont été réduites ou supprimées. Bon nombre de ces mesures ont continué d'être appliquées même lorsque les projets en question étaient très rentables.

Depuis 2000, les gouvernements ont mis du temps à réaligner leurs systèmes fiscaux sur les réalités émergentes de marchés mondiaux en plein essor, qui ont accru les marges bénéficiaires

des entreprises minières et pétrolières.¹³² Cependant, un pas a été fait vers la renégociation des contrats, souvent suscitée par les constatations faites lors d'audits nationaux. En 2006, le gouvernement du Liberia de l'époque a entamé un audit des accords de concession signés entre 2003 et 2006. L'audit recommandait l'annulation pure et simple pour 36 des 105 contrats, et la renégociation pour 14 d'entre eux. La valeur, juste ou non, perçue par le gouvernement libérien dans le contrat signé faisait partie des critères clés pour annuler ou renégocier un contrat. Parmi les contrats renégociés figurait un accord pour une concession de minerai de fer signé en 2005 entre l'État et ArcelorMittal. La renégociation, menée avec l'aide internationale, a été source de changements dans 30 zones distinctes couvertes par le contrat d'origine.¹³³ En République démocratique du Congo, une commission gouvernementale a examiné 61 transactions minières qui avaient eu lieu entre 1996 et 2006, et a considéré qu'aucune n'était acceptable : elle a recommandé la renégociation de 39 de ces transactions et l'annulation de 22.

La complexité des régimes fiscaux et le poids variable accordé à l'impôt sur les sociétés, aux redevances, aux taxes à l'exportation, aux retenues à la source et aux autres instruments, rendent difficile la comparaison entre les pays, tout comme la taxation implicite via les accords de partage de la production et les investissements mandatés dans les infrastructures. La perception du risque par les investisseurs influence aussi le niveau d'imposition. De même, il existe des preuves irréfutables d'une sous-imposition systémique :

- Le Liberia continue de proposer des allègements fiscaux excessifs aux investisseurs étrangers impliqués dans des projets d'exploitation de minerais, qui vont bien au-delà des accords énoncés dans le Code des Impôts du Liberia (LRC). Dans une étude portant sur le secteur des ressources naturelles, une évaluation du FMI fait la recommandation suivante : « si les concessions font l'objet d'une renégociation, les autorités devront avoir comme objectif d'en harmoniser les conditions avec le LRC et d'éviter les abattements fiscaux ».
- La Sierra Leone a offert des allègements fiscaux très généreux pour les investisseurs étrangers (notamment des taux de redevances qui n'excédaient pas les 0,5 %) sur les exportations minières. Différentes sociétés ont négocié des accords extrêmement avantageux. En 2011, une seule des cinq grandes compagnies minières à l'œuvre dans le pays était soumise à l'impôt sur les sociétés.
- La Zambie est entrée dans l'ère de l'envolée du cuivre avec un des taux de redevances les plus bas du secteur minier en Afrique, dans le cadre d'un accord négocié avec deux sociétés minières à la fin des années 1990. Ce n'est que dans le budget de 2013 que les allègements fiscaux pour l'industrie du cuivre ont été modérés, compte tenu de cours mondiaux en plein essor. Le premier rapport de l'ITIE en Zambie a révélé qu'entre 2005 et 2009, un demi-million de Zambiens employés dans le secteur minier avaient payé plus d'impôts que les entreprises.
- Jusqu'en 2010, le paiement moyen des redevances sur les exportations d'or en Afrique subsaharienne était

de 3 %, l'un des plus bas du monde.¹³⁴ La structure de paiement des redevances favorisait également les entreprises. Avec une augmentation des cours mondiaux de 300 dollars à 1 600 dollars l'once entre 2000 et 2011, les profits des investisseurs se sont accrus quatre fois plus vite que les recettes publiques.¹³⁵ Lors d'un audit des structures fiscales dans le secteur de l'or, la BAD a recommandé la mise en place de taux de redevance de 5 %, une proposition adoptée dans le cadre des réformes du secteur minier au Ghana et en Tanzanie. On estime que la Tanzanie a perdu 25 millions de dollars entre 2005 et 2010 en raison d'un taux de redevance artificiellement bas.¹³⁶

Un rapport sur les régimes concernant l'exploitation des minerais publié par le Groupe d'étude international a constaté ce qu'il décrit comme un « sentiment répandu que l'Afrique n'a pas reçu une compensation proportionnelle à l'exploitation de ses ressources minières ».¹³⁷ Ce sentiment, notent les auteurs du rapport, s'est intensifié avec la flambée des cours des matières premières minérales, qui a entraîné un accroissement substantiel des profits pour les compagnies minières. Les gouvernements d'autres régions en développement (ou développées) ont réformé les régimes fiscaux à la lumière des changements intervenus sur le marché mondial sans pour autant décourager les investissements. Certains gouvernements africains vont dans cette direction, et il existe de bonnes raisons pour que tous les pays riches en ressources naturelles renforcent leurs systèmes d'imposition en supprimant les allègements fiscaux et en répondant aux conditions réelles du marché. A minima, les niveaux des redevances devraient être liés ou indexés sur les prix des matières premières afin de garantir un juste partage des recettes durant le supercycle des matières premières, évoqué dans la Partie II.

Les recettes que perçoivent de nombreux pays riches en ressources naturelles semblent très faibles par rapport à la valeur des exportations et aux normes internationales. Le FMI estime qu'au niveau mondial, le taux d'imposition effectif dans le secteur minier est généralement compris entre 45 et 65 % (il est plus élevé dans l'industrie pétrolière). Pourtant, en 2011, les exportations de cuivre effectuées par la Zambie ont généré 10 milliards de dollars, tandis que les recettes publiques provenant du cuivre étaient de seulement 240 millions de dollars, soit 2,4 % de la valeur des exportations. La même année, les exportations de produits miniers en provenance de Guinée ont atteint 1,4 milliard de dollars, soit 12 % du PIB, mais les revenus miniers du gouvernement ont été seulement de 48 millions de dollars, soit 0,4 % du PIB.

Les recettes sont encore plus basses si les profits considérables générés par les ventes de concessions sont inclus dans l'équation. Peu de pays en Afrique appliquent des impôts sur les plus-values sur ces profits. En Ouganda, par exemple, une société active dans l'exploration pétrolière a réussi à vendre sa licence pour 1,45 milliard de dollars, avec un

rendement implicite de 9 dollars pour chaque dollar investi en capitaux. Le gouvernement a cherché, sans y parvenir, à instaurer le paiement d'un impôt de 400 millions de dollars sur les plus-values : un montant plus élevé que le budget national consacré à la santé.¹³⁸ Les transactions impliquant la vente des licences d'exploration et d'extraction en Tanzanie et au Mozambique soulèvent des préoccupations semblables. Si la compensation pour les risques associés à l'exploration est légitime, les retours déclarés de l'exploration en Afrique sont souvent jugés excessifs au regard des normes internationales. Il en va de même pour les reventes ultérieures de concessions, comme l'illustre l'expérience de la République démocratique du Congo (Encadré 9) et de la Guinée (Encadré 10).

La réforme fiscale s'est avérée difficile dans bon nombre de pays riches en ressources naturelles. Dans certains cas, les entreprises minières se sont opposées à la réforme de manière ferme, menaçant d'invoquer les clauses de « stabilisation » écrites dans les accords négociés dans les années 1990. Lorsque la Zambie a tenté de renégocier son taux de redevance sur les exportations de cuivre, les grands investisseurs se sont opposés aux mesures malgré un quadruplement du prix du cuivre entre les années 2000 et 2011 et les taux d'imposition effectifs très faibles que les entreprises transnationales payaient. En 2013, le gouvernement du Nigéria a prévu d'augmenter les impôts d'un niveau nominal de 63 % à 71 % (ce qui correspond encore au niveau le plus bas du barème d'imposition identifié par le FMI).¹³⁹ La réforme était attendue depuis longtemps : les taux de redevance ont été négociés durant les années 1990, lorsque le cours du pétrole était à 20 dollars le baril, c'est-à-dire autour d'un cinquième du niveau moyen après 2000. Toutefois, les grandes compagnies pétrolières se sont fortement opposées à ces réformes.

Pour les entreprises elles-mêmes, s'opposer à une réforme qui permettrait d'équilibrer l'imposition ne relève pas de leur meilleur intérêt. Les gouvernements des pays riches en ressources naturelles ont besoin d'une part équitable des recettes afin d'investir dans les infrastructures que les industries d'extraction elles-mêmes exigent. Ils ont aussi besoin des recettes pour partager les bénéfices des ressources avec les citoyens qui, dans le cas contraire, pourraient considérer que les industries extractives bénéficient seulement à des investisseurs étrangers privilégiés et à l'élite nationale : une perception peu susceptible de favoriser un environnement stable pour l'investissement.

Quand les entreprises fuient leurs responsabilités fiscales

L'évasion fiscale est devenue un enjeu mondial. Les gouvernements, comme la société dans son ensemble, ne peuvent fonctionner que si les individus et les entreprises qui bénéficient de la création de richesses, de

l'investissement public et des biens publics participent au coût de financement. À cause de la mondialisation, il est de plus en plus difficile de s'assurer que les entreprises exerçant des activités transnationales versent une part équitable des recettes. En Europe et en Amérique du Nord, la colère de la population s'est exprimée envers les sociétés manifestement multimilliardaires en dollars qui font baisser leurs impôts grâce à une « planification fiscale » sophistiquée mais agressive.

Les pays d'Afrique riches en ressources naturelles sont très vulnérables à la planification fiscale agressive et à l'évasion fiscale facilitée par le recours massif aux sociétés offshore, les hauts niveaux d'échanges intra-entreprises et le secret commercial entourant l'investissement étranger. Les gouvernements africains ne disposent pas des ressources humaines, financières et techniques nécessaires pour garantir le prélèvement de l'impôt, ni de l'intelligence économique et commerciale requise pour évaluer l'assujettissement à l'impôt des entreprises. En conséquence, ils sont en train de perdre des flux de revenus considérables.

Les industries extractives opérant en Afrique peuvent réduire leurs versements d'impôts de plusieurs manières. Certaines sont légales, d'autres sont illégales, d'autres encore se situent entre les deux, mais toutes sont difficiles à détecter. On estime que 60 % des échanges internationaux sont aujourd'hui réalisés entre des filiales d'une même entreprise, et plusieurs sociétés d'extraction actives dans les pays riches en ressources naturelles sont quasiment autonomes. Elles importent des biens et des services d'une filiale ou d'une entité affiliée, obtiennent des financements d'une autre, et vendent en amont à d'autres entreprises du groupe actives dans la transformation. Comme l'a indiqué un rapport de KPMG : « beaucoup de grandes entreprises du secteur pétrolier, gazier et minier ont déjà établi des structures d'échanges internationales afin d'acquiescer un avantage concurrentiel, et la tendance vers la centralisation des échanges devrait se poursuivre ».¹⁴⁰ Ces structures incluent généralement un recours massif à des sociétés situées dans des centres offshore ou des paradis fiscaux, ce qui facilite les stratégies de planification fiscale visant à minimiser les profits, et donc l'assujettissement à l'impôt, déclarés dans des juridictions où les taux d'imposition sont plus élevés.

Les fausses facturations, ou la falsification des prix, sont l'un des moyens d'atteindre cet objectif. Les entreprises peuvent gonfler les prix qu'elles paient pour l'importation de technologies et de services techniques et vendre à des sociétés liées à des prix artificiellement réduits. On appelle cette méthode la fixation des prix de transfert, et elle est illégale. Les Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales considèrent le « principe de la pleine concurrence » comme une référence dans les bonnes pratiques. Ceci exige que toutes les transactions au sein d'une entreprise soient conduites dans les mêmes conditions

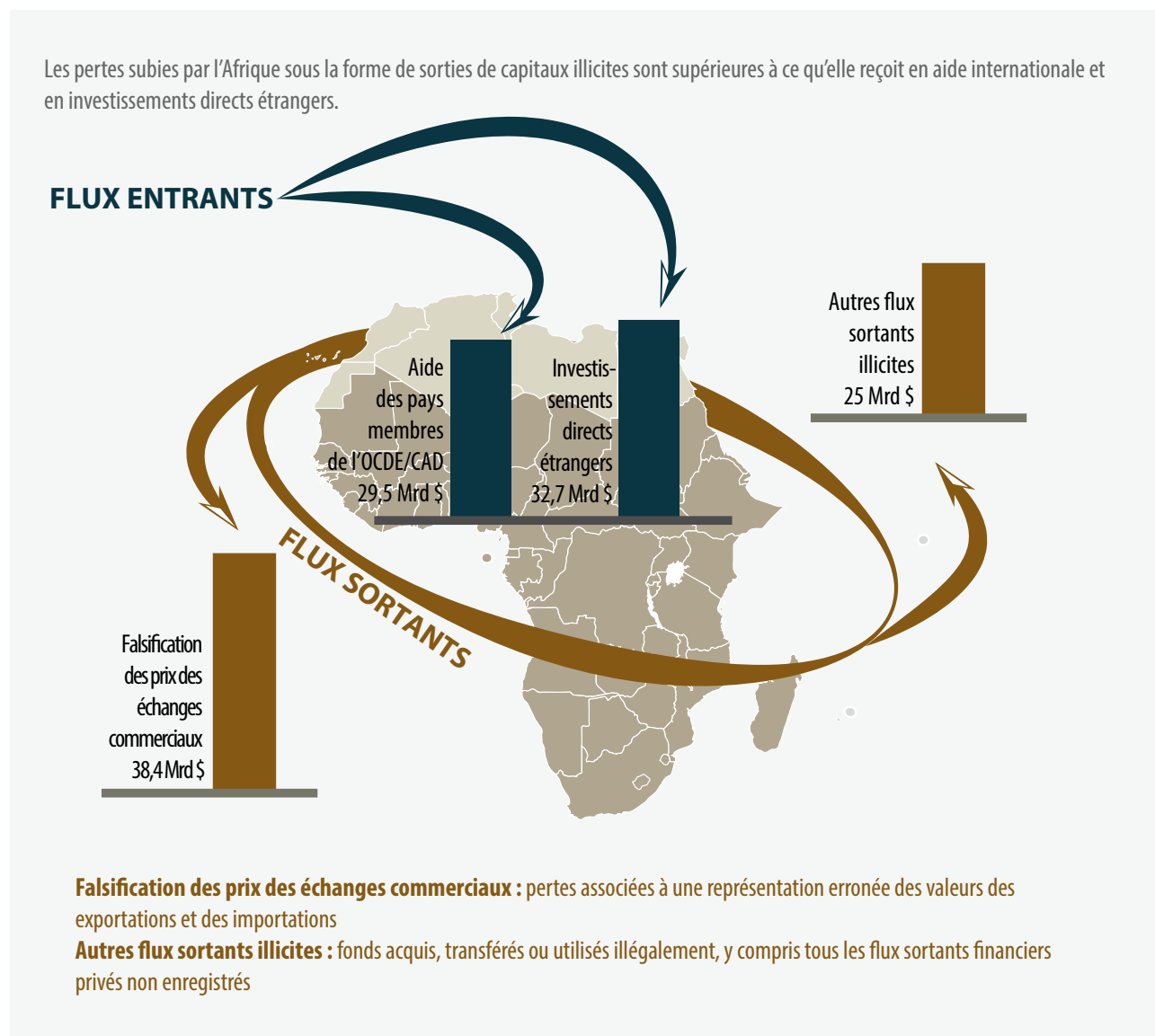
que celles qui s'appliqueraient si elles devaient avoir lieu entre deux entreprises n'ayant aucun lien entre elles. En pratique, cependant, l'application de ces principes peut être très difficile. Les autorités fiscales ont parfois peu accès aux informations concernant les transactions à l'intérieur des entreprises. Il peut aussi être compliqué d'établir les prix de vente finaux, la marge bénéficiaire réelle et les prix de référence sur lesquels évaluer les coûts comptabilisés pour les biens et services spécifiques.¹⁴¹

Les autorités fiscales africaines font face à des difficultés dans tous ces domaines. Suivre la valeur ajoutée à travers un labyrinthe d'entreprises interconnectées, liées par des sociétés fictives, des holdings et d'autres intermédiaires enregistrés dans des centres allant des Îles Vierges britanniques à la Suisse en passant par Londres, est un défi de tous les jours, même pour les administrations fiscales les plus développées de l'OCDE : les gouvernements des pays de l'OCDE ont désigné les prix de transfert comme étant une menace pour leur base fiscale. Pour les autorités africaines, faire appliquer les codes des impôts est souvent mission impossible.

De nombreux gouvernements de la région ont été suffisamment préoccupés par la fixation des prix de transfert pour lancer des investigations sur différentes sociétés. En 2008, l'Autorité fiscale de la Zambie a fait appel à une équipe internationale de comptabilité financière afin d'auditer une sélection de sociétés minières, parmi lesquelles Mopani Copper Mine (MCM).¹⁴² L'actionnaire principal de MCM est Glencore, leader mondial du négoce de matières premières, qui détient une participation de contrôle via Carlisa Investments, une société basée aux Îles Vierges britanniques elle-même détenue par Glencore Finance (Bermudes). Le rapport d'audit a révélé que MCM vendait le cuivre à Glencore, enregistrée dans la ville de Zoug, en Suisse, à des prix très inférieurs à ceux des marchés internationaux, une pratique que l'équipe a identifiée comme une preuve plausible de fixation des prix de transfert. Les dirigeants de Glencore ont nié vigoureusement tout agissement illégal. Cependant, la Banque européenne d'investissement, qui avait prolongé un prêt octroyé à MCM, a exprimé « de sérieuses inquiétudes quant à la gouvernance de Glencore ».¹⁴³

Tenter d'estimer les pertes totales associées à la falsification des prix s'apparente à un exercice de vision nocturne. L'une des études analytiques les plus détaillées, menée par Global Financial Integrity, évalue les pertes moyennes annuelles de l'Afrique entre 2008 et 2010 à 38 milliards de dollars. Si l'on replace ce chiffre dans son contexte, il correspond à un montant légèrement supérieur à l'aide au développement perçue par la région sur la même période.¹⁴⁴ Autrement dit, l'Afrique pourrait doubler l'aide reçue en éliminant la falsification des prix des échanges commerciaux (Figure 22). D'autres flux sortants de capitaux illicites lui font perdre 25 milliards de dollars.

Figure 22 : LES SORTIES DE CAPITAUX ILLICITES EN AFRIQUE



(Tous les chiffres sont des moyennes annuelles pour 2008-2010 pour l'Afrique subsaharienne)

3. DEPENSES PUBLIQUES : LE PRIX DE L'INIQUITE ET DE L'INEFFICACITE

Les recettes générées par les exportations de ressources naturelles apportent aux gouvernements des financements pour investir dans la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement et les infrastructures aptes à élargir les opportunités et à soutenir une croissance inclusive. Malheureusement, de nombreux gouvernements ont mal utilisé les revenus qui étaient à leur disposition.

Si la gestion des flux de recettes issues des matières premières s'est améliorée, les systèmes de dépenses publiques inefficaces et inéquitables n'apportent pas grand chose au développement humain.

Sortir du cycle expansion-récession

Durant les années 1980 et 1990, les gouvernements africains ont réagi à la hausse des prix des matières premières en augmentant les dépenses et en contractant davantage de dettes. La baisse ultérieure des prix a enfermé les pays dans un cycle d'expansion-récession, en dents de scie. La plupart des pays riches en ressources naturelles sont maintenant sortis

de ce cycle. L'analyse effectuée par le FMI montre que les gouvernements évaluent les flux de recettes futurs avec une plus grande prudence, adoptent des stratégies budgétaires contra-cycliques et augmentent leurs dépenses durant les périodes de ralentissement économique plutôt que pendant les périodes de relance.¹⁴⁵

Il existe des exceptions à la règle générale d'une amélioration de la politique budgétaire. Les six pays de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC), à savoir le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, la Guinée équatoriale, le Gabon et la République du Congo, continuent de souffrir d'une mauvaise gestion budgétaire, limitant la marge d'augmentation durable des investissements publics.¹⁴⁶ Au Ghana, le gouvernement actuel a effectué des ajustements douloureux à cause d'un déficit budgétaire représentant 15 % du PIB, hérité du gouvernement précédent en 2008. Ces mesures ont limité des dépenses pourtant nécessaires et urgentes en investissements matériels et services de base.

Les dépenses publiques dans les services de base doivent être plus équitables

Les dépenses publiques représentent le premier mécanisme permettant de lier les citoyens africains à la richesse générée par les ressources naturelles de leur pays. Pourtant, de nombreuses populations pauvres du continent attendent encore de voir la forte croissance de leurs économies nationales se traduire par une amélioration de l'accès à des services de qualité décente.

Les pays d'Afrique riches en ressources naturelles présentent encore quelques-uns des indicateurs de développement humain les plus mauvais du monde. Des millions de personnes connaissent des périodes de maladie prolongées et invalidantes dues à des pathologies évitables. Les pays riches en ressources naturelles comptent probablement pour deux tiers des enfants non scolarisés d'Afrique : un tiers du total mondial. Les systèmes de protection sociale sont sous-développés. Lorsque la sécheresse ou les maladies frappent, les plus pauvres et les plus vulnérables n'ont aucun filet de sécurité pour les aider. Ils sont obligés de vendre des actifs de production, de réduire leur alimentation et de retirer les enfants de l'école, ce qui perpétue le cycle de pauvreté. Les petits exploitants agricoles n'ont aucune chance de sortir de la pauvreté en raison du piètre état de la production et des infrastructures de transport.

Une partie du problème est liée à une insuffisance des dépenses. Peu de pays riches en ressources naturelles ont mis en œuvre l'engagement de l'Union africaine qui était de consacrer 15 % des budgets nationaux à la santé. Ils sont plusieurs à ne pas investir assez dans l'éducation. La République centrafricaine, le Tchad, la République démocratique du Congo et l'île Maurice consacrent moins de 3 % du PIB à l'éducation. En Afrique subsaharienne, seules 13 % des personnes formant le quintile

ayant les plus faibles revenus bénéficient des programmes de sécurité sociale, bien moins que les 41 % au niveau mondial ; 20 % de tous les bénéficiaires de filets de sécurité sociale en Afrique appartiennent au quintile le plus pauvre, alors que ce chiffre est de 30 % dans le monde.¹⁴⁷

Plusieurs pays riches en ressources naturelles se distinguent par un sous-investissement systématique dans la protection sociale. Le Tchad, la Guinée, le Niger, l'Ouganda et le Zimbabwe y consacrent tous moins de 0,5 % du PIB, comparé à la moyenne régionale qui est de 2,5 %. Le Nigéria dépense 1,5 % de son PIB dans la protection sociale, pour une couverture limitée. L'un des principaux programmes, Care of the People (COPE), accorde des allocations modestes à seulement 22 000 ménages (0,001 % des pauvres).¹⁴⁸

Les dépenses publiques sont souvent fortement défavorables aux pauvres. Le Nigéria consacre environ 6 % du PIB à l'éducation, une part considérée comme relativement haute par les normes internationales. Pourtant, les attributions inégales entre les différents États du pays, un fort accent mis sur les subventions en faveur des étudiants de l'enseignement supérieur et le fait d'ignorer les bidonvilles urbains laissent des millions d'enfants parmi les plus pauvres du pays hors de l'école.¹⁴⁹ Le Kenya et la Tanzanie dépensent tous les deux moins par élève dans les régions les plus défavorisées qu'ils ne le font dans les zones plus prospères.¹⁴⁹ Dans les provinces zambiennes orientale, septentrionale, occidentale et de la Luapula, où les taux de pauvreté excèdent 70 %, moins de 10 % de la population a accès à l'eau potable et à l'assainissement, soit moins d'un tiers de la moyenne nationale.¹⁵⁰ Au Ghana, la pauvreté se concentre dans les régions du nord, mais le financement des services de base favorise les parties les plus riches du pays.¹⁵¹

L'une des illustrations les plus frappantes du manque d'attention envers l'équité des dépenses publiques vient des pays de la CEMAC. Le Cameroun dépense 50 dollars par habitant pour la santé, mais il a le profil épidémiologique d'un pays qui y consacre seulement 10 dollars.¹⁵² Au Tchad, les exportations de pétrole ont multiplié par six les recettes publiques entre 2003 et 2008. Pourtant, le Tchad fait partie des pays qui ont les plus mauvais indicateurs du monde en ce qui concerne la survie des enfants, la santé maternelle, l'éducation et l'inégalité entre les sexes. Que s'est-il passé ? Les gouvernements successifs ont mal géré l'effet d'aubaine lié aux recettes pétrolières avec des politiques de dépenses publiques inéquitables et insoutenables (Encadré 11). Les réserves pétrolières avérées du Tchad sont limitées, et il existe donc un vrai danger que, à moins d'une amélioration du leadership politique, le pays ne laisse passer les opportunités de réduction de la pauvreté créées par le boom des matières premières.

Certains pays riches en ressources naturelles ont permis que les dépenses publiques en services de base soient évincées par d'autres priorités. Des subventions mal ciblées pour l'alimentation et les carburants bénéficient souvent davantage à des personnes qui ne sont pas pauvres au lieu des bénéficiaires visés, tandis que les accords de partage

des revenus traduisent rarement les stratégies nationales de réduction de la pauvreté.¹⁵³

En tant que pays fédéral, le Nigéria met en commun les revenus et les partage entre tous les niveaux de gouvernement : 13 % pour la zone de production, le reste étant réparti entre le gouvernement fédéral (48 %), les États (26 %) et les collectivités locales (20 %). De nombreuses administrations territoriales n'ont pas la capacité de gérer ces revenus, qui ne sont pas bien connectés aux stratégies favorisant une croissance inclusive. Dans le même temps, l'efficacité et l'équité des dépenses du gouvernement fédéral ont été compromises par une subvention pour les carburants qui, en 2011, a atteint 9 milliards de dollars, soit 4 % du PIB. Cette subvention est extrêmement régressive (les plus gros avantages vont aux ménages les plus riches) et a bloqué toutes les dépenses publiques urgentes et nécessaires dans le secteur énergétique du Nigéria, les routes et les ports, où des infrastructures délabrées freinent la croissance et les perspectives d'emploi dans d'autres secteurs que celui du pétrole.

De nombreux autres pays riches en ressources naturelles n'investissent pas non plus assez dans les infrastructures.

D'après la BAD, l'écart de financement des infrastructures régionales est d'environ 31 milliards de dollars par an, soit 5,1 % du PIB. Plus de 70 % du déficit concernent l'énergie. La plus grosse partie restante correspond à l'eau et à l'assainissement. Les pays riches en ressources naturelles disposent d'un avantage potentiel pour le financement des infrastructures grâce aux recettes générées par les exportations de minerais, mais quelques-uns de ces pays ont montré peu de volonté d'exploiter cet avantage dans l'intérêt des citoyens les plus pauvres. Les exportations pétrolières de l'Angola ont augmenté en valeur d'environ 350 dollars par habitant en 2000 à environ 3 000 dollars en 2011, mais les bénéfices ont été attribués à quelques rares privilégiés. Les riches résidents de Luanda, la capitale du pays, reçoivent d'importantes subventions pour l'électricité et l'eau, alors que les pauvres de la ville et la grande majorité des personnes vivant dans les zones rurales en sont privées.¹⁵⁴ Environ 40 % de la population urbaine est alimentée en eau potable non traitée commercialisée par des revendeurs ; en conséquence, l'Angola présente l'un des taux de maladies diarrhéiques parmi les plus élevés au monde. Dans le même temps, un réseau complexe de subventions et le manque d'efficacité des mesures ont laissé le pays avec l'un des réseaux électriques les moins puissants du monde.

ENCADRÉ 11 : Insoutenable et inéquitable : la gestion des recettes pétrolières du Tchad

Depuis que le champ de Doba a été découvert, le Tchad a bénéficié de revenus pétroliers exceptionnels. Le budget financé par des sources nationales a augmenté de 14 % à 40 % du PIB non pétrolier entre 2003 et 2009, un quasi-triplement en termes monétaires. Le pétrole a représenté 70 % des recettes publiques sur la période. Malheureusement, les dépenses publiques financées par la richesse pétrolière n'ont pas déclenché de progression particulière du développement humain.

Les revenus tirés du pétrole auraient pu financer l'ambitieuse Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (SNRP) adoptée en 2003, mais les priorités établies dans la SNRP n'ont pas été prises en compte dans les attributions budgétaires. Les dépenses en services et infrastructures de base ont été évincées par les dépenses au titre de la sécurité, qui ont représenté 18 % du budget 2004-2007, à comparer à l'attribution prévue de 12 %. De larges attributions ont été faites aux bureaux du président et du premier ministre, tandis que les attributions pour les secteurs de la santé et de l'éducation ont représenté respectivement 50 % et 60 % des niveaux indiqués dans la SNRP. Le Tchad consacre seulement 3 % du PIB à l'éducation, par exemple : la moitié de la moyenne pour l'Afrique subsaharienne.

La mauvaise gestion des recettes pétrolières dépasse le cadre des priorités budgétaires. Le gouvernement a fortement augmenté les dépenses publiques lorsque les prix du pétrole étaient élevés, sans prendre les dispositions adéquates en cas de recul du marché. En conséquence, le déficit budgétaire primaire non pétrolier du Tchad équivaut à 28 % du PIB, ce qui a amené la Banque mondiale et le FMI à mettre en garde contre le fait que le pays aura bientôt à faire face à un service de la dette insoutenable.

Le danger est que d'ici 2020, le Tchad connaisse deux décennies de croissance relativement forte et profite de revenus pétroliers exceptionnels pour finalement rester dans le bas du classement de l'IDH, et avec une dette insoutenable.

Source : FMI, 2011. Banque mondiale, 2011, EnergyPedia 2011 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11302.pdf>
 FMI (2011), Tchad, Consultation de 2011 au titre de l'article IV, Rapport par pays du FMI n° 11/302, FMI, Washington DC, consulté le 17 avril 2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11302.pdf>
 Banque mondiale (2011), Republic of Chad - Public Expenditure Review Update: Using Public Resources for Economic Growth and Poverty Reduction, consulté le 17 avril 2013 sur <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2821>
 EnergyPedia. (11 février 2011). Chad: Taiwan's CPC discovers new oil and gas reserves in Chad. Téléchargé le 17 avril 2013 sur <http://www.energy-pedia.com/news/chad/taiwans-cpc-discovers-new-oil-and-gas-reserves-in-chad>

PARTIE IV

DÉBLOQUER LES POTENTIELS POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

Au cours des dix prochaines années, les gouvernements des pays africains riches en ressources naturelles disposeront d'une opportunité unique. Nombre d'entre eux présentent un suivi de leurs performances témoignant d'une gestion macroéconomique solide. Des partenariats internationaux innovants entre les gouvernements, le secteur privé et la société civile servent de moteurs aux réformes. Certains gouvernements africains ont déjà établi des feuilles de route pour la gouvernance de leurs ressources naturelles. Cependant, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour une intendance efficace et équitable des ressources naturelles de l'Afrique afin de transformer le continent.

« Il est dit (...) que nous ne pouvons même pas convenir entre nous de la meilleure manière d'utiliser nos ressources pour nos propres besoins sociaux. Or toutes les bourses du monde sont préoccupées par l'or, les diamants, l'uranium, le platine, le cuivre et le minerai de fer que renferme l'Afrique. »¹⁵⁵

Kwame Nkrumah, 1963

La vaste majorité des Africains n'a pas pu profiter de la richesse en ressources naturelles de l'Afrique et seuls quelques rares privilégiés ont bâti d'immenses fortunes. Les exportations de ressources minérales ont financé des monuments en Europe, généré des profits pour les investisseurs étrangers et bénéficié aux élites économiques et politiques. Peu de pays africains ont réussi à utiliser leur capital en ressources naturelles pour étendre les opportunités, combattre la pauvreté et soutenir une croissance inclusive et dynamique.

Toutefois, les pays ne sont pas prisonniers de leur histoire, et l'évolution des nations n'est pas dictée par leurs dotations en ressources. L'Afrique a souffert d'une mauvaise gouvernance des ressources et n'est pas parvenue à conserver les bénéfices tirés de ses ressources naturelles pour ses propres populations, mais elle n'est pas frappée par la « malédiction des ressources naturelles » qui prive les générations actuelles et futures de la chance de construire un meilleur avenir.

Il y a un demi-siècle, les premiers leaders de l'après-indépendance considéraient les richesses minérales de leur pays, qui avaient été exploitées au bénéfice d'autres durant la colonisation, comme une source de développement autonome. Patrice Lumumba, le premier chef de gouvernement démocratiquement élu de la République du Congo de l'époque (aujourd'hui la République démocratique du Congo), a réalisé que les vastes ressources naturelles de son pays pouvaient être utilisées pour payer des écoles, des établissements de soins et des infrastructures. En 1963, lors de la réunion inaugurale de l'organisation qui a évolué pour devenir l'Union africaine, le premier président de l'après-indépendance du Ghana, Kwame Nkrumah, avait appelé les leaders politiques à élaborer des stratégies qui donneraient aux Africains un certain contrôle sur les dotations en ressources naturelles de la région. « Les ressources sont là », avait-il dit, « c'est à nous de les mobiliser pour les mettre au

service actif de nos peuples ». Ces paroles conservent toute leur résonance aujourd'hui.

Aussi difficiles à surmonter que ces défis puissent paraître, il existe des raisons de se montrer optimiste. Au cours des dix prochaines années, les gouvernements des pays africains riches en ressources naturelles disposeront d'une opportunité unique. Nombre d'entre eux présentent un suivi de leurs performances témoignant d'une gestion macroéconomique solide. Des partenariats internationaux innovants entre les gouvernements, le secteur privé et les ONG servent de moteurs aux réformes. Certains gouvernements africains ont déjà établi des feuilles de route pour une gouvernance efficace et équitable de leurs ressources naturelles. La Vision pour l'industrie minière en Afrique, élaborée sous l'égide de l'Union africaine et de la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique, reconnaît clairement ce qui a mal fonctionné et fournit des recommandations pratiques pour parvenir au changement. La Charte sur les ressources naturelles, un ensemble de principes définis dans le but d'aider les gouvernements à gérer les actifs miniers, identifie les stratégies de gouvernance et les politiques économiques nécessaires « pour assurer le maximum de bénéfices aux citoyens du pays hôte ».

Cette partie du rapport identifie les antidotes à quelques-uns des problèmes de gouvernance des ressources naturelles qui sont les plus pressants en Afrique. Ces antidotes ne sont pas des médicaments à inventer, ils sont déjà appliqués dans le cadre de réformes pratiques dans certains des pays les plus pauvres d'Afrique. Nous nous concentrerons sur trois aspects critiques :

- Renforcer la transparence en faveur de la responsabilité et de l'autonomisation des citoyens africains.
- Répartir les bénéfices générés par les richesses minérales au moyen d'une imposition juste, de dépenses publiques efficaces et équitables et de stratégies permettant de lier les secteurs de l'extraction aux marchés nationaux.
- Gérer les impacts sociaux et environnementaux de l'exploitation des ressources naturelles afin qu'elle puisse être bénéfique aux pays et aux habitants.

1. TRANSPARENCE ET RESPONSABILITÉ : DONNER AUX CITOYENS AFRICAINS LES MOYENS DE LEUR AUTONOMIE

Le souci de transparence n'est pas une nouveauté. Il y a près de 200 ans, James Madison, quatrième président des États-Unis et l'un des rédacteurs de la Constitution américaine, déclarait :

*« Un gouvernement populaire dans lequel le peuple n'est pas informé et n'a pas les moyens de l'être n'est que le prologue à une farce ou à une tragédie ou, qui sait, à l'une et à l'autre. La connaissance gouvernera toujours l'ignorance ; et un peuple qui entend se gouverner lui-même doit s'armer du pouvoir que donne la connaissance ».*¹⁵⁶

L'accès du public à l'information est reconnu par toute une série de déclarations et de conventions internationales et africaines comme un droit humain fondamental. Il est vital de définir des principes et de concevoir des politiques de bonne gouvernance des ressources naturelles, mais ce n'est pas assez. La véritable force du changement réside dans le face-à-face entre les décideurs et l'opinion publique. Au Nigéria, la ministre des Finances réformatrice Ngozi Okonjo-Iweala a beaucoup contribué à l'amélioration de la qualité de l'élaboration des politiques. À elle seule, l'importante réforme qu'elle a menée au Nigéria représente un pas vers plus d'ouverture budgétaire. Sollicitée pour conseiller le Ghana sur la gestion du secteur pétrolier, elle a déclaré : « si je peux permettre un conseil fraternel à ce sujet, je dirais que vous devriez être intransigeants sur les questions de transparence et de responsabilité dans ce secteur ».

Ces dernières années, un nombre croissant d'Africains ont acquis le pouvoir de changer les gouvernements. Cependant, la véritable démocratie va bien plus loin que le vote occasionnel. Il s'agit également de pouvoir demander des comptes aux gouvernements, pour placer l'intérêt public avant les profits privés, gérer les finances publiques avec intégrité et permettre le contrôle public des politiques qui régissent l'exploitation commerciale de la richesse tirée des ressources naturelles du pays. La responsabilité revêt une double dimension. La première est la transparence : mettre à la disposition de tous des informations claires et détaillées concernant les actions du gouvernement. Ces actions incluent les négociations menées avec les entreprises qui ont un impact sur la gestion des ressources naturelles. La seconde dimension est celle de la voix, c'est-à-dire avoir la capacité d'utiliser les informations à travers des processus politiques et juridiques pour influencer les décisions.

Lorsqu'il s'agit de demander aux gouvernements et aux entreprises de rendre des comptes au sujet de leur gestion des

ressources naturelles, les citoyens ont besoin de plusieurs types d'informations, sous une forme accessible et compréhensible. Malheureusement, la richesse tirée des ressources va souvent de pair avec une approche au « compte-gouttes » de partage des informations, qui a des effets néfastes sur la démocratie. Comme nous l'avons montré dans la Partie III, une grande partie des ressources de cette région du monde est cachée aux yeux du grand public.

La « transparence » est devenue un concept abstrait de développement à la mode, au point de risquer de voir son importance passer à la trappe. Ne pas assurer la transparence a des conséquences tout à fait tangibles. Garder les citoyens dans « l'obscurité » pour ce qui concerne les affaires en matière de ressources naturelles facilite le détournement de l'argent public, une mauvaise répartition et le gaspillage. La transparence limitée est au cœur du fossé entre la création de richesse et le développement humain, mis en avant dans la Partie I de ce rapport. Et si le fait de garder les gens dans l'obscurité est la source du mal, alors, comme l'a déclaré Louis D. Brandeis de la Cour suprême des États-Unis, la lumière est « le meilleur désinfectant ».

Lorsque les gouvernements sont plus transparents, le pays n'est pas seulement moins enclin à la corruption, il est aussi davantage susceptible de profiter de plus hauts niveaux de développement humain, d'une discipline budgétaire plus solide et d'une croissance économique à long terme.¹⁵⁷ En outre, mettre en place une plus grande transparence est peu coûteux et ne peut pas faire de mal : c'est un objectif fondamental en soi. La mauvaise nouvelle est que la plupart des pays d'Afrique riches en ressources naturelles ont un mauvais score sur une majorité des indices de transparence concernant la gestion des ressources naturelles.¹⁵⁸

Cependant, faire toute la lumière n'est pas une opération simple. Une transparence efficace peut commencer avec la divulgation d'informations, mais ne s'arrête pas là. Il est également vital de vérifier que les informations mises à disposition sont détaillées et exactes, de s'assurer qu'elles sont présentées sous une forme qui peut être comprise par un large public et de faciliter le dialogue national sur les problématiques en jeu. De nombreux pays ont fait des progrès impressionnants, mais avec la poursuite de l'augmentation des recettes provenant des ressources naturelles, bien des efforts supplémentaires devront être faits pour débloquer le pouvoir de transformation de la transparence.

Les perspectives d'une plus grande transparence dans une Afrique riche en ressources renferment plus d'un motif de se montrer pessimiste. Il est prouvé de manière évidente que plus la part du PIB liée à la richesse générée par les ressources est élevée, moins les informations sont mises à la disposition des citoyens.¹⁵⁹ Toutefois, il existe également des preuves incontestables montrant que le changement est possible. Dans les pays riches en ressources où des élections ont lieu régulièrement avec une concurrence politique institutionnalisée, la tendance à l'opacité est moins marquée.¹⁶⁰ Une société civile active et les médias peuvent aussi faire pencher la balance en faveur d'une meilleure

transparence, tout comme les initiatives internationales.¹⁶¹ Au final, la transparence dépend des dynamiques politiques et des relations de pouvoir au sein de la société.

Ouvrir l'accès aux comptes : législation nationale et action internationale

Dans tous les pays africains riches en ressources, on observe un élan marqué vers une plus grande transparence. Une partie de cet élan vient d'en bas. La société civile africaine est de plus en plus efficace dans son utilisation des processus politiques, des réseaux sociaux et du partage d'informations pour exiger des données sur les contrats d'exploitation minière. Les réformateurs au sein des gouvernements et des parlements se sont inspirés des demandes des militants en faveur de la transparence pour intégrer une plus grande ouverture dans le droit national et pour renforcer la surveillance législative des représentants élus. Les partenariats internationaux ont soutenu le processus de réforme, l'ITIE ayant joué un rôle décisif. L'action nationale et la solidarité internationale ont porté leurs fruits, même s'il reste beaucoup à faire.

L'Afrique en mouvement : s'appuyer sur l'Initiative de transparence des industries extractives

Bien que les progrès soient partiels et inégaux, plusieurs gouvernements africains font preuve actuellement de hauts niveaux de leadership dans l'amélioration de la transparence et de la responsabilité. Prenons le cas de la Sierra Leone. Jusqu'à récemment, les informations relatives aux contrats d'exploitation minière entre le gouvernement et les entreprises d'extraction de ressources naturelles étaient conservées au ministère des Mines sur des documents papier qui n'étaient ni sécurisés ni précis. Même les données les plus basiques sur les contrats, les transactions commerciales et les paiements étaient absentes. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. En 2012, le gouvernement de la Sierra Leone a mis en place une base de données en ligne pour les contrats d'exploitation minière.¹⁶² Le but du système, développé avec le soutien des partenaires internationaux, est d'y intégrer toutes les données collectées, enregistrées et publiées concernant les revenus générés par les industries extractives du pays, notamment les paiements effectués pour les licences, les redevances et les contributions aux chefferies locales, afin qu'elles soient accessibles au public.

La législation émergente sur les industries extractives met davantage l'accent sur l'ouverture. L'expérience récente de la Guinée démontre que le leadership politique est la clé d'une plus grande transparence : les gouvernements déterminés à éliminer les détails administratifs et techniques entourant la divulgation des contrats peuvent y parvenir. La

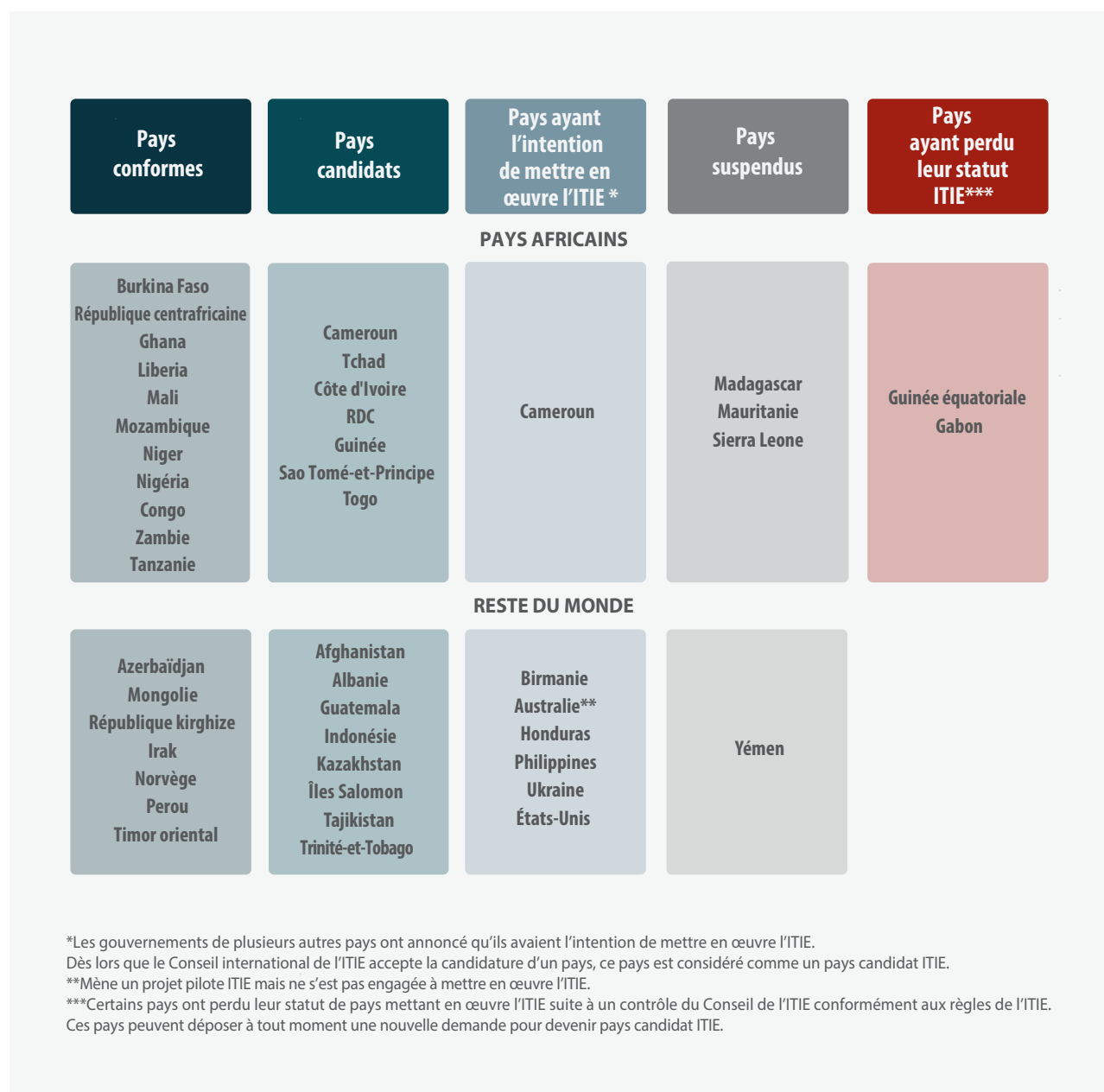
transition de la Guinée vers une plus grande transparence a eu lieu en 2011. Le gouvernement du président Alpha Condé avait été élu sur un programme qui incluait l'engagement de réexaminer les contrats d'exploitation minière et de réformer les pratiques de déclaration des comptes. Un nouveau code minier a alors été adopté, prévoyant la création d'un Comité de réexamen des contrats techniques indépendant, chargé de préparer le terrain pour un système d'informations sur les contrats plus ouvert. En février 2012, ce comité a publié sur son site Internet plus de 60 documents contractuels concernant 18 projets d'exploitation minière, avec un résumé interactif des termes des contrats permettant aux non-initiés de retrouver les sections les plus importantes et de comprendre les obligations des entreprises et du gouvernement.¹⁶³ Des douzaines de contrats auparavant secrets ont été mis en ligne par la suite, notamment des projets gérés par Rio Tinto, BHP Billiton et Vale. La nouvelle politique permettra le contrôle public des accords impliquant des concessions importantes, notamment le paiement de 700 millions de dollars par Rio Tinto pour les droits liés au gisement de minerai de fer de Simandou.¹⁶⁴

L'ITIE a agi comme un catalyseur de la réforme dans plusieurs pays, en fournissant aux gouvernements, à la société civile et aux investisseurs étrangers un ensemble de repères de bonnes pratiques.¹⁶⁵ Au fil des années, l'ITIE, qui s'est construite sur la campagne « Publiez ce que vous payez » lancée par des ONG, s'est transformée en norme internationale. Elle a encouragé la transparence des recettes au moyen d'un mécanisme simple mais efficace : un système de déclaration qui concilie paiements des entreprises et recettes publiques. Pour l'année 2013, sur les 18 pays conformes à l'ITIE, on compte 11 pays africains. Sept autres sont inscrits en tant que pays candidats à l'ITIE, tandis que la Guinée équatoriale et le Gabon ont perdu leur statut ITIE (Figure 23). Soixante-dix des plus grandes sociétés minières, pétrolières et gazières soutiennent et participent à cette initiative au niveau national.

Le processus de l'ITIE va plus loin que les déclarations financières techniques. Si le Conseil international de l'ITIE et son secrétariat sont chargés de superviser la méthodologie globale de mise en œuvre, chaque pays élabore son propre processus. Les conditions de déclaration regroupent les gouvernements, les organisations non gouvernementales et les entreprises ; les rapports nationaux qui sont publiés fournissent une base pour le dialogue national. Les organisations internationales comme la Banque Mondiale, le FMI et les banques de développement régionales participent activement à l'ITIE.

Même si la déclaration à l'ITIE est basée sur le volontariat, les processus qu'elle soutient génèrent une puissante dynamique politique. Les réformateurs au sein des gouvernements peuvent se servir des déclarations ITIE pour mettre en évidence des pratiques opaques. Les citoyens et la société civile bénéficient de l'accès aux informations dont ils ont besoin pour obliger les gouvernements et les entreprises à rendre des comptes. Les entreprises ont tout à gagner de règles du jeu équitables qui dissuadent leurs concurrents de recourir à des paiements illicites.

Figure 23: STATUT DES PAYS CONCERNANT L'ITIE



Les principes inscrits dans l'ITIE ont éclairé la législation émergente sur la gestion des ressources naturelles. Le Liberia se distingue des autres pays en ayant utilisé sa participation à l'initiative pour mettre en œuvre des réformes plus larges. Le gouvernement a commencé par rendre publics tous les contrats forestiers, miniers et pétroliers sur le site Internet de l'ITIE, faisant du Liberia l'un des premiers pays à adopter la transparence totale des contrats concernant les ressources naturelles. L'ITIE a ensuite été intégrée dans la loi, rendant la divulgation obligatoire pour toutes les sociétés minières actives. Le nouveau projet de politique pétrolière du

Liberia comporte une section consacrée aux mesures de transparence qui influenceront sur la rédaction finale de la législation régissant le secteur.

Il inclut des dispositions exigeant la divulgation de la structure de propriété effective des compagnies minières, des projections de revenus et des informations sur les prix de vente du pétrole. Des preuves attestent que le dialogue autour de l'ITIE a également favorisé une plus grande transparence budgétaire, même si le pays part de très loin. En 2008, lors de sa première apparition dans le classement de l'Indice

sur le budget ouvert, le Liberia avait enregistré une note de 2 sur 100 pour la transparence. En 2012, sa note était de 43. Le gouvernement a récemment lancé un portail budgétaire offrant un accès facile aux documents clés, dans le cadre de son Initiative d'ouverture budgétaire.

S'inspirant des bases créées par l'ITIE, le Ghana est apparu comme un leader régional en matière de transparence sur les ressources naturelles. Les réformateurs au sein des gouvernements et de la société civile ont utilisé l'ITIE comme plate-forme pour le dialogue politique et la transparence. À l'époque où le contrôle législatif était faible, les déclarations ITIE des pays représentaient la source d'information sur les revenus miniers la plus détaillée et mentionnaient les volumes

de production, la valeur des exportations de minerais, les noms des entreprises opérant dans le pays, les données de production pour chaque entreprise, les valeurs des flux de production, les redevances, les taxes spécifiques, les dividendes et les frais de licence et de délimitation des superficies. Les déclarations ont aujourd'hui été étendues du secteur minier au secteur pétrolier et gazier, dont la production a démarré en décembre 2010.¹⁶⁶ Le ministère de l'Énergie a publié en ligne les accords pétroliers les plus importants conclus par le Ghana.¹⁶⁷ En dehors du partage d'informations, la législation a créé des mécanismes qui institutionnalisent la transparence dans la gestion des recettes (Encadré 12).

ENCADRÉ 12 : Loi ghanéenne sur la gestion des revenus pétroliers

Après avoir adhéré à l'ITIE dans le secteur pétrolier et minier, en 2011, le Ghana a adopté une loi sur la gestion des revenus pétroliers. Cette loi surpasse les normes de l'ITIE. En plus d'établir des règles strictes en faveur de la déclaration des actifs et des investissements des fonds pétroliers, cette loi prévoyait la création d'un organisme de réglementation indépendant, la Commission de l'intérêt public et de la responsabilité (PIAC), pour contrôler le respect de la loi, servir de plate-forme pour le débat public et évaluer la gestion et l'utilisation des revenus du pétrole.

Bien que la PIAC soit un organe consultatif sans pouvoirs officiels, elle a néanmoins une grande influence. La Commission comprend 13 représentants d'organismes religieux, traditionnels et professionnels, de groupes de la société civile et de différentes communautés, de syndicats et de membres de l'Initiative ghanéenne pour la transparence dans les industries extractives. La Commission publie des rapports semestriels qui ont contraint le gouvernement à expliquer ses performances ; son premier rapport a mis en évidence une différence de 50 % entre les chiffres prévisionnels et les chiffres réels des recettes publiques, un manque à gagner imputable à l'absence de collecte d'impôts sur les sociétés.

Une plus grande responsabilisation dans le secteur des ressources naturelles a permis d'améliorer la transparence budgétaire. En 2012, le Ghana a atteint un score de 50/100 pour l'Indice sur le budget ouvert (IBO) : le plus élevé d'Afrique de l'Ouest et nettement supérieur à la moyenne régionale.

Sources : Bell, J. C., P. Heller et A. Heuty (2010), Comments on Ghana's Petroleum Revenue Management Bill, Revenue Watch, New York.
Veit, Peter G. et Carole Excell. Forthcoming. Access to Information and Transparency Provisions in Petroleum Laws in Africa: A Comparative Analysis of Cases. in Queen's University, Ed. New Approaches to the Governance of Natural Resources: Insights from Africa. Palgrave Macmillan
De Renzio, P., A. Gillies et A. Heuty (2013), document d'information commandé par l'Africa Progress Panel
De Renzio, P., A. Gillies et A. Heuty (2013), background paper commissioned by the Africa Progress Panel

La transparence et la responsabilisation sont en elles-mêmes des objectifs essentiels. En même temps, un meilleur accès à l'information est un moyen pouvant servir à bien d'autres fins. Il peut permettre aux gouvernements et aux groupes de la société civile d'identifier les pertes de revenus et les inefficacités qui limitent les bénéfices associés aux richesses en ressources naturelles pour le pays hôte.

En 2007, par exemple, l'Assemblée nationale nigériane a adopté une loi sur l'Initiative nigériane pour la transparence dans les industries extractives, qui a rendu obligatoire la déclaration de tous les paiements et intégré dans la législation le droit pour la société civile d'obtenir des détails.

Trois ans plus tard, le Nigéria est devenu l'un des premiers pays à atteindre le statut de pays conforme à l'ITIE. L'audit qui a mené à ce résultat a identifié un manque à gagner de 800 millions de dollars en impôts et redevances dus au gouvernement, ainsi que des disparités entre les bonus de signature déclarés et les paiements. C'est aussi un audit de l'ITIE qui a attiré l'attention sur le fait que la Nigerian National Petroleum Corporation n'avait pas versé de recettes au gouvernement (voir Partie III). Le fait d'avoir comblé ces brèches aurait empêché des pertes de revenus supérieures aux budgets combinés de la santé, de l'éducation et de l'énergie. Cela a également renforcé la crédibilité des réformateurs au Nigéria.

Établir la transparence prend du temps

Si il est relativement rapide pour les gouvernements d'adopter des principes de transparence et de responsabilisation et d'édicter des lois, la construction d'institutions, de capacités et de processus politiques qui favorisent une plus grande ouverture est un processus qui prend du temps – sans compter qu'il est parfois difficile d'abolir des pratiques séculaires.

Le Mozambique, par exemple, est devenu un pays conforme à l'ITIE en octobre 2012, mais le pays doit encore suivre les meilleures pratiques établies au Ghana, au Liberia et en Sierra Leone. L'Institut national du pétrole du ministère des Ressources minérales réglemente le secteur des hydrocarbures et collecte les paiements des entreprises d'énergie. Cependant, il met à disposition très peu d'informations sur les procédures d'octroi de licences, les informations financières ne sont données qu'à un niveau très restreint, il y a peu de contrôle parlementaire et, surtout, les

informations contractuelles détaillées ne sont pas rendues publiques. Ce contexte n'est pas très encourageant face à la perspective imminente d'une hausse des revenus du gaz naturel. Un examen détaillé des règles d'accès à l'information dans plusieurs autres pays a fait ressortir de plus amples préoccupations sur les limites de la transparence émergente (Encadré 13).

L'ITIE joue un rôle crucial dans l'avancement de la réforme, même si le cadre actuel présente encore des lacunes, comme le révèle une évaluation réalisée en 2011. Les exigences de déclaration sur les licences et les contrats individuels doivent être plus strictes, et les entreprises publiques devraient être tenues de divulguer non seulement le nom des entreprises qui soumissionnent pour obtenir des concessions et des licences, mais aussi celui des propriétaires effectifs de ces sociétés. L'ITIE devrait également adopter le principe central de l'article 1504 de la loi américaine Dodd-Frank, qui oblige les entreprises à rendre compte de leurs paiements pour chaque projet, plutôt qu'en fournissant des informations regroupées au niveau national : une pratique

ENCADRÉ 13 : Des cadres juridiques émergents pour l'accès aux informations

Les lois pétrolières en cours de développement ou de réforme dans de nombreux pays africains auront une incidence importante sur la capacité des citoyens et des groupes de la société civile à avoir accès aux informations. Un récent sondage sur la fourniture d'informations dans la législation de cinq pays – l'Éthiopie, le Ghana, le Liberia, l'Ouganda et le Zimbabwe – a révélé plusieurs problèmes :

- **Manque de dispositions portant sur l'application** : rares sont les lois pétrolières portant sur l'application du droit d'accès à l'information ou sur les voies de recours en cas de refus. Certaines lois obligent le pouvoir exécutif à rendre compte à l'assemblée législative, sans toujours préciser le détail des informations à fournir. Peu de mesures visent à rendre les informations accessibles dans les langues locales et compréhensibles par le grand public.
- **Instructions peu précises sur les conditions de divulgation** : les dispositions des lois pétrolières en matière d'information ne fournissent généralement pas d'orientations précises pour une mise en œuvre efficace. Par exemple, si toutes les lois obligent les titulaires de licence à fournir des renseignements au gouvernement, la plupart ne disent rien sur la façon dont ces informations doivent être communiquées et sur ce que le gouvernement doit en faire. Le projet de loi pétrolière de l'Ouganda impose aux titulaires de licence de tenir des registres comportant de nombreuses informations sur la quantité et la qualité des réserves de pétrole brut, la découverte et les opérations de forage, mais ces informations ne sont transmises qu'après expiration de la licence, ce qui empêche le public d'avoir accès à l'information.
- **Ambiguïté sur ce qu'on entend par « confidentiel »** : les clauses de confidentialité sont généralement silencieuses sur les questions suivantes : comment justifier la confidentialité, qui a accès aux informations confidentielles, combien de temps les informations sont-elles considérées comme confidentielles, et comment gérer les demandes de confidentialité dans l'intérêt public ? En ne définissant pas clairement ce qui est considéré comme confidentiel, la législation laisse aux fonctionnaires du gouvernement un pouvoir discrétionnaire considérable. Établir une présomption en faveur de la divulgation, en imposant au gouvernement la charge de justifier la rétention d'informations, permettrait d'améliorer l'accès à l'information.
- **Criminalisation de la divulgation d'informations confidentielles** : la plupart des lois prévoient de sévères sanctions contre la divulgation d'informations confidentielles. Combinée à l'ambiguïté qui entoure le caractère confidentiel, cette situation incite de façon perverse les fonctionnaires à pencher en faveur de la rétention d'informations.

Source : Veit, Peter G. et Carole Excell. Forthcoming. Access to Information and Transparency Provisions in Petroleum Laws in Africa: A Comparative Analysis of Cases. in Queen's University, Ed. New Approaches to the Governance of Natural Resources: Insights from Africa. Palgrave Macmillan

qui peut dissimuler les sources potentielles de corruption et de détournement des revenus. Plusieurs propositions dans tous ces domaines ont été étudiées par le Conseil de l'ITIE en vue de l'assemblée annuelle prévue pour mai 2013.

Vers la déclaration obligatoire : la loi américaine Dodd-Frank et la législation européenne

L'ITIE est une norme de déclaration basée sur le volontariat. C'est une source de force mais aussi de faiblesse. La force réside dans la persuasion morale et un appel à l'intérêt personnel éclairé : les gouvernements et les entreprises qui ne s'y conforment pas courent le risque de ternir leur réputation. Une faiblesse sous-jacente de l'ITIE réside dans l'absence de normes de déclaration obligatoire ou de sanctions. Il y a peu, il manquait encore quelques rouages à l'architecture globale de la transparence et de la responsabilisation, mais cela est sur le point de changer.

En juillet 2010, le Congrès américain a adopté la « Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act », ou loi sur la réforme de Wall Street et la protection des consommateurs. Son article 1504 pose de nouveaux jalons en exigeant la divulgation complète de « tout paiement effectué par l'émetteur d'extraction de ressources, une filiale de l'émetteur d'extraction de ressources, ou une entité placée sous le contrôle de l'émetteur d'extraction de ressources à un gouvernement étranger (...) en vue du développement commercial du secteur pétrolier, gazier ou minier ».

En 2012, la Securities and Exchange Commission (SEC), le principal organisme gouvernemental responsable de la régulation du secteur financier américain, a adopté les règles définitives pour la mise en œuvre de la législation.¹⁶⁸ Les sociétés seront tenues de soumettre des rapports annuels à la SEC et, surtout, ces rapports imposeront la divulgation publique de tous les paiements supérieurs à 100 000 dollars pour chaque projet.¹⁶⁹

Une législation similaire vient juste d'être adoptée au sein de l'Union européenne. On ne peut sous-estimer l'importance de la législation américaine et européenne. La loi Dodd-Frank est la première étape vers un régime multilatéral transparent, fondé sur des règles et ayant force exécutoire pour l'industrie pétrolière et minière mondiale. Plus de la moitié de la valeur totale mondiale de la capitalisation boursière de l'industrie extractive se concentre exclusivement sur les bourses américaines, et la majeure partie des sociétés pétrolières, gazières et minières internationales sont cotées

à la SEC. Une fois que les nouvelles lois seront en place, les entreprises mondiales devront se conformer à une norme de communication beaucoup plus stricte que celle actuellement imposée par l'ITIE.

Quand les entreprises se montrent réticentes en matière de transparence

La loi Dodd-Frank et la législation européenne offrent une opportunité pour les entreprises multinationales d'œuvrer avec les gouvernements et la société civile africaine en faveur de normes plus strictes en matière de divulgation. Malheureusement, les grandes sociétés pétrolières et minières semblent plutôt dénigrer cette opportunité. L'American Petroleum Institute, une association de l'industrie pétrolière qui réunit BP, Chevron, Exxon et Royal Dutch Shell, rejointe par d'autres plaignants, à savoir la Chambre de Commerce des États-Unis, l'Independent Petroleum Association of America et le National Foreign Trade Council, a intenté une action en justice contre la SEC pour demander l'annulation de l'article 1504.¹⁷⁰ Certaines de ces entreprises ont fait pression sur les gouvernements européens pour affaiblir le système de déclaration proposé par l'obtention d'exemptions.

L'une des exemptions proposées, connue sous le nom de règle « du veto du tyran », consistait à dispenser les entreprises de déclarer les paiements dans les pays où la divulgation totale était interdite par les lois nationales.¹⁷¹ Le Qatar a été cité parmi les pays dont la législation interdirait la divulgation au niveau imposé par la loi Dodd-Frank. Une autre piste de pression de la part des entreprises visait à chercher à redéfinir la clause du « projet par projet », pour que toutes les opérations réalisées dans un pays soient considérées comme un seul et même projet.¹⁷² Certaines sociétés ont prétendu que la nouvelle législation entraînerait des coûts de déclaration excessifs et ont tenté de faire passer le seuil financier de déclaration des contrats supérieurs à 100 000 dollars aux contrats supérieurs à 1 million de dollars, une proposition qui permettrait à une bonne partie des paiements d'échapper à tout examen.

La plupart des accusations portées à l'encontre de la loi Dodd-Frank manquent de crédibilité. Le fait de citer les lois du Qatar pour contourner la législation sur la transparence est difficilement justifiable d'un point de vue moral : le Qatar se situe au même niveau que la Guinée équatoriale, au bas de l'Indice sur le budget ouvert, avec un zéro sur 100. Faut-il vraiment aligner tous les efforts multilatéraux visant à renforcer la transparence sur les normes des pays les moins performants de la planète ?

Les arguments financiers sont eux aussi discutables. La plupart des sociétés disposent déjà de vastes systèmes internes d'enregistrement des paiements ; elles collectent déjà des informations projet par projet afin de répondre à leurs exigences de déclaration actuelles¹⁷³ et sont légalement tenues de faire auditer et de déclarer tous leurs paiements à leurs actionnaires. Aucune preuve crédible n'indique que les exigences de la loi Dodd-Frank entraîneront un surcoût important, et encore moins qu'elles menaceront la position concurrentielle de certaines des plus grandes entreprises du monde.

Il existe également un décalage frappant entre les arguments contre la déclaration obligatoire et les meilleures pratiques émergentes. Plusieurs entreprises ont déjà adopté une plus grande transparence des contrats sans que cela nuise à leur position concurrentielle. BP publie des contrats de partage de la production en Azerbaïdjan. Le directeur des affaires corporatives de Newmont Mining, une des plus grandes sociétés d'exploitation aurifère du monde, a publiquement remis en question les approches qui limitent la divulgation des contrats, en qualifiant « ce sujet sensible au plan commercial » « d'anachronisme ».¹⁷⁴ Tullow, une société d'énergie, est d'avis « que si un gouvernement souhaite rendre publics ces accords, nous l'encouragerons pleinement à le faire ». Elle a d'ailleurs publié ses contrats de partage de production au Ghana.

Des associations de l'industrie se sont également prononcées en faveur d'une plus grande transparence dans la divulgation des contrats. Le Conseil international des Mines et Métaux (ICMM) exige que ses membres (22 des plus grandes compagnies minières mondiales) « s'engagent de manière constructive dans les instances appropriées pour améliorer la transparence des (...) dispositions contractuelles selon des règles du jeu équitables. »

Même si seules quelques entreprises s'opposent à la déclaration obligatoire, le danger est que leurs actions ternissent la réputation du secteur dans son ensemble, en sapant les efforts prometteurs de l'Afrique pour renforcer la gestion des ressources. Ces entreprises devraient se rendre compte qu'elles nagent à contre-courant de la réforme. Partout en Afrique, les gouvernements modifient les lois pétrolières et minières dans le but d'encourager la communication. Par exemple, en Ouganda, la loi sur le

pétrole de 2012 prévoit que sa clause de confidentialité ne doit pas empêcher la divulgation.

Plutôt que de faire reculer la législation américaine et européenne, comme certaines sociétés le suggèrent, il existe de bonnes raisons d'étendre leur portée au niveau mondial. Le fait que le Canada ne montre pas l'exemple dans ce domaine est particulièrement troublant. Le Canada est l'un des plus gros centres miniers au monde. Les sociétés cotées à la Bourse de Toronto contrôlent pour plus de 109 milliards de dollars US d'actifs miniers internationaux et étaient, en 2011, impliquées dans plus de 330 projets en Afrique¹⁷⁵. Pourtant, la législation canadienne régissant la divulgation des paiements est beaucoup moins stricte que celle appliquée par la SEC aux États-Unis. Le Canada ne respecte pas et n'applique pas les normes de l'ITIE et, contrairement aux États-Unis, ne cherche pas à devenir membre de l'ITIE.

Si le gouvernement canadien s'est opposé à l'adoption de règles de divulgation comparables à celles de la SEC, il soutient activement la divulgation volontaire. Certains membres du gouvernement ont fait part de leurs inquiétudes et craignent que des règles de divulgation plus strictes ne puissent conduire à une éventuelle perte de compétitivité. Ce jugement est incorrect. Des lois et des pratiques cohérentes en matière de transparence aident à établir des règles du jeu équitables pour toutes les entreprises de ressources extractives, et à promouvoir le développement. La plupart des sociétés minières canadiennes le reconnaissent. En septembre 2012, deux grands organismes du secteur, l'Association minière du Canada et l'Association des prospecteurs et développeurs du Canada, ont rejoint le Revenue Watch Institute pour former le groupe de travail sur la transparence des revenus tirés des ressources. L'objectif commun est de développer un cadre visant à obliger les entreprises pétrolières et minières canadiennes à divulguer les paiements aux gouvernements, qui soit aligné sur la législation américaine et européenne.

En Chine, notamment à Hong Kong et à Shanghai, les marchés financiers ont eux aussi besoin d'établir un régime multilatéral plus transparent. Certains signes encourageants montrent que des règles de divulgation plus strictes sont en cours d'adoption.¹⁷⁶

2. UTILISER LES RESSOURCES NATURELLES POUR ACCROITRE LES OPPORTUNITES : JUSTICE FISCALE, EQUITE DANS LES DEPENSES ET RENFORCEMENT DES INTERACTIONS

Les ressources naturelles se mesurent surtout par l'avantage qu'elles procurent aux individus. Dans la première partie, nous avons mis en lumière l'écart dans de nombreux pays riches en ressources naturelles entre la croissance économique générée par les exportations et les faibles progrès en matière de développement humain. Pour combler cet écart, les gouvernements doivent étendre les avantages des richesses naturelles en mobilisant les recettes fiscales et en investissant de manière efficace et équitable dans les biens publics. Cela nécessite des systèmes fiscaux qui combinent des mesures incitatives pour les investisseurs et une certaine équité pour le pays hôte. Les flux de revenus tirés des ressources sont souvent imprévisibles, et une gestion rigoureuse des finances publiques est donc indispensable. De même, les politiques de dépenses publiques doivent viser à améliorer les services de base, en s'efforçant d'atteindre les plus marginalisés.

Le fait d'élargir les avantages de la richesse en ressources naturelles présente une troisième dimension. Les industries extractives fonctionnent généralement comme des enclaves économiques, qui ont peu de liens avec les entreprises locales et les marchés de l'emploi, et peu de valeur ajoutée en production. Il est essentiel de renforcer les liens et la valeur ajoutée si les bénéfices de l'extraction des ressources doivent être répartis plus largement.

La fiscalité juste : un défi international

Si l'Afrique veut exploiter ses ressources pétrolières, gazières et minières pour le développement humain, la communauté internationale doit créer un environnement mondial qui favorise une plus grande transparence. Bien plus qu'une aide accrue, ce dont l'Afrique a besoin, c'est d'une coopération internationale renforcée afin qu'elle puisse obtenir une part équitable de la richesse actuellement drainée hors de la région suite à des pratiques injustes et parfois illégales.

La fiscalité est un bon exemple. Les gouvernements africains eux-mêmes doivent revoir les régimes actuels d'imposition de l'industrie extractive à la lumière des conditions qui prévalent sur le marché mondial. Il est essentiel d'établir

des mesures d'incitation encourageant les investissements de haute qualité. Compte tenu de l'importance des coûts d'investissement initiaux et des perspectives d'investissement à long terme dans le secteur des industries extractives, il est également important que les gouvernements créent un environnement stable et prévisible pour les investisseurs.

Les régimes fiscaux actuels présentent plusieurs défauts. La plupart sont très complexes, difficiles à gérer et structurés autour d'avantages concédés au cas par cas à des investisseurs individuels. Les structures fiscales multiples ne facilitent pas une administration efficace. Les preuves documentaires internationales fournies par le FMI laissent entendre que les avantages d'une négociation au cas par cas sont très souvent exagérés.¹⁷⁷ Ce procédé entraîne les gouvernements dans des négociations sur la rentabilité potentielle d'un gisement avec des investisseurs qui sont susceptibles d'être mieux informés. L'adoption d'une structure fiscale générale est la règle en Amérique latine et en Asie, mais reste une exception en Afrique, et les gouvernements doivent revoir cette configuration.

De nombreux gouvernements doivent également revoir les allègements spécifiques offerts. Plusieurs pays proposent des avantages fiscaux qui pourraient être considérés comme très favorables pour les investisseurs dans des conditions normales de marché. En cette période de prix élevés et en hausse, ils sont bien trop généreux. Les « rentes » associées à la richesse en ressources, à savoir l'excédent de revenus par rapport aux coûts et aux bénéfices normaux, sont en augmentation. Certains gouvernements, dont le Ghana, la Tanzanie et la Zambie, ont reconnu ce fait en augmentant les redevances et autres taxes. Les accords de partage de production peuvent également être ajustés à la lumière des bénéfices réalisés sur les exportations.

Les contrats de concession et de licence jouent un rôle important dans le calcul des revenus que les pays tirent de leur richesse en ressources naturelles. Comme nous l'avons souligné dans la Partie III, plusieurs pays sous-évaluent systématiquement les actifs. La République démocratique du Congo est un cas extrême, mais pas isolé. Les ressources naturelles doivent être gérées comme un bien public, et cela implique de gérer efficacement les marchés des concessions et des licences. La Charte sur les ressources naturelles souligne l'importance de la concurrence en tant que mécanisme essentiel pour garantir l'utilisation efficace des ressources. Les appels d'offres transparents par adjudication sur offres concurrentes sont le meilleur moyen de garantir un prix réaliste et d'empêcher la corruption. Dans les cas où des concessions ou des licences sont vendues à des marges bénéficiaires excessives, les gouvernements devraient envisager d'instaurer une taxe sur les plus-values des sociétés ou un impôt sur les bénéfices exceptionnels.

La réforme de la fiscalité nationale ne suffira pas à elle seule à garantir des revenus proportionnels à la richesse générée par les exportations des ressources. Le processus de déclaration de l'ITIE a mis en évidence les très faibles taux d'imposition réels et les marges bénéficiaires excessives des investisseurs

étrangers. L'approche excessive des concessions n'est qu'une facette du problème. De nombreux pays africains riches en ressources naturelles ont tout à perdre d'une « planification fiscale agressive » : un euphémisme, dans certains cas, pour parler d'évasion fiscale. La fixation des prix de transfert constitue un autre problème endémique. Comme nous l'avons évoqué dans la Partie III, l'Afrique perd autant au titre des prix de transfert qu'elle ne reçoit sous forme d'aide.¹⁷⁸

International tax action needs to go beyond dialogue

L'évasion fiscale est un problème mondial qui requiert des solutions multilatérales. L'Afrique ne peut lutter contre l'évasion fiscale uniquement au moyen d'une politique nationale et régionale. Les systèmes qui permettent aux entreprises de sous-évaluer leur assujettissement à l'impôt fonctionnent par-delà les frontières. Le recours massif aux paradis fiscaux, aux sociétés fictives et aux structures d'entreprises en strates multiples fonctionnant au sein de plusieurs juridictions fiscales crée un obstacle infranchissable dans le respect des règles de confidentialité.

Les autorités fiscales du monde entier s'efforcent d'empêcher l'érosion de leurs bases fiscales, mais l'Afrique est la plus impliquée, et ce notamment en raison des ressources humaines, techniques et financières limitées à la disposition des administrations fiscales. Ce fort degré d'implication s'explique aussi par le fait que les entreprises du secteur de l'extraction sont fortement intégrées et recourent massivement aux centres offshore et aux paradis fiscaux appliquant des exigences limitées en matière de divulgation. Ces conditions sont idéales pour favoriser l'évasion fiscale par le biais de la falsification des prix.

Il est de plus en plus admis que la coopération fiscale multilatérale en général, et le soutien en faveur de l'Afrique en particulier, sont bien loin d'être suffisants. Les leaders du G20 l'ont reconnu en 2010 lorsqu'ils ont demandé des mesures renforcées « pour permettre aux pays en développement de lutter efficacement contre l'érosion de la base d'imposition » et pour identifier les juridictions non coopératives. Le Sommet de Cannes de 2011 a refait mention de ces problèmes familiers, sans toutefois initier d'action décisive.

Les pays développés ont fait beaucoup de promesses mais n'ont pas été très efficaces dans leur soutien aux autorités fiscales en Afrique. L'accent a été mis sur l'échange d'informations et l'établissement de normes. Sous l'égide du G20, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (Forum mondial) milite pour des normes validées à l'échelle internationale. De nombreux accords ont été conclus sur l'échange d'informations : près de 700 entre les pays de l'OCDE et les pays en développement en 2010. Le Forum africain d'administration fiscale (ATAF) fait partie de ce dialogue au sens large. Toutefois, bien que le dialogue soit nécessaire, il ne remplace ni l'action multilatérale impérativement requise

pour diminuer l'évasion fiscale, ni le soutien en faveur du renforcement des capacités dont l'Afrique a besoin pour consolider ses systèmes d'administration fiscale.

La réticence des pays de l'OCDE et de la communauté internationale dans son ensemble à renforcer les normes de divulgation constitue le cœur du problème. En 2009, l'OCDE a rayé les dernières juridictions de sa liste de paradis fiscaux en affirmant que tous ces centres respectaient désormais les normes internationales en matière de déclaration. Cette remarque est peut-être correcte d'un point de vue technique, mais les normes de déclaration sont largement insuffisantes pour résoudre les problèmes identifiés.

En réalité, les centres offshore sont florissants. À l'échelle mondiale, 50 à 60 paradis fiscaux actifs hébergent plus de 2 millions d'entreprises, dont des milliers de banques et de fonds d'investissements.¹⁷⁹ Les entreprises et les fonds qu'elles gèrent sont attirés par les faibles taux d'imposition, les réglementations restreintes et le respect de la confidentialité. Certains opèrent à partir de centres comme les Îles Caïmans, le Belize et les Îles Vierges britanniques. Toutefois, comme le souligne une récente étude approfondie de la revue *The Economist*, les pays développés offrent de multiples opportunités d'actions offshore. Le Japon, la Russie, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis utilisent tous des régimes qui permettent une planification fiscale agressive et une surveillance réglementaire limitée. Six pays du G8 ne respectent que partiellement ou même pas du tout les recommandations du Groupe d'action financière de l'OCDE sur la prévention du blanchiment d'argent. La Suisse est la plus grande plate-forme mondiale du commerce des matières premières et enregistre près de 60 % des échanges de métaux et de minerais. De fait, l'influence politique du secteur du commerce des matières premières lui a permis de résister aux pressions en faveur d'un renforcement des réglementations assorti d'obligations de déclaration.

Comblant ces brèches et établir des normes de divulgation est crucial pour améliorer la gouvernance des ressources naturelles en Afrique. Toutes les juridictions fiscales devraient être tenues de déclarer la structure de propriété effective des sociétés immatriculées. Sans cela, il sera impossible pour les gouvernements ou les groupes de la société civile en Afrique de déterminer si le négoce des concessions a ou non impliqué des versements illicites. Les réglementations bancaires internationales doivent aussi être renforcées afin que les centres offshore ne puissent être utilisés comme canaux pour le vol des richesses en ressources naturelles de l'Afrique.

Les efforts en vue de réduire les prix de transfert ont souffert des mêmes maux que la coopération fiscale dans d'autres secteurs. Un dialogue intensif ciblé au sein de l'OCDE a permis d'établir des normes essentielles¹⁸⁰, et il est admis au niveau international que les échanges intra-entreprises devraient être conduits sur la même base que les échanges entre deux entreprises n'ayant aucun lien entre elles, selon le principe dit de la pleine concurrence. Toutefois, les pays africains ont du mal à mettre ce principe en œuvre, en raison de

l'extrême complexité du fonctionnement des multinationales d'extraction, du fait que les transactions au sein d'un même groupe puissent ne pas être aisément comparables avec les prix de pleine concurrence et de la capacité limitée des autorités fiscales africaines.

Il s'agit de domaines dans lesquels les partenaires de développement de l'Afrique pourraient en faire bien plus. Les autorités fiscales des pays riches ont mis au point des systèmes détaillés pour définir des prix de référence, en général en concertation avec les multinationales. Les compagnies pétrolières et minières elles-mêmes pourraient mettre davantage d'informations à disposition. Si l'Afrique doit mettre en œuvre le principe de pleine concurrence, la coopération fiscale doit être renforcée. Cela n'implique pas simplement de renforcer le dialogue entre les autorités fiscales mais aussi d'étendre le rôle des banques de développement régionales, des banques de développement multilatérales et des organismes d'aide dans le renforcement des capacités techniques requises pour une mise en œuvre réussie.

Les gouvernements africains pourraient aussi aller au-delà du dialogue avec l'OCDE. Le Brésil a entrepris une réforme majeure de ses dispositions fiscales dans le but de combattre les prix de transfert. Bien que les problèmes soient complexes sur le plan technique, le principe sous-jacent est relativement simple. Dans le cadre de la gestion des échanges intra-entreprises dans les secteurs pour lesquels il n'existe pas de prix comparables, les autorités fiscales détermineront un prix par le biais d'une institution crédible, ou un prix pertinent utilisé dans des transactions de matières premières, et l'appliqueront aux échanges en question. Toutes les entreprises procédant à des échanges commerciaux à partir du Brésil en passant par des juridictions à faible taux d'imposition seront soumises à ce nouveau régime.¹⁸¹

Répartir les bénéfices grâce à la gestion des recettes et à des dépenses publiques équitables

La poussée de croissance dans les pays africains riches en ressources est souvent présentée, à juste titre, comme l'une des « success stories » du développement de ces dix dernières années. En revanche, il existe un contraste de plus en plus frappant entre l'augmentation de la richesse des nations et le bien-être des populations. En outre, les booms des ressources naturelles ont toujours une fin, et les gouvernements des pays riches en ressources doivent prendre des décisions difficiles sur la manière dont ils pourraient traduire les flux de recettes tirées des ressources en développement durable.

L'essor actuel des matières premières à l'échelle mondiale constitue une opportunité exceptionnelle. Comme nous l'avons vu dans la Partie II du présent rapport, des prix élevés génèrent des revenus importants et permettent de nouvelles découvertes qui pourront amener des flux de recettes futurs. Les pays de la région sont en passe de récolter des bénéfices financiers exceptionnels. Toutefois, les bénéfices tirés des ressources naturelles sont, par définition, de nature

temporaire, puisque l'extraction épuise les actifs qui génèrent les recettes.

Le corollaire est que les gouvernements n'ont qu'une opportunité unique de transformer leurs richesses en ressources naturelles en investissements aptes à répondre aux besoins actuels tout en préparant l'avenir. Des distinctions simples entre « investir dans la croissance » et « investir dans le bien-être social » sont inutiles dans ce contexte. Dans les sociétés confrontées à une pauvreté généralisée, à la malnutrition et à des opportunités restreintes en matière de santé et d'éducation, des raisons impératives poussent à utiliser les revenus tirés des ressources naturelles pour augmenter les niveaux de la consommation et pour procéder aux dépenses requises pour améliorer la qualité et l'accessibilité des services de base. Il s'agit ici d'un impératif éthique soutenu par une logique économique. La malnutrition, les problèmes de santé et les niveaux d'éducation insuffisants sont des contraintes puissantes qui sont exercées sur la croissance en Afrique. De même, les gouvernements doivent s'assurer que, à mesure que les actifs des ressources naturelles s'épuisent, ils soient compensés par la création d'autres actifs en matière d'infrastructures sociales et économiques, à savoir une main-d'œuvre plus qualifiée, de meilleures infrastructures de transports, des réseaux électriques, d'eau potable et d'assainissement efficaces et des petites exploitations agricoles plus productives, susceptibles de soutenir une croissance plus forte et plus inclusive.

La réalisation de ces objectifs est compliquée tant sur le plan technique que politique. Les gouvernements doivent prendre des décisions difficiles sur la manière dont ils peuvent équilibrer les intérêts pour le futur mais aussi pour le présent. Doivent-ils privilégier les investissements à long terme ou la consommation ? Et comment l'équilibre entre économies et dépenses évoluera-t-il dans le temps ? Il n'existe aucune réponse simple à ces questions. Cela dépend notamment du niveau de réserves, du stade d'épuisement des ressources, des capacités techniques et de l'équilibre prédominant entre consommation et dépenses. Néanmoins, des recherches récentes, l'expérience engrangée au niveau international et les preuves collectées en Afrique démontrent que, bien que les résultats obtenus par le passé soient décevants, les pays riches en ressources ont l'opportunité de mettre en place des politiques qui pourraient sortir des millions d'individus de la pauvreté dès aujourd'hui tout en investissant dans une augmentation de la productivité pour l'avenir.

« Investir dans l'investissement »

Les pays riches en ressources naturelles doivent relever deux défis distincts mais connexes dans le cadre de la gestion des actifs naturels. Le premier est l'épuisement : comme la richesse en ressources naturelles présente un caractère fini, elle diminue à mesure que la production augmente. Le deuxième est lié à la hausse des prix. La dépendance budgétaire aux ressources naturelles expose les budgets à la volatilité qui caractérise les marchés mondiaux, avec des effets potentiellement déstabilisants sur les finances publiques. Pour relever ces défis, les gouvernements africains

doivent aussi lutter contre un paradoxe apparent. Les pays riches en ressources doivent augmenter d'urgence leurs investissements et les recettes issues des ressources constituent une source de capitaux, mais peu d'entre eux possèdent les capacités requises pour accélérer rapidement l'investissement à l'échelle nationale.

Comment résoudre ces problèmes pressants de gestion des finances publiques ? Pour commencer, il convient de reconnaître que l'Afrique ne peut pas simplement adopter telles quelles les pratiques des pays les plus performants en matière de gouvernance des ressources naturelles.¹⁸² Les fonds souverains norvégiens privilégient les économies pour les générations futures, notamment parce que, contrairement à l'Afrique, la Norvège possède déjà des niveaux très élevés d'investissement en capital. Les pays à faible revenu doivent économiser une partie de leurs recettes issues des ressources, tant pour gérer la volatilité que pour soutenir les investissements à mesure que les ressources s'épuisent.¹⁸³

Ils doivent aussi tirer avantage des possibilités qui leur sont offertes de générer des retombées sociales et économiques élevées à court et moyen terme. Utiliser les économies réalisées à partir des revenus tirés des recettes pour accumuler des actifs financiers à l'étranger alors qu'investir des économies dans son propre pays assure des retours supérieurs manque de logique, aussi bien sur le plan de l'efficacité que de l'équité. Il existe une autre différence importante entre les pays à faible revenu mais riches en ressources naturelles et les pays à revenu élevé riches en ressources naturelles : les premiers ne disposent pas de beaucoup de capital.¹⁸⁴ Si les pays africains riches en ressources naturelles doivent soutenir et renforcer la croissance enregistrée ces dix dernières années, ils doivent progressivement accroître la proportion des investissements par rapport au PIB, de près de 20 % à l'heure actuelle à 30 %, qui est le niveau constaté dans les pays à revenu intermédiaire.

Utiliser les ressources naturelles uniquement pour financer une augmentation de la consommation n'est pas un choix viable. Pour que les gains de revenus puissent durer sur le long terme, l'épuisement des actifs naturels doit être compensé par l'accumulation d'autres actifs qui soutiendront la croissance sur la durée. Si ces investissements ne sont pas réalisés, les augmentations de recettes éventuelles seront forcément temporaires, ce qui sapera les efforts visant à utiliser les revenus tirés des ressources pour renforcer les services de base. Par exemple, les salaires des enseignants et des professionnels de la santé recrutés aujourd'hui devront être payés par les revenus générés par la croissance future.

Il n'existe pas de règle simple que les pays africains riches en ressources pourraient appliquer pour déterminer quand et où investir. Le principe de base à respecter est que la part des recettes issues des ressources affectée aux investissements devrait augmenter à mesure que le stock de ressources baisse, et que les niveaux de consommation convergent vers la moyenne mondiale. Elle devrait aussi augmenter pendant les périodes où les prix mondiaux sont élevés et, comme nous l'avons souligné dans la Partie II, il existe des preuves irréfutables que nous nous trouvons dans la phase initiale ou médiane d'un

« supercycle des matières premières ». Toutefois, dans les pays qui ne disposent ni des capacités ni des entreprises requises pour accélérer rapidement les investissements en faveur des infrastructures, il existe un risque que l'augmentation des investissements entraîne une inflation et une hausse des taux de change ainsi qu'une baisse du taux de rendement. Il s'agit ici des symptômes classiques de la « maladie hollandaise ». L'économiste Paul Collier, de l'Université d'Oxford, a défini très précisément la riposte politique appropriée, qui consiste selon lui à encourager les stratégies qui privilégient le principe « investir dans l'investissement » ou qui renforcent les capacités requises pour faire des investissements performants.¹⁸⁵

Traduire cette injonction en une politique applicable présente des difficultés techniques que les gouvernements doivent résoudre pays par pays. Certaines ont trait à la sélection des projets d'infrastructure. Dans de nombreux pays riches en ressources naturelles, la croissance est entravée par de mauvaises liaisons de transport, des pénuries d'électricité et des investissements inappropriés dans les petites exploitations agricoles. Renforcer les capacités d'investissement dans ces domaines peut permettre de débloquer ces goulets d'étranglement. Toutefois, les gouvernements et les institutions financières internationales doivent aller plus loin qu'une approche de comparaison coût/bénéfice projet par projet, et imaginer des stratégies ambitieuses pour la transformation des infrastructures. Dans des domaines tels que les transports, l'électricité et l'eau, ceci implique une coopération régionale à un niveau qui brille actuellement par son absence.

Au-delà de l'économie, « investir dans l'investissement » consiste également à renforcer les capacités institutionnelles. Optimiser l'utilisation des revenus tirés des ressources nécessite des structures de prise de décision et de gestion qui opèrent tout au long des cycles politiques et qui vont au-delà des intérêts liés à la concurrence politique. L'horizon temporel d'une réflexion sur l'investissement dans le développement des ressources naturelles va généralement de 20 à 40 ans. Des pays comme le Botswana et le Chili sont parvenus à une bonne gouvernance des ressources naturelles en partie parce qu'ils ont mis en place des institutions et adopté des lois qui établissent des règles claires de gestion des recettes issues des ressources, ainsi que des institutions indépendantes qui défendent l'application de ces règles.

Gérer les flux de revenus

La gestion des finances publiques représente un lien essentiel entre les marchés des matières premières et la vie des populations dans les pays riches en ressources naturelles. Par le passé, la volatilité des recettes issues des ressources a favorisé des cycles en dents de scie aux effets néfastes. Les gouvernements ont intensifié leurs dépenses durant les périodes d'expansion et omis de les ajuster en période de récession, creusant ainsi d'importants déficits budgétaires et créant une dette insoutenable. Le bilan de la décennie écoulée en Afrique et l'expérience des pays d'autres régions du monde démontrent que ces symptômes typiques de la malédiction des ressources naturelles peuvent être évités. Les études du FMI portant sur la gestion budgétaire sont

encourageantes. Sur un groupe étendu de pays riches en ressources naturelles, le lien entre envolée des recettes et dépenses publiques s'est affaibli. Dans de nombreux cas, la dépense publique est devenue contra-cyclique : les gouvernements dépensent davantage durant les périodes de récession afin de booster l'économie.¹⁸⁶ Cette méthode comporte des avantages pour la croissance et pour l'équité, étant donné la vulnérabilité des plus pauvres durant les périodes de ralentissement économique.

Les gouvernements ont adopté toute une série de stratégies pour stabiliser les recettes. L'expérience du Nigéria est instructive. En 2004, les autorités ont créé un fonds de stabilisation baptisé Excess Crude Account (ECA), ou compte d'excédent de pétrole brut. Un prix de référence pour le pétrole est alors utilisé afin de déconnecter les recettes budgétaires de la volatilité du marché mondial ; les fonds excédentaires sont placés sur l'ECA durant les périodes de cours élevés et le fonds de stabilisation transfère les recettes vers le budget lorsque les prix du pétrole sont bas. Les réserves accumulées durant l'augmentation des cours entre 2005 et 2008 a créé un tampon qui a permis de maintenir le niveau des dépenses et d'isoler l'économie non pétrolière lors de la récession de 2008-2009.¹⁸⁷ La loi de 2007 sur la responsabilité budgétaire prévoit un cadre général basé sur des règles pour la gestion budgétaire au Nigéria, en fixant des plafonds pour le déficit et la dette à l'échelon fédéral, ainsi que la règle du prix de référence pour le pétrole.

Le Nigéria illustre une autre dimension de la gestion des ressources non renouvelables : la complexité de la réforme budgétaire. Avec l'accumulation sur l'ECA de soldes importants en 2009 et 2010, les pressions politiques en faveur de la dépense se sont intensifiées, et une succession de retraits discrétionnaires qui n'étaient pas prévus a quasiment épuisé le fonds. Le gouvernement a ensuite remplacé l'ECA par un fonds souverain soumis à des règles de gouvernance beaucoup plus strictes.¹⁸⁸ Détenu conjointement par les trois niveaux de gouvernement, ce fonds comprend trois composantes, dont chacune reçoit 20 % de l'excédent de recettes pétrolières : un fonds de stabilisation, un fonds pour les infrastructures et un fonds d'épargne intergénérationnel. Le conseil d'administration est libre d'allouer les 40 % de recettes restants entre ces trois composantes. Si le fonds souverain est mieux protégé contre les retraits non prévus, les désaccords concernant les prix de référence du pétrole et les allocations discrétionnaires qui pourraient compromettre son action constituent une source d'inquiétude.

Le lissage des prix, une question apparemment technique, est vital pour la stabilité des finances publiques. Plusieurs approches sont possibles. Sans cela, la planification budgétaire est soumise aux caprices des marchés mondiaux volatils. Au Ghana, la législation sur le pétrole établit des projections de recettes budgétaires sur la base d'une moyenne glissante des prix de référence sur sept ans. D'autres pays, comme le Chili, font appel à un comité d'experts indépendants pour fixer des prix de référence.¹⁸⁹ Le choix des options dépend en partie de l'environnement politique. Dans les pays qui ne disposent pas d'une expertise indépendante bien ancrée, l'utilisation des

moyennes glissantes peut être la meilleure option pour assurer la stabilité budgétaire.

Des règles budgétaires bien conçues peuvent permettre de guider les pays tout au long du cycle des prix des matières premières. Le système imaginé par le Chili représente une norme précieuse pertinente pour l'Afrique.¹⁹⁰ Le cuivre joue un rôle majeur dans l'économie chilienne et représente plus de la moitié des exportations et un cinquième des recettes publiques. En vertu des règles budgétaires élaborées en 2006, le gouvernement attribue les recettes au moyen d'une formule qui protège les dépenses publiques contre les effets des variations cycliques du cours du cuivre. Les fonds excédentaires sont placés dans le Fonds de stabilisation économique et sociale (ESSF), qui fournit une réserve budgétaire. Une forte croissance soutenue durant vingt ans, autour de 5 % par an, témoigne des avantages de la stabilité budgétaire, puisque ces réserves ont permis au Chili de se remettre rapidement de la récession mondiale de 2008.

L'Afrique dispose d'exemples positifs dans ce domaine. Le Botswana figure parmi les pays qui ont manifestement échappé à la malédiction des ressources naturelles. Les revenus tirés des exportations de minerais du pays, principalement des diamants, sont répartis selon une règle qui limite leur utilisation aux dépenses d'investissement, le restant étant placé sur un compte d'épargne, le Fonds Pula. Le Fonds Pula sert à faire des économies pour les générations futures. Cependant, il est également utilisé pour stabiliser l'économie en cas de chocs extérieurs, ce qui permet au gouvernement d'éviter des ajustements budgétaires néfastes qui risqueraient de renforcer la récession et d'entraîner des coupes budgétaires dans des secteurs essentiels. La forte croissance du Botswana ne se base pas sur le Fonds Pula : ce pays possède une tradition de gestion macroéconomique solide. Toutefois, les règles budgétaires régissant les revenus miniers ont permis aux gouvernements successifs d'éviter des choix politiques douloureux.

Il n'existe pas de règles simples pour déterminer combien il faut dépenser et combien il faut épargner. Jusqu'à récemment, la sagesse conventionnelle voulait que les gouvernements épargnent une grande partie des revenus tirés des ressources naturelles et n'utilisent qu'une petite fraction pour soutenir la consommation actuelle. L'argument était qu'il incombait au gouvernement d'épargner aujourd'hui afin de pouvoir supporter les dépenses pour les générations futures, renforçant ainsi l'équité entre les générations.

Certains aspects de cette approche sont toujours valables. N'importe quelle stratégie de gestion des finances publiques doit déterminer si oui ou non l'économie a la capacité d'absorber des investissements supplémentaires. Injecter davantage de dépenses dans des économies incapables d'augmenter la productivité est la porte ouverte à l'inflation. La faiblesse des systèmes de finances publiques peut également favoriser les pratiques de corruption, puisque davantage de recettes transitent par ces derniers. Cependant, les faibles niveaux de capitaux physiques et humains en Afrique plaident

en faveur de dépenses rapides en investissements nationaux nécessaires : une question que nous traiterons dans la section suivante.

L'équité : un impératif pour les dépenses publiques

Les gouvernements doivent assurer l'équilibre entre réaliser des économies et effectuer des dépenses courantes en fonction de leur capacité institutionnelle et économique à absorber les revenus tirés des ressources et à les utiliser efficacement et équitablement. Toutefois, dans une région qui présente le plus fort déficit au monde en matière de développement humain et d'infrastructures, choisir d'économiser au lieu d'investir risque de s'avérer préjudiciable sur le plan tant de l'équité que de l'efficacité, et ne permettrait pas de combler le fossé entre les richesses en ressources naturelles et le bien-être.

Les profits en développement humain potentiellement associés à des dépenses précoces sont très élevés en termes de vies sauvées, d'éducation et de création d'opportunités. La priorité ne consiste pas simplement à construire des cliniques et des salles de classe, mais aussi à former des professionnels de santé et des enseignants qui interviennent dans des systèmes de prestation de services publics qui répondent aux besoins et agissent de façon responsable envers les communautés qu'ils desservent. Le financement seul ne permet aucune évolution qualitative. En revanche, un financement basé sur les perspectives peut présenter un potentiel de transformation considérable. Le Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous de l'UNESCO estime que l'augmentation des revenus tirés des ressources minérales pourrait permettre de scolariser 16 millions d'enfants supplémentaires dans 17 pays riches en ressources naturelles. La logique commerciale indique une autre dépense publique possible. Les rendements à l'épargne sur les marchés des obligations sécurisées sont actuellement inférieurs à 1 %. Or, les retours sur investissements potentiels dans l'infrastructure s'échelonnent de 15 à 20 %.¹⁹¹ La Banque mondiale estime que les investissements en infrastructures pourraient accroître le taux de croissance à long terme de l'Afrique de 2 % par an.¹⁹²

Les investissements en faveur de la protection sociale font partie des moyens les plus précieux à la disposition des gouvernements africains pour étendre les bénéfices tirés des richesses en ressources naturelles à leurs citoyens. Des filets de protection sociale bien conçus peuvent favoriser la résilience parmi les populations vulnérables, soutenir la croissance et réduire les inégalités. Ces aspects sont des priorités urgentes dans les pays africains riches en ressources, dans lesquels les bénéfices d'une forte croissance ne parviennent aux pauvres qu'à une allure et dans une proportion désespérément faibles. À l'heure actuelle, les pays africains riches en ressources naturelles n'investissent pas assez dans la protection sociale (voir Partie III).

Cette situation est regrettable car l'expérience engrangée dans de nombreux pays démontre le rôle vital de la protection

sociale. Au Rwanda, la baisse rapide de la pauvreté, de 57 % en 2006 à 45 % en 2011, peut être attribuée au programme Umurenge de travaux publics et de transferts en espèces. Pendant la période de sécheresse en 2011 en Afrique de l'Est, le Programme de filet de sécurité productif mis en place en Éthiopie n'a pas seulement sauvé des vies mais a aussi permis aux populations de gérer la crise sans avoir à vendre leurs actifs de production vitaux ou à déscolariser leurs enfants.

Très peu de pays riches en ressources naturelles utilisent ce type d'initiatives, pourtant couronnées de succès. En 2010, le Mozambique a lancé une Stratégie de protection sociale de base qui s'articule en quatre volets : des programmes nationaux de sécurité sociale et de filets de sécurité, l'éducation, la santé et le ciblage des populations les plus vulnérables. Le cadre institutionnel est bien développé mais les systèmes de financement doivent encore être affinés en fonction des objectifs. En Tanzanie, le gouvernement met au point un cadre de protection sociale qui fournira des transferts en espèces aux groupes vulnérables, essentiellement par le biais de programmes de travaux publics. Toutefois, la mise en œuvre n'est pas encore clairement définie.

Les « success stories » d'autres régions devraient aussi inspirer les nouvelles approches en matière de protection sociale dans les pays africains riches en ressources. Au Brésil, le programme Bolsa Familia touche près de 13 millions de foyers. Il apporte des transferts en espèces aux familles pauvres à condition que leurs enfants soient scolarisés. Les transferts restent modestes et s'élèvent à 12 dollars par mois seulement. Ils ont néanmoins joué un rôle crucial dans l'augmentation spectaculaire de l'assiduité scolaire, notamment dans les zones rurales très pauvres, et dans la diminution de la pauvreté rurale, de près de la moitié depuis l'an 2000.¹⁹³ Bien que les transferts en espèces ne représentent que 0,5 à 1 % du PIB, ils ont aussi permis de réduire les inégalités, en abaissant l'indice de Gini du Brésil, une mesure du degré d'inégalité largement utilisée, de 58 à 54. Les exemples positifs ne proviennent pas uniquement des pays à revenu intermédiaire. Au Bangladesh, un programme de bourse scolaire a aidé à réduire l'un des taux d'inégalité entre les sexes le plus élevé au monde dans le domaine de l'éducation, afin d'assurer une scolarisation universelle des filles dans l'enseignement primaire et secondaire inférieur.¹⁹⁴

Les gouvernements des pays riches en ressources naturelles disposent d'une opportunité unique de ne pas se cantonner à la mosaïque actuelle d'initiatives sociales fragmentées et sous-financées. Les revenus tirés des richesses en ressources naturelles pourraient être utilisés pour financer les systèmes nationaux de protection sociale, en protégeant les populations les plus vulnérables du continent contre l'impact de la sécheresse et de la maladie. Ces systèmes pourraient inclure des transferts en espèces en faveur des pauvres, par région, par groupe social ou par type d'incitation (comme des bourses scolaires), en restant ainsi axés vers la généralisation des opportunités. Quasiment tous les pays riches en ressources pourraient consacrer 1 à 2 % de leur PIB à leur protection sociale nationale au cours des trois prochaines années, et augmenter cette part à 2 à 4 % dans les cinq ans. Des questions ont été soulevées quant à la capacité des gouvernements africains à cibler le soutien là où il est le

plus utile. Certains commentateurs ont donc avancé que les pays riches en ressources naturelles devraient distribuer une partie des revenus générés par les ressources minérales sous forme de paiement à l'attention de chaque citoyen sur une base non ciblée, en se fondant sur un modèle qui a été appliqué avec succès en Alaska.¹⁹⁵ Ce modèle de « pétrole pour de l'argent » a été interprété comme une stratégie de renforcement de la gouvernance des ressources en Afrique subsaharienne, avec une application potentielle à des pays aussi divers que la Guinée équatoriale et le Ghana.¹⁹⁶ Bien que de telles propositions méritent d'être étudiées, en matière d'équité, elles ne constituent qu'un piètre substitut aux systèmes de protection sociale, et il est possible que les problèmes de ciblage des gouvernements africains aient été surestimés.

À mesure qu'ils développent des programmes de protection sociale, les gouvernements des pays riches en ressources devraient sérieusement envisager d'adopter de nouvelles technologies susceptibles de renforcer l'efficacité des transferts en réduisant les coûts administratifs et en améliorant le ciblage. Les services bancaires mobiles en sont un exemple. Au Kenya, des ONG ont piloté un programme judicieux utilisant des téléphones portables pour transférer les paiements aux participants à un programme de travail contre rémunération dans les trois districts du nord les plus touchés par la sécheresse.¹⁹⁷ En Inde, le système d'identification unique (UID) fait partie d'un projet ambitieux visant à identifier les habitants, au nombre de 1,2 milliard, au moyen de données biométriques issues de reconnaissances d'iris et d'empreintes digitales. Des essais initiaux couvrant un échantillon de plus de 80 millions de personnes indiquent un très faible niveau d'erreur.¹⁹⁸ Ce programme pourrait fournir un justificatif d'identité à des personnes qui n'ont actuellement pas accès à des comptes bancaires, aux services financiers et aux programmes gouvernementaux parce qu'elles ne disposent d'aucun justificatif de ce type.¹⁹⁹ L'UID pourrait améliorer le ciblage des paiements à l'attention des groupes marginalisés et diminuer la corruption qui détourne actuellement l'argent des pauvres vers les fonctionnaires publics.

Sortir des enclaves pour stimuler la prospérité et ajouter de la valeur

L'essor de la croissance africaine sur ces dix dernières années est lié aux industries extractives qui opèrent dans des enclaves, n'ont que peu de liens avec l'économie locale et exportent une proportion considérable du pétrole et des minerais sous leur forme brute. Cela ne permet pas de jeter des bases solides pour une croissance économique soutenue et inclusive. Le défi des industries extractives en Afrique sur la prochaine décennie consistera principalement à se concentrer sur des secteurs de production à plus forte valeur ajoutée et à sortir de leurs enclaves actuelles. Cela nécessitera d'intégrer les industries extractives dans une politique industrielle plus globale.

L'interaction, qui désigne généralement les relations entre les industries d'exportation et l'économie locale, est un objectif

simple qui est pourtant difficile à atteindre. Dans les secteurs du pétrole et des minerais, des liens ascendants associent les sociétés d'extraction aux fournisseurs, alors que des liens descendants les relient aux consommateurs, par le biais d'activités de transformation qui ajoutent de la valeur.

Les industries extractives en Afrique ont généralement peu d'interaction dans les deux sens. L'Afrique ne raffine qu'une faible proportion de son pétrole brut, possède peu d'industries pétrochimiques et gaspille une grande partie de ses réserves de gaz par torchage. Pour l'essentiel, dans le secteur minier, le continent est un exportateur majeur de minerais mais un producteur mineur de métaux transformés. Ce modèle n'est pas viable. Les industries extractives entraînent un processus de croissance qui bloque le continent dans les secteurs à faible valeur ajoutée du commerce international. Dans l'intervalle, les devises étrangères générées par les exportations minières financent une explosion de l'importation de biens de consommation et produits alimentaires de base. Cela prive les petits exploitants agricoles africains et les petites entreprises de toute opportunité d'investissement, tout en continuant à affaiblir la contribution des exportations des produits d'extraction à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté.²⁰⁰

Il existe un moyen de sortir de ce modèle d'enclave à faible valeur ajoutée. L'histoire du développement économique réussi en Asie de l'Est s'est dans une large mesure fondée sur des stratégies à long terme de création d'industries à valeur ajoutée. Les gouvernements ont utilisé toute une série de mesures, dont le crédit subventionné, des programmes à contenu local, des abattements fiscaux et des protections temporaires, pour renforcer la position compétitive des entreprises nationales. Ce qui fut essentiel au succès de ces mesures (et à l'échec des programmes comparables en Afrique), c'est le respect de règles strictes imposant aux entreprises de devenir compétitives sur les marchés locaux puis internationaux.

Plusieurs pays ont appliqué ces principes à leurs secteurs extractifs. Ceux qui ont réussi, dont par exemple le Brésil, le Canada, le Chili et la Malaisie, ont adopté des outils politiques différents. L'un des principaux objectifs était d'augmenter le « contenu local », soit la proportion de produits nationaux dans les intrants utilisés par les industries extractives. La Codelco, entreprise publique chilienne productrice de cuivre, achète plus de 90 % des biens et des services dont elle a besoin auprès d'entreprises locales.²⁰¹ Le Brésil utilise un contenu local combiné avec des accords entre la compagnie pétrolière publique et une association nationale des petites entreprises. L'approvisionnement local en intrants est passé de 57 % en 2003 à 75 % en 2008.²⁰²

Bien que les efforts réalisés par le passé en Afrique pour promouvoir l'interaction n'aient eu qu'un succès mitigé, le contexte actuel est très différent. L'augmentation de la demande en faveur des matières premières de l'Afrique place les gouvernements dans une position plus forte pour négocier. Il existe de nombreuses opportunités inexploitées pour les gouvernements, les investisseurs étrangers et les

entreprises locales de développer des stratégies conjointes dans le but d'accroître le contenu local, les revenus tirés des ressources naturelles étant utilisés pour soutenir des politiques de développement industriel bien conçues.

Plusieurs pays ont déjà mis en place certains éléments pouvant constituer un tel cadre. Le Code minier guinéen de 2011 impose aux titulaires de concessions minières de privilégier les entreprises nationales, à condition qu'elles respectent les normes en matière de tarifs et d'efficacité. La législation minière du Ghana, du Sénégal et de la Zambie intègre une obligation similaire, et le Ghana contraint les sociétés d'extraction de l'or à présenter des plans de recrutement et de formation des Ghanéens. L'approvisionnement et l'emploi locaux sont encouragés par la fiche d'évaluation de la Charte minière en Afrique du Sud, et rendus obligatoires par la loi nationale sur le pétrole en Angola. Au Nigéria, une législation récente impose de donner la préférence aux entreprises appartenant à des Nigériens en concurrence pour l'octroi de licences ; et toutes les entreprises qui répondent à des appels d'offres pour des licences doivent présenter un programme à contenu local.²⁰³

En plus de cette législation nationale, des organismes régionaux ont aussi encouragé l'interaction. L'Union africaine et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, co-auteurs de la Vision 2050 pour l'industrie minière en Afrique, ont défini un cadre d'action global. Le traité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) demande la mise en place de politiques d'approvisionnement favorisant les entreprises locales et régionales. De même, la BAD soutient des programmes visant à renforcer le contenu local.²⁰⁴

Toutefois, une législation ne peut être efficace que si elle est appliquée. Une enquête récente sur l'interaction dans plusieurs secteurs, réalisée dans 10 pays d'Afrique subsaharienne²⁰⁵, a démontré que les principes et les politiques destinés à accroître le contenu local étaient en échec, les producteurs locaux étant souvent pénalisés par des politiques commerciales et fiscales favorisant une production réalisée par les compagnies minières elles-mêmes.

Les comparaisons entre les deux principaux producteurs pétroliers d'Afrique sont instructives. L'Angola et le Nigéria ont tous deux développé une législation forte sur le contenu local, mais la vision globale de l'Angola en faveur du renforcement de l'interaction n'est pas mise en œuvre par des politiques spécifiques. Les liens existants sont très ténus et le cadre politique lui-même semble faire l'amalgame entre le contenu local et la participation angolaise dans les entreprises qui fournissent le secteur pétrolier.²⁰⁶ En revanche, au Nigéria, plus de 70 % des entreprises extractives ont déclaré acheter plus de la moitié de leurs intrants auprès de sociétés nigérianes.²⁰⁷

Le manque de cohérence entre les objectifs affichés et les mesures pratiques destinées à renforcer le contenu local est un thème souvent évoqué dans l'enquête transnationale sur l'interaction. La Tanzanie a adopté plusieurs principes sur le contenu local, visant à renforcer l'interaction. Toutefois, pour le moment, aucun objectif ni mécanisme de surveillance ou stratégie destinée à favoriser l'approvisionnement local n'a été défini ou adopté. La Zambie souffre elle aussi d'une pénurie de mesures pratiques visant à encourager le développement des entreprises locales.

Il existe quelques exceptions encourageantes à cette planification globalement déficiente. Le Botswana utilise une vision bien conçue et, ce qui est très inhabituel dans le contexte africain, un ensemble de stratégies ayant vocation à composer un contenu local et à grimper sur la chaîne de valeur.²⁰⁸ Lorsque le bail d'exploitation d'une mine de diamants accordé à De Beers a expiré en 2005, le gouvernement du Botswana a subordonné son renouvellement à la condition que l'entreprise accepte de créer une coentreprise. La Diamond Trading Company a été fondée avec des objectifs de performance clairs en matière de production de diamants bruts, dont au moins 80 % devaient être taillés et polis sur le territoire national. Des objectifs ont aussi été définis en termes d'emploi et de formation, avec des pénalités en cas de non-respect. Le gouvernement a créé deux nouvelles institutions, le Diamond Office et le Diamond Hub, destinés à concevoir des incitations fiscales et à soutenir la formation.

Tout comme dans d'autres domaines, il n'existe aucun modèle à succès qu'il suffirait d'appliquer pour associer les industries extractives aux entreprises locales et pour augmenter la valeur ajoutée. Les pays partent de positions très variées et sont confrontés à des contraintes et à des opportunités divergentes. Toutefois, les preuves des dernières décennies démontrent clairement la nécessité pour les gouvernements des pays riches en ressources de développer une politique industrielle active orientée vers le marché et soutenue par des programmes renforçant le niveau des compétences de la main-d'œuvre.

Dans certains cas, ce sont les entreprises étrangères qui sont à l'origine des initiatives. Le projet Ahafo Linkages a été appliqué au Ghana par Newmont Mining et soutenu par la Société financière internationale (SFI), la filiale commerciale de la Banque mondiale, de 2007 à 2010. Il avait pour but d'accroître l'approvisionnement local en articles à faible valeur, comme des outils, de la peinture ou des services de maintenance et de réparation automobile. En 2007, 25 petites et moyennes entreprises fournissaient des biens évalués à 1,7 million de dollars ; en 2010, 125 entreprises fournissaient pour 4,7 millions de dollars de biens.²⁰⁹ La Chambre des mines du Ghana s'appuie aujourd'hui sur le projet Ahafo, et travaille avec la Commission des ressources minières et avec la SFI pour identifier les entreprises locales en mesure de renforcer les capacités d'approvisionnement locales.²¹⁰

3. GERER L'IMPACT SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

La Vision pour l'industrie minière en Afrique préconise « un secteur minier transparent et inclusif qui soit responsable sur les plans environnemental et social (...) qui procure des bienfaits durables à la communauté tout en prônant une vision intégrée des droits des différentes parties prenantes ». Ce document met aussi en évidence le rôle essentiel de la participation du public dans l'évaluation de l'impact environnemental et social.²¹¹ Traduire cette vision en pratique est crucial si l'Afrique veut récolter les fruits du boom des industries extractives.

L'impact social et environnemental de l'exploitation minière bénéficie aujourd'hui d'une attention nettement plus soutenue que dix ans en arrière. Le contrôle public exercé par la société civile, tant nationale qu'internationale, a été l'un des moteurs de ce changement. Les gouvernements sont aujourd'hui soumis à un niveau de responsabilité beaucoup plus élevé, tout comme les bailleurs de fonds et les institutions financières internationales. Les pratiques appliquées par les entreprises se sont aussi améliorées. Les actionnaires exigent de plus en plus que leurs entreprises respectent des normes sociales et environnementales plus sévères. Il devient évident qu'une mauvaise image entraîne des conséquences au niveau commercial. Bien que la tâche soit loin d'être achevée, il existe désormais suffisamment de preuves pour dissiper le mythe selon lequel les industries extractives sont en soi néfastes pour le développement.

Évaluer l'impact social et environnemental

Il y a vingt ans, l'industrie avait pour habitude de gérer les impacts sociaux et environnementaux négatifs en fournissant une compensation aux personnes affectées et en nettoyant après les incidents. Aujourd'hui, la plupart des gouvernements, des institutions, des bailleurs de fonds et des entreprises ont adopté des outils d'évaluation de l'impact environnemental (EIE) et social (EIS) qui identifient les problèmes potentiels à l'avance. Les institutions financières internationales ont mis au point des mécanismes ayant vocation à garantir que les investisseurs de l'industrie extractive tiennent dûment compte de l'impact social et environnemental dans leurs évaluations de projets.

Plusieurs pays d'Afrique ont imposé la réalisation d'évaluations d'impact dans leur législation sur l'exploitation minière et pétrolière. La Déclaration de Libreville de 2008 a rassemblé des ministres en charge de la santé de toute l'Afrique derrière un agenda visant à réduire les impacts environnementaux sur la santé.²¹² L'indice de performance environnementale 2012 de l'Université de Yale démontre que de nombreux pays d'Afrique enregistrent des progrès considérables par rapport aux défis environnementaux.²¹³

Le nombre d'agences de protection de l'environnement (APE) ne cesse également de croître. Ces agences se chargent de développer les politiques environnementales, de définir

des normes acceptables en matière de pollution, d'élaborer des réglementations concernant les compagnies minières et d'assurer le suivi et de contrôler la mise en œuvre de ces normes, et ont donc un rôle essentiel à jouer dans la réglementation des industries extractives.

La majorité des grandes compagnies minières investit désormais des ressources considérables dans la réalisation d'évaluations de l'impact social et environnemental. Ces dépenses présentent néanmoins un intérêt commercial évident car une empreinte environnementale plus faible est généralement associée à des bénéfices économiques. Ainsi, par exemple, une meilleure efficacité énergétique est bénéfique pour l'environnement. De plus, l'énergie représente 30 à 50 % des coûts de production pour la plupart des métaux, de telle sorte qu'une meilleure efficacité énergétique permet de réaliser des économies colossales. Éliminer les coûts induits par les poursuites judiciaires constitue une autre incitation en faveur de la gestion plus minutieuse des responsabilités sur le plan environnemental, social et sanitaire. Quasiment toutes les grandes entreprises minières sont aussi aujourd'hui tenues d'inclure des rapports sociaux et environnementaux dans leurs rapports annuels. Les organismes d'évaluation environnementale en Afrique, comme le Southern African Institute for Environmental Assessment, affirment que de plus en plus de compagnies minières les contactent directement pour obtenir des informations et des conseils.²¹⁴

La responsabilité sociale des entreprises dans le secteur minier est aussi favorisée par les protections environnementales et sociales imposées comme condition à l'octroi de prêts par les institutions financières internationales comme la SFI, la BAD et la Banque mondiale. Ces protections obligent les compagnies minières à consacrer des fonds à la conduite d'EIE, à consulter les communautés affectées et à mettre en place des systèmes de surveillance.²¹⁵ Il existe en outre plusieurs initiatives volontaires qui visent à informer les investisseurs sur les questions sociales et environnementales, et à les encourager à inclure des critères plus stricts dans leurs décisions de financement, dont le Pacte mondial des Nations Unies, les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales, le Conseil international des Mines et Métaux, les Principes Équateur et les Principes pour l'investissement responsable.

Les organisations de la société civile ont joué un rôle essentiel pour faire figurer dans l'agenda international les problèmes environnementaux dans les pays riches en ressources. Un rapport du Forum économique mondial de 2010 fait état « non seulement du pouvoir croissant de la société civile dans les pays riches en ressources, mais aussi de l'affirmation politique grandissante des pays riches en ressources eux-mêmes ».²¹⁶ Le Treasure the Karoo Action Group, fondé en 2011 pour lutter contre l'expansion de la fracturation hydraulique utilisée pour exploiter le gaz naturel dans la région du Karoo, en Afrique du Sud, constitue un exemple de cette affirmation politique renforcée²¹⁷, tout comme la Coalition of NGOs Against Mining Atewa (CONAMA), qui fait campagne depuis 2012 contre l'extraction de la bauxite dans la réserve forestière d'Atewa au Ghana.²¹⁸ De telles organisations ont un rôle vital à jouer en transmettant des informations sur les tensions entre l'exploitation des ressources et la durabilité environnementale, pour un débat public plus vaste.

Protection sociale et environnementale : les objectifs sont encore loin d'être atteints

Les progrès accomplis ne sont pas un motif d'autosatisfaction. L'Afrique est encore à la traîne par rapport aux autres régions en matière de respect des normes de protection sociale et environnementale et un effort concerté sur le long terme sera nécessaire pour combler ce retard.

Les contraintes de capacité et, bien souvent, l'absence de leadership politique, demeurent des obstacles à une gestion plus efficace de l'impact social et environnemental. De nombreuses nouvelles législations sur l'exploitation minière et de multiples réglementations sociales et environnementales ont été produites ces 10 à 15 dernières années et sont pour la plupart de grande qualité,²¹⁹ mais leur mise en œuvre et leur application sont plus mitigées.²²⁰ L'indice de performance environnementale 2010 de Yale classe l'Afrique subsaharienne comme la région de loin la plus faible en matière de capacité de gestion environnementale, avec 30 pays de cette région parmi les 50 derniers de la liste et surtout aux 6 dernières places du classement.²²¹

L'Agence de protection de l'environnement de la Sierra Leone (EPA-SL) illustre parfaitement ce problème de capacité. Cette dernière est établie sous la forme d'une agence autonome et dépend directement du bureau du Président ; en 2010, elle disposait d'un budget de 150 000 dollars par an et employait neuf personnes dans trois pièces exigües. Compte tenu de ces ressources limitées, il lui était quasiment impossible d'accomplir les missions multiples qui lui étaient dévolues, comme établir des normes environnementales, contrôler l'impact de toutes les activités à l'échelle nationale et intégrer les priorités environnementales à tous les niveaux du gouvernement. Étant donné qu'un seul expert technique était responsable de la révision de toutes les évaluations d'impact environnemental, en outre à temps partiel, il n'est pas surprenant que plus de 200 EIE aient été dans l'attente d'un examen. Bien que la capacité de l'agence ait augmenté, sa portée et son efficacité sont restées limitées, et les défis auxquels est confrontée cette organisation sont identiques à ceux rencontrés dans de nombreux autres pays d'Afrique. Une coopération internationale renforcée est ici impérativement requise.

La protection de l'environnement est encore compliquée par le fait que les normes varient énormément au sein du secteur des sociétés. En Afrique, les compagnies minières ont le plus souvent recours à l'option la plus économique en matière d'exploration et de traitement. L'élimination des déchets consiste généralement à évacuer les résidus et les boues directement dans la mer ou dans un cours d'eau, certaines entreprises n'investissant pas dans les technologies requises pour réduire les impacts sur l'environnement.²²²

Le problème vient en partie du grand nombre de petites entreprises actives dans le secteur de l'extraction. Selon un

rapport récent, 500 entreprises distinctes travaillent dans l'industrie en amont du pétrole et du gaz en Afrique.²²³ Le profil public de la plupart de ces petites entreprises est suffisamment discret pour « échapper au radar » des systèmes de surveillance fragmentés des pays hôtes. Un autre problème est lié au fait que certaines entreprises appliquent encore un modèle anachronique de responsabilité sociale et soutiennent les projets de développement sans aligner leurs pratiques et leurs activités sur les normes sociales et environnementales.²²⁴ Les entreprises qui appliquent les meilleures pratiques ont tout intérêt à les promouvoir dans l'ensemble de l'industrie afin d'empêcher leurs concurrents de profiter de ces opportunités pour réduire les coûts en ne tenant aucun compte des impacts sociaux et environnementaux.

La participation du public est souvent plus limitée que les réglementations ne le laissent penser.²²⁵ L'impact social et environnemental de l'extraction minière est souvent mal compris ou perçu comme lointain et valable sur le long terme uniquement. De nombreuses communautés sont encore déplacées sans information, sans compensation ni recours possible à la législation, suite aux investissements de l'industrie extractive.

Conflits et violations des droits de l'homme : couper le lien avec les ressources

La gestion des ressources naturelles peut affecter les conflits sociaux de bien des manières. De l'Angola au Liberia, à la Sierra Leone et au Soudan avant sa division, beaucoup de guerres civiles parmi les plus brutales en Afrique ont été soutenues par les revenus tirés des ressources naturelles. En République démocratique du Congo, des milices locales armées, parfois en accointance avec les pays voisins, ont utilisé les revenus miniers pour financer leurs opérations. Au Nigéria, la lutte pour le contrôle des recettes pétrolières a entretenu un conflit de longue date. À un degré moindre, les investissements de l'industrie extractive sont souvent associés à des conflits déclenchés par le déplacement de communautés locales ou par des griefs locaux.

De nombreuses initiatives internationales et régionales destinées à couper le lien entre les conflits et les ressources naturelles ont été mises au point. La plupart d'entre elles sont basées sur le volontariat. L'OCDE a élaboré un Guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque.²²⁶ Ce guide fournit des conseils détaillés sur les conventions internationales et les pratiques de déclaration des comptes, et des suppléments sur différentes matières premières en particulier.

Le Système de certification du processus de Kimberley (SCPK) est la plus connue de ces initiatives volontaires internationales. Fondé en 2002, le SCPK rassemble le gouvernement, l'industrie et la société civile pour garantir que les diamants de conflits et les diamants volés ne puissent pénétrer sur les marchés des diamants. Ses membres couvrent quasiment l'ensemble de la production mondiale de diamants bruts.

Le SCPK a inspiré une initiative régionale sous l'égide de l'Afrique. La Conférence internationale de la Région des Grands Lacs a adopté un Protocole sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles.²²⁷ Cette action a été mise en place en raison des inquiétudes croissantes quant au rôle de minerais comme l'or, l'étain et le tantale dans le financement de violations flagrantes des droits de l'homme par des groupes armés. Dans la Déclaration de Lusaka de 2010, les gouvernements ont décidé d'établir un mécanisme de certification régionale et une base de données chargée d'assurer le suivi des échanges de minerais, tout en promouvant le respect de l'ITIE.²²⁸ Cette base de données est désormais partiellement opérationnelle.²²⁹ Toutefois, sa mise en œuvre et son exécution n'ont pas été sans heurts. Bien que plusieurs systèmes de certification soient en place, comme la Tin Supply Chain Initiative et les Certified Trading Chains in Mineral Production, les mécanismes d'exécution sont faibles. L'autorité des gouvernements est limitée dans la plupart des zones de conflit ; certains gouvernements régionaux continuent à apporter leur soutien actif à des groupes armés opérant dans les zones minières.

Ces dernières années, une tendance à établir des normes obligatoires plus strictes en matière de surveillance et d'exécution a été constatée. La loi américaine Dodd-Frank, évoquée dans la section précédente, contient une disposition sur les minerais qui alimentent les conflits, généralement appelée 3TG – pour tin, tantalum, tungsten and gold, soit en français étain, tantale, tungstène et or — destinée à couvrir les minerais exportés à partir de la République démocratique du Congo.²³⁰ Ces métaux sont utilisés dans un vaste éventail d'industries, dont l'électronique et les communications, l'aérospatiale et l'automobile, la joaillerie, les dispositifs médicaux et la production industrielle diversifiée, de telle sorte que de nombreuses entreprises sont affectées, bien au-delà des fournisseurs immédiats. D'ici 2014, les entreprises devront rédiger des rapports certifiant que les produits ne sont « Pas liés au conflit en RDC » ou « Liés au conflit en RDC », les petites entreprises disposant d'un délai plus long (quatre ans) pour satisfaire à cette exigence.

Suivant le schéma général de résistance aux législations juridiquement contraignantes, certains éléments de l'industrie américaine ont cherché à contourner la législation sur les minerais qui alimentent les conflits. La Chambre de commerce américaine et la National Association of Manufacturers ont toutes deux déposé des plaintes dans le but de neutraliser ou de modifier ces règles.²³¹

Une telle réaction est fâcheuse. Les entreprises qui s'approvisionnent dans les zones touchées par les conflits en République démocratique du Congo mettent leur réputation en danger, sans oublier que le respect des règles pourrait conduire à des gains d'efficacité, par exemple en réduisant le nombre de fournisseurs. Les entreprises devraient considérer la loi Dodd-Frank comme une opportunité de renforcer tant leurs normes éthiques que leur efficacité, et non comme une menace envers leur viabilité commerciale.

Des entreprises tournées vers l'avenir comme Apple, Dell, Hewlett-Packard, Motorola Solutions, Microsoft, Xerox, Intel et

AT&T, ont déjà commencé à utiliser leur capacité d'innovation pour respecter la nouvelle législation.

Mines artisanales : exploiter le potentiel, protéger les droits

Les mines artisanales continuent d'être victimes de Lnégligence, de politiques perverses et, dans certains cas, d'une hostilité marquée de la part des gouvernements et du secteur minier officiel. Une telle attitude est contre-productive et préjudiciable tant sur le plan de l'efficacité que de l'équité. La combinaison entre pauvreté rurale et augmentation des prix des minerais garantit un accroissement de la taille de la main-d'œuvre artisanale. L'absence des conditions requises pour un renforcement de la productivité dans le secteur artisanal aura un impact négatif en affaiblissant une source potentielle de croissance et d'emplois. En outre, l'absence de réaction aux défis identifiés dans la Partie I de ce rapport, dont les violations des droits de l'homme, le travail des enfants, des conditions de travail dangereuses et la pollution environnementale, laisserait des millions de citoyens africains parmi les plus vulnérables sans protection efficace.

Dans de nombreux pays, l'environnement politique empêche le développement d'un secteur minier artisanal plus durable et plus sûr, ce qui trahit un intérêt primaire en faveur de l'extraction minière officielle à grande échelle et l'absence de compréhension des activités artisanales. Le Liberia en est un parfait exemple : le code minier en vigueur dans ce pays impose aux artisans mineurs d'acheter une licence qui doit être renouvelée chaque année.²³² Dans les faits, son prix la place hors de la portée de la plupart des artisans mineurs. Toutefois, si les mineurs souhaitent louer des engins de terrassement, ils doivent demander une licence encore plus chère. Par conséquent, ils sont piégés dans une activité exigeant beaucoup de main-d'œuvre mais générant peu de valeur ajoutée (déplacer des masses de terre) sans qu'ils aient l'opportunité de développer leurs sites miniers. La pratique du renouvellement annuel des licences est très répandue et, dans la plupart des pays, liée à des procédures bureaucratiques fastidieuses.

La législation officielle est souvent un mauvais indicateur du traitement réel du secteur minier artisanal. Le Ghana a légalisé l'extraction minière artisanale à la fin des années 1980, mais les « galamsey », ou petits exploitants miniers, ne disposent que de droits d'exploitation limités. Au Mali, la législation reconnaît l'exploitation minière artisanale mais précise qu'elle devrait se cantonner aux « couloirs d'orpaillage ». En réalité, la plupart des sites miniers artisanaux sont placés en dehors de ces couloirs, ce qui permet au travail des enfants de rester florissant (voir Partie I).

Ces arrangements ont un effet dissuasif puissant sur les investissements. Dans l'ensemble, les artisans mineurs ne disposent pas du capital requis pour obtenir une efficacité de production même rudimentaire, ce qui maintient leurs revenus au simple niveau de la subsistance. L'incertitude qui entoure les licences entrave les efforts réalisés dans le but de

changer cet état de fait. Elle décourage les planifications à long terme et limite le potentiel des entreprises artisanales à obtenir des crédits. Par conséquent, les propriétaires de mines artisanales tendent à investir au minimum dans la construction des mines, à utiliser les méthodes d'excavation les moins chères disponibles et à abandonner les mines une fois que les réserves faciles à exploiter ont été extraites. Or, toutes ces pratiques sont associées à des normes médiocres en matière de sécurité sanitaire et environnementale.

L'accès au marché est un problème supplémentaire. Dans la majeure partie de l'Afrique subsaharienne, les artisans mineurs sont tenus d'opérer dans ce qui correspond à une économie parallèle, des diamants extraits « illégalement » étant vendus à des intermédiaires informels. Ces intermédiaires sont en relation avec les propriétaires des mines, des négociants et des mécènes qui fournissent des crédits et des intrants, comme des outils et du mercure, en échange d'une partie de la production, en général sur la base de termes hautement défavorables. L'absence de marchés locaux transparents pour l'or et les diamants, ou pour les métaux de base utilisés par l'industrie, place les mineurs dans une position de faiblesse pour les négociations. De nombreux mineurs ne parviennent à récupérer qu'une infime fraction de la valeur de leur production, et ne peuvent donc sortir de la pauvreté ni réussir à réaliser des économies afin d'investir.

Aussi complexes que soient ces problèmes, ils peuvent être résolus. Certains gouvernements reconnaissent enfin que les mines artisanales créent des emplois et des revenus et réforment leurs anciennes législations. La politique minière de la Tanzanie de 2009 (et la loi sur l'exploitation minière de 2010) a défini des zones réservées à l'exploitation minière artisanale et a établi un cadre pour le renforcement du niveau technologique utilisé dans le secteur minier artisanal. La République centrafricaine est une source inattendue de

pratiques positives. En reconnaissant que plus de 90 % du négoce des diamants avait lieu en dehors du secteur public par le biais de canaux informels, le gouvernement a mis en place des incitations pour les artisans mineurs à former des coopératives et à vendre leur production directement aux agences gouvernementales en court-circuitant les intermédiaires. Les coopératives bénéficient d'un taux d'imposition réduit sur les exportations.²³³ Certaines entreprises privées ont aussi fait montre d'un réel leadership (Encadré 14).

Il est possible de conclure des partenariats plus vastes entre le secteur minier artisanal et l'exploitation minière à grande échelle. Des cadres réglementaires ayant pour effet de « criminaliser » la production et la commercialisation artisanales ne sont dans l'intérêt de personne. Les gouvernements perdent des revenus car les ressources minières sont négociées de façon informelle, souvent à l'étranger. Les entreprises perdent des opportunités d'acheter des produits d'exportation potentiels de valeur. Et les artisans mineurs ne peuvent profiter d'un prix équitable qui leur permettrait de sortir de la pauvreté. Les artisans mineurs ne pourront vendre leur production sur les canaux officiels que si leurs prix sont compétitifs. Toutefois, les entreprises privées et les agences gouvernementales pourraient faire bien plus pour créer un marché officiel concurrentiel. Les grandes compagnies minières peuvent contribuer à améliorer la sécurité et la productivité des mines artisanales en aidant les artisans mineurs à former des coopératives qui pourront accéder à la propriété foncière en toute légalité, en partageant leur expertise en matière de santé et de sécurité et en introduisant de nouvelles technologies. Quant aux sociétés minières, elles pourront en retour minimiser leurs risques sur le plan de la sécurité, mieux gérer les risques pour leur réputation et contribuer à une « licence sociale pour l'exploitation minière » en renforçant les opportunités de développement communautaire.

ENCADRÉ 14 : Une approche de partenariat pour les mines artisanales au Ghana

En se fondant sur un modèle expérimenté en Colombie, qui consiste à établir des partenariats entre les compagnies minières, le gouvernement local et les artisans mineurs, AngloGold Ashanti a mis au point un programme visant à donner aux artisans mineurs des droits d'exploitation minière sur les terrains dans les zones des concessions.²³⁴ En retour, les mineurs doivent s'enregistrer et respecter des exigences fondamentales dans le domaine de la santé, de la sécurité et de l'environnement.

Pour l'essentiel, les terrains identifiés pour une exploitation par les opérateurs de petite taille sont limités à des veines ou à des dépôts alluviaux étroits à haute teneur en métaux, qui ne présentent généralement pas d'intérêt pour les grandes sociétés sur le long terme. Toutefois, l'un des principaux avantages de cette approche est qu'elle donne aux opérateurs un véritable intérêt commercial, basé sur une valeur concrète, à posséder des terrains. Au Ghana, AngloGold Ashanti travaille avec d'autres compagnies minières, la Chambre des mines et la Commission nationale des ressources minières pour identifier des propriétés adaptées à l'extraction minière à petite échelle et pour promouvoir l'enregistrement des mineurs. Un programme similaire est développé en Tanzanie.

Bien que l'initiative d'AngloGold Ashanti soit motivée par la prévention de l'empiètement, ce modèle va au-delà du concept classique de responsabilité sociale des entreprises. Les programmes n'en sont qu'à leurs débuts et n'ont pas encore subi d'évaluation indépendante ; il est donc impossible de déterminer leur efficacité, mais leur potentiel pour une application généralisée mérite d'être étudié.

Protéger les enfants

Les mines artisanales constituent l'une des formes de travail les plus dangereuses au monde, mais le travail des enfants y est monnaie courante. Des enfants qui devraient être à l'école pour développer leurs connaissances, jouer avec leurs amis et grandir dans un environnement sécurisé risquent au contraire leur vie dans des puits de mine et portent des charges lourdes pour un salaire en général à peine apte à couvrir leurs besoins nutritionnels de base. En outre, les problèmes ne s'arrêtent pas là puisque, comme précisé dans la Partie I, des millions d'enfants, et d'adultes, sont exposés à des produits chimiques dangereux, comme le mercure.

Le sort des enfants dans les mines artisanales d'Afrique n'est que la partie visible d'un problème plus vaste. En effet, selon les estimations, près de 10 millions d'enfants en âge d'aller à l'école primaire dans la région travaillent au lieu d'être scolarisés ; un tiers de la population serait donc déscolarisé.²³⁵ Bien que la plupart des gouvernements appliquent des stratégies visant à mettre fin au travail des enfants, peu ont mis en place les politiques ou les mécanismes de financement requis pour parvenir à cette fin, et le travail des enfants a été supprimé du programme de développement international. La situation désespérée des enfants dans les mines artisanales africaines rappelle pourquoi il est important que la situation change.

Une action sur le plan national et international est aussi impérativement requise pour combattre la menace constituée par le mercure. Après plusieurs années de mobilisation sous la houlette de Human Rights Watch, plus de 140 pays sont arrivés à un accord sur le texte de la Convention de Minamata, qui pourrait donner lieu à des réglementations plus strictes. Selon ce nouveau traité, les gouvernements sont tenus d'élaborer des plans d'action visant à supprimer les usages les plus nocifs du mercure, à promouvoir des méthodes permettant de réduire l'utilisation du mercure dans les mines, à chercher à améliorer la santé des mineurs et à prendre des mesures destinées à protéger les enfants et les femmes en âge de procréer contre l'exposition au mercure.

Le côté négatif est que cette convention manque de mordant dans de nombreux domaines importants.²³⁶ Par exemple, aucune date limite n'a été fixée pour la fin de l'utilisation du mercure dans les petites mines d'or artisanales, et aucun plan clair n'a été établi pour son élimination progressive. Le traité appelle à renforcer la protection des enfants mais n'aborde pas explicitement le problème essentiel et largement répandu du travail des enfants dans les mines artisanales. Le seul article de la convention qui aurait pu définir des dispositions spécifiques sur la santé a été affaibli parce que plusieurs pays clés ont rejeté sa formulation, jugée trop autoritaire. Malgré ces défauts, la signature de ce nouveau traité est une évolution positive.

PARTIE V

UN AGENDA COMMUN POUR UN CHANGEMENT QUI PROFITE À TOUS

Recommandations à l'attention des gouvernements, des organisations régionales, de la communauté internationale et des entreprises internationales.

La richesse de l'Afrique en ressources naturelles est un actif qui présente le potentiel requis pour sortir des millions de personnes de la pauvreté et pour construire une prospérité partagée pour le futur. Ce rapport a identifié certaines politiques pouvant réaliser ce potentiel, en permettant au peuple et aux gouvernements africains, à la société civile, aux investisseurs étrangers et à la communauté internationale au sens large de se rassembler autour d'un agenda commun pour le changement.

Ces politiques ouvrent des transitions vers des scénarios « gagnant-gagnant ». En affermissant les règles de publicité et en améliorant la transparence, les gouvernements renforceront leur légitimité aux yeux de leurs citoyens. Quant aux investisseurs étrangers, s'ils adoptent des normes de publicité plus strictes et abandonnent les pratiques irresponsables telles que l'évasion fiscale, ils bénéficieront dans l'ensemble d'une meilleure image dans les pays hôtes, tout en éliminant les risques qui pourraient nuire aux intérêts des actionnaires. Si la communauté internationale fait front commun pour lutter contre l'évasion fiscale, les pays riches ainsi que les pauvres en sortiront gagnants grâce à la baisse des pertes liées à la « planification fiscale agressive ».

Par ailleurs, sans confiance il n'y a pas de vainqueur ; or, la gouvernance des ressources en Afrique a longtemps été minée par un manque de confiance. Des millions d'Africains ont perdu confiance dans les capacités et la volonté de leurs gouvernements à gérer les actifs issus des ressources

naturelles publiques dans l'intérêt général. Les gouvernements et une grande partie de leurs citoyens s'interrogent sur les motivations et les pratiques des investisseurs étrangers, alors que les entreprises elles-mêmes n'accordent souvent qu'une confiance limitée dans les gouvernements qui façonnent l'environnement politique dans lequel elles évoluent. Créer la confiance est plus difficile que de changer de politique, mais c'est une condition essentielle au succès d'une réforme politique. Les organisations de la société civile ont joué un rôle essentiel dans le renforcement de la transparence et de la responsabilité et concluent souvent des partenariats efficaces avec l'ensemble des groupes de parties prenantes majeurs visés plus loin. Leur rôle est fondamental dans la mise en œuvre de la plupart des recommandations figurant ci-après.

L'Afrique n'a jamais été touchée par la « malédiction des ressources naturelles ». Par contre, la région a souffert de plusieurs autres malédictions, dont des politiques inadaptées, une faible gouvernance et l'absence de transformation de la richesse en ressources naturelles en progrès sociaux et économiques. Les conditions de marché favorables créées par les contraintes qui affectent les ressources mondiales n'offrent aucune garantie quant au fait que la croissance des industries extractives contribuera à améliorer la vie des Africains. Néanmoins, si les gouvernements saisissent cette opportunité et mettent les bonnes politiques en place, la richesse en ressources naturelles de l'Afrique pourrait transformer définitivement les perspectives du continent.

RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE

Transparence et responsabilité

Adopter une norme commune internationale pour la transparence dans les industries extractives : tous les pays doivent adopter et imposer les normes de divulgation pour chaque projet énoncées dans la loi américaine Dodd-Frank et dans la législation comparable de l'UE, et les appliquer à toutes les entreprises du secteur de l'extraction cotées sur leurs places boursières respectives. En tant qu'acteurs de tout premier plan en Afrique, il est crucial que l'Australie, le Canada et la Chine soutiennent activement le consensus mondial émergent en matière de divulgation. L'heure est venue d'aller au-delà de la mosaïque des initiatives actuelle pour créer une norme commune globale.

Réaliser la Vision pour l'industrie minière en Afrique : adopter le cadre de la Vision pour l'industrie minière en Afrique, qui préconise « une exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minières en tant que fondement d'une croissance durable et d'un développement socioéconomique », comme principe

directeur pour l'élaboration des politiques. Équiper dès aujourd'hui l'African Minerals Development Centre des ressources techniques, humaines et financières requises pour aider les gouvernements à développer des stratégies nationales. Mettre en œuvre la Vision pour l'industrie minière en Afrique au niveau de chaque pays, en incluant les dispositions renforcées de l'ITIE.

Utiliser le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs : affirmer le leadership africain dans le processus de réforme de l'architecture internationale sur la transparence et la responsabilité, en appliquant les codes et les normes du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs à la gouvernance des industries extractives.

Répartition des bénéfices

Créer un régime multilatéral pour la transparence fiscale : le G8 doit établir la structure requise pour un régime multilatéral qui s'attaque aux exonérations fiscales contraires

à l'éthique et mette un terme à l'évasion fiscale. Les sociétés enregistrées dans les pays du G8 devraient être obligées de publier la liste complète de leurs filiales et les informations concernant leurs revenus à l'échelle internationale, leurs profits et les impôts payés dans les différentes juridictions. Les autorités fiscales, y compris les autorités fiscales africaines, doivent échanger plus systématiquement leurs informations.

Transformation économique

Favoriser les interactions, la création de valeur ajoutée et la diversification : créer de la valeur ajoutée en transformant les ressources naturelles avant de les exporter. Établir des liens entre les industries extractives et les fournisseurs et marchés locaux pour contribuer à la création de valeur ajoutée. Créer une structure d'incitations dans le but de favoriser les investisseurs étrangers qui tissent des liens avec les fournisseurs nationaux, effectuent un traitement à l'échelle locale et soutiennent le développement des compétences. Utiliser les interactions pour diversifier les économies nationales et les sortir de la dépendance envers les produits d'extraction.

Revenus tirés des ressources et dépenses publiques

Assurer l'équité dans les dépenses publiques : renforcer l'engagement national en faveur de l'équité et mettre en place les bases d'une croissance inclusive. Les gouvernements africains doivent exploiter le potentiel de transformation sociale créé par l'augmentation des flux de revenus. Les recettes générées par le développement des ressources naturelles doivent être orientées sur les investissements dans la santé, l'éducation et la protection sociale nécessaires pour élargir les opportunités, ainsi que sur les infrastructures requises pour soutenir une croissance dynamique.

Durabilité sociale et environnementale

Protéger les mines artisanales : soutenir l'exploitation minière artisanale, qui nécessite beaucoup de main-d'œuvre et fournit de précieux emplois. L'industrie extractive officielle et l'exploitation minière artisanale informelle tireront avantage toutes les deux d'accords constructifs qui reconnaissent les droits des artisans mineurs et protègent les intérêts de l'ensemble des investisseurs.

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES GOUVERNEMENTS AFRICAINS

La clé du succès pour une gestion réussie des ressources non renouvelables de l'Afrique consiste à développer avec toutes les parties prenantes, y compris la société civile, des stratégies nationales cohérentes et applicables sur le long terme, aptes à transformer cette richesse en ressources naturelles temporaires en un capital humain permanent qui pourra prolonger les opportunités sur plusieurs générations. De telles stratégies requièrent cinq composants de base : elles doivent forger un contrat durable entre les gouvernements et leurs citoyens en respectant les normes les plus strictes en matière de transparence et de responsabilité. Elles doivent garantir un partage équitable des revenus tirés des ressources

et répartir les bénéfices sur l'ensemble de la société de manière durable, non seulement en investissant davantage dans les services de base mais aussi en mettant en place l'infrastructure et en développant les compétences qui favorisent une croissance inclusive. Elles doivent renforcer progressivement les liens entre l'industrie extractive et les marchés locaux, en soutenant le placement dans des secteurs de production à plus haute valeur ajoutée et en diversifiant l'économie afin qu'elle dépende moins des matières premières. Enfin, elles doivent protéger les sociétés, les communautés et l'environnement en évaluant les impacts potentiels des activités de l'industrie extractive, par le biais de la recherche, de la consultation et du partage d'informations, tout en mettant l'accent sur la divulgation et l'engagement publics.

Les gouvernements doivent ouvrir aux groupes de la société civile l'espace politique requis pour, notamment, surveiller les contrats, les concessions et les accords de licence dans le secteur de l'extraction, et ils doivent s'attacher à lever les restrictions sur le contrôle public légitime.

<p>TRANSPARENCE ET RESPONSABILITÉ</p> <p><i>Placer la transparence et la responsabilité en matière de ressources naturelles au cœur du contrat social entre les gouvernements et la population</i></p>	<p>RÉPARTITION DES BÉNÉFICES</p> <p><i>Assurer un partage équitable des richesses générées par les ressources naturelles pour les citoyens africains</i></p>
<p>Se baser sur les réalisations accomplies dans le cadre de l'ITIE et adopter des normes de meilleure pratique pour la divulgation des contrats, en mettant tous les contrats de l'industrie extractive en ligne, en les traduisant dans les langues pertinentes et en facilitant le dialogue au niveau national. Cœuvrer pour assurer une conformité anticipée à l'ITIE, soutenir le renforcement des normes de l'ITIE sur la divulgation et soumettre les entreprises publiques, tout comme les investisseurs étrangers, aux normes de l'ITIE.</p>	<p>Mettre en place des législations établissant des politiques fiscales, des accords contractuels et des régimes réglementaires clairs, afin de créer un climat stable susceptible d'attirer les investissements à long terme des entreprises extractives, d'éviter le développement des régimes « en mosaïque » sur la base de négociations au cas par cas et de soutenir des stratégies plus vastes en faveur d'une croissance inclusive et de la réduction de la pauvreté.</p>
<p>Imposer que toute entreprise répondant à un appel d'offres pour une concession ou une licence divulgue la totalité de sa propriété effective au public, avec des sanctions lourdes en cas de non-conformité.</p>	<p>Éviter l'utilisation généralisée d'avantages fiscaux étendus (comme les exonérations d'impôts, les réductions de redevances et l'exonération de l'impôt sur les sociétés), mais accorder des allègements fiscaux les premières années sur la base de la transparence et avec une divulgation intégrale au public lorsque des projets spécifiques requièrent des capitaux supplémentaires parce qu'ils impliquent un niveau élevé de risque commercial ou de grandes difficultés techniques.</p>
<p>Instituer si possible un système transparent d'enchères et d'appel à la concurrence pour les concessions et les licences.</p>	<p>Exiger la renégociation des modalités d'imposition pour les contrats qui ne sont pas conformes aux pratiques internationales ou qui génèrent des profits exceptionnels en raison d'une augmentation du prix des exportations supérieure aux prévisions ; réévaluer en permanence les dispositions fiscales sur la base des conditions du marché international ; envisager d'indexer les redevances sur le prix des matières premières, comme l'a proposé la Banque africaine de développement ; et introduire une taxation des plus-values ou des revenus exceptionnels pour les entreprises qui enregistrent des profits excessifs sur le négoce de concessions.</p>
<p>Donner aux citoyens une évaluation crédible et transparente des revenus qui seront générés par le développement des ressources non renouvelables ; soutenir un dialogue public informé sur la manière dont la richesse en ressources naturelles peut contribuer au développement et à la stabilité, avec l'engagement actif de la société civile ; et faciliter le contrôle public éclairé des activités gouvernementales.</p>	<p>Mettre en œuvre la législation sur les prix de transfert, qui a pour but de faire appliquer le principe de la pleine concurrence ; envisager d'utiliser des prix de référence déterminés par les services administratifs lorsque les informations disponibles sont insuffisantes pour évaluer si les entreprises respectent le principe de la pleine concurrence de l'OCDE ; et établir des unités de prix de transfert spécialisées afin de contrôler la rentabilité, les prix signalés pour les échanges au sein d'un même groupe et les déclarations de profits enregistrés dans d'autres juridictions, avec une focalisation initiale sur les entreprises qui ont recours aux paradis fiscaux et aux centres offshore.</p>
<p>Adopter les pratiques définies dans le Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques du FMI.</p>	<p>Renforcer la capacité d'évaluation du potentiel de ressources naturelles en se fondant sur les informations géologiques les plus précises possibles concernant l'étendue des réserves de ressources naturelles, et en analysant les conditions du marché mondial et les coûts potentiels de l'extraction et de la commercialisation.</p>
<p>Lorsqu'il existe des preuves de sous-évaluation systématique des concessions et de détournement illégal potentiel des revenus tirés des ressources naturelles, procéder à des enquêtes indépendantes, notamment des investigations judiciaires destinées à passer les preuves en revue par le biais d'auditions publiques.</p>	<p>Éviter les accords de troc compliqués de type « des ressources pour des infrastructures », la plupart étant liés à des taux d'intérêt implicites très élevés.</p>

<p>REVENUS TIRÉS DES RESSOURCES ET DÉPENSES PUBLIQUES</p> <p><i>Gérer les revenus tirés des ressources grâce à des politiques fiscales efficaces et répartir les bénéfices au moyen de dépenses publiques équitables</i></p>	<p>TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE</p> <p><i>Renforcer les liens entre les industries extractives et l'économie locale, soutenir le développement des compétences et favoriser une production à plus forte valeur ajoutée</i></p>	<p>DURABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE</p> <p><i>Gérer les répercussions sociales et environnementales pour un impact accru au niveau des communautés</i></p>
<p>Regrouper les dépenses en début de période pour soutenir la consommation et les investissements dans l'infrastructure sociale et économique, afin d'éliminer la pauvreté endémique et d'améliorer la qualité et l'accessibilité des services de base, tout en économisant une partie de l'augmentation du flux de recettes provenant des ressources naturelles afin de contrebalancer les cycles des matières premières.</p>	<p>Imposer que les entreprises répondant à des appels d'offres pour des concessions et des licences s'engagent à acheter une proportion appropriée de produits et de services au niveau local.</p>	<p>Adopter une législation imposant aux entreprises nationales et étrangères actives dans le secteur des ressources naturelles de respecter les principes de diligence conformément aux normes définies par l'OCDE, afin de limiter le risque de conflit de financement et de violation grave des droits de l'homme. Prendre des mesures actives pour réduire le risque de conflit dans les secteurs riches en ressources naturelles, y compris le développement d'accords sur le partage équitable des revenus.</p>
<p>Établir un prix de référence pour les ressources naturelles, basé sur un prix moyen glissant des exportations, les excédents étant placés dans un fonds de stabilisation géré par des règles de transfert vers les budgets très claires dans le but de réduire la volatilité des revenus.</p>	<p>Investir dans la formation pour renforcer les compétences et améliorer la compétitivité des entreprises locales, et imposer aux investisseurs étrangers de faire de même.</p>	<p>Créer les capacités institutionnelles requises pour entreprendre et analyser des évaluations sur l'impact social et environnemental (y compris en termes d'égalité des sexes), et pour contrôler et faire appliquer la législation. Entériner dans les Constitutions et les codes juridiques nationaux la protection de l'environnement et les droits des communautés affectées par les investissements en faveur de l'industrie extractive, dont leurs droits de propriété et à une compensation appropriée.</p>
<p>Utiliser les flux de recettes pour éliminer la malnutrition, principal obstacle au progrès économique et social en Afrique, qui touche 40 % des enfants africains.</p>	<p>Promouvoir le développement de partenariats entre les investisseurs étrangers et les entreprises locales.</p>	<p>Utiliser le potentiel de l'exploitation minière artisanale pour soutenir les moyens de subsistance dans les zones rurales et contribuer au développement durable des ressources naturelles en introduisant une législation facilitant les investissements à long terme, dont l'octroi de licences pluriannuelles, le renforcement des accords de commercialisation et une production socialement responsable.</p>
<p>Saisir l'opportunité offerte par l'accroissement des flux de recettes pour améliorer la qualité et l'accessibilité des systèmes de santé et d'éducation, par le biais de dépenses publiques plus efficaces et plus équitables, d'une orientation plus marquée sur les disparités entre les sexes, de la suppression des taxes pour les usagers, d'un soutien ciblé aux groupes et aux secteurs défavorisés, et d'une meilleure formation des enseignants et des professionnels de la santé ; et étendre les investissements en faveur de systèmes de protection sociale aptes à réduire la vulnérabilité et à augmenter la productivité en renforçant la résilience des ménages vulnérables.</p>	<p>Créer une structure d'incitations dans le but de favoriser les investisseurs étrangers qui tissent des liens avec les fournisseurs nationaux, effectuent un traitement à l'échelle locale et soutiennent le développement des compétences.</p>	<p>Reconnaître que de nombreux enfants non scolarisés de la région travaillent dans des conditions dangereuses dans des mines artisanales, et que les stratégies nationales en matière d'éducation doivent en faire davantage pour toucher ces enfants par le biais d'un soutien ciblé, dont des transferts en espèces subordonnés à l'assiduité scolaire.</p>
<p>Développer des stratégies d'investissement qui garantissent que, à mesure que les actifs tirés des ressources naturelles s'épuisent, des actifs de production équivalents en capital humain et en infrastructure sont développés dans le but de favoriser une croissance soutenue et inclusive.</p>	<p>Établir des fonds souverains régis par des règles législatives transparentes et clairement définies et par des obligations d'information explicites.</p>	<p>Ratifier la Convention de Minamata sur le mercure et définir des dates limites pour l'abandon progressif de l'utilisation du mercure dans les petites mines d'or et les mines d'or artisanales, grâce à des stratégies nationales et au renforcement des organismes réglementaires nationaux.</p>
<p>Adopter des politiques macroéconomiques et fiscales qui contrecarrent la « maladie hollandaise » en augmentant la productivité, une attention particulière étant portée à la suppression des goulets d'étranglement infrastructurels qui ralentissent la croissance dans des secteurs comme les transports, l'énergie, l'eau et l'assainissement, et les petites exploitations agricoles.</p>		

ORGANISATIONS ET INITIATIVES RÉGIONALES

Les gouvernements africains sont confrontés à de nombreux problèmes liés à la gestion des ressources naturelles, dont des lacunes en matière d'information, une asymétrie des pouvoirs dans les négociations avec des investisseurs étrangers, des capacités insuffisantes pour faire appliquer les codes fiscaux et des capacités institutionnelles limitées. Ces dernières années, les pays africains ont mis au point une série d'initiatives de haut niveau qui s'attaquent à ces problèmes. Parmi ces initiatives, plusieurs définissent des voies politiques vers l'industrialisation et la valeur ajoutée, dont l'Initiative pour le renforcement des capacités productives de l'Afrique, le Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique (AIDA) et la Vision pour l'industrie minière en Afrique. La Facilité africaine de soutien juridique (ALSF)

initiée par la BAD a permis aux gouvernements africains de renforcer leur capacité juridique dans la gestion du secteur des ressources naturelles.

L'Africa Progress Panel approuve ces initiatives, ainsi que les plans et stratégies connexes, tout en reconnaissant qu'il s'est souvent avéré difficile de traduire en politiques pratiques les cadres et les principes qu'elles définissent.

Les capacités sont au cœur du problème. De nombreux gouvernements manquent tout simplement des capacités et des informations requises pour agir. Les organisations régionales peuvent faire la différence et générer des économies d'échelle en développant des capacités destinées à conseiller les gouvernements dans ce domaine. Néanmoins, il est également crucial que les organismes régionaux et les gouvernements s'engagent de manière constructive avec la société civile et le secteur privé, en se fondant sur les compétences et l'expertise technique des entreprises directement impliquées dans le développement des ressources naturelles.

TRANSPARENCE ET RESPONSABILITÉ	RÉPARTITION DES BÉNÉFICES	TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE
Adopter le cadre de la Vision pour l'industrie minière en Afrique, qui préconise « une exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minières en tant que fondement d'une croissance durable et d'un développement socioéconomique », comme principe directeur pour l'élaboration des politiques.	Développer la capacité de la Banque africaine de développement et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique à soutenir les gouvernements dans le cadre du développement de régimes réglementaires sur les ressources naturelles, et de la négociation des concessions avec les investisseurs étrangers.	Dresser un inventaire régional des ressources naturelles sur la base de cartes géologiques, en se fondant sur les bases jetées par l'African Minerals Geoscience Initiative.
Affirmer le leadership africain dans le processus de réforme de l'architecture internationale sur la transparence et la responsabilité, en appliquant les codes et les normes du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs à la gouvernance des industries extractives, avec le suivi d'indicateurs spécifiques aux produits d'extraction et un chapitre séparé dans le Rapport d'auto-évaluation des pays.	Établir au sein de la Banque africaine de développement une unité spécialisée ayant vocation à conseiller les gouvernements sur la conception et la mise en œuvre de dispositions fiscales concernant le secteur de l'extraction.	Mettre en œuvre le Plan d'action pour l'AIDA, qui détaille les actions prioritaires au niveau national, régional, continental et international, dans le but d'accélérer l'industrialisation de l'Afrique, y compris des stratégies visant à ajouter de la valeur aux ressources naturelles et à investir dans l'industrialisation les recettes tirées des ressources.
Intégrer les dispositions renforcées de l'ITIE dans les législations nationales et les directives régionales.	Renforcer l'alignement des politiques, des réglementations et des normes régionales afin de créer une coopération effective et de garantir que la concurrence internationale au regard des ressources naturelles de l'Afrique ne soit pas soumise à un « nivellement par le bas », les investisseurs étrangers les moins scrupuleux n'hésitant pas à contourner les normes afin de disposer d'un avantage concurrentiel.	Équiper l'African Minerals Development Centre des ressources techniques, humaines et financières requises pour aider les gouvernements à développer des stratégies nationales.
		Renforcer la coopération par le biais de l'Initiative régionale de la Conférence internationale de la Région des Grands Lacs contre l'exploitation illégale des ressources naturelles (IRRN).
		Investir dans des initiatives qui ne se limitent pas au transfert de conseils techniques par des consultants, notamment en soulignant l'importance du transfert des compétences et du renforcement des capacités.

COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE AU SENS LARGE

Une meilleure gestion des ressources naturelles en Afrique est très fortement tributaire de la coopération internationale pour empêcher l'évasion fiscale et

le transfert illicite de capitaux, renforcer les normes de publicité et accroître la capacité des institutions africaines.

En Afrique et à l'échelle internationale, les organisations de la société civile jouent un rôle essentiel dans le traitement de problèmes tels que l'évasion fiscale, la durabilité environnementale et la défense des droits de l'homme.

TRANSPARENCE ET RESPONSABILITÉ	RÉPARTITION DES BÉNÉFICES	TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE	DURABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE
<p>Lors de son sommet au Royaume-Uni en 2013, le G8 doit adopter un cadre poussant chaque pays à favoriser une divulgation complète par le biais d'un registre public national de la propriété effective des entreprises enregistrées, avec un engagement complémentaire consistant à créer ces registres avant le sommet 2014 du G8.</p>	<p>Les gouvernements du G8 doivent exiger que toutes les juridictions offshore établissent des registres sur la propriété effective, de lourdes sanctions étant imposées aux entreprises immatriculées dans ou liées aux juridictions qui ne respectent pas cette exigence.</p>	<p>Les bailleurs de fonds et les institutions régionales et internationales doivent faire un effort concerté et soutenu pour créer et renforcer la capacité des gouvernements africains à gérer les ressources naturelles, notamment par les biais suivants : augmenter l'aide et le support technique pour les évaluations de l'impact social et environnemental ; soutenir la réalisation d'inventaires des ressources naturelles ; renforcer le soutien technique et financier en faveur des autorités fiscales pour les questions de taxation transfrontalière comme la falsification des prix des échanges commerciaux, notamment au moyen d'une facilité de financement conjoint de 50 millions de dollars.</p>	<p>Les bailleurs de fonds doivent accorder des financements intermédiaires et un soutien technique pour que les gouvernements puissent développer et mettre en œuvre des plans nationaux plausibles pour l'abandon progressif de l'utilisation du mercure, au moyen de programmes bilatéraux, d'organismes régionaux et du Fonds pour l'environnement mondial.</p>
<p>Le G8 et les autres juridictions de l'OCDE appliquant des règles de publicité laxistes dans le commerce des matières premières, la finance et l'immatriculation des sociétés – dont la Suisse, le Royaume-Uni, les États-Unis et le Japon – doivent adopter des législations destinées à rendre ces règles plus strictes.</p>	<p>Le G8 et le G20 doivent établir des règles et des accords de surveillance plus stricts sur les prix de transfert et le transfert de bénéfices déclarés aux juridictions ayant de faibles taux d'imposition, dans le but d'établir une convention internationale en 2014. Ces règles doivent inclure une liste transparente rédigée par les entreprises de l'industrie extractive, et indiquant les prix associés à leurs activités d'importation et d'exportation. Les pays de l'OCDE et du G8 doivent également reconnaître que, dans les pays d'Afrique ne disposant pas des capacités techniques ni des ressources nécessaires pour ce contrôle, l'utilisation de références et de formules, comme au Brésil, en Chine et en Inde, pourrait être un moyen plus efficace de réduire les prix de transfert que l'application du principe du prix de pleine concurrence.</p>	<p>Le Dialogue fiscal international doit être poussé au-delà du partage des informations et apporter un soutien pratique renforcé à l'Afrique par l'intermédiaire du Forum africain d'administration fiscale.</p>	<p>Le Partenariat mondial pour l'éducation doit apporter un soutien technique et financier dans le but de permettre d'ici 2015 à tous les enfants de ne plus exercer d'emploi dangereux dans les mines artisanales et d'être scolarisés, en agissant par le biais des stratégies nationales dans le domaine de l'éducation.</p>
<p>Tous les pays doivent adopter et imposer les normes de divulgation pour chaque projet énoncées dans la loi américaine Dodd-Frank et dans la législation comparable de l'UE, et les appliquer à toutes les entreprises du secteur de l'extraction cotées sur leurs places boursières respectives. Ces normes doivent également inclure le négoce de matières premières. En tant qu'acteurs de tout premier plan en Afrique, l'Australie, le Canada et la Chine devraient être les prochains pays à soutenir activement ce consensus mondial émergent. Le résultat final doit aboutir à une norme commune mondiale pour tous les pays.</p>	<p>L'Union européenne doit renforcer sa directive contre le blanchiment d'argent et ses règles en matière d'immatriculation des entreprises, afin d'obliger toutes les entreprises immatriculées dans les juridictions des États membres à divulguer leurs propriétaires effectifs et leurs directeurs actifs dans un registre national public. Les gouvernements membres de l'UE doivent appliquer les directives européennes sur la comptabilité et la transparence de façon plus rigoureuse, tout en renforçant la législation visant à empêcher les flux de capitaux illicites et à diminuer les activités des sociétés fictives, notamment par des sanctions plus sévères et des réglementations plus draconiennes.</p>		

<p>Les normes de l'ITIE doivent être renforcées pour inclure des normes sur l'établissement de déclarations par projet, la divulgation de la propriété effective de toutes les entreprises qui répondent à des appels d'offres pour des concessions et des licences, des rapports plus stricts sur la part des entreprises publiques et une transparence totale sur l'ensemble de la chaîne de valeur des produits d'extraction, ainsi que la divulgation des prix à l'importation et à l'exportation utilisés dans les échanges au sein d'un même groupe, afin de lutter contre les prix de transfert.</p>	<p>Le G8 doit établir la structure requise pour un régime multilatéral qui facilite la transparence fiscale et mette un terme aux possibilités d'évasion fiscale. Les sociétés enregistrées dans les pays du G8 devraient être obligées de publier la liste complète de leurs filiales et les informations concernant leurs revenus à l'échelle internationale, leurs profits et les impôts payés dans les différentes juridictions. Les autorités fiscales doivent promouvoir l'échange systématique des informations entre elles et avec les autorités fiscales africaines.</p>		
<p>La Banque mondiale, la Société financière internationale et le FMI doivent renforcer leurs politiques sur l'accès aux informations afin que les citoyens de tous les pays aient accès à un plus vaste éventail de preuves concernant les évaluations d'impact social et environnemental et sur les activités qui ont conduit à la suspension des prêts.</p>	<p>Les organes de contrôle au niveau parlementaire et législatif, comme l'International Development Select Committee au Royaume-Uni ou le sous-comité permanent du Sénat américain en charge des enquêtes, doivent examiner d'urgence les preuves de sous-évaluation systémique dans le cadre du négoce de concessions dans les pays concernés. Les autorités judiciaires doivent enquêter sur les pratiques abusives potentielles utilisées par les entreprises enregistrées sur leurs marchés boursiers respectifs et sur l'implication éventuelle des banques nationales au titre d'intermédiaires pour les fonds illicites.</p>		

ENTREPRISES INTERNATIONALES

TRANSPARENCE ET RESPONSABILITÉ	RÉPARTITION DES BÉNÉFICES	TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE	DURABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE
<p>Protéger les intérêts des actionnaires en demandant à des sociétés d'audit indépendantes d'enquêter pour savoir si, lors de l'acquisition des licences et des concessions, les entreprises ont tiré des bénéfices de pratiques susceptibles de violer les lois sur les pots-de-vin et les autres formes de corruption – par leurs propres employés ou par leurs partenaires dans le cadre de contrats spécifiques – et de divulguer publiquement les preuves collectées.</p>	<p>Éviter d'utiliser les centres offshore, les sociétés fictives et les paradis fiscaux.</p>	<p>S'engager avec les gouvernements et les bailleurs de fonds à renforcer les capacités des gouvernements, à transférer les compétences et à définir des normes techniques.</p>	<p>Établir ou renforcer les normes dans tous les domaines de la responsabilité des entreprises, y compris en matière de santé et de sécurité, de protection des actifs, de droits de l'homme, de gouvernance et de gestion de l'impact social et environnemental, en respectant les normes internationales de meilleure pratique lorsque les normes locales sont moins strictes.</p>
<p>Respecter les normes de meilleures pratiques en matière de transparence et divulguer les informations pour chaque projet en se fondant sur les initiatives existantes, comme l'ITIE ; les entreprises qui ne sont pas partenaires de l'ITIE doivent demander leur adhésion. Mettre un terme aux actions intentées contre la loi américaine Dodd-Frank et cesser de militer pour affaiblir son article 1504 et les législations comparables appliquées par l'UE.</p>	<p>Participer à des initiatives internationales dans le but de lutter contre les prix de transfert en fournissant des listes de prix pour les transactions au sein d'un même groupe.</p>	<p>Acheter des produits et des services locaux par le biais de contrats transparents et de programmes de développement des fournisseurs.</p>	<p>Admettre que l'industrie extractive officielle et l'exploitation minière artisanale informelle tireront avantage toutes les deux d'accords constructifs qui reconnaissent les droits des artisans mineurs dans le cadre d'un régime réglementaire équilibré qui protège les intérêts de l'ensemble des investisseurs.</p>
<p>Donner l'exemple en renforçant les normes de transparence et de divulgation des recettes, en mettant les informations correspondantes à la disposition du public.</p>		<p>Utiliser les opportunités créées par les obligations de déclaration pour renforcer la gestion de la chaîne d'approvisionnement dans les régions touchées par des conflits, comme l'exige l'article 1502 de la loi Dodd-Frank.</p>	
		<p>Apporter un soutien technique et financier dans le cadre du contrôle des échanges de ressources conflictuelles par le biais de l'Initiative régionale des Grands Lacs contre l'exploitation illégale des ressources naturelles.</p>	

ANNEXES

ANNEXE 1

Pertes estimées pour la République démocratique du Congo sur cinq contrats de concession entre 2010 et 2012

Ces dix dernières années, la République démocratique du Congo (RDC) a privatisé toute une série d'actifs précédemment détenus par des entreprises publiques. Estimer les pertes ou les bénéfices de la vente des concessions minières et des licences est intrinsèquement difficile. Les informations concernant la valeur potentielle sur le marché des ressources sont souvent absentes en raison du secret commercial et d'informations géologiques inappropriées. Le « regroupement » complexe des actifs présente un autre degré de difficulté.

Lors de nos recherches sur les ventes de concessions, nous avons adopté des critères stricts pour déterminer les contrats à analyser. La sélection s'est opérée en fonction de la date (seuls les contrats passés après 2010 ont été pris en compte) et soit de la disponibilité d'un prix de revente pour la concession (pour indiquer l'écart entre le paiement reçu par le gouvernement et le paiement reçu ultérieurement par le titulaire de la concession), soit de la disponibilité d'évaluations du marché indépendantes. En appliquant ces critères, nous avons identifié cinq grands contrats de concession entre 2010 et 2012.

Dans le cadre de ces contrats, la RDC a vendu des actifs de cuivre et de cobalt à des sociétés offshore liées à une holding également immatriculée à l'étranger et appelée Fleurette. Nous n'avons obtenu aucun détail sur la structure de propriété effective des sociétés concernées. Glencore et Eurasian Natural Resources Corporation (ENRC) ont ensuite acheté les actifs acquis par des titulaires de concessions offshore (toutes deux sont des sociétés du FTSE100 cotées à la Bourse de Londres). Notre évaluation concerne uniquement l'aspect économique des ventes de concessions. Elle ne porte pas sur la légalité ou la légitimité des contrats en question. Si les actifs acquis par ces sociétés offshore sont revendus à un prix déclaré publiquement, le bénéfice réalisé est calculé comme la différence entre le prix de revente et le prix payé par la même société pour acquérir la concession au départ. Dans deux des cinq cas étudiés, Kansuki et Mutanda, il n'y a pas eu de revente. En l'absence de ce critère de référence, nous avons fait appel à des évaluations de marché commerciales indépendantes. En l'espèce, nous estimons la perte induite en calculant la moyenne des évaluations commerciales de l'actif moins le prix auquel la société offshore a acheté l'actif.

Il faut souligner que les pertes totales estimées pour les cinq contrats sont presque certainement sous-estimées par rapport à leur niveau réel. Plusieurs gros contrats n'ont pas été pris en compte, soit en raison d'un manque de données, soit parce que la vente initiale de la concession aux sociétés offshore a eu lieu avant 2010. D'autres contrats concernant des concessions pétrolières et aurifères conclus après 2010 n'ont pas été inclus car les données ont été jugées inadéquates. Il s'agit notamment de l'attribution en mai 2010 de licences d'exploration pour deux blocs dans le Lac Albert (dans le nord-est de la RDC), vendues à des sociétés offshore immatriculées aux Îles Vierges britanniques. Nos calculs n'incluent pas les pertes liées aux versements de taxes et de redevances induites par la saisie et le transfert d'actifs auprès de sociétés d'exploitation minière établies. Ces pertes pourraient être d'une ampleur considérable.

Malgré ces omissions, notre évaluation met en lumière des pertes significatives pour l'État et les entreprises minières publiques. Sur les cinq contrats, nous estimons les pertes à 1,36 milliard de dollars. Les actifs ont été vendus en moyenne à un sixième de leur valeur au prix du marché. Autrement dit, les sociétés de négoce offshore ont pu obtenir un retour de 1,63 milliard de dollars sur des actifs achetés à 275,5 millions de dollars, soit une marge moyenne de 512 %.

Tableau A : CINQ GRANDS CONTRATS DE CONCESSION EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (2010-2012)

CONTRATS DE CONCESSION ET ACTIFS NÉGOCIÉS	CONTEXTE	PRIX PAYÉ À L'ÉTAT/AUX ENTREPRISES MINIÈRES PUBLIQUES (EN DOLLARS)	DATE DE LA RE-VENTE	PRIX PAYÉ PAR L'ACHETEUR FINAL OU VALEUR COMMERCIALE ESTIMÉE (EN DOLLARS)	PERTE ESTIMÉE POUR LA RDC/ LES ENTREPRISES MINIÈRES PUBLIQUES (EN DOLLARS)
<p>Vente de 70 % de Kolwezi et de la totalité de la Comide (mines de cuivre) par l'entreprise minière publique Gécamines¹</p> <p>Comide : les 80 % initiaux de la Comide (plus tard ajustés à 75 %) ont été vendus entre 2002 et 2006². Les preuves disponibles font état du paiement d'un bonus de signature de 3,5 millions de dollars.³ Les 25 % restants ont été transférés en juin 2011 à la société Straker, immatriculée aux Îles Vierges britanniques, sans aucun coût pour Straker.⁴</p>	<p>Kolwezi : Gécamines a vendu la licence d'exploitation de la mine de Kolwezi au Groupe Highwind (qui compte 4 sociétés immatriculées aux Îles Vierges britanniques) en janvier 2010⁵ en échange d'un bonus de signature de 60 millions de dollars.⁶ Le bonus a été versé par ENRC dans le cadre d'un accord datant d'août 2010.⁷</p>	<p>63,5 millions de dollars</p> <p>(60 millions pour le bonus de signature de Kolwezi et 3,5 millions pour le bonus de signature de la Comide)</p>	<p>En deux phases : 20 août 2010 et 23 décembre 2012.</p>	<p>685,75 millions de dollars</p> <p>ENRC a acheté Camrose (société mère du Groupe Highwind) et Straker. Le montant total versé comprend la part de 70 % de la licence Kolwezi et 100 % de la licence Comide.⁸</p> <p>(ENRC a également fourni un prêt de 400 millions de dollars et une garantie de prêt de 155 millions de dollars.)⁹</p>	<p>622,25 millions de dollars</p>
<p>Vente de la part de 50 % de SMKK appartenant à Gécamines à Emerald Star.</p> <p>Emerald Star est une société immatriculée aux Îles Vierges britanniques.¹⁰</p>	<p>SMKK : la part de Gécamines est vendue le 1er février 2010.</p>	<p>15 millions de dollars¹¹</p>	<p>Juin 2010 de Emerald Star à ENRC¹²</p>	<p>75 millions de dollars¹³</p>	<p>60 millions de dollars</p>
<p>Vente de la totalité de la coentreprise Sodifor (comprenant les mines de cuivre Frontier et Lonshi) par l'entreprise minière publique Sodimico. La vente est suivie d'une acquisition et d'une revente de la licence Frontier par le gouvernement de la RDC. Vente initiale de 70 % de Sodifor à Fortune Ahead Ltd (immatriculée à Hong Kong).</p> <p>Les 30 % restants sont vendus à Sandro Resources Ltd et Gareffo Holdings Ltd (immatriculées toutes les deux aux Îles Vierges britanniques).</p>	<p>Sodifor : Sodimico a vendu les 70 % de départ de Sodifor le 20 juin 2010 pour 30 millions de dollars. Les 30 % restants sont vendus le 28 mars 2011 pour un montant supplémentaire de 30 millions de dollars.¹⁴</p>	<p>60 millions de dollars</p> <p>Montant total versé par les sociétés offshore pour Sodifor (30 millions de dollars pour les 70 % initiaux et 30 millions de dollars pour les 30 % restants) en 2010-2011.</p> <p>En 2012, la licence d'exploitation minière Frontier seule est revendue au gouvernement pour 80 millions de dollars.¹⁵</p>	<p>Après avoir racheté la licence Frontier à Sodifor, le gouvernement l'a ensuite vendue à ENRC dans le cadre d'un accord annoncé le 31 juillet 2012.</p>	<p>103 millions de dollars (Frontier et Lonshi combinées)¹⁶</p> <p>L'État a perdu au moins 20 millions de dollars avec la vente de Sodifor aux sociétés offshore.¹⁷</p> <p>23 millions de dollars supplémentaires de pertes imputées pour Lonshi sont inclus, provenant de moyennes d'évaluations commerciales.¹⁸</p>	<p>43 millions de dollars</p>
<p>Vente de la part résiduelle de 25 % de Kansuki appartenant à Gécamines à Biko Invest Corp (immatriculée aux Îles Vierges britanniques).</p>	<p>28 mars 2011¹⁹</p>	<p>17 millions de dollars²⁰</p>	<p>Pas de revente</p>	<p>133 millions de dollars</p> <p>Montant basé sur des moyennes d'évaluations commerciales.²¹</p>	<p>116 millions de dollars</p>
<p>Part résiduelle de 20 % de Mutanda appartenant à Gécamines vendue à Rowny Assets Ltd (immatriculée aux Îles Vierges britanniques)</p>	<p>28 mars 2011²²</p>	<p>120 millions de dollars²³</p>	<p>Pas de revente</p>	<p>633,6 millions de dollars</p> <p>Montant basé sur des moyennes d'évaluations commerciales.²⁴</p>	<p>513,6 millions de dollars</p>
TOTAL		275,5 millions de dollars		1,43 milliard de dollars	1,355 milliard de dollars

1. Il convient de noter que, dans le cadre de ce contrat, ENRC a également obtenu de Camrose 63,7 % de la société cotée à Toronto Africo Resources Limited, qui détenait « une part de 75 % dans la licence d'exploitation de la propriété de Kalukundi dans le district de Kolwezi de la province du Katanga » (communiqué de presse d'ENRC « Acquisition of 50.5% of the Shares of Camrose Resources Limited », 20 août 2010, disponible à l'adresse <http://www.enrc.com/sites/enrc.g3dbuild.com/files/presentations/CamroseAnn2.pdf>, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013). Toutefois, le contrat avec Africo a été exclu de nos calculs car Camrose avait auparavant acheté l'actif pour 100 millions de dollars auprès d'un tiers privé et non auprès de l'État ou d'une entreprise publique. Il est utile de noter que les 100 millions de dollars payés par Camrose pour sa part dans Africo ont été financés à l'aide d'un prêt d'une société distincte, et que ce prêt a ensuite été repayé grâce à un prêt supplémentaire de 400 millions de dollars qui faisait partie du contrat du 20 août 2010 : ainsi, les propriétaires de départ de Camrose n'ont rien eu à déboursier pour l'achat d'Africo.
2. Au chapitre 11 du volume 2 du Rapport des travaux datant de novembre 2007, un document émanant de la Commission de revisitation des contrats miniers, il est dit que dans le cadre du contrat de coentreprise initial pour la Comide de février 2002, le gouvernement de la RDC détenait 39 %, Gécamines 20 % et qu'une société appelée Congo Investment Corporation (Cico) détenait les 41 % restants (Commission de revisitation des contrats miniers, République démocratique du Congo, Ministère des Mines, Rapport des travaux, Vol. 2, Partenariats Conclues Par La Gécamines, 106-107, nov. 2007, disponible à l'adresse <http://www.congomines.org/wp-content/uploads/2011/10/CommissionRevisitation-2007-TOME2-Gecamines.pdf>, consulté pour la dernière fois le 21 mars 2013). Les années suivantes (on ne sait pas vraiment à quelle date), le gouvernement de la RDC disparaît de la coentreprise et Cico est remplacé par la société Simplex, une entreprise associée à M. Gertler (id. 108). La part de Simplex dans l'entreprise passe alors de 80 % à 75 %. Un représentant de M. Dan Gertler a déclaré que Simplex avait obtenu la part de 80 % dans la Comide en 2006. Une explication de l'implication de Simplex dans la concession Comide par les représentants de M. Gertler est disponible sur le site Internet Global Witness : voir « Additional responses by Dan Gertler to Global Witness », mai 2012 (<http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Additional%20responses%20by%20Dan%20Gertler%20to%20Global%20Witness.pdf>, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013).
3. Un document officiel de la Commission de revisitation de la RDC, publié sur le site Internet du Centre Carter et daté du 15 décembre 2008, indique qu'un bonus de signature de 3,5 millions de dollars devait être payé pour la Comide (<http://www.congomines.org/wp-content/uploads/2011/10/PV-Dec-2008-COMIDE.pdf>, consulté pour la dernière fois le 21 mars 2013). Le résumé indique : « Documents reprenant les principales modifications du contrat Congolaise des Mines et de Développement (COMIDE) suite à la revisitation et renégociation des contrats miniers. Ces documents visaient à préparer les éventuels avenants au contrat et ne constituent donc pas l'accord final entre les partenaires. L'avenant de la renégociation, conclu le 13.01.2009, n'est pas disponible. ». En novembre 2012, les ministères des Mines et des Finances de la RDC ont publié une déclaration décrivant l'historique de la concession Comide, mais sans mentionner de chiffres pour le prix de vente initial des 75/80 % de la Comide ; voir <http://www.congomines.org/wp-content/uploads/2012/12/G3-Comide-2012-Clarification-Vente-dactif-Gecamines.pdf>, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013). La vente de la Comide a donné lieu à une grande controverse. Le FMI a mis fin à un programme de prêt de trois ans, dont les trois dernières tranches n'ont pas été payées en décembre 2012, en invoquant comme motif la non-publication par les autorités de RDC des détails du contrat relatif à la vente ultérieure de la part restante de 25 % appartenant à Gécamines dans la Comide.
4. La nouvelle de la cession de la part résiduelle de 25 % dans la Comide appartenant à Gécamines a été rapportée par l'agence de presse Bloomberg dans un communiqué du 28 mai 2012 : « Congo May Have Violated IMF Deal With Mining Asset Sale » (<http://www.bloomberg.com/news/2012-05-28/congo-may-have-violated-imf-deal-with-mining-asset-sale.html>, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013). Le compte-rendu de réunion du conseil d'administration de la Comide du 29 juin 2011, date à laquelle la décision a été prise de céder la part de 25 % dans la société à Straker, peut être consulté sur le site Internet du Centre Carter consacré aux mines congolaises, à l'adresse <http://www.congomines.org/wp-content/uploads/2012/12/G3-Comide-2011-PV-Cession-Actifs-Gecamines-a-Straker.pdf> (consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013). La déclaration des ministères des Mines et des Finances de novembre 2012, citée plus haut, stipule au point 16 : « La cession des parts de Gécamines dans COMIDE Sprl n'a aucune implication financière. ». Dans une déclaration datée du 13 mars 2013, Gécamines a répété que Straker n'avait versé aucun paiement pour sa part de 25 % dans la Comide : « Les parts sociales auxquelles Gécamines a renoncé ont été cédées sans aucune contrepartie financière, à Straker International Corporation » (http://www.gecamines.cd/news_13_03_13.php, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013).
5. Conformément à une décision de justice aux Îles Vierges britanniques (BVIHC (COM) 2010/0125, page 3), le Groupe Highwind a signé ce contrat le « jour même » où Gécamines a annulé la licence de First Quantum sur Kolwezi. La date indiquée est celle du 7 janvier 2010. Le contrat entre Gécamines et le Groupe Highwind, daté de janvier 2010, est disponible à l'adresse http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_gcm_highwind.pdf (consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013).
6. Le bonus de signature de 60 millions de dollars (« Pas de Porte ») figure en page 21 du contrat de Highwind avec Gécamines, disponible à l'adresse http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_gcm_highwind.pdf (consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013).
7. Un accord préliminaire daté du 14 juin 2010 entre ENRC et Camrose indique que le prêt de 400 millions de dollars promis par ENRC à Camrose incluait un montant de 60 millions de dollars destiné à « couvrir le paiement des obligations de pas de porte (bonus de signature) du Groupe Highwind » (« satisfy the pas de porte payment [signature bonus] obligations of the Highwind Group »). L'accord préliminaire dévoilé s'intitule « Letter of intent regarding the sale of shares in Camrose Resources Ltd » (Lettre d'intention concernant la vente des parts dans Camrose Resources Ltd). Le détail du prêt de 400 millions de dollars est donné en page 5, où il est également indiqué que 20 millions de dollars du prêt correspondent au paiement de la capitalisation de la coentreprise Metalkol (créée à l'origine par le Groupe Highwind et Gécamines en janvier 2010). Par conséquent, l'ensemble des coûts d'acquisition du Groupe Highwind a été payé par ENRC plusieurs mois après la transaction.

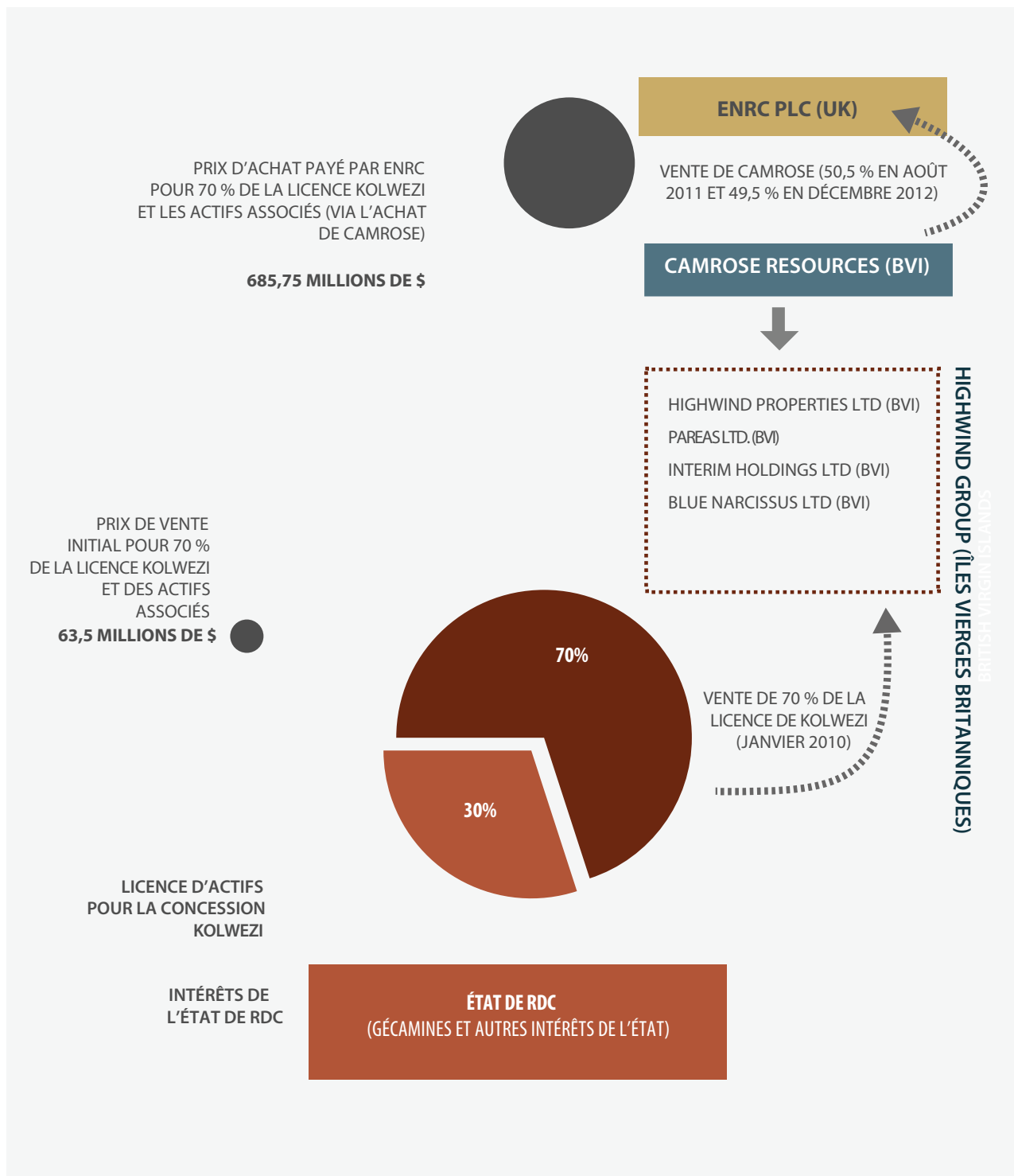
8. ENRC s'était engagé sur un montant de 175 millions de dollars comptant (hors prêts) dans un accord daté du 20 août 2010 et un montant supplémentaire de 550 millions de dollars comptant dans un accord approuvé par les actionnaires le 23 décembre 2012, soit un total de 725 millions de dollars. La valeur des parts d'Africo (39,25 millions de dollars, sur la base des données de la Bourse de Toronto à compter de la date de l'accord) a été exclue de nos calculs, ce qui donne un total de 685,75 millions de dollars. Il est utile de noter que la moyenne des évaluations commerciales pour les 70 % de Kolwezi est de 1,53 milliard de dollars, mais il n'existe pas d'évaluation commerciale connue de la Comide.
9. Voir le communiqué de presse de ENRC « Acquisition of 50.5% of the Shares of Camrose Resources Limited », 20 août 2010, disponible à l'adresse <http://www.enrc.com/sites/enrc.g3dbuild.com/files/presentations/CamroseAnn2.pdf>, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013. À noter qu'une partie du prêt de 400 millions de dollars était destinée à repayer un prêt antérieur de 100 millions de dollars que Camrose avait reçu d'un tiers pour son acquisition d'Africo Resources.
10. Voir le contrat (contrat de cession des parts) entre Gécamines et Emerald Star du 1er février 2010, publié sur le site Internet du ministère des Mines (http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_cession_parts_gcm_smkk_fev_2010.pdf, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013). Le prix de vente de 15 millions de dollars est précisé à l'article 4.1.
11. Id.
12. Résultats préliminaires 2010 de ENRC, disponible à l'adresse <http://www.enrc.com/system/files/press/23-03-11%20Announcement%20of%202010%20Preliminary%20Results.pdf>, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013.
13. Id.
14. Le contrat couvrant les 70 % de départ peut être consulté sur le site Internet du ministère des Mines de la RDC à l'adresse http://mines-rdc.cd/fr/documents/Contrat_convention_sodifor.pdf. Le contrat couvrant le prix de vente pour les 30 % restants est également visible sur le site Internet du ministère, à l'adresse http://mines-rdc.cd/fr/documents/accord_prix_achat_sodimico_sandro_garetto.pdf.
15. Document du ministère du Budget de la RDC consulté par Global Witness, listant les paiements de l'État en 2012 mois par mois. Dans les transferts et autres interventions, Sodifor est nommée précisément comme ayant reçu 74,688 milliards de francs congolais, ce qui équivaut à 80 millions de dollars. Il s'avère que ce paiement apparaît dans un relevé de la Banque centrale du Congo pour la semaine du 7 décembre 2012 : Condensé hebdomadaire d'informations statistiques, n° 49/2012. En page 25 apparaît un paiement pour le mois d'août 2012 dans la rubrique « autres » (http://www.bcc.cd/downloads/pub/condinfostat/cond_n_49_7dec2012.pdf, consulté pour la dernière fois le 22 mars 2013).
16. Ce montant de 103 millions de dollars correspond à la somme du prix payé par la RDC pour le rachat de la licence Frontier, plus les 23 millions de dollars supplémentaires que les sociétés offshore pourraient recevoir en théorie au titre de la revente de Lonshi (voir note ci-après pour plus de détails).
17. À noter que les 60 millions de dollars reçus par Sodimico en 2010-2011 comprenaient davantage que la simple licence Frontier. Aux fins de cette analyse des pertes a minima, nous n'avons pas cherché à répartir les 60 millions de dollars payés à Sodimico entre la licence Frontier et d'autres actifs. À la place, nous attribuons le prix de 60 millions de dollars uniquement à la licence Frontier et nous considérons la perte de 20 millions de dollars comme étant imputable à ce seul actif. En conséquence, nous supposons que rien n'a été versé pour la mine Lonshi et les autres licences. Si les 60 millions de dollars avaient été désagrégés dans ces calculs, la perte estimée pour Frontier aurait probablement été plus élevée, mais l'estimation pour Lonshi aurait été inférieure, ce qui aurait donné le même résultat.
18. Lonshi valait 22,5 % de la valeur de Frontier, sur la base des moyennes des évaluations commerciales de 2010. Selon un document de Bloomberg daté du 17 août 2011, Oriel Securities évaluait Frontier à 1,4 milliard de dollars et Lonshi à 250 millions de dollars en septembre 2010 (Congoese State Miner Sells Stake in Former First Quantum Mines, <http://www.bloomberg.com/news/2011-08-17/congoese-state-miner-sodimico-sells-stake-in-former-first-quantum-mines.html>). Un rapport de Numis de juillet 2010 évaluait 100 % de Lonshi à 392 millions de dollars et 95 % de Frontier à 1,568 milliard de dollars (à savoir 1,65 milliard de dollars pour 100 %). Cependant, les évaluations de Frontier incluent également une usine. Un rapport technique de First Quantum, rédigé selon les réglementations canadiennes le 21 décembre 2006, chiffrait le coût de l'usine à 115,8 millions de dollars. Si l'on soustrait le coût de cette usine, l'estimation tirée des évaluations de Frontier donne une évaluation grossièrement ajustée de la mine de Frontier s'élevant à environ 1,284 milliard de dollars selon l'évaluation Oriel et 1,535 milliard de dollars selon l'évaluation Numis. En conséquence, ces évaluations ajustées donnent un ratio de la valeur de la mine de Lonshi par rapport à la valeur de la mine de Frontier d'environ 19,5 % sur la base des estimations d'Oriel et de 25,5 % sur la base des estimations de Numis. La moyenne de ces deux ratios est d'environ 22,5 %. Nous avons appliqué ce ratio au prix de vente réel de la mine de Frontier pour en déduire un prix de vente « théorique » implicite de la mine de Lonshi. Sur la base du prix d'achat en 2012 par ENRC pour la licence Frontier (qui permet l'utilisation et l'exploitation de la mine de Frontier) qui s'élève à 101,5 millions de dollars, le ratio de 22,5 % donne un prix de vente théorique de Lonshi de 22,842 millions de dollars. Étant donné que nous avons déjà soustrait les 60 millions de dollars reçus par Sodimico pour la vente de Sodifor dans notre calcul de la valeur perdue pour Frontier (voir la note précédente), notre méthode exige de supposer qu'aucun paiement n'a été reçu par l'État ou les entreprises publiques pour le transfert de l'actif Lonshi aux sociétés offshore (afin d'éviter une double comptabilisation). Par conséquent, le prix de vente théorique de 22,842 millions de dollars correspond également à la perte théorique pour la RDC dans sa mise à disposition de l'actif Lonshi (arrondie au chiffre supérieur à 23 millions de dollars).
19. Voir le contrat pour la vente de 25 % de Kansuki par Gécamines à Biko Invest Corp du 28 mars 2011, publié sur le site Internet du ministère des Mines de la RDC : http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_cession_parts_sociales_biko.pdf (consulté pour la dernière fois le 1er mars 2013).
20. Voir le contrat pour Kansuki cité plus haut.
21. Une évaluation de la Deutsche Bank publiée le 6 juin 2011 estime une part de 37,5 % de Kansuki détenue par la société suisse de négoce de matières premières Glencore à 313 millions de dollars : en extrapolant à partir de ce chiffre, on obtiendrait une valeur de 209 millions de dollars pour une part de 25 % (le rapport peut être consulté à l'adresse <http://www.scribd.com/doc/57254342/Db-Glencore-Initiation>, consulté pour la dernière fois le 1er mars 2013). Plus tard, le

même mois, Liberum Capital évaluait la part de Glencore dans Kansuki à 86 millions de dollars, ce qui aurait mis la part de 25 % à 57,25 millions de dollars (« Glencore: unapologetically unique », 29 juin 2011). La moyenne de ces deux évaluations extrapolées pour la part de 25 % est de 133,125 millions de dollars. À noter qu'un rapport de la Bank of America Merrill Lynch de janvier 2013 donne une évaluation beaucoup plus élevée pour Kansuki, mettant la part de 37,5 % de Glencore à 692 millions de dollars, dont on pourrait déduire qu'une part de 25 % aurait une valeur de 461 millions de dollars (rapport intitulé « European Metals & Mining – Glencore/Xstrata: merger update, and detailed proforma estimates »).

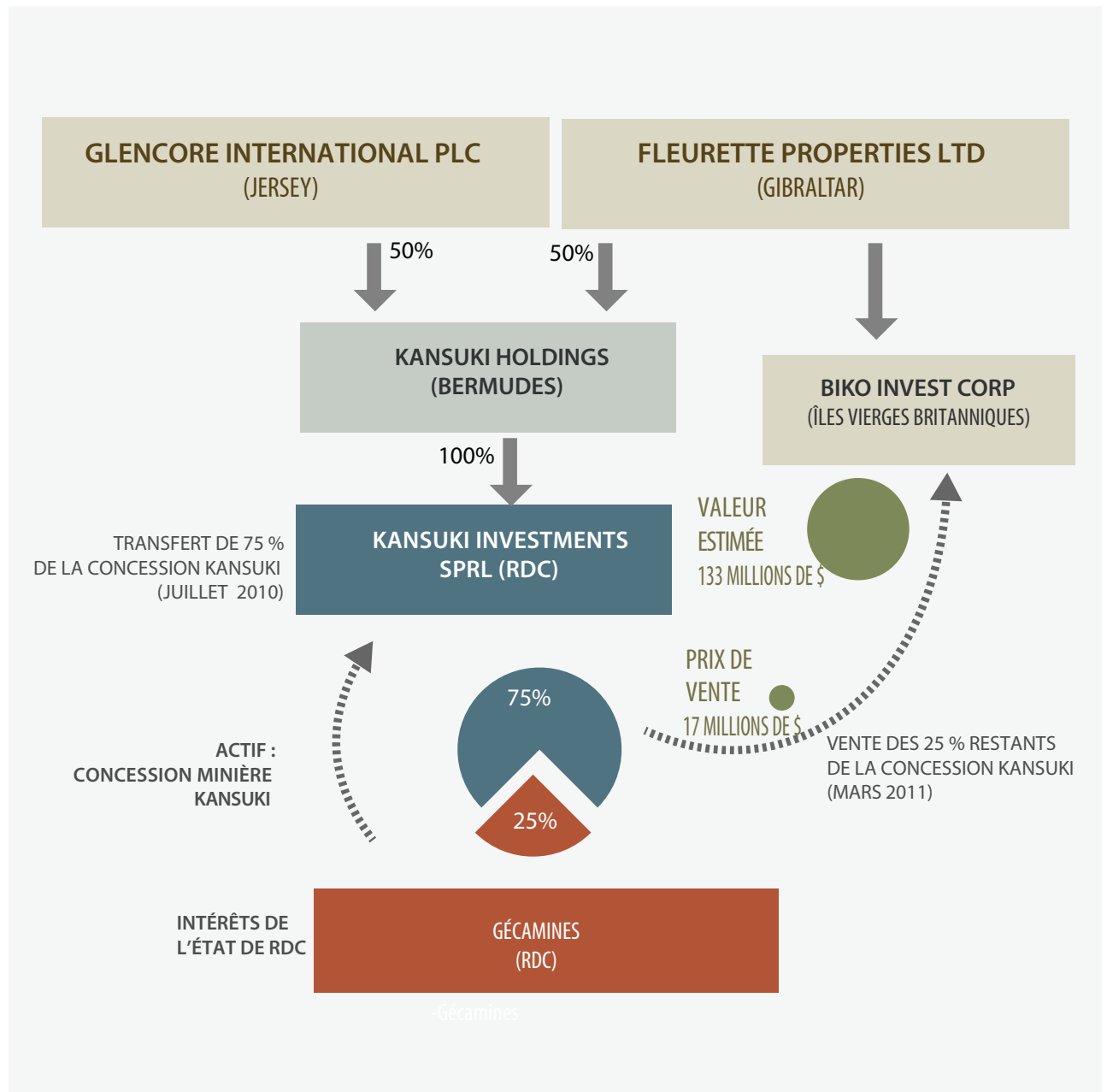
22. Voir le contrat sur le site Internet du ministère des Mines de la RDC : http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_cession_parts_sociales_rowny.pdf, consulté pour la dernière fois le 1er mars 2013.
23. Voir le contrat pour Mutanda sur le site Internet du ministère des Mines de la RDC, cité plus haut.
24. Sur la base d'un rapport du 6 juin 2011 de la Deutsche Bank (<http://www.scribd.com/doc/57254342/Db-Glencore-Initiation>, consulté pour la dernière fois le 9 avril 2013) et d'un rapport du 29 juin 2011 de Liberum Capital (« Glencore: unapologetically unique »), la part de 40 % de Glencore à l'époque était évaluée respectivement à 1,251 milliard de dollars et à 1,93 milliard de dollars, ce qui signifie que la part de 20 % de Gécamines aurait valu 625,5 millions de dollars ou 965 millions de dollars. En outre, la part de 20 % dans Mutanda aurait valu : 353 millions de dollars sur la base d'un communiqué de Nomura Equity Research de mai 2011 (Figure 34, page 22, évaluant 40 % de Mutanda à 706 millions de dollars), environ 375 millions de dollars sur la base d'un graphique publié dans une note d'étude de décembre 2011 de BMO Capital Markets, et 849 millions de dollars sur la base de chiffres présentés dans le rapport du 4 mai 2011 de Golder Associates « Minerals Expert's Report: Mutanda », figurant dans le prospectus de PAPE de mai 2011 de Glencore, après prise en compte des redevances. (Concernant l'évaluation de Golder Associates, le rapport note en page 7 que « l'évaluation a été réalisée à un taux d'escompte de 10 %, à la date de référence du 1er janvier 2011. La valeur actuelle nette (VAN) de Mutanda est de 3 089 millions de dollars US. La valeur actuelle nette (VAN) de l'investissement de Glencore dans Mutanda est de 1 318 millions de dollars US » [« [t]he valuation was done at a discount rate of 10%, base date 1 January 2011. The net present value (NPV) of Mutanda is USD 3 089 million. The net present value (NPV) of Glencore's investment in Mutanda is USD 1 318 million. »].) Glencore International PLC, « Prospectus », mai 2011. À noter qu'en septembre 2011, Gécamines répond aux demandes du FMI par une lettre publique disant : « Gécamines Sarl a évalué ses parts sociales dans MUMI Sprl à 137 millions de dollars américains, bien au-delà de la valorisation qu'en a faite BNP Paribas, en avril 2010, soit 108 millions de dollars américains, dans une approche « basée sur un escompte des flux de trésorerie ». » (<http://www.congomines.org/wp-content/uploads/2011/11/GCM-2011-ResponseFMIVenteMumi.pdf>). Cette lettre donne l'impression que seule Mutanda a été vendue pour 137 millions de dollars, alors qu'en réalité cette vente correspond à Kansuki et Mutanda combinées. Concernant la référence à une évaluation de la BNP de 108 millions de dollars pour Mutanda, voir Michael J. Kavanagh et Franz Wild, « Gécamines of Congo Defends Sale of Stake in Glencore Mines », Bloomberg, 13 octobre 2011. Il nous est difficile d'accepter l'évaluation de BNP Paribas citée par Gécamines comme étant crédible, pour les raisons suivantes : ni Gécamines, ni personne d'autre n'a publié cette évaluation ni aucun autre détail la concernant ; en outre, elle est très différente des cinq autres évaluations obtenues par Global Witness, dont certaines ont été reçues sous forme imprimée, avec les détails des calculs. Dans un courrier électronique daté du 16 mai 2012, BNP Paribas a écrit : « BNP Paribas a été mandatée le 2 septembre 2009 par Gécamines pour évaluer certains actifs de la société. Un rapport a été fourni le 2 avril 2010. Nous souhaitons insister sur le fait que notre évaluation n'est pas une « attestation d'équité ». Elle n'a donc pas été réalisée dans le contexte d'une négociation de vente d'actif. Après la livraison du rapport, BNP Paribas n'a pas réalisé d'autres travaux sur ce sujet pour Gécamines. Nous avons eu connaissance de sources publiques du fait que Gécamines avait vendu une partie de ses actifs 18 mois plus tard, vers la fin 2011, sous une présidence différente. BNP Paribas n'a été impliquée dans aucune de ces ventes d'actifs. Notre méthode, qui incluait des prévisions pour la période et des données fournies par la société à l'époque (c'est-à-dire à une date antérieure au 1er trimestre 2010), était la méthode en usage dans la profession. Nous sommes navrés mais BNP Paribas est liée à son client par des clauses de confidentialité, et c'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas vous fournir d'autres informations ». Le rapport de la Bank of America Merrill Lynch de janvier 2013 cité plus haut (et qui n'a pas été inclus dans notre calcul des valeurs moyennes, car il a été publié près de deux ans après la vente à Rowny) donnait une évaluation de 2,876 milliards de dollars pour 60 % de Mutanda, ce qui aurait chiffré une part de 20 % à 959 millions de dollars. Cette évaluation récente renforce l'impression que l'évaluation de BNP Paribas citée par Gécamines était bien trop faible. Globalement, la moyenne des évaluations commerciales pour Mutanda est calculée comme suit, uniquement sur la base des évaluations de la Deutsche Bank, Liberum, Nomura Equity, BMO Capital Markets et Glencore/Golder Associates : $(625,5 + 965 + 353 + 375 + 849)/5 = 633,6$.

ANNEXE 2

PROJET KOLWEZI



PROJET KANSUKI



LISTE DES ACRONYMES

BAD	Banque africaine de développement
AIDA	Accelerated Industrial Development of Africa / Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique
AMV	African Mining Vision / Vision pour l'industrie minière en Afrique
APP	Africa Progress Panel
APR	Rapport sur les progrès en Afrique
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
UA	Union africaine
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CONAMA	Coalition of NGOs Against Mining in Atewa
CNPC	China National Petroleum Corporation
CAD	Comité d'aide au développement
RDC	République démocratique du Congo
ECA	Excess Crude Account / Compte d'excédent de pétrole brut
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
EIE	Évaluation d'impact environnemental
ITIE	Initiative de transparence des industries extractives
APE	Agence de protection de l'environnement
EPA-SL	Agence de protection de l'environnement de la Sierra Leone
ENRC	Eurasian Natural Resources Corporation
UE	Union européenne
EXIM	Banque d'import-export
IDE	Investissements directs étrangers
PIB	Produit intérieur brut
RNB	Revenu national brut
IDH	Indice de développement humain
HRW	Human Rights Watch
ICMM	Conseil international des Mines et Métaux
AIE	Agence internationale de l'énergie
SFI	Société financière internationale
FMI	Fonds monétaire international
SCPK	Système de certification du processus de Kimberley
LRC	Liberia Revenue Code / Code des Impôts du Liberia
MCM	Mine de cuivre de Mopani
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
MSF	Médecins sans frontières
NNPC	Nigerian National Petroleum Corporation
SNRP	Stratégie nationale de réduction de la pauvreté
NRC	Natural Resource Charter / Charte sur les ressources naturelles
IBO	Indice sur le budget ouvert
APD	Aide publique au développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PIAC	Public Interest and Accountability Committee / Commission de l'intérêt public et de la responsabilité
PRMA	Petroleum Revenue Management Act / Loi sur la gestion des revenus pétroliers
IGR	Indice de gouvernance des ressources
IRRN	Initiative régionale de la Conférence internationale de la Région des Grands Lacs contre l'exploitation illégale des ressources naturelles
SADC	Southern African Development Community / Communauté de développement d'Afrique australe
SEC	Securities and Exchange Commission
EIS	Évaluation de l'impact social
SNPC	Société Nationale des Pétroles du Congo
ASS	Afrique subsaharienne
SWF	Sovereign Wealth Fund / Fonds souverain
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
WEF	World Economic Forum / Forum économique mondial
OMS	Organisation mondiale de la santé
ZMDC	Zimbabwe Mining Development Corporation

LISTE DES ENCADRÉS

ENCADRÉ 1: Le grand écart : riche en ressources et frappé par la pauvreté	23
ENCADRÉ 2: Le déficit de bien-être dans les pays riches en ressources naturelles	23
ENCADRÉ 3: La richesse cachée des élites politiques	29
ENCADRÉ 4: Catastrophe écologique dans le delta du Niger	33
ENCADRÉ 5: Afrique du Sud, un secteur minier en déclin	34
ENCADRÉ 6: Des ressources aux recettes : une possibilité de profits exceptionnels	45
ENCADRÉ 7: La dépendance envers l'aide extérieure baisse, mais avec des différences marquées	46
ENCADRÉ 8: Les investissements chinois vont de pair avec de l'aide... et beaucoup d'opacité	51
ENCADRÉ 9: Le négoce des concessions en République démocratique du Congo : des questions sans réponse	58
ENCADRÉ 10: Le minerai de fer en Guinée – une ressource litigieuse	60
ENCADRÉ 11: Insoutenable et inéquitable : la gestion des recettes pétrolières du Tchad	68
ENCADRÉ 12: Loi ghanéenne sur la gestion des revenus pétroliers	74
ENCADRÉ 13: Des cadres juridiques émergents pour l'accès aux informations	75
ENCADRÉ 14: Une approche de partenariat pour les mines artisanales au Ghana	89

LISTE DES ILLUSTRATIONS

FIGURE 1: L'Afrique a rejoint le clan des pays à forte croissance	15
FIGURE 2: Pays d'Afrique riches en ressources naturelles : pays sélectionnés sur la base de critères d'exportation et de budget	16
FIGURE 3: Croissance du PIB réel par habitant	16
FIGURE 4: Le déferlement croissant de richesses : croissance annuelle du PIB et évolution du revenu par habitant de certains pays	17
FIGURE 5: Niveau de revenu des pays riches en ressources naturelles (2011)	18
FIGURE 6: Nombre d'enfants de moins de 18 ans par région UNICEF	21
FIGURE 7: Écart richesse/bien-être	22
FIGURE 8: Les laissés-pour-compte du développement humain	24
FIGURE 9: Survie des enfants dans les pays riches en ressources naturelles	25
FIGURE 10: Inégalités en matière de survie des enfants	26
FIGURE 11: Un partage inéquitable : part de revenu des 10 % les plus pauvres et les plus riches dans les pays riches en ressources naturelles	27
FIGURE 12: Évolution prévue et réelle de l'incidence de la pauvreté : pays sélectionnés (période d'enquête variable)	28
FIGURE 13: Montée des inégalités et croissance économique : variations de la part de la consommation nationale par décile (pays sélectionnés)	30
FIGURE 14: L'envolée des marchés des matières premières	38
FIGURE 15: Les cours mondiaux des matières premières devraient rester élevés : indices pondérés pour une sélection de matières premières (2005=100)	41
FIGURE 16: Cartographie des richesses en ressources naturelles de l'Afrique pour une sélection de pays et de matières premières	43
FIGURE 17: Flux privés et aide en Afrique subsaharienne	47
FIGURE 18: Comparaison entre le revenu annuel des entreprises multinationales et les données nationales sur le PIB	48
FIGURE 19: Structure de la mine de cuivre de Mopani	49
FIGURE 20: Comparaison entre les pertes de la République démocratique du Congo dans le commerce de concessions et les budgets de la santé et de l'éducation	57
FIGURE 21: Transparence des budgets : notes de l'indice sur le budget ouvert	62
FIGURE 22: Les sorties de capitaux illicites en Afrique	66
FIGURE 23: Statut des pays concernant l'ITIE	73

NOTES

1. Ross, M. (2012), *The Oil Curse: How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey. Ross, M. (2006), *A Closer Look at Oil, Diamonds, and Civil War*, *Annual Review of Political Science*, Vol. 9, 2006, Palo Alto, Californie. Collier, P. et A. J. Venables (2010), *International Rules for Trade in Natural Resources*, Organisation mondiale du commerce, Genève, consulté le 16 avril, www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201006_e.pdf
2. Devarajan, S. et R. Singh (2012), *Government Failure and Poverty Reduction in the CEMAC*, in B. Akitoby, et S. Coorey, (éd.), *Oil Wealth in Central Africa: Policies for Inclusive Growth*, FMI, Washington DC.
3. Banque mondiale (2013), « *Assuring Growth over the Medium Term* », *Perspectives économiques mondiales*, Vol. 6, Banque mondiale, Washington DC, consulté le 16 avril, http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1322593305595/8287139-1358278153255/GEP13AFinalFullReport_.pdf
4. FMI (2012), « *Afrique subsaharienne: soutenir la croissance face à l'incertitude mondiale* », *World Economic and Financial Surveys*, FMI, Washington DC, consulté le 16 avril, www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2012/afr/eng/sreo0412.pdf
5. Sur la base des données extraites de l'outil PovCal de la Banque mondiale, consulté le 14 avril 2013, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>.
6. FMI (2012), *Régimes fiscaux des industries extractives*, FMI, Washington DC.
7. UNESCO (2012), *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2012, Jeunes et compétences : l'éducation au travail*, UNESCO, Paris.
8. Banque mondiale (n.d.), *Indicateurs du développement dans le monde : données pour 2010*, consulté en avril 2013, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>
9. L'indice de développement humain (IDH) est une mesure condensée d'aspects clés du développement humain. Il mesure les progrès moyens d'un pays dans trois domaines basiques du développement humain, à savoir : une vie longue et en bonne santé, l'accès à la connaissance et des conditions de vie décentes. L'IDH représente la moyenne géométrique d'indices normalisés pour chacun de ces trois domaines. Pour une explication complète de la méthode et de ses références, voir Klugman, Rodriguez et Choi (2011), consulté le 14 avril 2013, <http://hdr.undp.org/en/media/HDR%202013%20technical%20notes%20EN.pdf>
10. Banque mondiale (2011), « *Tackling Poverty in Northern Ghana* », *Open Knowledge Repository*, Banque mondiale, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2755>.
11. Dossier de confiscation civile de 46 pages déposé mi-octobre par le Département américain de la Justice en Californie et action similaire mais distincte auprès du District de Columbia fin octobre. Consulté le 16 avril 2013, www.globalwitness.org/sites/default/files/library/House%20etc%20seizure%20document_0.pdf.
12. Nossiter, A. (2009), « *Underneath Palatial Skin, Corruption Rules Gabon* », *The New York Times*, 14 septembre 2009, consulté le 16 avril 2013, www.nytimes.com/2009/09/15/world/africa/15libreville.html.
13. ICMM (2012), « *The Role of Mining in National Economies* », *Mining's Contribution to Sustainable Development*, Vol. 1, consulté le 16 avril 2013, www.icmm.com/document/4440.
14. Oli Brown (2013), document de travail commandé par l'Africa Progress Panel.
15. Langfitt, F., (2012), *Mongolia's Dilemma: Who Gets The Water*, consulté le 16 avril 2013, www.npr.org/2012/05/22/152698675/mongolias-dilemma-who-gets-the-water.
16. Marychurch, J. et N. Stoianoff (2006), *Blurring the Lines of Environmental Responsibility: How Corporate and Public Governance was Circumvented in the Ok Tedi Mining Limited Disaster*, Australasian Law Teachers Association, Lindfield, Nouvelle-Galles du Sud, Australie.
17. SAIEA (2003), *Environmental Impact Assessment in Southern Africa*, Southern African Institute for Environmental Assessment, Windhoek.
18. PNUE (2011), *Environmental Assessment of Ogoniland*, PNUE, Genève.
19. Ncube, E., C. Banda, et J. Mundike (2012), « *Air pollution on the Copperbelt province of Zambia: Its sulphur dioxide effects on vegetation and possibly humans* », *Journal of Natural and Environmental Sciences*, Vol. 3, n° 1, pp. 34-41.
20. Villegas, C. et al. (2012), *Artisanal and Small-Scale Mining in Protected Areas and Critical Ecosystems Programme (ASM-PACE): A Global Solutions Study*, World Wide Fund for Nature et Estelle Levin, Nairobi.
21. PNUE (2011), *Évaluation environnementale post-conflit de la République démocratique du Congo*, PNUE, Genève.
22. *Environmental Law Alliance Worldwide (2010), Guidebook for Evaluating Mining Project EIAs*, Environmental Law Alliance Worldwide, Eugene, Oregon.
23. PNUE (2007), *Sudan: Post-conflict environmental assessment*, PNUE, Genève.
24. Nossiter, A., (2010), « *Far from Gulf, a Spill Scourge 5 Decades Old* », *The New York Times*, 16 juin 2010, consulté le 14 avril 2013, www.nytimes.com/2010/06/17/world/africa/17nigeria.html
25. PNUE (2011), *Environmental Assessment of Ogoniland Report*, PNUE, Genève.
26. Naidoo, J. (2012), « *A wake up call for South Africa's Armani elitists* », *Financial Times*, Londres, 26 août 2012, consulté le 15 avril 2013, www.ft.com/cms/s/0/8e498a8a-ef63-11e1-9580-00144feabdc0.html#axzz2Qff2u2vm
27. *Statistics South Africa (2011), Living Conditions of Households in SA 2008/2009*, Stats SA, Pretoria, consulté le 16 avril 2013, www.ecdlc.org.za/images/stories/downloads/STATSA_LIVING_CONDITIONS_HOUSEHOLDS_SA_2008-2009_SEPT_%202011.pdf
28. Naidoo, J. (2012), « *A wake up call for South Africa's Armani elitists* », *Financial Times*, 26 août 2012, consulté le 15 avril 2013, www.ft.com/cms/s/0/8e498a8a-ef63-11e1-9580-00144feabdc0.html#axzz2Qff2u2vm
29. *Union africaine (2009), Vision pour l'industrie minière en Afrique*, UA, Addis Abeba.
30. Jønsson, J.B. & D. F. Bryceson (2009), « *Rushing for Gold: Mobility and Small-Scale Mining in East Africa* », *Development and Change*, Vol. 40, n° 2, pp. 249-79, International Institute of Social Studies, La Haye.
31. Sikiñi da Silva, I. (2013), *Small Miners — from Digging in Danger to Becoming Legal*, Inter Press Service News Agency, 27 mars 2013, consulté le 16 avril 2013, www.ipsnews.net/2013/03/small-miners-from-digging-in-danger-to-becoming-legal/

32. Bryceson, D.F. & J.B. Jønsson (2010), *Gold Digging Careers in Rural East Africa: Small-Scale Miners' Livelihood Choices*, World Development, Vol. 38, n° 3, pp. 379-82, Elsevier, Amsterdam.
33. Human Rights Watch (2011), *A Poisonous Mix: Child Labor, Mercury, and Artisanal Gold Mining in Mali*, HRW, New York, consulté le 16 avril 2013, www.hrw.org/sites/default/files/reports/mali1211_forinsertWebUpload_0_0.pdf
34. Levin, E. et J. Hinton (2010), *Comparative Study: Legal and Fiscal Regimes for Artisanal Diamond Mining*, USAID Property Rights and Artisanal Diamond Development Program, Tetrattech, Pasadena, Californie.
35. Global Witness (2012), *Artisanal mining communities in eastern DRC: seven baseline studies in the Kivus*, Global Witness, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Summary_of_baseline_studies_Global_Witness.pdf
36. Banque mondiale (2008), *Democratic Republic of Congo: Growth with governance in the mining sector*, Oil/Gas, Mining and Chemicals Department, Africa Region.
37. Hayes, K. et R. Perks (2012), *Women in the artisanal and small-scale mining sector of the Democratic Republic of the Congo*, in *High Value Natural Resources and Peacebuilding*, (éds.), P.Lujala et S.A. Rustad, Londres : Earthscan, consulté le 16 avril 2013, extrait de http://environmentalpeacebuilding.org/sites/default/files/529-544_hayes_and_perks.pdf
38. Lange, S. (2011), *Gold and governance: Legal injustices and lost opportunities in Tanzania*, African Affairs, Vol. 110, n° 439, p. 233.
39. Global Witness (2012), *Artisanal mining communities in eastern DRC: seven baseline studies in the Kivus*, Global Witness, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Summary_of_baseline_studies_Global_Witness.pdf
40. Human Rights Watch (2011), *A Poisonous Mix: Child Labor, Mercury, and Artisanal Gold Mining in Mali*, HRW, New York, consulté le 16 avril 2013, www.hrw.org/sites/default/files/reports/mali1211_forinsertWebUpload_0_0.pdf
41. Human Rights Watch (2012), *Nigeria: Death Stalking Lead-Poisoned Children*, consulté le 16 avril 2013, www.hrw.org/news/2012/12/06/nigeria-death-stalking-lead-poisoned-children
42. Global Witness (2012), *Artisanal mining communities in eastern DRC: seven baseline studies in the Kivus*, consulté le 16 avril 2013, www.globalwitness.org/sites/default/files/Summary_of_baseline_studies_Global_Witness.pdf
43. IRIN (2010), *Central African Republic: Poverty, peril for diamond mining communities in east*, consulté le 16 avril 2013, www.irinnews.org/Report/91460/CENTRAL-AFRICAN-REPUBLIC-Poverty-peril-for-diamond-mining-communities-in-east
44. The Africa Report (2012), *The Story of Zimbabwe's Marange Diamonds: Pollution, Politics, Power*, consulté le 16 avril 2013, www.theafricareport.com/News-Analysis/the-story-of-zimbabwes-marange-diamonds-pollution-politics-power.html
45. Manhart, A., N. Tsurukawa et S. Prakash (2011), *Social Impacts of Artisanal Cobalt Mining in Katanga, Democratic Republic of Congo*, Institut d'écologie appliquée, Fribourg, consulté le 16 avril 2013, www.oeko.de/oekodoc/1294/2011-419-en.pdf
46. FMI (2012), « *Afrique subsaharienne: soutenir la croissance face à l'incertitude mondiale* », Perspectives économiques régionales, avril 2012, consulté le 16 avril 2013, www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2012/afr/eng/sreo0412.pdf
47. Leke, A., et al. (2010), *What's driving Africa's Growth?*, McKinsey Quarterly, juin 2010, consulté le 16 avril 2013, www.mckinseyquarterly.com/Whats_driving_Africas_growth_2601
48. FMI (2012), « *Afrique subsaharienne: soutenir la croissance face à l'incertitude mondiale* », Perspectives économiques régionales, avril 2012, consulté le 16 avril 2013, www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2012/afr/eng/sreo0412.pdf
49. Conseil international des Mines et Métaux (2012), « *The Role of Mining in National Economies* », consulté le 16 avril 2013, www.icmm.com/document/4440.
50. Erten, B. et J.A. Ocampo (2012), *Super-cycles of commodity prices since the mid-nineteenth century*, document de travail du DAES, n° 110, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, New York, consulté le 16 avril 2013, www.un.org/esa/desa/papers/2012/wp110_2012.pdf
51. FMI (2012), *Perspectives de l'économie mondiale – Une reprise en cours, mais qui reste en danger*, avril 2012, consulté le 16 avril 2013, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/pdf/text.pdf
52. Deverell, R. et M. Yu (2011), *Long Run Commodity Prices: Where Do We Stand?* Crédit Suisse, consulté le 16 avril 2013, https://doc.research-and-analytics.csfb.com/docView?language=ENG&format=PDF&document_id=901543261&source_id=em&serialid=tKkO3pFei2IPAD9fPG%2F6mrrmsM6dNLQlvDdbE5qGTHck%3D
53. BP (2012), *BP Statistical Review of World Energy June 2012*, consulté le 16 avril 2013, www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2011/STAGING/local_assets/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_report_2012.pdf
54. Conseil international des Mines et Métaux (2012), « *The Role of Mining in National Economies* », consulté le 16 avril 2013, www.icmm.com/document/4440.
55. FMI (2012), « *Commodity Market Review* », Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2012, consulté le 16 avril 2013, www.imf.org/external/np/res/commod/Commodity_Market_Review1012.pdf
56. Agence internationale de l'énergie (AIE) (2011), *Are We Entering a Golden Age of Gas?* AIE, Paris, consulté le 16 avril 2013, www.worldenergyoutlook.org/media/weoweb/2011/WEO2011_GoldenAgeofGasReport.pdf
57. Jensen, F et Y. Supriatna (2012), *Indonesia Plans New Quotas to Limit Mineral Exports*, Mineweb, consulté le 16 avril 2013, www.mineweb.com/mineweb/content/en/mineweb-fast-news?oid=151311&sn=Detail
58. Banque mondiale (2013), « *Assuring Growth over the Medium Term* », Perspectives économiques mondiales, Vol. 6, janvier 2013, consulté le 16 avril 2013, http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1322593305595/8287139-1358278153255/GEP13AFinalFullReport_.pdf
59. Bailey, R., et al. (2013), *Resources Futures*, Chatham House, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/1212r_resourcesfutures.pdf
60. Noman, A. (2011), *Innovative Financing for Infrastructure in Low Income Countries: How Might the G8 Help?* African Center for Economic Transformation, Accra, consulté le 16 avril 2013, <http://aceforafrica.org/wp-content/uploads/2011/08/ACET-think-piece-noman-financing-infrastructure11.pdf>
61. Collier, P. (2012), *Managing Natural Resources to Ensure Prosperity in Africa*, discours à l'Institut UONGOZI, 28 février 2012, Dar es Salaam, Tanzanie, consulté le 16 avril 2013, www.youfly.co.tz/uongozi/Collier%20speech%20Transcript%2028%20Feb%2012.pdf
62. Ernst and Young (2012), *Natural Gas in Africa: The Frontier of the Golden Age*, consulté le 16 avril 2013, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Natural_gas_in_Africa_frontier_of_the_Golden_Age/\\$FILE/Natural_Gas%20in_Africa.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Natural_gas_in_Africa_frontier_of_the_Golden_Age/$FILE/Natural_Gas%20in_Africa.pdf)

63. U.S. Energy Information Administration (2012), Guinée équatoriale, consulté le 16 avril 2013, www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=EK
64. Mobbs, P.M. (2011), 2011 Minerals Yearbook: Chad, consulté le 15 avril 2013, <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2011/myb3-2011-cd.pdf>
65. U.S. Geological Survey (2012), Assessment of Undiscovered Oil and Gas Resources of Four East Africa Geological Provinces, consulté le 15 avril 2013, <http://pubs.usgs.gov/fs/2012/3039/contents/FS12-3039.pdf>
66. Currie, A. (2013), Out of the Shadows: Mozambique's Natural Gas Attracting Attention, Gas Investing News, consulté le 16 avril 2013, <http://gasinvestingnews.com/6851-mozambique-natural-gas-africa-exploration.html>
67. Ncube, M. (2012), Mining Industry Prospects in Africa, Banque africaine de développement, consulté le 16 avril 2013, www.afdb.org/en/blogs/afdb-championing-inclusive-growth-across-africa/post/mining-industry-prospects-in-africa-10177/
68. Endeavour Mining (n.d.), Liberia, consulté le 16 avril 2013, www.endeavourmining.com/s/Liberia.asp
69. Gelb, A., K. Kaiser et L. Vinuela (2012), How Much Does Resource Extraction Really Diminish National Wealth? The Implications of Discovery, Center for Global Development, Washington, consulté le 16 avril 2013, <http://international.cgdev.org/publication/how-much-does-natural-resource-extraction-really-diminish-national-wealth-implications>
70. BP (2012), BP Statistical Review of World Energy June 2012, consulté le 16 avril 2013, www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2011/STAGING/local_assets/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_report_2012.pdf
71. Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2011), Les ressources minérales et le développement de l'Afrique – Rapport du Groupe d'études international sur les régimes miniers de l'Afrique, UNECA, Addis Abeba, consulté le 16 avril 2013, www.africaminingvision.org/amv_resources/AMV/ISG%20Report_eng.pdf
72. ONUDI/CNUCED (2011), Promouvoir le développement industriel en Afrique dans le nouvel environnement mondial, Le développement économique en Afrique, Rapport 2011, ONUDI/CNUCED, New York/Genève, consulté le 16 avril 2013, http://unctad.org/fr/Docs/aldcafrica2011_fr.pdf
73. Ncube, M. (2012), Mining Industry Prospects in Africa, Banque africaine de développement, consulté le 16 avril 2013, www.afdb.org/en/blogs/afdb-championing-inclusive-growth-across-africa/post/mining-industry-prospects-in-africa-10177/
74. Le chiffre de l'aide au développement est celui de 2011.
75. CNUCED (2012), Rapport sur l'investissement dans le monde 2012 : Vers une nouvelle génération de politiques de l'investissement, CNUCED, Genève, consulté le 16 avril 2013, www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2012-Full-en.pdf
76. Banque mondiale (2013), « Assuring Growth over the Medium Term », Perspectives économiques mondiales, Vol. 6, janvier 2013, Banque mondiale, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1322593305595/8287139-1358278153255/GEP13AFinalFullReport_.pdf
77. Ernst & Young (2012), Global Oil and Gas Reserves Study, consulté le 16 avril 2013, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Global_oil_and_gas_reserves_study/\\$FILE/Global_oil_and_gas_reserves_study.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Global_oil_and_gas_reserves_study/$FILE/Global_oil_and_gas_reserves_study.pdf)
78. Bailey, R., et al. (2013), Resources Futures, Chatham House, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/1212r_resourcesfutures.pdf
79. Ericsson, M. et V. Larsson (n.d.), « E&MJ's Annual Survey of Global Mining Investment », Engineering and Mining Journal, Denver, Colorado, consulté le 16 avril 2013, www.e-mj.com/index.php/features/1610-eamjs-annual-survey-of-global-mining-investment18
80. Ernst & Young (2011), Global Oil and Gas Transactions Review 2011, consulté le 16 avril 2013, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Global-Oil-and-Gas-Transactions-Review-2011/\\$FILE/Global-Oil-and-Gas-Transactions-Review-2011.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Global-Oil-and-Gas-Transactions-Review-2011/$FILE/Global-Oil-and-Gas-Transactions-Review-2011.pdf)
81. Glencore International (2013), Katanga, consulté en avril 2013, www.glencore.com/katanga-mining.php
82. Rio Tinto (n.d.), Energy Factsheet, consulté le 16 avril 2013, www.riotinto.com/documents/ReportsPublications/corpPub_Energy.pdf
83. Freeport-McMoran Copper & Gold (2012), Tenke Fungurume Mining, consulté le 16 avril 2013, www.fcx.com/operations/AfricaTenke.htm, et Lundin Mining Corporation (n.d.), Company History, www.lundinmining.com/s/History.asp
84. Pour 2011, 1 646 contre 700 à la bourse australienne ASX et 191 à la bourse de Londres LSE/AIM. • 80 % de l'ensemble des transactions financières sur les participations minières sont réalisées sur le marché TSX et TSX.V (2 021 pour 2011). TSX et TSX.V lèvent un tiers des capitaux pour l'exploitation minière dans le monde (12,5 milliards de dollars canadiens en 2011). 50 % des 9 500 projets miniers détenus par des sociétés TSX et TSX.V se trouvent en dehors du Canada.
85. Ncube, M. (2012), « African mining – opportunities and challenges », How We Made It In Africa, consulté le 16 avril 2013, www.howwemadeitinafrica.com/african-mining-%E2%80%93-opportunities-and-challenges/23063/
86. Pearson, S. et W. MacNamara (2011), « Vale faces increased competition in Africa », Financial Times, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.ft.com/intl/cms/s/0/8819447e-27dc-11e1-a4c4-00144feabdc0.html#axzz2KLFNLolF
87. BBC News (2012), Total sells Nigeria oil stake to China's Sinopec, BBC, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.bbc.co.uk/news/business-20397492
88. Business Day (2012), Sirius Energy wins oil block concession in Niger, Business Day, Lagos, consulté le 16 avril 2013, www.businessdayonline.com/NG/index.php/oil/41784-sirius-energy-wins-oil-block-concession-in-niger
89. Business Excellence (2010), African Minerals agrees \$1.5 billion Chinese deal, Business Excellence, Norwich, consulté le 16 avril 2013, www.bus-ex.com/article/african-minerals-agrees-15-billion-chinese-deal
90. Brautigam D. (2011), « Aid "with Chinese Characteristics": Chinese Foreign Aid and Development Finance meet the OECD-DAC Aid Regime », Journal of International Development, Vol. 23, n° 5, Sheffield. Baynton-Glen, S. (2012), Beyond trade – China-Africa investment trends, Standard Chartered, consulté le 16 avril 2013, www.standardchartered.com/en/resources/global-en/pdf/Research/Beyond_trade_China-Africa_investment_trends.pdf
91. Bloomberg News (n.d.), Fitch ratings, consulté le 16 avril 2013, <http://topics.bloomberg.com/fitch-ratings/>
92. Bloomberg News (2012), Ghana Signs \$1 Billion Loan With China for Natural Gas Project, consulté le 16 avril 2013, www.bloomberg.com/news/2012-04-16/ghana-signs-1-billion-loan-with-china-for-natural-gas-project.html
93. FMI (2012), Angola, Consultation de 2012 au titre de l'article IV et suivi post-programme, août 2012, Rapport par pays du FMI n° 12/215, consulté le 18 avril 2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr11302>.

94. *ibid.*
95. Pushak, N. et Foster, V. (2011), *Angola's Infrastructure: A Continental Perspective*, Banque mondiale, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, http://siteresources.worldbank.org/ANGOLAEXTN/Resources/AICD-Angola_Country_Report.pdf
96. The Economist (2011), « The Queensway syndicate and the Africa trade », The Economist, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.economist.com/node/21525847
97. Totally World Press (2012), *Nigeria's oil losses revealed*, consulté le 18 avril 2013, <http://totallywp.com/2012/10/25/nigerias-oil-losses-revealed/>
98. Ministère fédéral des Ressources pétrolières (2012), *Report of the Petroleum Revenue Special Task Force*, Federal Ministry of Petroleum Resources, Nigéria, consulté le 16 avril 2013, <http://publicaffairs.gov.ng/report-of-the-petroleum-revenue-special-task-force/>
99. Transparency International and Revenue Watch (2011), *Promoting revenue transparency 2011 report on oil and gas companies*, consulté le 18 avril 2013, http://www.euractiv.com/sites/all/euractiv/files/TL_PRT_2011_report_FINAL_EN.pdf
Human Rights Watch (2012), *World Report Chapter: Equatorial Guinea 2012*, consulté en avril 2013, https://www.google.ch/search?sourceid=ie7&q=human+rights+watch+world+report+2012+equatorial+guinea&rls=com.microsoft:fr-ch:IE-Address&ie=UTF-8&oe=UTF-8&rlz=117LENP_enCH466CH467&redir_esc=&ei=tedvUZfKNoXkOpjggegF
100. Par exemple, en 2010, la Banque mondiale et le gouvernement de la RDC ont convenu d'une Matrice de gouvernance économique qui mentionnait (dans sa version de mars 2011) que la RDC publierait tous les contrats entre les entreprises minières publiques et les partenaires privés dans les 60 jours suivant leur approbation, conformément aux lois et réglementations. Cette matrice est entrée en vigueur en décembre 2010. Consulté le 24 mars 2013, www.globalwitness.org/sites/default/files/La%20Gouvernance%20Economique%20-%20Matrice%20des%20actions%20-%2030mars2011.pdf
101. Ministère des Mines, République démocratique du Congo, consulté le 16 avril 2013, http://mines-rdc.cd/fr/documents/decret_011_26_pm.pdf
102. Le FMI a mis fin à un programme de prêt de trois ans, dont les trois dernières tranches n'ont pas été payées en décembre 2012, en invoquant comme motif la non-publication par les autorités de RDC des détails du contrat relatif à la vente ultérieure de la part restante de 25 % appartenant à Gécamines dans la Comide. Voir Bloomberg, *IMF Halts Congo Loans Over Failure to Publish Mine Contract*, 3 décembre 2012 (<http://www.bloomberg.com/news/2012-12-03/imf-halts-congo-loans-over-failure-to-publish-mine-contract-2-.html>, consulté pour la dernière fois le 24 mars 2013). Voir également les commentaires d'Antoinette Sayeh, Directrice du Département Afrique du FMI : « Given the significance of natural resources in this economy and the huge impact that natural resources can have, we think it's very important to help DRC improve in terms of its governance » (<http://www.bloomberg.com/news/2012-12-05/gerter-earns-billions-as-mine-deals-leave-congo-poorest.html>, consulté pour la dernière fois le 9 avril 2013). Une déclaration du FMI du 24 septembre 2012 indique que « la responsabilité et la transparence dans les opérations des entreprises publiques des industries extractives » ont contribué aux retards de versement des quatrième et cinquième tranches des prêts, qui n'ont finalement pas été payées du tout en raison de l'annulation du programme de prêt.
103. Kavanagh, M. (2012), *African Development Bank Halts Congo Budget Support Over IMF Cut*, consulté le 16 avril 2013, <http://www.bloomberg.com/news/2012-12-20/african-development-bank-halts-congo-budget-support-over-imf-cut.html>
104. Entretien avec un bailleur de fonds à Kinshasa, 9 mars 2011.
105. Les données sur les dépenses pour la santé et l'éducation sont extraites de : http://www.ministeredubudget.cd/esb2012/esb_fin_dec_2012_new/esb_global_par_grande_fonction_detail.pdf (consulté le 23 mars 2013). Ce document, qui résume les dépenses du gouvernement en 2012, indique que 166,5 milliards de francs congolais ont été dépensés pour la santé et 462,5 milliards de francs congolais pour l'éducation. Avec un taux de change de 900 francs congolais pour 1 dollar, on obtient un total de 698 millions de dollars (185 millions pour la santé et 513 millions pour l'éducation).
106. Smith, E. et P. Rosenblum (2011), *Enforcing the Rules: Government and Citizen Oversight of Mining*, Revenue Watch Institute, New York, consulté le 16 avril 2013, www.revenuewatch.org/sites/default/files/RWI_Enforcing_Rules_full.pdf
107. Dans la clôture des débats lors de la conférence nationale sur les mines organisée à Lubumbashi, RDC, 30-31 janvier 2013.
108. Kansuki, Mutanda, Frontier, Lonshi, Kolwezi, SMKK et Comide.
109. Par exemple, en août 2011, le ministre des Mines de la RDC a nié que 30 % de la coentreprise Sodifor, détentrice des licences Frontier et Lonshi, avaient été vendus cinq mois auparavant. Le 28 mars 2011, il s'est avéré que cette récusation était mensongère, puisque le contrat a été publié sur le site web du ministère des Mines : Reuters, *Congo minister denies reports of mine stake sale Frontier and Lonshi*, août 2011, consulté le 24 mars 2013, www.reuters.com/article/2011/08/17/ozabs-congo-democratic-mining-idAFJ0E77G0KH20110817.
110. Le droit de préemption était à l'origine accordé à Melkior Resources en 1999, conformément à l'Article 23.3 de l'accord de coentreprise entre Melkior et Gécamines concernant SMKK, consulté le 24 mars 2013, http://mines-rdc.cd/fr/documents/avant/gcm_melkior_resources_inc.pdf. Le droit de préemption aurait été transmis à CAMEC lorsqu'elle a acheté la participation en 2008, puis à ENRC quand elle a acheté CAMEC en 2009. La page 15 du contrat régissant la vente des 50 % restants de Gécamines à Emerald Star précise que la vente n'entrera en vigueur qu'une fois que Cofiparinter SA (filiale d'ENRC en propriété exclusive) aura exercé son droit de préemption (http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_cession_parts_gcm_smkk_fev_2010.pdf, consulté pour la dernière fois le 24 mars 2013).
111. Voir page 21 de l'état financier d'ENRC Africa Holdings Limited pour l'exercice terminé le 31 mars 2010, déposé à la Companies House au Royaume Uni.
112. Le contrat est disponible à l'adresse suivante : http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_cession_parts_gcm_smkk_fev_2010.pdf
113. Page 21 de l'état financier d'ENRC Africa Holdings Limited pour l'exercice terminé le 31 mars 2010, déposé à la Companies House au Royaume Uni.
114. Concernant le paiement supplémentaire de 50 millions de dollars, voir page 21 de l'état financier d'ENRC Africa Holdings Limited pour l'exercice terminé le 31 mars 2010, déposé à la Companies House au Royaume Uni.
115. Conformément à une décision de justice aux Îles Vierges britanniques (BVIHC (COM) 2010/0125, page 3), le Groupe Highwind a signé ce contrat le « jour même » où Gécamines a annulé la licence de First Quantum sur Kolwezi. Le contrat entre Gécamines et le Groupe Highwind, daté de janvier 2010, est disponible à l'adresse http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_gcm_highwind.pdf (consulté pour la dernière fois le 29 mai 2012).

116. Le contrat entre Highwind et Gécamines est disponible sur le site web du ministère des Mines de la RDC : http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_gcm_highwind.pdf, consulté pour la dernière fois le 24 mars 2013). Voir page 21 pour le bonus de signature.
117. Voir le communiqué de presse d'ENRC du 20 août 2013, consulté le 16 avril 2013, <http://www.enrc.com/Media/press-releases>
118. Voir la déclaration d'ENRC à la presse du 7 décembre 2012, consulté le 16 avril 2013, www.enrc.com/Media/press-releases
119. Concernant les données de production de Mutanda en 2012, voir le rapport annuel 2012 de Glencore, consulté le 16 avril 2013, www.glencore.com/documents/GLEN_Annual_Report_2012.pdf Les accords relatifs aux mines Kansuki et Mutanda ont été passés le même jour. Sur les deux projets, on s'attend à une production de 40 000 tonnes de cobalt par an en pleine production, selon les propres données et informations de la Deutsche Bank provenant de Golder Associates qui a réalisé des évaluations et des enquêtes dans le prospectus de PAPE de Glencore. La Banque centrale du Congo a estimé la production de cuivre en 2011 à 522 000 tonnes, tandis que, selon Glencore, Kansuki et Mutanda devaient produire plus de 200 000 tonnes métriques ; consulté le 14 avril 2013, www.bcc.cd/downloads/pub/bulstat/Bulletin_statistiques_janvier_2012.pdf.
120. En 2001, SAMREF Congo SPRL a signé un contrat avec l'entreprise publique congolaise Gécamines, dans lequel 80 % de la mine lui sont accordés, Gécamines en détenant 20 %. La coentreprise était connue sous le nom de MUMI SPRL. Voir le contrat, consulté le 14 avril 2013, www.congomines.org/wp-content/uploads/2011/10/A3-MUMI-2001-ContratPartenariatCessionSamref-Gecamines.pdf
121. Dans le contrat régissant la vente de 20 % de Mutanda à Rowny, il est mentionné que la SAMREF a renoncé à son droit de préemption. Le contrat se trouve sur le site web de Gécamines, consulté le 14 avril 2013, www.gecamines.cd/files/contrat_cession_parts_sociales_rowny.pdf (pages 3-4, points c et d).
122. Voir le rapport ITIE du Congo pour 2010, consulté le 14 avril 2013, www.itierdc.com/pdf/RAPPORT%20ITIE%202010.pdf, p. 63.
123. Le 28 mars 2011, Gécamines a mentionné dans un contrat de vente divulgué seulement un an après environ que Kansuki Investments SPRL (dont la moitié est à présent détenue par Glencore) avait refusé d'exercer son droit de préemption pour acquérir les 25 % restants de la mine Kansuki. En vertu de ce contrat, Biko Invest Corp a acheté une participation de 25 % dans la coentreprise Kansuki : consulté le 14 avril 2013, http://mines-rdc.cd/fr/documents/contrat_cession_parts_sociales_biko.pdf
124. Contrat de vente des 20 % de la concession Kansuki à Biko : consulté le 14 avril 2013, http://www.gecamines.cd/files/contrat_cession_parts_sociales_biko.pdf
125. Responses from Dan Gerbler to Global Witness, mai 2012 : consulté le 14 avril 2013, www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Responses%20by%20Dan%20Gerbler%20to%20Global%20Witness.pdf
126. Transparency International and Revenue Watch (2011), Promoting revenue transparency 2011 report on oil and gas companies, consulté le 18 avril 2013, http://www.euractiv.com/sites/all/euractiv/files/TI_PRT_2011_report_FINAL_EN.pdf
127. ITIE Nigéria : Making transparency count, uncovering billions. Nigéria (2012) <http://eiti.org/files/Case%20Study%20-%20EITI%20in%20Nigeria.pdf>
128. The Economist (2013), « The missing \$20 trillion », The Economist, Londres, consulté le 14 avril 2013, www.economist.com/news/leaders/21571873-how-stop-companies-and-people-dodging-tax-delaware-well-grand-cayman-missing-20
129. L'entreprise en question était Sierra Leone Hard Rock (SL) Ltd. Source : Africa Minerals Ltd (2011), Annual Report 2011, African Minerals Ltd, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.african-minerals.com/am/uploads/reportsa/AfricanMinerals2011WEB.pdf
130. De Renzio, P., A. Gillies et A. Heuty (2013), document d'information commandé par l'Africa Progress Panel.
131. International Budget Partnership – Partenariat Budgétaire International (2012), Indice sur le budget ouvert, International Budget Partnership, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf>
132. Gajigo, O., E. Mutambatsere, et G. Ndiaye (2012). Fairer Mining Concessions in Africa: How Can This be Achieved? Banque africaine de développement, Addis Abeba, consulté le 16 avril 2013, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20VOL%203%20Issue%203%20avril%202012%20BIS_AEB%20VOL%203%20Issue%203%20avril%202012%20BIS.pdf
133. Gajigo, O., E. Mutambatsere, et G. Ndiaye (2012). Fairer Mining Concessions in Africa: How Can This be Achieved? BAD, Tunis, consulté le 16 avril 2013, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20VOL%203%20Issue%203%20avril%202012%20BIS_AEB%20VOL%203%20Issue%203%20avril%202012%20BIS.pdf
134. Gajigo, O., E. Mutambatsere, & G. Ndiaye (2012). Gold Mining in Africa: Maximizing Economic Returns for Countries. BAD, Tunis, consulté le 16 avril 2013, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/WPS%20No%20147%20Gold%20Mining%20in%20Africa%20Maximizing%20Economic%20Returns%20for%20Countries%2020329.pdf
135. Gajigo, O., Mutambatsere, E., et G. Ndiaye (2012), Mining Royalty Reform Need Not Deter Investors, This Is Africa, Londres, consulté le 14 avril 2013, [www.thisisfriconline.com/Perspectives/Mining-royalty-reform-need-not-deter-investors](http://thisisfriconline.com/Perspectives/Mining-royalty-reform-need-not-deter-investors)
136. Cufis, M. et T. Lissu (octobre 2008) A Golden Opportunity?: How Tanzania is Failing to Benefit from Gold Mining (2^e éd.), Christian Council of Tanzania, National Council of Muslims in Tanzania et Tanzania Episcopal Conference, Dodoma, consulté le 14 avril 2013, www.pambazuka.org/images/articles/407/goldenopp.pdf
137. Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2011), Les ressources minérales et le développement de l'Afrique. Consulté le 18 avril 2013, <http://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/21569/Bib-69220.pdf?sequence=1>
138. Chacun de ces cas met en avant des niveaux d'imposition qui s'avèrent injustes et inefficaces. Ils sont injustes car ils détournent les bénéfices tirés de la richesse en ressources des populations du pays hôte pour les diriger vers les actionnaires des multinationales via des marges bénéficiaires excessives. Ils sont également inefficaces car ils privent les gouvernements des ressources dont ils ont besoin pour investir dans les infrastructures, tisser des liens avec d'autres secteurs et développer des domaines de production à plus haute valeur ajoutée. Plusieurs gouvernements ont mis en place des réformes pour réduire les allègements fiscaux au vu des prix élevés des matières premières. Voir <http://www.revenuewatch.org/news/selling-oil-assets-uganda-and-ghana-%E2%80%93-taxing-problem>
139. La fourchette de taux d'imposition effective identifiée par le FMI pour le pétrole est comprise entre 65 et 85 %. (FMI 2012, Régimes fiscaux des industries extractives).
140. KPMG (2012), Commodity trading companies — Centralizing trade as a critical success factor. Consulté le 15 avril 2013, www.kpmg.com/CH/en/Library/Articles-Publications/Documents/Sectors/pub-20121107-centralizing-trade-en.pdf
141. Dealing Effectively with the Challenges of Transfer Pricing (2012), consulté le 16 avril 2013, <http://www.oecd.org/site/ctpfta/49428070.pdf>

142. L'audit de Mopani réalisé par la société Grant Thornton est disponible à l'adresse suivante : <http://www.scribd.com/doc/48560813/Mopani-Pilot-Audit-Report>. Pour l'article du Wall Street Journal sur les préoccupations de la BEI, voir <http://online.wsj.com/article/SB10001424052702303745304576359353636328280.html>. Glencore a réfuté tout agissement illégal et contesté les conclusions de l'audit. Pour la réponse de l'entreprise, voir : <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmintdev/130/130we18.htm> ; voir aussi : http://www.glencore.com/documents/Glencore_Comments_On_Mopani.pdf
143. Banque européenne d'investissement (2011), Mopani Copper Project, consulté le 16 avril 2013, www.eib.org/infocentre/press/news/all/mopani-copper-project.htm
144. OCDE (2012), Aid flows average US\$41bn from 2008-2010. Consulté le 15 avril 2013, www.oecd.org/development/stats/statisticsresourceflowstodevelopingcountries.htm
145. FMI (2012), « Afrique subsaharienne: soutenir la croissance face à l'incertitude mondiale », World Economic and Financial Surveys, FMI, Washington DC, consulté le 16 avril, www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2012/afr/eng/sreo0412.pdf
146. Devarajan, S. et R. J. Singh (2012), Government Failure and Poverty Reduction in the CEMAC, in B. Akitoby, et S. Coorey, Oil Wealth in Central Africa: Policies for Inclusive Growth, Fonds monétaire international.
147. Banque mondiale (2012), Bases de données sur la protection sociale, consulté le 16 avril 2013, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTSAFETYNETSANDTRANSFERS/0,,contentMDK:22986320-menuPK:8117027~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282761,00.html>
148. Holmes, R. et al. (2012), Social protection in Nigeria: Mapping programmes and their effectiveness. Overseas Development Institute, Londres, consulté le 14 avril 2013, www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7582.pdf
149. Watkins, K., & W. Alemayehu (2012), Financing for a Fairer, More Prosperous Kenya: A Review of the Public Spending Challenges and Options for Selected Arid and Semi-Arid Countries, Brookings Institution, Washington DC, consulté le 16 avril, www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2012/8/08%20financing%20kenya%20watkins.pdf
150. Banque mondiale (2012), Zambia Economic Brief — Recent Economic Developments and the State of Basic Human Opportunities for Children, Banque mondiale, Washington DC.
151. Banque mondiale (2011), Tackling Poverty in Northern Ghana, Banque mondiale, Washington DC, consulté le 12 mars 2013, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2755>
152. Devarajan, S. et R. Singh (2012), Government Failure and Poverty Reduction in the CEMAC, in B. Akitoby, et S. Coorey, (éd.), Oil Wealth in Central Africa: Policies for Inclusive Growth, FMI, Washington DC.
153. Banque mondiale (2012), Africa's Pulse, Vol. 6, octobre 2012, Banque mondiale, Washington DC.
154. Pushak, N. et Foster, V. (2011), Angola's Infrastructure: A Continental Perspective, Banque mondiale, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, http://siteresources.worldbank.org/ANGOLAEXTN/Resources/AICD-Angola_Country_Report.pdf
155. New African. (26 juillet 2012), « Kwame Nkrumah - 'The People Of Africa Are Crying For Unity' ». New African Magazine, consulté le 16 avril 2013, <http://www.newafricanmagazine.com/special-reports/other-reports/10-years-of-the-au/kwame-nkrumah-the-people-of-africa-are-crying-for-unity>
156. Lettre de James Madison à W.T. Barry (4 août 1822), in Gaillard Hunt (éd.) The Writings of James Madison, Hunt, New York, 1900.
157. Bellver, A., et D. Kaufmann, (2005), 'Transparenting Transparency' Initial Empirics and Policy Applications, avant-projet de document de travail présenté lors de la conférence du FMI sur la transparence et l'intégrité organisée les 6 et 7 juillet 2005, consulté le 14 avril 2013, http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/Transparenting_Transparency171005.pdf
158. De Renzio, P., A. Gillies et A. Heuty (2013), document d'information commandé par l'Africa Progress Panel.
159. Gillies, A. et A. Heuty, (2011), « Does Transparency Work? The Challenges of Measurement and Effectiveness in Resource-Rich Countries », Yale Journal of International Affairs, Vol 6. n° 2, New Haven, consulté le 16 avril 2013, http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2011/09/4.Articles_GilliesHeuty.pdf
160. Ross, M. L. (2011), « Will Oil Drown the Arab Spring? Democracy and the Resource Curse », Foreign Affairs, Vol. 90, n° 5, Council on Foreign Relations, New York.
161. Wehner, J. et P. De Renzio, (2013), Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency. World Development, Vol. 41, pp. 96–108, consulté le 16 avril 2013, <http://personal.lse.ac.uk/wehner/obi.pdf>
162. Voir <http://sierraleone.revenuesystems.org/login/auth>
163. Voir <http://www.contratsminiersguinee.org/>
164. Heller, P. (2013), VIEWPOINT: Bringing mining contracts into the light, Trust Law, consulté le 14 avril 2013, www.trust.org/trustlaw/news/viewpoint-bringing-mining-contracts-into-the-light/%20Accessed%20March%2023,%202013.
165. L'ITIE est née de la campagne « Publiez ce que vous payez », lancée par des organisations non gouvernementales, qui appelait les multinationales à déclarer tous les paiements effectués aux gouvernements et aux responsables publics dans les pays où elles sont présentes.
166. Bell, J. C., P. Heller et A. Heuty (2010), Comments on Ghana's Petroleum Revenue Management Bill, Revenue Watch, New York.
167. Les contrats sont consultables sur www.revenuewatch.org/news/blog/emerging-norm-contract-transparency. Consulté pour la dernière fois le 14 avril 2013.
168. Kaufmann, D. et V. Penciakova (2012), SEC Passes Natural Resource Transparency and Conflict Minerals Rules: The Glass is Fuller than Expected, Brookings Institution, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, www.brookings.edu/research/opinions/2012/08/28-sec-transparency-kaufmann
169. Gouvernement des États-Unis d'Amérique (2010), Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, consulté le 14 avril 2013, www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf
170. Affaire 1:12-cv-01668-JDB document 1, enregistrée le 10 octobre 2012, consulté le 14 avril 2013, www.law.du.edu/documents/corporate-governance/sec-and-governance/api-v-sec/Complaint-American-Petroleum-Institute-v-SEC-01668-D-DC-Oct-10-2012.pdf
171. Voir <http://www.sec.gov/comments/s7-42-10/s74210-121.pdf> consulté le 14 avril 2013.
172. Voir par exemple la proposition faite par BP : <http://www.scribd.com/doc/49849803/BP-Response-to-Dodd-Frank-Section-1504>

173. Kaufmann, D. et V. Penciakova (2012), SEC Passes Natural Resource Transparency and Conflict Minerals Rules: The Glass is Fuller than Expected, Brookings Institution, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, www.brookings.edu/research/opinions/2012/08/28-sec-transparency-kaufmann
174. Document de travail pour le Groupe de travail sur la stratégie ITIE (2012) de Revenue Watch Institute, consulté le 14 avril 2013, http://eiti.org/files/SWG/RWI_SWG_Paper_Contract_Transparency_April_2012.pdf
175. Veit, Peter G. et Catherine Easton. 2013. Financial Disclosure and the Canadian Mineral Sector: Lagging Behind or Catching Up? Washington, DC, Africa Biodiversity Collaborative Group.
176. Eigen P. et G. Burihabwa (2013), document de travail commandé par l'Africa Progress Panel.
177. FMI (2012), Régimes fiscaux des industries extractives : conception et application, FMI, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/081512.pdf
178. OCDE (2013), Aid flows average US\$41bn from 2008-2010, OCDE, Paris, consulté le 14 avril 2013 www.oecd.org/development/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm
179. Valencia, M. (14 février 2013), « Storm survivors », The Economist, 14 février 2013, consulté le 14 avril 2013, www.economist.com/news/special-report/21571549-offshore-financial-centres-have-taken-battering-recently-they-have-shown-remarkable
180. OCDE (2010), Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, OCDE, Paris.
181. Ernst & Young (2013), Brazil amends transfer pricing rules: Provisional measure 563 is converted into law 12.715/12. International Tax Alert, consulté le 16 avril 2013, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Tax_Alert_-_Lei_12.715_-_English/\\$FILE/Tax_Alert_2509_Lei12.715_english.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Tax_Alert_-_Lei_12.715_-_English/$FILE/Tax_Alert_2509_Lei12.715_english.pdf)
182. FMI (n.d.), Still the Bottom Billion: Glenn Gottselig interviews Oxford economist Paul Collier, FMI, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2009/06/people.htm
183. Collier, P. (2011), Savings and Investment Decisions in Low-Income Resource-Rich Countries, Université d'Oxford, consulté le 16 avril 2013, <http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/documents/Imf2011.pdf>
184. Collier, P., et J. W. Gunning (2007), Savings and Investment Decisions in a Poor Oil Economy: Beyond the Textbook Case, Oxford University et Free University, Amsterdam, consulté le 16 avril 2013, <http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/pdfs/SavingsandInvestmentDecisionsinaPoorOilEconomy.pdf>
185. Collier, P. (2011), The Plundered Planet: Why We Must —And How We Can — Manage Nature for Global Prosperity, Oxford University Press, New York.
186. FMI (2012), Macroeconomic policy frameworks for resource-rich developing countries — Background Paper 1 — Supplement 1, FMI, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412a.pdf
187. FMI (2012), Nigéria, Consultation de 2011 au titre de l'article IV, Rapport par pays du FMI n° 12/194, FMI, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12194.pdf>.
188. Rice, X. (2012), « Nigeria plans big boost to sovereign fund », Financial Times, 3 octobre 2012, consulté le 16 avril 2013, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/296d3d00-0d59-11e2-97a1-00144feabdc0.html#axzz2Qff2u2vm>
189. FMI (2012), Macroeconomic policy frameworks for resource-rich developing countries — Background Paper 1 — Supplement 1, FMI, Washington DC, consulté le 14 avril 2013, www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412a.pdf
190. Berganza, J. C. (2012), Fiscal Rules in Latin America: A Survey, Banco de España, Madrid, consulté le 16 avril 2013, www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasiones/12/Fich/do1208e.pdf
191. Dalberg/GBC (2011), Investment Opportunities in African Infrastructure, consulté le 14 avril 2013, [http://dalberg.com/sites/dalberg.com/files/African%20Infrastructure%20-%20GBC%20Conference%20\(Final\).pdf](http://dalberg.com/sites/dalberg.com/files/African%20Infrastructure%20-%20GBC%20Conference%20(Final).pdf)
192. Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2011), Les ressources minérales et le développement de l'Afrique. Consulté le 18 avril 2013, <http://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/21569/Bib-69220.pdf?sequence=1>
193. International Food Policy Research Institute (2010), Study Finds Bolsa Familia Children Healthier, Doing Better in School, consulté le 14 avril 2013, www.ifpri.org/pressrelease/study-finds-bolsa-familia-children-healthier-doing-better-school
194. Schurmann, A. T. (2009) Review of the Bangladesh Female Secondary School Stipend Project Using a Social Exclusion Framework. Journal of Health, Population and Nutrition, Vol. 27, n° 4, pp. 505–517, ICCDRB, Dhaka.
195. Devarajan, S. et al. (2011), Direct Redistribution, Taxation, and Accountability in Oil-Rich Economies: A Proposal, Center for Global Development, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, www.cgdev.org/sites/default/files/1425822_file_Devarajan_Direct_Redistribution_0.pdf
196. Moss, T. et L. Young (2009), Saving Ghana from Its Oil: The Case for Direct Cash Distribution, Center for Global Development, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, www.cgdev.org/publication/saving-ghana-its-oil-case-direct-cash-distribution-working-paper-186; Gelb, A. et S. Majerowicz (2011), Oil for Uganda — or Ugandans? Can Cash Transfers Prevent the Resource Curse?, Center for Global Development, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, www.cgdev.org/publication/oil-uganda-%E2%80%93-or-ugandans-can-cash-transfers-prevent-resource-curse-working-paper-261
197. Datta, D., A. Ejakait, et M. Odak (2008), Mobile phone-based cash transfers: lessons from the Kenya emergency response, Concern Worldwide – Kenya Programme, consulté le 16 avril 2013, www.odihpn.org/humanitarian-exchange-magazine/issue-40/mobile-phone-based-cash-transfers-lessons-from-the-kenya-emergency-response
198. Gelb, A. et J. Clark (2013) Identification for Development: The Biometrics Revolution, Center for Global Development, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, www.cgdev.org/publication/identification-development-biometrics-revolution-working-paper-315
199. Zelazny, F. (2012), The Evolution of India's UID Program: Lessons Learned and Implications for Other Developing Countries, Center for Global Development, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, www.cgdev.org/publication/evolution-india%E2%80%99s-uid-program-lessons-learned-and-implications-other-developing
200. Sanusi, L. (2013), « Africa Must Get Real About Chinese Ties », Financial Times, 11 mars 2013, consulté le 16 avril 2013, www.ft.com/intl/cms/s/0/562692b0-898c-11e2-ad3f-00144feabdc0.html#axzz2QSmVX5DM
201. FMI (2012), Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-rich Developing Countries, FMI, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412.pdf
202. Sigam, C. et L. Garcia, (2012), Extractive Industries: Optimizing Value Retention in Host Countries, CNUCED, Genève, consulté le

- 16 avril 2013, http://unctad.xii.org/en/SessionDocument/suc2012d1_en.pdf
203. Oyejide, A. et A. Adewuyi (2011), Enhancing Linkages of Oil and Gas Industry in the Nigerian Economy, MMCP Discussion Paper No. 8, Université du Cap, consulté le 16 avril 2013, www.cssr.uct.ac.za/sites/cssr.uct.ac.za/files/pubs/MMCP%20Paper%208_0.pdf
204. Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2012), Les ressources minérales et le développement de l'Afrique, Issues Paper, Forum 2012 pour le développement de l'Afrique, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, consulté le 16 avril 2013 www.trademarksa.org/news/adf-issues-paper-mineral-resources-africas-development
205. Morris, M., R. Kaplinsky et D. Kaplan (2011), One Thing Leads to Another — Commodities, Linkages and Industrial Development: A Conceptual Overview, The Open University, consulté le 16 avril 2013, http://oro.open.ac.uk/30047/4/MMCP_Paper_12.pdf
206. Teka, Z. (2011), Backward Linkages in the Manufacturing Sector in the Oil and Gas Value Chain in Angola, The Open University, consulté le 16 avril 2013, [http://commodities.open.ac.uk/8025750500453F86/\(httpAssets\)/4FBAE21E35E52AE98025787E0039655F/\\$file/Backward%20Linkages%20in%20the%20Manufacturing%20Sector%20in%20the%20Oil%20and%20Gas%20Value%20Chain%20in%20Angola.pdf](http://commodities.open.ac.uk/8025750500453F86/(httpAssets)/4FBAE21E35E52AE98025787E0039655F/$file/Backward%20Linkages%20in%20the%20Manufacturing%20Sector%20in%20the%20Oil%20and%20Gas%20Value%20Chain%20in%20Angola.pdf)
207. Oyejide, A. et A. Adewuyi (2011), Enhancing Linkages of Oil and Gas Industry in the Nigerian Economy, MMCP Discussion Paper No. 8, Université du Cap, consulté le 16 avril 2013, www.cssr.uct.ac.za/sites/cssr.uct.ac.za/files/pubs/MMCP%20Paper%208_0.pdf
208. Mbayi, L. (2011), Linkages in Botswana's Diamond Cutting and Polishing Industry, MMCP Discussion Paper No. 6, Université du Cap, consulté le 16 avril 2013, http://www.cssr.uct.ac.za/sites/cssr.uct.ac.za/files/pubs/MMCP%20Paper%206_0.pdf
209. Ibid.
210. Banque mondiale (2012), Increasing Local Procurement By the Mining Industry in West Africa, Banque mondiale, Washington DC, consulté le 16 avril 2013, http://siteresources.worldbank.org/INTENERGY2/Resources/8411-West_Africa.pdf
- 211.
212. Union africaine (2009), Vision pour l'industrie minière en Afrique, UA, Addis Abeba.
213. Organisation mondiale de la santé (2008), Déclaration de Libreville sur la santé et l'environnement en Afrique, consulté le 16 avril 2013, www.afro.who.int/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=3286
214. Yale Center for Environmental Law and Policy ; Center for International Earth Science Information Network, Columbia University ; Forum économique mondial ; Centre commun de recherche, Commission européenne (2012) ; Environmental Performance Index and Pilot Trend Environmental Performance Index 2012, NASA Socioeconomic Data and Applications Center, Palisades, New York, consulté le 16 avril 2013, <http://sedac.ciesin.columbia.edu/data/set/epi-environmental-performance-index-pilot-trend-2012>
215. Entretien avec le Dr Peter Tarr, Directeur exécutif, Southern African Institute for Environmental Assessment, Namibie, 22 février 2013.
216. Boocock, C. N. (2002), Environmental Impacts of Foreign Direct Investment in the Mining Sector in Sub-Saharan Africa, OCDE, Paris, consulté le 16 avril 2013, www.oecd.org/env/1819582.pdf
217. WEF (2010), Mining & Metals Scenarios to 2030, Forum économique mondial, Genève.
218. Site Internet de Treasure Karoo Action Group, www.treasurethekaroo.co.za
219. CONAMA (2012), Communiqué de presse de la Coalition of NGOs against Mining in Atewa Forests, Modern Ghana, consulté le 16 avril 2013, www.modernghana.com/news/402393/1/press-statement-of-coalition-of-ngos-against-mining.html
220. Walmsley, B. et S. Patel (2011), Handbook on Environmental Legislation in the SADC Region, 3e édition, Development Bank of Southern Africa/Southern African Institute for Environmental Assessment. Pretoria, Afrique du Sud.
221. Baumüller, H. et al. (2011), The Effects of Oil Companies' Activities on the Environment, Health and Development in Sub-Saharan Africa, Parlement européen & Chatham House, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.chathamhouse.org/publications/papers/view/177587
222. Yale University and Columbia University (2010), 2010 Environmental Performance Index : Summary for Policy Makers, Yale Center for Environmental Law and Policy, Yale University, et Center for International Earth Science Information Network, Columbia University, consulté le 16 avril 2013, http://ciesin.columbia.edu/repository/epi/data/2010EPI_summary.pdf
223. Haglund, D. (2008), Regulating FDI in weak African states: a case study of Chinese copper mining in Zambia, Journal of Modern African Studies, Vol. 46, n° 04, pp. 547-575, Cambridge University press, Cambridge.
224. Baumüller, H. et al. (2011), The Effects of Oil Companies' Activities on the Environment, Health and Development in Sub-Saharan Africa, Parlement européen & Chatham House, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.chathamhouse.org/publications/papers/view/177587
225. Hamann, R. et P. Kapelus (2004), Corporate Social Responsibility in Mining in Southern Africa: Fair Accountability or Just Greenwash?, Development, Vol. 47, n° 3, pp. 85-92, Palgrave Macmillan, Londres.
226. Baumüller, H. et al. (2011), The Effects of Oil Companies' Activities on the Environment, Health and Development in Sub-Saharan Africa, Parlement européen & Chatham House, Londres, consulté le 16 avril 2013, www.chathamhouse.org/publications/papers/view/177587
227. OCDE (2011), Guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, 2e édition, OCDE, Paris, consulté le 16 avril 2013, www.oecd.org/daf/inv/mne/GuidanceEdition2.pdf
228. Conférence internationale de la Région des Grands Lacs (2006), Protocole contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, consulté le 16 avril 2013, https://icglr.org/IMG/pdf/Protocol_against_the_Illegal_Exploitation_of_Natural_Resources.pdf
229. Conférence internationale de la Région des Grands Lacs (2010), Déclaration de Lusaka du Sommet spécial de la CIRGL sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, Secrétariat exécutif de la Conférence internationale de la Région des Grands Lacs, Bujumbura, consulté le 16 avril 2013, www.oecd.org/daf/inv/mne/47143500.pdf
230. Conférence internationale de la Région des Grands Lacs (2012), Base de données régionale sur les sites miniers, consulté le 13 avril 2013, <https://icglr.org/spip.php?article94>
231. Ernst & Young (2012), What you need to know about the new disclosure and reporting requirements and how Ernst & Young can help, Ernst & Young, consulté le 16 avril 2013, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Conflict_minerals/\\$FILE/Conflict_](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Conflict_minerals/$FILE/Conflict_)

- Minerals_US.pdf ; US Securities and Exchange Commission (2012), SEC Adopts Rule for Disclosing Use of Conflict Minerals, communiqué de presse, consulté le 16 avril 2013, www.sec.gov/news/press/2012/2012-163.htm
232. Low, J. (2012), Dodd-Frank and the Conflict Mineral Rule, KPMG, consulté le 16 avril 2013, www.kpmg.com/US/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/dodd-frank-series/Documents/dodd-frank-and-conflict-minerals-rule-q4.pdf
233. USAID (2011), Property Rights and Artisanal Mining Development, USAID, Washington DC.
234. *ibid.*
235. AngloGold Ashanti (n.d.), AngloGold Ashanti's approach to artisanal and small-scale mining, Case Studies: Group, consulté le 16 avril 2013, www.anglogold.com/subwebs/informationforinvestors/reporttosociety06/artisanal-mining.htm
236. Brown, G. (2012), Child Labour & Educational Disadvantage – Breaking the Link, Building Opportunity, Bureau de l'Envoyé spécial des Nations Unies sur l'éducation globale, consulté le 16 avril 2013, http://educationenvoy.org/child_labour_and_education_UK.pdf
237. Kippenberg, J. et J. Cohen (2013), Mercury Convention Must Be Brought to Life, Human Rights Watch, consulté le 16 avril 2013, www.hrw.org/news/2013/01/21/mercury-convention-must-be-brought-life





L'Africa Progress Panel cherche à promouvoir le développement de l'Afrique en évaluant les progrès effectués, en soulignant les opportunités présentes sur le continent et en suscitant le changement.

MEMBRES DU PANEL

Kofi Annan, Président de l'Africa Progress Panel, ancien Secrétaire général des Nations unies et lauréat du prix Nobel de la paix

Michel Camdessus, Ancien directeur général du Fonds monétaire international

Peter Eigen, Fondateur et président du Conseil consultatif, Transparency International, président fondateur et représentant spécial de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)

Bob Geldof, Musicien, homme d'affaires, fondateur et coordinateur du groupe Band Aid et des concerts Live Aid et Live 8, co-fondateur de DATA, conseiller de ONE et militant

Graça Machel, Présidente de la Fondation pour le développement communautaire et fondatrice de New Faces New Voices

Strive Masiyiwa, Fondateur et président, Econet Wireless

Linah Kelebogile Mohohlo, Gouverneur, Banque du Botswana

Olusegun Obasanjo, Ancien président du Nigéria

Robert Rubin
Co-président du conseil d'administration du Council on Foreign Relations et ancien Secrétaire au trésor des États-Unis

Tidjane Thiam
Directeur exécutif du groupe Prudential Plc

Africa Progress Panel

BP 157
1211 Genève 20
Suisse

info@africaprogresspanel.org
www.africaprogresspanel.org



*L'Africa Progress Panel imprime
sur du papier recyclé.*

ISBN 978-2-9700821-3-2

